

Mesa Redonda: “Responsabilidad internacional del Estado peruano referida a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*

International responsibility of the Peruvian State referred to the judgments of the Inter-American Court of Human Rights

Valeria Reyes Menéndez**
Carlos Rivera Paz***
Tania Elizabeth Arzápalo Villón****

Resumen:

El presente evento gira en torno a algunos aspectos relevantes respecto a la responsabilidad del Estado a nivel internacional, tales como la eficacia de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la posición que tiene el Perú en esta entidad internacional.

Abstract:

This event revolves around some relevant aspects regarding the responsibility of the State at the international level, such as the effectiveness of the judgments of the Inter-American Court of Human Rights and the position of Peru in this international entity.

Palabras clave:

Responsabilidad Internacional - Corte Interamericana de Derechos Humanos - Estado peruano

Keywords:

International responsibility - Inter American Court of Human Rights - Peruvian State

* El presente texto es una transcripción del evento realizado el día 26/08/2016 en el Anfiteatro Monseñor José Dammert Bellido de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, organizado por la Asociación Civil Derecho & Sociedad. Se agradece a Carlos Mauricio Núñez Laos por haber participado como presentador de la presente Mesa Redonda y a Rosa Natalí Llique Ramírez por haber sido moderadora de la misma.

** Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asistente del Área Académica y de Investigaciones del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Jefa de Prácticas del curso Introducción a las Ciencias Jurídicas y Adjunta de Docencia del Derechos Humanos en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha sido asistente jurídica en la coalición por la Corte Penal Internacional. Entre sus áreas de interés se encuentran el Derecho Penal Internacional, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

*** Abogado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Coordinador del Área Legal del Instituto de Defensa Legal (Lima, Perú) Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú Actualmente integra la Maestría de Investigación Jurídica de la PUCP Especialista en temas de derechos humanos y derecho penal y derecho internacional. Abogado litigante de casos de graves violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad. Abogado de la parte civil en el juicio seguido contra el ex presidente Alberto Fujimori Autor de numerosos artículos en materia de derechos humanos.

**** Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, es Asesora de derecho internacional humanitario en la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el Perú.

RONDA DE PREGUNTAS:

- 1. La doctrina autorizada ha establecido que “una vez reconocida la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ninguna cuestión de soberanía –ni en general, ningún aspecto del orden jurídico interno– podría esgrimirse, válidamente, como justificación del incumplimiento de las sentencias de la Corte”. Es así que, si bien el gobierno no tiene posibilidades para excusarse en el argumento de que los acuerdos que firmó van en contra de la legislación interna. En este sentido, ¿cuáles serían, para usted, los principales factores que influyen en el cumplimiento o incumplimiento de las sentencias de la Corte? ¿Deberíamos entender que es la voluntad política la que juega un papel preponderante en el cumplimiento de sentencias de la Corte? ¿Cuál debería ser el rol de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte respecto a estos factores?**

Dr. Carlos Rivera:

Buenas noches, primero mi agradecimiento a la asociación Derecho & Sociedad por invitarnos a conversar sobre este tema tan importante. Creo que la pregunta tiene mucho que ver con la relación intensa entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Perú. Nuestro país es un magnífico ejemplo de cómo verificar el funcionamiento del Sistema Interamericano con el sistema político y el sistema judicial interno de un país. La pregunta plantea, básicamente, revisar la historia política de un país. No hay forma de incorporar la jurisprudencia internacional, sino a partir de decisiones políticas, de dar cuenta de que hay un orden jurídico internacional del que somos parte y al que hay que respetar. Creo que el Estado peruano es el segundo país con más sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su contra, por lo tanto, es bueno tomar en consideración esta larga historia del Estado peruano con la jurisprudencia de esta Corte.

La primera sentencia contra el Perú se emite en el caso Cayara el año 1993 y la última que se ha emitido hace unas semanas atrás sobre el caso Rigoberto Tenorio Roca. En realidad, creo que las sentencias que comienzan a salir a mediados de los 90 dan cuenta del inicio de una relación muy intensa entre el Sistema Interamericano y un país que tiene un gobierno, particularmente, adverso en materia de Derechos Humanos. Es el gobierno de Alberto Fujimori, que a partir del caso Castillo Pretruzzi y Cesti Hurtado, decide emitir una resolución administrativa que desconoce la jurisprudencia de la Corte. Con esto podemos darnos cuenta que cumplir o no estas sentencias dependen, fundamentalmente, de decisiones políticas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos le responde al Estado peruano mediante una sentencia señalando que hay un procedimiento determinado para renunciar a la competencia contenciosa de la Corte, por lo tanto, esta competencia sigue vigente en el Perú. Gobiernos como el de Fujimori, en el Perú, o el chavismo, en Venezuela, dan cuenta de una relación, particularmente, hostil entre los Estados y la Corte.

El Estado no ha sido, necesariamente, amable con la Corte, habría que ver, también, el gobierno de Alan García que reestableció una buena relación con la Corte al perfilar una posición con un grupo de países, como Brasil y México, que pretendían reformar la Comisión Interamericana para recortar sus atribuciones. El propio gobierno de García decidió no pagar reparaciones económicas de la sentencia del caso Castro Castro en noviembre del 2006. Creo que estos ejemplos son buenos para reafirmar que las decisiones políticas son fundamentales para marcar una relación con el Sistema Interamericano. Sin embargo, la fortaleza del Sistema Interamericano es de tal envergadura que ya las decisiones políticas no son suficientes para ver si es que se puede o no cumplir las sentencias de la Corte. Esto es debido a que, cuando se quiere desestimar las reparaciones económicas que manda la Corte ya no es suficiente para que el conjunto de instancias judiciales decidan o no dar cumplimiento a esas sentencias. Podemos ver que otras instancias del Estado como el Poder Judicial muestran una buena relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Hay una necesidad de dar cumplimiento a las decisiones de la Corte, hay una lista de 12 o 13 casos que dan cuenta que más allá de la decisión política, hay supuestos en

donde los jueces y fiscales han comprendido que los temas de soberanía y las afirmaciones que señalan que el derecho interno prevalece han quedado en el pasado.

Dra. Tania Arzápalo:

Buenas noches a todos. Vengo, en representación, de la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Saludamos esta clase de iniciativas y promovemos esta clase de tareas que realizan los estudiantes. Si bien hemos tratado de contar con la presencia de una persona de la Procuraduría Supranacional, que es el órgano que lleva los casos ante el Sistema Interamericano, no ha sido posible. Lo que nosotros podríamos compartir con ustedes con relación a la primera pregunta es que, efectivamente, existe una obligación por parte de los Estados de cumplir las sentencias de la Corte y eso no solo se basa en la doctrina como fuente del Derecho Internacional, sino, también, a partir del propio compromiso en los Tratados y en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Además, el incorporar estos Tratados de Derechos Humanos obliga a los Estados a dar cumplimiento a las sentencias de la Corte. Además del factor político, también, existen otros factores que hacen más compleja la ejecución de las sentencias de la Corte.

Uno de ellos es la jerarquía, a nivel interno, de las estructuras del Estado. Sabemos que muchas de las sentencias dependen de otros poderes del Estado para darles cumplimiento. Otro factor, también, depende del tema presupuestal para el cumplimiento de las sentencias. Asimismo, el contexto en el que se desarrolla el Estado es muy importante. Sabemos que en los años 80 el Estado peruano pasó por un conflicto interno muy difícil, cuestión que tenemos que observar siempre. El otro tema involucrado se refiere a este binomio de trabajo entre la Comisión y Corte Interamericana y el Estado peruano. El compromiso se concentra en el ámbito de las sentencias, pero, también, hay otro ámbito que no se ha explorado como el tema de las opiniones consultivas. Han existido momentos en los cuales se ha debido reflexionar acerca de estas últimas, pero no hemos sido un Estado que ha observado este tipo de medidas en el ámbito interamericano. Por ejemplo, hay una opinión consultiva que se hace con respecto al impacto ambiental en el mar del Caribe, y si bien esta no tendría un efecto específico, estos estándares llegan a tener cierta importancia en nuestro ámbito interno. Por otro lado, a nivel de Comisión Interamericana, se debe reportar informes como Estado respecto al cumplimiento en materia de derechos humanos. La Comisión pregunta temas muy puntuales que se coordina a nivel de otros sectores, medidas que se deben implementar con relación a los derechos humanos como por ejemplo el derecho al agua, el uso de la fuerza o el tema de libertad de expresión. De hecho, el mecanismo de adopción de medidas se gesta en casos y otras medidas de la Comisión y de la Corte. El Perú tiene el mayor índice de casos ante el Sistema Interamericano, y lo poco que se ha logrado implementar han sido esfuerzos interesantes, pero de todas formas se tiene que seguir trabajando en estos temas, lo que es un desafío para el nuevo gobierno que se presenta actualmente.

Dra. Valeria Reyes:

Buenas noches a todos. Me sumo a los agradecimientos de mis colegas con respecto a los alumnos de la Asociación Derecho & Sociedad. Creo que es importante resaltar que no depende de cada Estado si se cumple o no las sentencias de las Corte, ello es un tema sin discusión, ya que el Perú, al ser parte de la Convención Americana, debe cumplir, obligatoriamente, con las sentencias de la Corte. Considero que existe como un "fantasma" referido a que nunca se cumple con las sentencias de la Corte. Solemos escuchar que el sistema es ineficiente, que nadie le hace caso porque los Estados son soberanos para decidir lo que prefieren, cuestión que no es así. De hecho, en el IDEHPUCP, contamos con una investigación que ya tiene 2 años sobre cómo cumplen los Estados con las sentencias de la Corte, cuáles son las medidas que se suelen cumplir y cuáles no. Es muy interesante y ustedes pueden encontrarla en la página web del Instituto. Perú es el Estado más sentenciado ante la Corte IDH, basado en el ranking de Estados con responsabilidad por violaciones de Derechos Humanos. Perú cuenta con 38 sentencias (37 en contra), luego Guatemala con 21, Venezuela con 19, empate entre Ecuador y Argentina con 17, y Colombia con 16 sentencias en contra. Además, hay una gran ventaja en la diferencia de sentencias en contra.

Lo que se puede afirmar es que el Perú es un Estado que casi siempre cumple con el pago de las indemnizaciones económicas ordenado en determinadas sentencias. Al menos con la mitad de sentencias que le obligan a pagar al Estado peruano, el mismo ha cumplido con las indemnizaciones. Las que nunca cumple Perú (4% de cumplimientos) son las sentencias que tienen que ver con investigaciones de violaciones de Derechos Humanos. Si ustedes analizan a los Estados de la región, ellos nunca investigan estos casos. Nuestro país siempre paga las indemnizaciones, pero nunca investiga lo ocurrido. Esto tiene un trasfondo político innegable, pero, también, pueden intervenir otros factores como el cultural o coyuntural que influyen en el cumplimiento de las sentencias. El rol de la Comisión Interamericana frente a los posibles factores de incumplimiento de los Estados es muy importante. Como ustedes saben, la Comisión es una suerte de filtro para llegar a la Corte, es una etapa básica para asegurar la protección de derechos humanos. Considero que la Comisión debe aprovechar la coyuntura. Hace poco se inició un caso con respecto al gobierno de Cristina Fernández en Argentina, había una presión muy fuerte de ese gobierno en relación a un caso relativo a la violación de los derechos de los pueblos indígenas. Argentina se comportó como un ángel ante la Comisión, y eso es lo que va a suceder. Aquel Estado que no quiere que su caso se judicialice ante la Corte IDH va a cooperar con la CIDH y le dará toda la información disponible para no llegar a la Corte. Entonces, sí hay un ámbito en el cual la Comisión puede tener un manejo importante respecto a cómo garantizar la protección de derechos humanos.

RÉPLICA

Dr. Carlos Rivera:

Me permito agregar que la Corte también tiene un órgano jurisdiccional, pero sin duda ella juega un rol político en los países. Entre el año 1997 y 2000, que es la época final de Fujimori, la Corte emite siete sentencias, casi todas ellas vinculadas a la legislación antiterrorista, que era uno de los grandes problemas del Sistema Interamericano. Recordemos el informe de la Comisión de 1998 que era un informe liquidador sobre la intervención en el sistema de justicia y la violación de los derechos humanos a partir de la legislación antiterrorista. La Corte, también, emite sentencias acerca de cuestiones sustanciales del Estado de Derecho. El caso Castillo Petruzzi, famoso caso de 4 chilenos que en el Perú son acusados de traición a la patria, que se fueron a la Corte y ganaron un caso histórico para definir la competencia del tribunal militar para decidir si pueden juzgar o no civiles. También, sale el caso Cesti Hurtado, en donde la Corte apunta con una orientación que pretende cambiar algún tipo de cosas. Hay otras sentencias que dan cuenta del rol que juega la Corte en los sistemas políticos internos. Si uno analiza las consecuencias de la sentencia del caso Barrios Altos, o de la sentencia del caso de los magistrados del Tribunal Constitucional, se puede ver que la Corte manda un mensaje político para ayudar a los países para implementar reformas.

Con respecto a lo segundo, el Perú es un buen pagador en realidad. Debe haber pagado alrededor de 19 millones de dólares en el conjunto de sentencias. La persona mejor reparada es Ivcher Bronstein, que a partir de una ley dada en el gobierno de Toledo que permitía a quien estaba disconforme con las reparaciones del Sistema Interamericano podía ir a una conciliación, en la cual perdió el Estado por 20 millones de soles.

Dra. Tania Arzápalo:

También dos consideraciones. Una con relación a la referencia que se hizo acerca de que el Estado no investiga. De hecho, es uno de los problemas al cual, continuamente, nosotros nos enfrentamos no solo en el reporte que tenemos que hacer, sino, también, al nivel de los órganos del tratado de las Naciones Unidas. Hay dificultad tanto en el Poder Ejecutivo como en el Poder Judicial. Los procesos se han hecho muy extensos, las garantías judiciales tienen muchas dificultades en que los propios actores responsables terminen cumpliendo. Es una vulneración adicional al que las víctimas son sometidas. Y la otra consideración es relativa al reconocimiento de los estándares. Quiero creer que es el desconocimiento de muchas personas más que la negación de los propios derechos. Es recurrente, en la jurisprudencia internacional, que el Perú vuelva al Sistema Interamericano por temas similares, por lo que se tiene que trabajar continuamente a través de los actores y funcionarios responsables. Los informes de la Comisión también aportan mucho para la

adopción de medidas de protección de los derechos humanos, así como las audiencias en las que el Estado ha estado presente. Son avances interesantes e importantes que ayudan cada vez más a que los actores del Estado participen, incluso a los representantes de los gobiernos regionales y locales que no suelen participar y que ayuda en general al avance del Estado en la protección de los derechos humanos.

Dra. Valeria Reyes:

La Dra. Arzapalo señala que a pesar de que se están cumpliendo las sentencias el Perú luego llega al Sistema Interamericano por temas similares. Considero que esto se debe a que no se llegan a cumplir, íntegramente, con las medidas de las sentencias que la Corte manda. En 37 sentencias, solamente hay 2 casos que han sido archivados por la Corte al haber verificado que se han cumplido, íntegramente, con las medidas de reparación que ordenó. En la mayoría de casos la Corte cree que el Perú no cumple íntegramente con todas sus medidas. La Corte tiene un sistema exhaustivo de supervisión del cumplimiento de sus sentencias, así falte una sola medida la Corte no va a cerrar un caso. El Perú llega nuevamente al sistema por temas similares porque no se llega a cumplir a cabalidad con lo que se indica en las sentencias de la Corte. Es un trabajo muy largo y complicado, pero es una explicación al retorno por los mismos motivos al Sistema Interamericano.

2. Debido a la innegable ineficacia de muchas de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ¿considera usted que el uso de las medidas provisionales otorgadas por la Corte son importantes para la protección de los derechos vulnerados? ¿Cómo es que estas se diferencian de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana? ¿Cómo ayudarían para concretizar una protección de los derechos humanos más efectiva? ¿Considera que existen otros problemas para los Estados con respecto a las medidas adoptadas por la Comisión?

Dra. Valeria Reyes:

Creo que desde la configuración de la pregunta se parte de que las sentencias no son eficaces y a mí me gustaría primero plantear una diferenciación entre la idea de eficacia y eficiencia. Con la eficacia, se busca que la sentencia sea diseñada de forma adecuada para cumplir con su objetivo; es decir, la aplicación de la Convención Americana y la protección de los derechos humanos. De hecho, la forma en que están diseñadas las sentencias sí apunta a cumplir con esos objetivos. Lo que sí es innegable es que no se cumplen a cabalidad las sentencias. Desde una perspectiva cerrada, las sentencias, solamente sirven para un caso en concreto; es decir, la sentencia solo cobra sentido si es que el Estado sentenciado la cumple, cuestión que no es cierta. Lo que es cierto es que la Corte siempre va a buscar un rol de garantía de la Convención Americana con respecto a todos los Estados que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Por ejemplo, el Tribunal Constitucional, en una de sus sentencias, ha señalado que las decisiones de la Corte son vinculantes incluso en el caso en que el Estado peruano no es parte en el proceso. Eso definitivamente demuestra que el Sistema Interamericano sí es eficiente pues sus estándares jurisprudenciales llegan a impactar incluso a Estados que no tienen relación con el Estado contra el que se sigue el proceso. Las sentencias van a cumplir con su tarea de diseminar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Hay que ampliar la mirada al analizar la razón de ser de las sentencias de la Corte.

Siguiendo con la pregunta, las medidas cautelares son aquellas que emite la Comisión, mientras que las provisionales son las que emite la Corte. Hay diferencias como la fuente de la cual provienen, pero también es importante tener presente que las decisiones en el marco de estas medidas no son un adelanto de las sentencias. Son medidas que se toman en casos de urgencia o gravedad para tutelar los derechos, pero no es cierto que busquen suplir la función que tiene el proceso en el marco del sistema interamericano. Son dos etapas totalmente diferentes, incluso si partimos de la teoría general del proceso, donde la medida cautelar no tiene nada que ver con un supuesto adelanto de la sentencia, simplemente, es una manera de otorgar tutela en un estado de urgencia.

Dra. Tania Arzápalo:

En ese sentido, considero que el derecho interno es el que debe adoptar las medidas para concretizar una protección de los derechos humanos. También, es importante el compromiso de los actores del Estado creando políticas públicas. No es que haya una ineficacia de las sentencias de la Corte, al contrario, estas decisiones sí influyen en la defensa de los derechos humanos. En el sistema universal, existen mecanismos donde los ciudadanos pueden intervenir, así como otro mecanismo para adoptar medidas urgentes. Como Estado hay responsabilidad de garantizar a los ciudadanos los derechos humanos, así como hacerle conocer al ciudadano que puede recurrir al Sistema Interamericano, el comité contra la tortura, el comité contra las desapariciones forzadas, etc.

Dr. Carlos Rivera:

Quisiera responder más desde el ámbito procesal procesal. Creo que tanto las medidas provisionales como cautelares buscan resolver situaciones de urgencia frente a la posible afectación definitiva e irreversible de derechos fundamentales, sea que el caso esté en la Comisión o en la Corte. Que te otorguen estas medidas no significa que vas a ganar el caso. El Estado peruano tiene muchas medidas provisionales ni cautelares. El conjunto del Sistema Interamericano me parece que ha sido tremendamente exitoso en el caso del Perú. Antes, las audiencias eran una suerte de círculo cerrado de las ONGs de derechos humanos, ahora, en la actualidad, gran cantidad de abogados litigan en estos casos. Perú es uno de los principales países con más denuncias ante la Comisión, pero igual es un sistema exitoso. El nivel de acoplamiento de la jurisprudencia interamericana a las decisiones jurisdiccionales internas, también, demuestra el nivel de éxito de este sistema, puesto que cada vez más jueces usan los criterios de la Corte.

La Corte ha influenciado en el ámbito político de nuestro país de manera sustancial en diversos casos. Desde mi punto de vista, podría identificar cinco áreas en las cuales la Corte ha resuelto con referencia al Estado peruano: los temas del conflicto armado interno, temas de debido proceso y legislación antiterrorista, temas de Estado de Derecho, temas de derechos laborales y temas de compromisos internacionales. En estos cinco temas hay consecuencias notables de las sentencias de la Corte. En el caso del conflicto armado interno, ha habido juicios y sentencias condenatorias. En el tema del debido proceso se han originado procesos de la modificación de la legislación antiterrorista y de delimitación de competencias de la justicia militar. En temas de Estado de Derecho, el tema la justicia constitucional, medidas de instituciones del Estado de Derecho, así también en el tema de los derechos laborales. En ese sentido, diría que las sentencias tienen un muy elevado porcentaje de éxito con respecto no solamente al caso, sino también a lo que se pretendía resolver en materia de derechos humanos.

RÉPLICAS

Dra. Valeria Reyes:

En doctrina, se dice que tanto las medidas cautelares y las provisionales tienen una doble función. Hay una función tutelar porque estas medidas van a entrar a aplicarse cuando lo que se busca es proteger los derechos humanos en situación de emergencia. También, es cautelar, para evitar una posible sustracción de la materia, evitar que el proceso ya no tenga sentido porque ya no va a poder proteger los derechos humanos. De la mano de eso, quería compartir un dato: ambas medidas tienen casi los mismos requisitos para que puedan concederse. Las medidas cautelares se van a otorgar siempre que haya un supuesto de gravedad o riesgo de daño irreparable, mientras que las medidas provisionales suman un requisito que es la extrema gravedad o urgencia, esta es la única diferencia en cuanto a requisitos entre estas dos medidas. Eso generaba que, en un mismo caso, fuese posible que las víctimas o la Comisión solicitaran una medida cautelar, pero, también, una provisional. De hecho, era posible que se otorguen las dos medidas. Hace algunos años, hubo iniciativa de un Estado para que se modifique el reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de manera que si negaban la medida provisional, también, se “cayera” la medida cautelar. Hubo un movimiento fuerte para que se aplique esto. Es importante tener en cuenta las diferencias entre la naturaleza de ambas medidas y sus impactos.

Dra. Tania Arzapalo:

Lo que se observa en el Sistema Interamericano es que los medios de comunicación de la Comisión y de la Corte hacen un erróneo uso de las siglas y muestran algunos síntomas de desinformación. Se debe recordar que los medios de comunicación son un medio de enlace entre los actores del Estado. A nivel de varias universidades, se ha fomentado el conocimiento de los estándares y eso ayuda. Como política que se ha implementado tenemos al Plan Nacional de Educación de Derechos y Deberes fundamentales para el 2021, que propone acciones específicas para los actores del Estado. Se señala que debiera fomentarse la formación en la prohibición de actos de tortura o de violaciones de derechos humanos, siendo mandatos del sistema interamericano. Lo otro tiene que ver con la estrategia de defensa que se ha generado en el Sistema Interamericano. Estos mecanismos y los casos que han ido llegando han generado que en la Procuraduría Supranacional se planeen estrategias multisectoriales para poder dar cuenta de los avances que se han hecho. Estamos convencidos que la mejor estrategia es la de evitar la vulneración de los derechos humanos. Se debe identificar al actor, la medida, tener en cuenta diversos factores. Mientras más conocimiento se tenga del sistema, mucho mejor.

Dr. Carlos Rivera:

Creo que desde la estrategia de quienes hemos litigado casos, era necesario apostar hasta el fondo del caso, lograr que el caso llegue hasta la Corte. El Estado peruano ha perdido 36 de 37 casos, lo que me da la impresión de que el Estado ha equivocado su estrategia de defensa de casos, en el sentido de que no ocurrió la violación de derechos humanos. Esta estrategia negacionista fue instalada desde el gobierno de Fujimori. Los últimos 4 gobiernos son bastante diferentes respecto a su percepción de los derechos humanos y las estrategias de defensa del Estado. Siento que en los gobiernos de García y Humala no hubo cambios en la estrategia del Estado respecto a los grandes crímenes de violación de derechos humanos. Esto se puede concluir del análisis de diversas sentencias.

3. De conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3 y 65 de la Convención Americana, la Corte está facultada para realizar una evaluación periódica del cumplimiento de las sentencias a través de las resoluciones de supervisión de cumplimiento. En su opinión, ¿considera que este mecanismo resulta ser eficaz y eficiente? ¿Qué problemas puede anotar respecto a este mecanismo de la Corte IDH? ¿Cómo es que podría mejorar este mecanismo?

Dra. Tania Azápalo:

Considero que este mecanismo es eficaz y eficiente, pues ayuda para que el Estado genere herramientas, a nivel interno, para poder identificar el avance en los casos específicos. Esto, también, tiene un impacto en la política. Estamos hablando de contextos bastante complejos y sigo relacionándolo con los órganos de tratados. En el informe que se realiza con relación al estado de implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticas, un gran número de las recomendaciones coinciden con algunas de las recomendaciones que hace el Sistema Interamericano. Nosotros respondemos ante el Sistema Interamericano y ante el Sistema Universal. Gran parte depende de la propia gestión de información que se hace internamente. Hay medidas que se están promoviendo a través de distintos sectores.

Por ejemplo, el Ministerio de Defensa tiene un Centro de Derecho Internacional Humanitario que realiza formación en derechos humanos, y que ha venido formando tanto oficiales como civiles. Se incluye en la currícula la visita al Museo de la Memoria y a la Réplica de la Embajada de Japón. Es enriquecedor que miembros de las Fuerzas Armadas hagan una visita y reflexionen sobre esto, creo que promover estas medidas sobre estos actores del Estado ayuda a reforzar la protección de los derechos humanos. Todas estas medidas en general son importantes que dan cuenta del avance a nivel interno del Estado peruano. Tanto la Dirección, como la Procuraduría Supranacional ayudan a identificar lo que se ha avanzado, qué es lo que se tiene que mejorar y qué medidas se deben implementar. A propósito de eso, en la Dirección General de Derechos Humanos se promovió un sistema

de seguimiento de las recomendaciones de los órganos de las Naciones Unidas como de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cualquier ciudadano puede ingresar a la página web y ver cuál es el nivel del cumplimiento.

Cualquier sector puede ingresar y reportar la búsqueda respecto al Comité contra Tortura, qué medidas están pendientes de implementarse. Al preguntarnos de jurisprudencia, ustedes recordarán el caso Gerson Falla que fue un tema coyuntural hace muchos años. Gestionar este tipo de cosas ayuda a promover la medida a nivel interno, el Sistema Interamericano a través de las recomendaciones y sentencias ayuda a gestionar este tipo de medidas. Puede sonar burocrático o que no hay mucho del estado de avance, pero es importante determinar las medidas, a quién corresponde las medidas, puesto que a veces el responsable es alguien que le falta capacitación para gestionarlas, por lo que se requiere promover esto.

Dr. Carlos Rivera:

Esta evaluación que hace la Corte de sus propias sentencias es muy importante. Existe, en general, un estado de consenso de que las sentencias del Sistema Interamericano están para cumplirse. Con respecto a los crímenes de violaciones de derechos humanos el tema es más complejo, puesto que se tratan de personas en concreto y de gente que estuvo en el poder. La Corte IDH da un mensaje de que siempre está por encima de los sistemas de justicia internos. Puedo presentar dos casos reveladores que demuestran la relevancia que tienen las resoluciones de cumplimiento, que son emitidas luego de las sentencias de fondo, cosa que en ningún otro lugar del mundo se realiza. Aquí la Corte tiene un proceso de verificación del cumplimiento de lo que ordenó.

Primero está el caso del Frontón del año 2001 que supuso un proceso penal que se cerró al año siguiente. Presentamos el informe ante la Corte y esta emitió una resolución de cumplimiento ordenándole abrir la investigación penal que se había cerrado. Esto es un mensaje claro y muy firme de que el Sistema Interamericano está por encima de la jurisdicción interna. El otro caso es la sentencia que se emite en el caso Barrios Altos en la que se declaró que se trataba de un delito común y no de lesa humanidad, descalificándose así, internacionalmente, la propia sentencia de la Corte. Nosotros presentamos un informe ante la Corte y esta llamó a una audiencia de cumplimiento en San José, emitiendo una resolución de cumplimiento y en donde señaló que el crimen de Barrios Altos es de lesa humanidad. Esta resolución anuló la sentencia de nuestra Corte Suprema de Justicia, cosa que nunca se había visto en el sistema judicial peruano. Este mecanismo de evaluación que hace la Corte me parece un instrumento muy útil para que preserve la vigencia de los derechos humanos.

Dra. Valeria Reyes:

Como decía el Dr. Rivera, estamos frente a una situación *sui generis* y que por mucho tiempo se realizó sin ninguna base legal. No existía, antes, ningún artículo que señalara que la Corte podía revisar el cumplimiento de las sentencias que ordenaba. Pese a eso, la situación pasó por inadvertida hasta el año 2003 que Panamá, en el caso Baena Ricardo vs Panamá, recibe una resolución de supervisión de cumplimiento y cuestiona por primera vez que la Corte tenga competencia para revisar el cumplimiento de sus propias sentencias. Aquí la Corte, por fin, tiene la oportunidad de justificar esto, citando como base el principio de *pacta sunt servanda*, el artículo 27 de la Convención de Viena y la teoría del efecto útil de la Convención. En aras de que la función de la Corte tenga alguna utilidad, esta puede verificar el cumplimiento de sus propias sentencias. Hay un argumento más que se basa en el artículo 65 de la Convención Americana, el cual señala que la Corte puede acusar ante la Asamblea de la Organización de Estados Americanos a los Estados que no cumplen con lo ordenado por la corte. Lo ha hecho en 22 ocasiones, y al día de hoy hay 14 casos que todavía están en supervisión.

La Corte acusa a los Estados incumplidores ante la Asamblea y aquí estamos hablando de un órgano que es político, y no tiene una relevancia jurídica determinante para impulsar el cumplimiento de las sentencias. Es innegable que a los Estados les importa mucho proteger su reputación frente al resto de la Comunidad Internacional. Hay sanciones morales y económicas para los Estados incumplidores que son acusados ante la Asamblea

de la OEA. Muchos Estados van a decidir no realizar negocios en los Estados incumplidores, ya que hay mucho riesgo de que ese Estado incumplidor en un futuro cercano, entre en crisis y no pueda cumplir, por consiguiente, sus obligaciones comerciales. Entonces, sí existen mecanismos para presionar políticamente a los Estados para que cumplan con las sentencias de la Corte, por eso es relevante que esta tenga un mecanismo para supervisar. Luego de la sentencia de Panamá que mencioné hace un momento, surge una modificación en el reglamento de la Corte que plantea las pautas para que esta pueda supervisar el cumplimiento de sus sentencias, lo que se encuentra vigente hasta la actualidad. Se han realizado incluso diligencias en otros Estados para, realmente, verificar, en el territorio, que los Estados cumplen de manera adecuada y efectiva.

RÉPLICAS

Dra. Tania Arzápalo:

Con relación a la sanción moral que señaló la Dra. Reyes, esta es pública y muy severa, y no es la única que tenemos a nivel internacional. Cuando se llega a realizar la sustentación de estos informes periódicos, esto ayuda y contribuye a promover la adopción de medidas. Este año, el Estado dio cuenta del estado del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y los protocolos adicionales. En ese sentido, el desarrollo consisten en que viaja un equipo que es multisectorial y que da cuenta al Comité de los Derechos del Niño de cuánto se ha avanzado. Esto se hace cerca de los 8 órganos adicionales que existen en las Naciones Unidas. La sustentación se da en Ginebra, viajan autoridades y es cuando los miembros del Comité preguntan acerca de los avances de la prohibición de reclutamiento de niños, etc. Incluso los propios órganos de Naciones Unidas usan la jurisprudencia del Sistema Interamericano. Todos los sectores que asisten estamos conectados aquí en Lima y se nos da plazo para dar un reporte adicional de lo que se ha implementado. Uno de los temas recurrentes, por ejemplo, es acerca del derecho a la libertad, la situación de las mujeres, el tema de la píldora del día siguiente, etc. Se trata de promover, en los actores del Estado, la generación de medidas y adopción de protocolos para poder garantizar los derechos humanos.

Dr. Carlos Rivera:

La Corte ha ido creando sus propios instrumentos frente a necesidades muy concretas, la resolución de cumplimiento es muy eficaz para que lo que se ha dispuesto en una sentencia de fondo se cumpla. Los crímenes de Barrios Altos y La Cantuta son objeto de resolución de cumplimiento de la Corte en el año 2012. A la Corte se le permite calificar al crimen de Barrios Altos como crimen de lesa humanidad. Es en el 2006, se decide incorporar a la Corte el Derecho Penal Internacional a sus propias resoluciones, luego de un largo debate. Es por eso que antes, en el 2001, el caso de Barrios Altos no tiene la denominación de delito de lesa humanidad. Las resoluciones de cumplimiento han permitido ir desarrollando un poco más y mejor la propia jurisprudencia de la Corte.

Dra. Valeria Reyes:

El mecanismo está diseñado para que la Corte pueda ejercer la supervisión y pueda requerir información a las víctimas sobre cómo se está realizando el cumplimiento de las sentencias o a la propia Comisión. Luego de evaluar esta información, emite una nueva resolución señalando si el Estado está cumpliendo, integralmente, de manera parcial, etc. En ningún extremo está previsto que también participe la sociedad civil en el envío de información para verificar el cumplimiento de las sentencias, como sí sucede en el caso del sistema universal de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas. Aquí la sociedad civil puede enviar información para verificar cómo los Estados van cumpliendo las sentencias. Esto debería implementarse en el Sistema Interamericano, puesto que la Corte tiene tantos casos que revisar y no se le puede exigir una tarea que puede llevarla al colapso. La Comisión tendría que emitir 444 informes anuales para que la Corte pueda tener información sobre el nivel de cumplimiento de sus sentencias. Como ustedes saben, al día de hoy la Comisión está pasando por una crisis. Entonces, es prácticamente, imposible pedirle a una institución que está sobrecargada por falta de personal que emita información que le va a servir a la Corte para determinar el cumplimiento de sus propias sentencias. La sociedad civil debería tener la oportunidad de colaborar con esta tarea y así

tener una imagen más clara y representativa del estado de la cuestión de las sentencias de la Corte.

4. En la sentencia Caso Barrios Altos Vs. Perú del año 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el cuarto punto resolutivo, señala que “las Leyes de amnistía No. 26479 y No. 26492 son incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, carecen de efectos jurídicos”, arrogándose la función inédita de declarar una ley interna como nula. ¿Puede la Corte, nuevamente, atribuirse esta función considerando, fundamentalmente, el principio de la primacía del Derecho Internacional?

Dr. Carlos Rivera:

Si ya lo hizo una vez, creo que lo volvería hacer, lo grave sería que tenga la necesidad de volver a hacerlo. Eso hablaría muy mal del Estado peruano, diría que es un Estado que ha repetido la historia y que ha vuelto a admitir una ley de amnistía. Creo que estuvimos cerca con el Decreto Legislativo N° 1097 del año 2010 durante el Gobierno de García. A lo cual Mario Vargas Llosa mencionaría que “es una ley de amnistía encubierta”. Creo que fue el momento más cercano, en el cual estuvimos, de repetir nuestra historia.

Pero sin duda, como se ha calificado en la propia pregunta, si considero que fue una atribución inédita de la Corte. Esta había resuelto situaciones sobre derechos humanos pero no se había metido con el derecho interno. Sin embargo, la Corte decide, frente al agravio que significaba la ley de amnistía del gobierno de Alberto Fujimori, introducirse a un terreno que nunca antes había ingresado el Sistema Interamericano ni tampoco el europeo. Es decir, disponer el no valor jurídico de decisiones legislativas o de resoluciones legislativas o leyes.

¿Cuál fue el resultado de eso? En el caso de Perú fue inmediato, no solo se reabrió el caso Barrios Altos, lo que originó un pedido de interpretación del propio Estado peruano si eso era válido solo para Barrios Altos o podría extenderse a otros casos. Recordemos que, en septiembre de 2001, la Corte mencionó que no se interpreta solo para el caso en concreto sino para todos los casos. Además, probablemente, es una sentencia histórica no solamente por el caso Barrios Altos, sino también porque ha servido para anular otras leyes de amnistía en el mundo, básicamente, en Argentina y Uruguay que han tomado a la jurisprudencia de Barrios Altos como un referente jurídico internacional para permitirse la anulación de leyes de amnistía, debido a que hay un consenso de que ese tipo de leyes contradicen el espíritu, el texto y el contenido del Derecho Internacional y sobretodo el Convenio Americano sobre Derechos Humanos.

Por lo tanto, creo que la Corte ha ido avanzando en esa dirección, como no habíamos visto nunca antes que como consecuencia de una decisión del Sistema Interamericano se anule una sentencia de la Corte Suprema de Justicia y eso ha ocurrido en el 2012, una vez más, en el caso Barrios Altos. Eso nos permite afirmar que es una fuente inagotable para la jurisprudencia del Sistema Interamericano. Lamentablemente y, a buena hora también, menciono lo primero, porque ha habido vulneraciones a los derechos humanos que el sistema interno no los ha resuelto. La Comisión de la Verdad y Reconciliación dice que el sistema judicial abdicó de su misión de constitucional, por esa situación, podemos ver la razón reflejada de porque existen gran cantidad de sentencias en contra del Estado peruano y de porque tantas personas acuden al Sistema Interamericano. Creo que la respuesta es que tenemos un sistema de justicia que no está cumpliendo su misión, porque si uno tiene un sistema de justicia que respeta y hace respetar los derechos humanos, simplemente, no es necesario irse al Sistema Interamericano. Uno acude porque la respuesta interna del Estado es deficiente.

¿Si es que eso podría ocurrir? Tengo la impresión que sí. Parece que la Corte ha avanzado mucho más allá y de hecho existe una alegría porque haya salido la sentencia de Barrios Altos, además, porque hay un consenso internacional de que esto era correcto y de que

esto no solo valía para el caso Barrios Altos en el Perú, sino se podría aplicar a otro tipo de países. Creo que eso le da una suerte de legitimidad y de seguridad jurídica en el Derecho Internacional que le otorga un valor superlativo a la sentencia de la Corte Interamericana.

Dra. Tania Arzápalo:

A propósito de la participación de Carlos Rivera, recuerdo cuando se trabajaron, en el 2010, los Decretos Legislativos N° 1095, N° 1096 y N° 1097. Si la Corte se puede pronunciar, nuevamente, creo que sí, es una situación inevitable. La forma de resolverlo sigue siendo a nivel interno, respetando los estándares de los derechos humanos no solo del Sistema Interamericano, sino de todos los actores que participan.

Recuerdo el impacto que generó estos decretos, sobretodo la consecuencia del D.L. N° 1095, respecto a la regla de empleo y uso de la fuerza en las fuerzas armadas. Además, fueron uno de esos temas que además, no se llegó a resolver. En lo particular creí que este tema, referente al D.L. N° 1095 iba a llegar al Sistema Interamericano o, también, con atención a las competencias del foro militar policial, porque ya existe un pronunciamiento del Tribunal Constitucional con relación a las competencias que tiene este fuero en situaciones de derechos humanos en este caso se volvió a legislar y está la posibilidad de llegar, nuevamente, al Sistema Interamericano.

Y esto es lo que le comentaba al inicio, volverá a llegar los casos peruanos al sistema por algo que ya se ha legislado. Estos decretos que fueron preocupación en el ámbito interno, llegan y tienen su impacto en el Sistema Universal de Derechos Humanos. En el Examen Periódico Universal (EPU) nos pidieron y recomendaron respecto a las medidas que se adoptaron los otros órganos del Comité y del consejo de Derechos Humanos.

Por otro lado, quisiera comentar, tangencialmente, sobre el impacto de las sentencias Corte en otros países, sobre casos contenciosos como en opinión consultiva. Por ejemplo, en caso de Colombia y la aplicación del derecho internacional humanitario los casos que han contribuido. La Corte se ha pronunciado respecto al derecho operacional, lo cual ayuda en la aplicación a nivel interno en el Perú.

El trabajo es continuo y permanente, a la fecha existen temas de lesa humanidad, existe una medida normativa que no se ha llegado aplicar como es la implementación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, nosotros hemos estado participando, permanentemente, pero de momento no hemos implementado y no hemos tenido tipificado a nivel interno los crímenes establecido en los artículo 6°, 7° y 8° de este Estatuto. Ellas son medidas pendientes que le corresponde al Congreso adoptar.

Dra. Valeria Reyes:

Aterrizo en los extremos de la pregunta, se hace una pregunta tendenciosa, ya que se menciona que la Corte se ha atribuido una potestad inédita. Si se dice así, suena a que la Corte se salió de su marco de competencia, vulneró la soberanía del Estado peruano, modificó su sistema legislativo e hizo, en buen cristiano, lo que se dio la gana y no es así.

Para empezar, la Corte no dice que son nulas las leyes de amnistía, lo que dice es que son incompatibles con la Convención Americana y eso no escapa de las atribuciones de la Corte pues esta tiene plena legitimidad para analizar las medidas que toman los Estados de cara a la propia Convención. Entonces, no hay un ejercicio desmedido y exagerado de la competencia de la Corte, más bien es una obligación de los Estados tomar medidas que sean compatibles con la Convención.

Precisamente ello fue lo que hizo la Corte en el caso concreto. Estas normas eran compatibles con la Convención y - todos sabemos el final de la historia - la Corte declaró dicha incompatibilidad con la Convención. Y no lo concluyó solo en el caso peruano, lo ha concluido en el caso de La Rochela vs Argentina, Almonacid Arellano vs. Chile, entre otros. Porque si hay algo que no está bajo discusión en este tema, es la existencia de una lucha contra la impunidad, que es la medida que está detrás de las leyes de amnistía, y que se

trata de una lucha internacionalmente aceptada. No es una lucha que sea impulsada solo por la Corte, sino por todos los tribunales internacionales.

Lo que yo podría decir es que lo particular de la sentencia de la Corte, en el caso de Barrios Altos, es explicar por qué las leyes de impunidad no pueden ser aceptadas si lo que se busca es la protección de derechos humanos. La impunidad, lo dice la Corte, viola garantías procesales e imposibilita el conocimiento de la verdad. No hay sistema en el mundo que ampare la impunidad. En el caso de La Rochela, se señala que existen leyes de amnistía que sí serían válidas, es decir que sí podrían ser compatibles con la Convención, y esas leyes de amnistía están enmarcadas en la idea de justicia transicional, esta idea apunta a que un país que sale de un conflicto armado, pueda tener un proceso de reconciliación.

Hace dos días se adoptó el Acuerdo de Paz en Colombia, el cual ha sido producto de una negociación que se ha extendido por 4 años, y que ha llegado a su fin a través de un acuerdo. En el marco de ese acuerdo, ha habido renunciaciones mutuas, una renuncia importante del Estado colombiano, es si todos los de las FARC van a ir a la cárcel. Definitivamente, el Estado colombiano aplicará las penas alternativas que no necesariamente indican cárcel. Por tanto, sí hay leyes que permiten, de cara a un proceso de transición, que se adopten determinadas medidas de excepción, siempre que estas no reflejen impunidad ¿Que implica que el Estado se encargue de investigar y sancionar a los responsables? ¿Cuáles son las leyes de amnistía que la Corte ha señalado que son incongruentes con la Convención? Son las leyes de auto amnistía, por ejemplo, las leyes de amnistía del caso de Barrios Altos que buscaban la impunidad en sí misma, no aquellas que tienen un fin adicional que sería la reconciliación.

RÉPLICAS:

Dra. Carlos Rivera:

Lo que ocurrió tras la promulgación de este D.L. N° 1097, de septiembre de 2010, en realidad es un buen ejemplo referente a lo que fue la experiencia en el caso Barrio Altos, nuestro sistema de justicia aprendió. Era, también, prácticamente, una ley de auto amnistía; luego de promulgado el decreto legislativo hubieron dos casos que se activaron, automáticamente, en pedidos de prescripción. Los procesados por el caso el Frontón y los procesados del destacamento Molina. El decreto legislativo estaba más o menos pintado para que sean ellos los beneficiarios, pero la Sala Penal Nacional, en ambos casos, desestimó los pedidos de prescripción, declararon que era improcedente sobre la base de una argumentación sustentada, fundamentalmente, en el derecho internacional y en la jurisprudencia del Sistema Interamericano. En marzo del 2011 es que, ante el pedido de declaración de inconstitucionalidad de un 25% de congresistas, el Tribunal Constitucional emitió una sentencia más importante en términos de definir que es un delito de lesa humanidad y llegando a la conclusión que lo que establecía el decreto legislativo era inconstitucional, aun cuando en septiembre del 2010 ya había sido derogado.

Me parece que son dos pronunciamientos que dan cuenta de que los sistemas judiciales aprenden, me refiere a la justicia penal y a la justicia constitucional, pero sobre todo dan cuenta de un mensaje súper importante: el Sistema Interamericano es muy bueno pero es mejor no ir al Sistema Interamericano cuando ese tipo de situaciones son corregidas a nivel interno. Porque dan cuenta de que hay ciertas fortalezas de que el sistema judicial interno son capaces de establecer mecanismos de protección reales para los derechos fundamentales que están amparados en un tratado internacional.

Dra. Tania Arzápalo:

La sentencia Barrios Altos es un mensaje a la impunidad, también, llama la atención y destacaría que hoy en día existe la necesidad de otro tipo de pronunciamiento donde existen grandes deudas, como por ejemplo las víctimas de violencia sexual en el periodo 1980 y 2000 que han estado siendo parte de un proceso; la situación de las personas desaparecidas que, aproximadamente, serían alrededor de 15 mil personas y eso, también, está pendiente de determinar los responsables; los casos de tortura y reclutamiento son

un gran número de casos en los cuales el Estado peruano requiere implementar mediadas en el Poder judicial y, también, a otros actores a nivel de reparación. La ley que se aprobó en julio respecto a la problemática de las personas desaparecidas fue un producto, en conjunto, de la sociedad civil y de las propias víctimas. Creo que me quedaría con la idea que el sistema internacional proyecta no solo una respuesta a partir de un solo caso, sino muy diversas respuestas.

Dra. Valeria Reyes:

Concluyo mi intervención, sobre las leyes de amnistía y la función que ejerció la Corte en el caso de Barrios Altos, mencionando que lo que buscaba la Corte es corregir una falla estructural. El problema gravísimo es que el Estado peruano pueda volver al Sistema Interamericano por las mismas violaciones. Eso puede ser una muestra clara de las fallas estructurales como consecuencia de la existencia de normas que en sí mismas son incompatibles con la Convención. Si insistimos en este tema de eficiencia y eficacia de las sentencias de la Corte, es mucho más eficiente que una sentencia corte el problema de raíz, que modifique o que exija a los Estados que dejen sin efecto aquellas normas que van a ser aplicadas múltiples veces y que se ha demostrado que no son compatibles con la Convención. Entonces, la medida que adopta la Corte es corregir un fallo estructural en la legislación del estado peruano. Por ejemplo, en el marco del sistema europeo, hace algún tiempo hay una iniciativa para recurrir al sistema el denominado *los pilot cases*, el cual obedece a una lógica de corregir fallas estructurales también, alcanzando resultados que generen un impacto mayor.

Por ejemplo, llegan muchos casos por una vulneración frecuente, el Tribunal Europeo, en este caso, elige uno de esos casos porque se da cuenta que resolviendo ese caso se van a resolver las demás, porque identifica que es un fallo estructural, un fallo que responde a una única causa común. Existen múltiples cuestionamiento a esa manera de actuar porque los otros casos van a quedar suspendidos hasta que no se resuelva el *pilot case*. y eso podría ocasionar alguna vulneración a garantías procesales, pero precisamente la medida responde a esta noción de iniciativa que pueden tener los tribunales de ser eficientes en no pronunciarse una y mil veces sobre lo mismo, sino de acabar de una vez con un problema que ha identificado como estructural. Entonces, no es una función de la Corte que debemos mirar con temor.

5. A su consideración, en base a las últimas noticias internacionales acerca de la crisis financiera de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ¿cuáles deberían ser las próximas acciones de los Estados para evitar el colapso de la institución que procura el respeto a los Derechos Humanos en América? Desde el año 2013, los Estados donantes del Sistema Interamericano han reducido sus aportaciones en un 50%, lo que ha conllevado que se despidiera a alrededor del 40% de su personal, lo cual limitará de forma muy significativa su capacidad de funcionamiento. ¿Consideran que esta situación guarda relación con el deterioro progresivo de la confianza de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos en sus instituciones defensoras de los derechos humanos?

Dra. Valeria Reyes:

La pregunta es mediática dado que se ha iniciado un movimiento muy fuerte desde el seno de la Comisión Interamericana para dar a conocer una situación que en realidad ya venía desde hace mucho tiempo pero que al día de hoy se ha vuelto insostenible. La pregunta es tendenciosa porque creo que no existe una falta de confianza de los Estados que en cierto modo justifique que estos dejen de aportar a la Comisión. Creo que ha estado mal diseñada la manera bajo la cual los Estados hacen donaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Hay dos fuentes, por decir de alguna manera, por la cual la Comisión recibe aportes: una se refiere a los denominados fondos regulares que vienen de la Organización de Estados Americanos y la otra fuente se refiere a los fondos específicos que son donaciones de

los Estados y de otras instituciones y/u organizaciones, etc. De los fondos regulares, la Organización de Estados Americanos solo asigna el 6% de su presupuesto a la Comisión y a la Corte le asigna un 3,5% de su presupuesto. Sobre los fondos específicos que son los que vienen de donaciones, hay un mala costumbre a partir de la cual los Estados realizan estas donaciones de forma condicionada; es decir, “yo voy apartar tantos millones o tanto miles de dólares si es que la Comisión saca un informe temático sobre tal materia” y, en realidad, no debería ser así. En efecto, se tiene la mala perspectiva o la mala creencia de que los Estados funcionan o trabajan con la Comisión como si se tratara de un proyecto de cooperación y ello no debería ser así.

Sobre este tema, hago mías las palabras del juez Antonio Cançado Trindade, ex Presidente de la Corte Interamericana y actual juez de la Corte Internacional de Justicia. Él tenía una solución que considero es inteligente y a la vez cuestionable, para empezar a enfrentar el problema de crisis que vive la CIDH. Lo que él decía era que hay que sacar a la Comisión del centro de poder. ¿Por qué la Comisión y la Organización de Estados Americanos tienen sede en Washington?, ¿por qué la Corte está en Costa Rica? Se dan cuenta que incluso en la ubicación de la Comisión, puede entender que la Comisión se ubica en el fuego cruzado.

El recorte presupuestal, tiene consecuencias muy graves en materia de protección de derechos humanos en el marco del Sistema Interamericano. El resultado de esta crisis no es solo que se haya despedido al personal de la Comisión, además, se han suspendido visitas a cada uno de los países para verificar como se implementan las normas de la Convención. Los mismos comisionados no están sesionando; es decir, la situación que se atraviesa es de una gravedad importante. Yo no me atrevería a decir que el Sistema Interamericano va a colapsar, tengo la esperanza que de que se tomen medidas más serias antes de que eso suceda. Espero que podamos dejar de depender tanto de la Unión Europea que da dinero al Sistema Interamericano y que los Estados tengan una conducta más responsable para salvar a la Comisión.

Dra. Tania Arzápalo:

Comparto con las ideas de Valeria Reyes referidas a que el tema del deterioro progresivo de la confianza de los Estados puede ser una causal. Sin embargo, considero que existen un gran número de factores de los cuales que podemos analizar cuál es el impacto que se tiene. El estado peruano dio un aporte en el 2015, pero no da, finalmente, cuenta de todos los aporte que puedan estar pendientes durante otros años. Hay otros ámbitos que el Estado peruano es el eterno deudor y de hecho hay una obligación que se tiene que cumplir. La idea es que el ciudadano no deje de tener o recurrir al ámbito interamericano para poder exigir la garantía y el derecho humano.

Lo otro que me parece que debemos observar es que este cambio presupuestal afecta al sistema en general. Pero lo que no debemos es hacer un cambio estructural y un cambio en las propias funciones y competencias del Sistema Interamericano, debemos mantener el impacto de los estándares que marcan el Sistema Interamericano. Insistir en el conocimiento de todos los sistemas de protección de derechos humanos a los cuales puede recurrir el ciudadano, por ello se ha visto mucho, en el Sistema Interamericano relacionado con recurrir a la Comisión y Corte. Un ciudadano litigante, hoy en día, cuando lo entrevistan señala que se debe recurrir al Sistema Interamericano y eso es importante como una instancia supranacional a la cual puedan recurrir pero, también, los órganos de las Naciones Unidas son una instancia que empieza a movilizarse cada vez más que empieza a ayudar respecto a mediadas que se puedan implementar. La relación de la sociedad civil en el ámbito del Sistema Universal. Ustedes saben que del informe periódico que hacen los Estados, hay informes sobre que hace la Sociedad Civil, la Defensoría del Pueblo llega a presentar, también, informes y, también, pueden presentarlo cualquier otro tipo de organización que se sienta concernido en el tema o la situación, además, que quiera hacer llegar sus consideraciones para poder adoptar medidas.

El Sistema Interamericano es importante y no dejara de serlo hasta seguir conociendo sobre los estándares y hay que profundizar más el tema de promoción y difusión y no

descuidemos el Sistema Universal, que tiene importantes precedente, líneas, estándares, medidas que se recomiendan que creo vale la pena revisarlo y que creo, por el impacto global de adoptar políticas públicas, y como termina aterrizándose esto respecto a medidas normativas que se puedan trabajar.

Dr. Carlos Rivera:

Me da la impresión de que los Estados, en general, en Latinoamérica y poco hipócrita con Sistema Interamericano. Si los Estados Unidos, Canadá y la cooperación internacional no inyectaran dinero al Sistema Interamericano este no existiría. Existieron países que no colaboran con un dólar al Sistema Interamericano. Por lo tanto, ya no, solamente, basta con declaraciones de principios y tampoco creo que sea un problema del diseño del modelo, efectivamente, hay un modelo inadecuado de colaboración voluntaria en el Sistema Internacional y de colaboración obligatoria con los tribunales penales internacionales. Perú da por lo menos 10 a 15 veces más a los tribunales penales internacionales que al propio Sistema Interamericano. En los últimos años, ha sido ridículo el aporte del Estado peruano y creo que no supera los 30 mil a 40 mil dólares por año, eso no es un compromiso, por lo tanto, creo que si hay un Estado que tiene una historia como la de la relación que tiene Perú con el Sistema Interamericano, de ser su principal cliente, pero debe reconocer que el Sistema Interamericano ha sido parte fundamental de la reconstrucción de la democracia, de la vigencia de los derechos humanos, de tener una jurisprudencia adecuada a estándares internacionales, creo que lo lógico sería que más allá de un aporte voluntario, tomara la decisión política de decir yo aportaré la real dimensión en relación con el aporte que han tenido los criterios jurisdiccionales o jurisprudenciales de este sistema. Por tanto, creo que el punto va en esa dirección. De nuevo, así como respondemos la primera pregunta, cuál es la causa de que no cumplamos con las sentencias, y la razón es una razón de corte político, creo, también, a la inversa, que el Estado peruano aporta tan poco al Sistema Interamericano, y creo que son razones estrictamente políticas. El reto de este gobierno, que ha comenzado hace tres semanas, es revertir esta situación y eso se tendrá que ver no solamente en declaraciones sino, también, situaciones concretas, referidas a duplicar o triplicar el aporte al SI.

Cuando uno analiza un presupuesto, y cuando alguien quiere que algo no funcione se le cierra el caño y punto. Bueno de eso provienen los fondos, de las decisiones de los Estados por una razón muy concreta: el Sistema Interamericano es muy exitoso frente a los sistemas judiciales o políticas internas. Pero existen países latinoamericanos que no les gusta que exista la Corte, debido a las instancias de fiscalización, no les gusta que exista un órgano internacional que controla, que les empuje informe de derechos humanos que van a poner en evidencia la violaciones sistemáticas. Por eso los Estados hacen declaraciones que desarrollan estrategias de boicot, como en el gobierno de Alan García que se desarrolló frente a la Comisión Interamericana. Proceso encubierto a la reforma de las atribuciones de la Comisión para cortarles el moño a la misma para que no constituya un obstáculo con las medias cautelares.

Creo que lo estatal, también, tiene una relación política con los Sistema de Justicia Internacional y con los sistemas de derechos humanos y se resuelve políticamente. Tomar una decisión política de aportar más dinero, porque es la forma en la cual se debe apoyar. Existe una desesoperación del Sistema Interamericano y de su presidente pues va a perder casi la mitad de sus abogados, de que las audiencias de octubre no se van a realizar, de que las visitas en in loco no se van a dar. Por lo tanto, tiene un sistema ya no, solamente, limitado sino, también, neutralizado para cumplir con lo que la Convención menciona. Es un sistema, por ejemplo, que a diferencia del sistema europeo, que sus integrantes, no digo que los funcionarios de Washington o de san José, sus integrantes son como part time. Los comisionados no son funcionarios, los comisionados tienen trabajo en su país y ganan por día. En la Corte Europea son funcionarios de la Corte y viven de ser jueces de dicha Corte. Por tanto, el esquema de dedicación es diferente, como toda persona tiene que conseguir de qué vivir y, en nuestro continente, no viven de ser comisionados, no viven de ser jueces de la Corte Interamericana. Por ende, este esquema es el que debería cambiarse, pero creo que es un futuro muy lejano. Ahora, el Sistema Interamericano y, especialmente, la

Comisión debe conseguir el dinero para sobrevivir, hacer lo mismo que hacía hace poco la condición bastante difícil.

REFLEXIONES FINALES

Dra. Valeria Reyes:

Voy a empezar por decir que los Estados no son dueños del Sistema Interamericano, la Corte y la Comisión tienen una vida y una legitimidad independiente de la de los Estados. Es una lástima que ambas instituciones dependan presupuestalmente de los Estados, pero hay que eliminar la frase repetitiva de que “si yo lo decido, te quito el presupuesto y te anulo, tú no eres nada sin mi dinero”, porque no es así. Lo menos grave que pasa con la crisis financiera es que hay gente que se queda sin trabajo, vale la pena reflexionar sobre el real impacto de una crisis en un órgano que protege derechos humanos.

Esta crisis representa que miles de víctimas no tengan acceso a la justicia, que miles de situaciones de violaciones de derechos humanos permanezcan sin solución. Esa es la verdadera gravedad. Hay que reflexionar desde esta perspectiva. Hay que reconocer la importancia de la Comisión y la Corte, que incluso parte de su jurisprudencia es utilizada en el marco del sistema europeo que penetra en los sistemas internos de cada uno de los Estados. Estamos hablando de un órgano creado para que los Estados garanticen los derechos que reconocen. Creo que debemos ir eliminando de nuestra cabeza la idea de que así como los Estados crearon la Comisión, la pueden destruir también. Los Estados no son dueños del sistema y, a partir de eso, creo que podemos lograr un impacto lo suficientemente fuerte para revertir esta crisis financiera y esta crisis del sistema.

Dra. Tania Arzápalo:

Sigamos fomentando medidas a nivel educativo, generando discusión y el debate. El Sistema Interamericano ha contribuido mucho a la protección de los derechos humanos, es un aporte importante el que ha dado, incluso, en el ámbito del derecho penal internacional, en el caso Lubanga, que llevó la primera sentencia del Tribunal Penal Internacional que cita a la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

Es un aporte bastante grande en el impacto del Estado y como no reconocer dentro de ámbito jurídico interno. Como no seguir rescatando toda esta jurisprudencia. De hecho que la crisis de la comisión no viene del año pasado es una crisis que ha sido recurrente y han habido muchas situaciones y conflictos y momentos muy tensos entre el Estado y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Lo que no debiera ocurrir es que se les quite el derecho a los ciudadanos de recurrir al Sistema Interamericano. Esta charla espero que sirva para conocer las otras tareas de la Comisión, que no solo es a nivel de casos, la supervisión de cumplimiento en general de la Convención, temas nuevos que han ido surgiendo sobre la situación de refugiados, fenómeno de movilidad humana en general.

Existe una complementariedad entre el Sistema Interamericano y el Sistema Universal. Yo no diría que son dos apartados diferentes, si ustedes observan van a ver casos que se van relacionar los contextos y las políticas que tiene que implementarse y las medidas normativas que hay que promover tareas de promoción y de difusión permanentes que se tiene que hacer.

Dr. Carlos Rivera:

Agradecer a Derecho & Sociedad me parece una magnífica iniciativa y mi agradecimiento a Valeria Reyes y Tania Arzapalo y a todos los presentes por habernos escuchado y habernos permitido compartir nuestras posiciones en este tema tan interesante.