

Guía

para defensores y
defensoras de
Derechos Humanos

*La protección de
los Derechos Humanos
en el Sistema Interamericano*



FUNDACION SUECA
PARA DERECHOS HUMANOS

CEJIL

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Guía para defensores y defensoras de Derechos Humanos



FUNDACION SUECA
PARA DERECHOS HUMANOS

CEJIL

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
Center for Justice and International Law
Centro pela Justiça e o Direito Internacional
Pemontok Kowantok Wacüpe Yuwanin Pataset

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, CEJIL

**La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano
Guía para defensores/as de DDHH**

CEJIL/Buenos Aires, Argentina: CEJIL, 2007

272 páginas; 14 cm. x 20 cm.

Se autoriza la reproducción del contenido de la presente publicación siempre que se cite la fuente.

Producción General,

Diseño Editorial y de Tapa:

Folio Uno S.A.

The logo for CEJIL, featuring the letters 'CEJIL' in a serif font. A small flame-like symbol is positioned above the letter 'I'.

CEJIL es una organización no gubernamental sin fines de lucro con estatus consultivo ante la Organización de Estados Americanos (OEA), el Consejo Económico y Social de la ONU y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Guía para defensores y defensoras de Derechos Humanos

CEJIL

CEJIL/Washington

1630 Connecticut Ave., NW. Suite 401

Washington D.C. 20009 1053, U.S.A.

Tel. (202) 319-3000

Fax (202) 319-3019

washington@cejil.org

CEJIL/Mesoamérica

Apartado postal 441-2010

San José, Costa Rica

Tel.(506) 280-7473

Fax. (506) 280-5280

mesoamerica@cejil.org

CEJIL/Brasil

Av. Mal. Camara, 350/707

Centro – 20020-080

Río de Janeiro, RJ, Brasil

Tel.(55-21) 2533-1660

Fax.(55-21) 2517-3280

brasil@cejil.org

CEJIL/Sur

Esmeralda 517, 2 A

C1007ABC

Buenos Aires, Argentina

Tel/fax (54-11) 4328-1025

sur@cejil.org

CONSEJO DIRECTIVO:

Benjamín Cuellar

Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana
"José Simeón Cañas" (IDHUCA), El Salvador

Gustavo Gallón

Comisión Colombiana de Juristas
Colombia

Alejandro Garro

Universidad de Columbia, Facultad de Derecho
Estados Unidos

Hellen Mack

Fundación Myrna Mack
Guatemala

Sofía Macher

Instituto de Defensa Legal
Perú

Juan E. Méndez

Centro Internacional para la Justicia Transicional
Estados Unidos

Julieta Montaña

Oficina Jurídica para la Mujer, Cochabamba
Bolivia

José Miguel Vivanco

Human Rights Watch/Americas
Estados Unidos

PRESENTACIÓN

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) es una organización de defensa y promoción de los derechos humanos en el hemisferio americano que tiene el objetivo principal de asegurar la plena implementación de normas internacionales de derechos humanos en los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) mediante el uso efectivo del sistema interamericano de protección de los derechos humanos (sistema interamericano, sistema o SIA). En cumplimiento de su mandato, CEJIL provee asistencia legal gratuita en el sistema interamericano a víctimas de violaciones de derechos humanos y a las organizaciones nacionales que las representan desde sus cuatro oficinas en la región. CEJIL también trabaja activamente para promover un amplio acceso al SIA de: víctimas, comunidades, defensores/as de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y la sociedad en general.

A través de la presente *Guía para defensores y defensoras de Derechos Humanos*, CEJIL intenta reseñar la experiencia de trabajo de un equipo de abogados/as y defensoras/es especializados/as en la defensa de los derechos humanos en las Américas¹. La publicación aspira recoger algunas de las lecciones del litigio y del trabajo de incidencia o cabildeo, a fin de facilitar el uso de las distintas herramientas que el interamericano ofrece para la promoción de la dignidad humana y la cultura democrática en la región.

Es importante recordar que, en un principio, la protección de los derechos humanos depende principalmente de la normativa y las acciones de las autoridades a nivel local. En efecto, la llamada protección internacional de los derechos humanos tiene un carácter subsidiario y su efectividad depende estrechamente de los vínculos con su protección en el ámbito doméstico. Así, una estrategia para intervenir en una situación de violaciones a los de-

1 Principalmente la del personal de CEJIL, que ha trabajado de manera cercana con más de un millar de organizaciones no gubernamentales, académicos, defensores/as de derechos humanos y abogados/as de la región en pro de la dignidad humana.

rechos humanos, o reparar una infracción a estos por parte de un Estado, debe necesariamente incluir un análisis y estrategia de trabajo a lo interno de los países; además, en ocasiones, ella puede apoyarse en acciones a nivel internacional para mejorar su efectividad.

La utilización de las herramientas que ofrece el sistema interamericano, como el litigio de casos individuales, las audiencias, las visitas *in loco* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión Interamericana, Comisión o CIDH), la activación del mecanismo de la Carta Democrática Interamericana, por citar algunos ejemplos, permiten denunciar y visibilizar situaciones críticas que reflejan, toleran o devienen en violaciones a los derechos humanos. En particular, la vía contenciosa posibilita la prevención y reparación de violaciones a dichos derechos, así como la realización de modificaciones estructurales que dificulten o impidan que los abusos denunciados vuelvan a ocurrir. Por ejemplo, a través del litigio se han impulsado importantes reformas legislativas, modificaciones institucionales y la eliminación de prácticas violatorias de los derechos humanos, entre otras.

Atento a esto, la presente *Guía* se ha estructurado de manera tal que una parte importante de su contenido está dedicada al estudio de la promoción y protección de los mencionados derechos a través de la vía contenciosa, en la que se utiliza el mecanismo judicial regional interamericano de protección de los derechos humanos. Dicho mecanismo permite el establecimiento de la responsabilidad del Estado -en contraposición a la responsabilidad penal individual- en las violaciones a los derechos protegidos en una serie de instrumentos interamericanos.

Sin menoscabo de la importante labor que ha realizado en el continente, es importante mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana, Corte IDH, Corte, Tribunal o Tribunal de Costa Rica) ha revisado un número limitado de casos desde su creación. Además, por

las características restrictivas del procedimiento que rigió hasta el año 2000 (circunstancias que han restringido en la práctica el acceso al alto tribunal de América)², muy pocos abogados/as tuvieron experiencia de litigio en ese ámbito; menos aún, tuvieron la experiencia de asumir de manera autónoma el carácter de parte en el proceso. Las modificaciones reglamentarias del año 2001 del procedimiento contencioso ante los órganos del sistema de protección regional americano han sido muy auspiciosas, pues han permitido que en los últimos años un número sin precedentes de víctimas pueda acceder a dicha jurisdicción.

El mandato de CEJIL y la intervención de su personal en una buena parte de los casos litigados en los últimos quince años ante la Comisión y la Corte, lo coloca en una posición privilegiada para sistematizar la limitada experiencia de los/las litigantes y defensores/as de derechos humanos en el sistema interamericano. Por ello, esta publicación pretende brindar algunas herramientas que faciliten el acceso de un amplio número de actores a esta arena.

De igual manera, no hay que olvidar que el trabajo de incidencia o cabildeo ocupa buena parte de las actividades que la sociedad civil utiliza para, entre otras cosas, aportar al fortalecimiento y promoción del sistema interamericano. En este sentido, se desarrollan de manera sucinta otras herramientas de incidencia para la promoción y la protección de los derechos humanos. Esta área no debe ser descuidada al momento de planificar estrategias de promoción de los derechos fundamentales; en ocasiones ha sido crucial para llamar la atención sobre problemas de carácter regional o local, para facilitar la incorporación de estándares interamericanos a nivel local, para fortalecer el diálogo entre actores locales y espacios gubernamentales o para promover modificaciones legislativas.

En este sentido, dos ejemplos ayudan a ilustrar la utilidad del trabajo de incidencia, ellos son: el "Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos"³ de la

2 El número de casos que fueron sometidos a la jurisdicción de la Corte durante los años noventa fue de 31.

3 *Cfr.*, CIDH, *Capítulo V Informe sobre la Compatibilidad entre las leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Informe Anual de la CIDH 2004, OEA/Ser:LV/2.88, Doc. 9 rev (1995).

Comisión, ha sido útil para promover discusiones y cambios legislativos y así adecuar la normativa y prácticas locales a los estándares interamericanos sobre libertad de expresión. Por otra parte, la publicación del “Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas”⁴ (2006) también de la CIDH, servirá para identificar patrones de vulneración a los derechos humanos de quienes ejercen la labor de defensa de estos en la región y como un instrumento fundamental para la denuncia de dichas violaciones.

Por estas razones, esta *Guía* es eminentemente práctica: pretende acompañar efectivamente a víctimas, defensores/as, abogados/as y académicos/as facilitando el litigio, así como el desarrollo de algunas estrategias de incidencia en el sistema interamericano.

La elaboración del presente documento no hubiera sido posible sin la colaboración de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos (Swedish NGO Foundation for Human Rights). Sin embargo, el contenido es exclusivamente responsabilidad de CEJIL. Asimismo, queremos destacar el aporte de abogados y abogadas que contribuyeron con su esfuerzo en diversas fases del proyecto para el logro de los objetivos que nos habíamos planteado, como Ana Aliverti, Alejandra Arancedo, Gisela De León, Ariela Peralta, Francisco Quintana, Liliana Tojo, así como el trabajo desinteresado de Edgar Aranda, Naun M. Batiz, Kelva Morales, Alexis J. Murillo, María T. Plana y Carlos M. Reaño Balarezo.

Viviana Krsticevic
Directora Ejecutiva
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional

4 Cfr., CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.LV/II.124, Doc. 5 rev. 1, 7 de marzo de 2006.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	14
A. La protección internacional de los derechos humanos	14
B. Reseña de la historia del sistema interamericano	20
CAPÍTULO I	
EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	28
A. Obligaciones internacionales de los Estados en el sistema interamericano	28
B. Los órganos de protección de los derechos humanos en el sistema interamericano	33
1. Atribuciones y facultades	33
2. Composición y mandatos de la Comisión y la Corte	39
3. Incompatibilidades e impedimentos	44
4. Secretarías	47
a. Secretaría Ejecutiva de la Comisión	48
b. Secretaría de la Corte	50
CAPÍTULO II	
LA VÍA CONTENCIOSA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO	52
A. Alcances de la denuncia ante el sistema interamericano	52
B. Consideraciones al enfrentar el litigio de un caso ante el sistema interamericano	54
1. Definición de objetivos	54
2. Identificación de la o las víctimas y sus familiares	54
3. El grado de contacto del peticionario con las víctimas o sus familiares	57
4. Conocer las conversaciones o negociaciones sostenidas con el Estado	58
5. Posibilidades reales de seguimiento del caso tanto a nivel nacional como internacional	58
C. Presentación de una petición inicial ante la Comisión Interamericana	59
1. Los requisitos de admisibilidad de la petición	60

a.	La naturaleza de las personas intervinientes	60
b.	Exposición de los hechos alegados	61
c.	Materia objeto de la petición	62
d.	Lugar donde ocurrieron los hechos	62
e.	Agotamiento de los recursos internos	62
f.	Presentación oportuna de la petición	66
g.	Ausencia de otro proceso internacional y de duplicidad	67
h.	Otros requisitos de admisibilidad	70
2.	Formato, contenido y documentación de la petición inicial	71
a.	Introducción y datos de los peticionarios	72
b.	Hechos, antecedentes y contexto de un caso	72
i.	Información sobre los hechos	72
ii.	Documentación de los hechos	74
iii.	El contexto y su documentación	79
c.	Documentación del agotamiento de los recursos internos	80
d.	Información y documentación sobre si los hechos han sido denunciados ante otra instancia internacional	82
e.	Análisis de los artículos de la Convención que se alega han sido violados	83
f.	Reparaciones y costas	83
g.	Petitorio	83
D.	El trámite ante la Comisión	85
E.	El procedimiento de solución amistosa	89
F.	Audiencias y reuniones de trabajo sobre casos, soluciones amistosas y medidas cautelares	90
G.	Informes de seguimiento	94
H.	La intervención de terceros en el litigio: <i>amicus curiae</i>	95
I.	El trámite ante la Corte Interamericana	95
1.	La posición de la víctima en el procedimiento ante los órganos del sistema interamericano	95
2.	Competencia contenciosa y etapas del procedimiento	98

J. Reparaciones	106
1. ¿Quiénes tienen derecho a ser indemnizados?	113
2. ¿A quién le corresponde probar en materia de reparaciones?	114
3. Información y documentos que deberán recopilarse para sustentar las reparaciones	116
a. Para demostrar el daño emergente	116
b. Para demostrar el lucro cesante	117
c. Para demostrar el daño moral	118

CAPÍTULO III.

PROTECCIÓN EN SITUACIONES DE RIESGO: MEDIDAS CAUTELARES Y PROVISIONALES	120
A. Medidas cautelares	120
1. Información y documentación necesaria para respaldar una solicitud de medidas cautelares	124
B. Medidas provisionales	127

CAPÍTULO IV.

SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS	130
A. Competencia de la Comisión para supervisar el cumplimiento de sus decisiones	132
B. Competencia de la Corte para supervisar el cumplimiento de sus decisiones	134
C. La garantía colectiva del cumplimiento de las decisiones	137

CAPÍTULO V

LAS ALTERNATIVAS DE INCIDENCIA O CABILDEO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO	138
A. Vías de defensa y promoción de los derechos humanos de carácter no contencioso ante la CIDH	138
1. Audiencias	138
2. Informes	142
a. Informe Anual	142
b. Informes sobre derechos humanos en un Estado	144
c. Informes temáticos	147

3. Visitas u observaciones in loco	148
4. Comunicados de prensa	149
5. Las relatorías temáticas	150
6. Los grupos de trabajo	152
B. Vías de defensa y promoción de los derechos humanos de carácter no contencioso ante la Corte	153
1. La competencia consultiva de la Corte	153

INSTRUMENTOS INTERAMERICANOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DISPONIBLES EN WWW.CEJIL.ORG	156
--	-----

GUÍA PRO BONO	158
---------------	-----

INTRODUCCIÓN

A. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las atrocidades cometidas durante la Segunda Guerra Mundial motivaron una serie de desarrollos en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos a nivel universal y regional. Una de las más notables características de este proceso fue el reconocimiento de límites al poder de los Estados nacionales en beneficio de la dignidad humana de todas las personas bajo su jurisdicción, aún respecto del tratamiento de sus propios ciudadanos/as⁵. En este sentido, la comunidad internacional, consciente de las consecuencias de los abusos sistemáticos a los derechos fundamentales de la persona, se embarcó en la elaboración de una serie de declaraciones y tratados de carácter universal y regional que reafirmaron el reconocimiento de su dignidad humana.

En el ámbito universal, nos encontramos con la Carta de las Naciones Unidas que incluye, como uno de los propósitos de la organización, el respeto y observancia de los derechos humanos y las garantías fundamentales. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) está integrada por seis órganos principales: a) la Asamblea General, con sede en Nueva York, es el principal órgano deliberativo de la ONU. Compuesta por los 192 Estados miembros de la Organización; b) el Consejo de Seguridad, órgano responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Compuesto por 15 miembros, de los cuales 5 son permanentes (China, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Francia y Reino Unido) y 10 son elegidos para un período de 2 años; c) el Consejo Económico y Social (ECOSOC), órgano que coordina la labor económica y social de la ONU y de las instituciones y organismos especializados que conforman el Sistema de Naciones Unidas; d) el Consejo de Administración Fiduciaria, el cual no funciona desde

5 Si bien el paso definitivo en esta dirección se da con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, existieron algunos desarrollos menores en esta área que lo precedieron.

1994, cuando el último de los territorios en fideicomiso alcanzó su independencia; e) la Corte Internacional de Justicia, con sede en la Haya, Holanda, es el máximo órgano judicial del sistema internacional encargado de resolver controversias jurídicas entre los Estados Partes y emite opiniones consultivas para la ONU y sus organizaciones especializadas; y f) la Secretaría.

En el seno de la ONU se emitió la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); se adoptaron también las Convenciones de Ginebra (1947) -principales fuentes de carácter consuetudinario del derecho internacional humanitario-; y la Convención sobre Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (1948). Asimismo, unos años más tarde, en 1966, se adoptan dos convenios trascendentales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que entraron en vigor a fines de los años setenta⁶. Avanzando en este camino, en las décadas siguientes se adoptaron una serie de tratados fundamentales para la protección de los derechos de las personas: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1967) (conocido por sus siglas en inglés como “CERD”), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) (conocida por sus siglas en inglés como “CEDAW”), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984) (conocida por sus siglas en inglés como “CAT”), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) (CDN), el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional (1998) y, recientemente, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006).

6 El PIDCP entró en vigor en 1976 y el PIDESC en 1978.

La mayoría de estos tratados prevén mecanismos de supervisión del cumplimiento de sus disposiciones mediante la creación de órganos competentes para establecer la responsabilidad internacional de los Estados Partes. Estos órganos, en su mayor parte, emiten recomendaciones en base a informes y, algunas veces, pueden resolver casos individuales emitiendo resoluciones que no tienen fuerza vinculante. Una excepción notable es el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional -en vigor a partir del 1 de julio de 2002-, que estableció la creación de un tribunal para la determinación de la responsabilidad penal individual de personas imputadas de la comisión de crímenes contra la humanidad.

El 15 de marzo de 2006, la Asamblea General de la ONU creó el Consejo de Derechos Humanos. Este organismo sustituye a la extinta Comisión de Derechos Humanos, la cual dependía del ECOSOC. Con este Consejo se busca reforzar la legitimidad, eficacia y credibilidad del sistema internacional de protección de los derechos humanos. El nuevo cuerpo colegiado se reunirá con más frecuencia que la Comisión, al menos tres veces al año. Asimismo, podrá convocar más fácilmente períodos especiales de sesiones, lo que le permitirá reaccionar con más eficacia ante las situaciones de derechos humanos tanto crónicas como urgentes. Además, el nuevo mecanismo universal de revisión garantizará que se aborden periódicamente los historiales de derechos humanos de todos los países.

En el ámbito europeo, luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, se establece en 1949 el Consejo de Europa. Su propósito era agrupar a las naciones comprometidas con el respeto de ciertos derechos humanos fundamentales y con la democracia como forma de gobierno. En su primera versión fue integrada por los países de Europa Occidental, pero luego fueron incorporándose aquéllos de Europa Oriental. En ese marco, en 1950 se adopta el Convenio Europeo de Derechos y Libertades Fundamentales (Convenio Europeo o Convención Europea), que entra en vigor en 1953. La importancia de este tratado ha sido remarcada por varios autores por diversas razones; entre otras, ha establecido el primer sistema de peticiones a nivel internacional y el primer tribunal internacional para la protección de los derechos humanos, y presenta el mayor desarrollo jurisprudencial de todos los sistemas de derechos humanos establecidos hasta la actualidad⁷.

7 Entre otros, véase Henry J. Steiner y Philip Alston, *International Human Rights in Context*, Oxford University Press, Nueva York, 2000, p. 786.

Por lo demás, el ámbito europeo fue sin duda el más avanzado en tanto que, desde la entrada en vigor del Convenio Europeo, un grupo importante de las naciones de ese continente se sometió a la jurisdicción de un tribunal regional con competencia para emitir resoluciones de carácter obligatorio y establecer la responsabilidad estatal frente a violaciones de una serie de derechos civiles y políticos.

Durante los años posteriores se realizaron reformas significativas al sistema en aras de mejorar su eficiencia. En relación con la Convención Europea, si bien no ha sido modificada desde su entrada en vigor, se han adoptado una serie de protocolos -en total trece hasta la actualidad- que refieren a cuestiones de procedimiento pero que también incluyen derechos no previstos por aquélla, ampliando de este modo su ámbito de aplicación. El Protocolo N° 11, que entró en vigor en noviembre de 1998, ha introducido importantes modificaciones en el trámite de las peticiones individuales ante el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (Tribunal Europeo, Tribunal de Estrasburgo o TEDH). Su adopción se debió en parte al aumento importante en el caudal de denuncias recibidas en los últimos años; entre los cambios introducidos, se destacan: la desaparición de la Comisión Europea de Derechos Humanos, el fortalecimiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; consecuentemente, los peticionarios tienen acceso irrestricto a dicho tribunal; tanto las personas como los grupos de personas y las organizaciones no gubernamentales (ONGs) pueden presentar peticiones individuales; el Comité de Ministros, uno de los órganos del Consejo de Europa, tiene un rol importante en la ejecución de los fallos del tribunal antes que, como otrora, en la admisibilidad del caso. Además, el procedimiento ante el Tribunal se ha modificado radicalmente así como el número de sus integrantes.

Respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, en 1961 se adopta la Carta Social Europea, ratificada por más de veinticuatro Estados. Este instrumento consagra una serie de derechos y principios relativos a las condiciones laborales y prevé un sistema de monitoreo del cumplimiento de éstos basado en informes regulares que deben preparar los Estados Parte y son examinados por el Comité Europeo de Derechos Sociales. Luego de más de veinte años, en 1988, se adopta un Protocolo Adicional a dicho instrumento que incluye otros derechos ampliando así el ámbito de la Carta Social Europea; y en 1991 se produce otra reforma que modifica el modo

de supervisión original de las obligaciones establecidas en los instrumentos precedentes⁸. Finalmente, en 1996, se adopta la Carta Social Europea revisada que viene a incluir las modificaciones sucesivas de su antecesora y que amplía el catálogo de derechos, y en 1995 un Protocolo Adicional, que prevé un sistema de peticiones colectivas.

Una de las fortalezas del sistema europeo consiste en la permanente adecuación que realizan los poderes legislativos de los Estados Parte de sus leyes internas, a fin de hacerlas compatibles con las decisiones del Tribunal Europeo. En la misma línea, los tribunales de los Estados europeos utilizan e invocan de manera constante las decisiones del TEDH. Ahora bien, en lo referente a la supervisión del cumplimiento de las resoluciones de dicho órgano jurisdiccional supranacional, este queda a cargo del Comité de Ministros del Consejo de Europa, descargando así la labor del Tribunal de Estrasburgo.

Asimismo, el proceso político y económico europeo permitió la creación y el fortalecimiento de instancias de carácter regional a las que acceden sus habitantes para la protección de sus derechos y que exceden las específicas establecidas por la Convención y la Carta Social Europeas. Por un lado, podemos mencionar a la Unión Europea (UE) establecida en noviembre de 1993 por el tratado que lleva su nombre y cuyos orígenes se remontan al Tratado de París de 1952, y a los tratados de Roma de 1957. La ausencia en la adopción de un tratado sobre derechos humanos en el seno de la UE puede comprenderse a la luz de la preponderancia de los objetivos de integración económica. No obstante ello, la Corte Europea de Justicia, órgano judicial de dicha organización regional, ha desarrollado a partir de 1969 una doctrina específica atinente a la protección de los derechos humanos. Asimismo, el 7 de diciembre de 2000 los Estados miembros adoptaron la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que, a pesar de no ser un tratado con efecto vinculante, ha tenido una influencia positiva en las decisiones de la Corte Europea de Justicia y en las políticas de los Estados miembros de la UE.

El otro mecanismo de protección europeo es la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Originalmente, se crea en 1975 en el seno de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa o Acuerdo de

8 Se trata del Protocolo de la Carta Social Europea, que sin embargo nunca entró en vigor.

Helsinki. Sus metas principales fueron cuestiones relativas a la seguridad de los Estados participantes, mientras que la protección de los derechos humanos fue auxiliar; no obstante, se adoptaron varios documentos (en Viena y París en 1989, en Copenhague en 1990, en Moscú en 1991 y en Ginebra en 1992). Los estándares establecidos en ellos, como en los demás documentos adoptados, son de carácter no vinculante. Por otra parte, entre sus principales órganos encontramos a la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Alto Comisionado en las Minorías Nacionales⁹.

En África, la Organización de Estados Africanos adoptó en 1981 la Carta Africana de los Derechos de los Hombres y de los Pueblos, que entró en vigor en 1986. Este instrumento crea la Comisión Africana como órgano cuasi-jurisdiccional con funciones de promoción y protección de los derechos humanos. Por otra parte, en 1998 se adoptó el Protocolo a la Carta Africana en el que se prevé la creación de una Corte Africana de Derechos Humanos, que complementa el mandato de la Comisión Africana y que constituye una herramienta idónea para hacer de los derechos humanos, derechos plenamente exigibles amparados por decisiones jurídicamente vinculantes. El 1 de enero de 2004 se reunieron las 15 ratificaciones necesarias para su entrada en vigor; y el 22 de enero de 2006 el Consejo Ejecutivo de la Unión Africana eligió a los 11 primeros miembros del Tribunal africano¹⁰, encontrándose todavía pendiente la adopción de su reglamento y la determinación de su sede permanente.

Finalmente, en el continente asiático no se prevé un mecanismo regional de protección de los derechos humanos, no obstante haberse dado discusiones y esfuerzos dirigidos a establecer de manera regional o subregional tal mecanismo. Rusia y algunos países de Europa del Este que están geográficamente en Asia, forman parte del sistema europeo de derechos humanos. Turquía, en negociaciones para acceder a la Unión Europea, firmó el Tratado de Londres en agosto de 1949 convirtiéndose en el décimo

9 Para un análisis profundizado de los mecanismos europeos instaurados para la protección de los derechos humanos, véase Henry J. Steiner y Philip Alston, *Cit.*, particularmente capítulo 10.B y los textos que ahí se citan.

10 *Cfr.*, Agenda de la Octava Sesión Ordinaria del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana, http://www.africanunion.org/root/au/Documents/Decisions/com/AU6th_ord_Council_Decisions_Jan2006_Khartoum.pdf

tercer Estado miembro del Consejo de Europa. La Federación Rusa forma parte del Consejo de Europa desde 1996. Desde 1999 también es miembro Georgia, y desde enero de 2001 Armenia y Azerbaijan. La OSCE, por su parte, acoge a países de la región del Caúcaso y de Asia Central¹¹.

En relación con las Américas, en la siguiente sección hablaremos sobre el desarrollo y algunos de los alcances logrados en los primeros veinticinco años de existencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

B. RESEÑA DE LA HISTORIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO

El sistema interamericano se ha desarrollado en el marco de la OEA en la segunda mitad del siglo XX, replicando el movimiento iniciado a nivel universal y europeo de crear mecanismos internacionales de protección de derechos humanos. Actualmente, se basa en la labor de dos órganos: la Comisión y la Corte Interamericanas.

En las Américas, la OEA incluye en su Carta de 1948 compromisos con la democracia y los derechos humanos. En ese ámbito, en el mismo año se adopta la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana, Declaración o DADDH), pionera a nivel mundial. Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto por la Carta y como respuesta a la revolución cubana, la Comisión Interamericana fue creada en 1959 en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Santiago de Chile, comenzando a funcionar en la década de los sesenta. Para ello, la CIDH utilizó la Declaración como vara para evaluar la situación de derechos humanos de los Estados de la región. Asimismo, desarrolló una importante labor debido al compromiso de sus miembros que, paso a paso, lograron expandir las facultades de dicho órgano hasta incluir no sólo la emisión de recomendaciones sino también la realización de visitas *in loco*, la elaboración de informes sobre la situación de los derechos humanos, el procesamiento de peticiones individuales, entre otros. En una primera etapa, las funciones de carácter no contencioso -como la emisión de informes- son las de mayor relevancia en el trabajo de la Comisión.

11 Georgia, Armenia, Kazajstán, Uzbekistán, Turkmenistán, Afganistán, Tayikistán, Kirguizistán y Azerbaiján.

Una década más adelante, en 1969, se adopta la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana, Convención o CADH), cuya estructura y contenido se inspira en su par europeo en la materia. La importancia de dicho tratado, que entra en vigor en 1978, entre otras cosas, radica en la concesión de facultades adicionales a la CIDH y la creación de un tribunal. Por otra parte, a través de este último se prevé la supervisión judicial de los compromisos asumidos mediante la ratificación de una serie de tratados interamericanos. Cabe señalar que en los primeros años de su funcionamiento, debido a la superposición de las funciones asignadas a dichos órganos, se generaron fricciones entre estos, las cuales se fueron eliminando con el pasar del tiempo y con el desarrollo de prácticas por parte de ellos.

Adicionalmente, durante los últimos veinticinco años, las naciones de la región han asumido una serie de compromisos internacionales de carácter regional para la protección específica de las personas con discapacidad, la eliminación de la violencia contra las mujeres, la eliminación y castigo de la tortura y la desaparición forzada, entre otras.

Desde su creación el sistema interamericano tuvo un papel importante en la protección de los derechos humanos. En este sentido, académicos/as y doctriarios/as han resaltado el papel activo de la Comisión Interamericana en la protección de los derechos fundamentales en los años setenta y ochenta. El impacto político obtenido en la época de los años setenta a través de la emisión de informes tan importantes como los de Chile, El Salvador, Panamá, Paraguay, Nicaragua y Uruguay representaron una etapa clave para consolidar el trabajo hecho por la CIDH¹². Otros han destacado de la misma manera el desempeño de la Corte Interamericana como guía en el desarrollo de estándares durante los años ochenta¹³.

12 Cfr., Farer, Tom, *The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox*, *Human Rights Quarterly* 19 (1997) 510-546.

13 Para mayores detalles respecto de la historia de la evolución del sistema interamericano, véase Buerghenthal, Thomas et al, *La protección de los derechos humanos en las Américas*, IIDH-Civitas, Madrid, 1990; Cancado Trindade, Antonio A., *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos (1948-1995): Estado actual y perspectivas*, en Bardonnnet y Cancado Trindade (editores), *Derecho Internacional y Derechos Humanos*, Academia Internacional de la Haya e IIDH, San José-La Haya, 1996; Medina Quiroga, Cecilia, *The Battle of Human Rights*, Maritus Nijhoff Publishers, The Netherlands, 1988.

En estas dos últimas décadas, y en particular a partir de mediados de los años noventa, con el telón de fondo de una región en democracia, se presentaron acontecimientos de importancia para el continente. Así, presenciamos el fin de los conflictos armados en Centroamérica, el régimen del Presidente Fujimori en Perú, la inestabilidad política en Haití, el inicio del conflicto zapatista y la caída del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México, la asunción de Hugo Chávez en Venezuela, varios intentos de golpe de Estado y golpes institucionales en América Latina, el aumento de la criminalidad común, la permanente presencia de Fidel Castro en Cuba y del conflicto armado en Colombia, el endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos de América, la crisis social en Argentina y Ecuador, entre otros. Apenas comenzado el siglo XXI, luego del trágico atentado del 11 de septiembre de 2001, cambiaron las prioridades de política interna y exterior de los Estados Unidos de América. Se iniciaron discusiones sobre terrorismo a nivel local, regional y mundial; se desarrollaron legislaciones y prácticas que a todas luces contravienen los estándares internacionales de derecho humanitario y derechos humanos. A nivel regional, se adoptó una Convención Interamericana sobre Terrorismo; América Latina fue desplazada en la agenda de política exterior de los Estados Unidos de América a un lugar secundario.

Durante este período ha variado profundamente el marco normativo del sistema interamericano con la adopción de varias convenciones, la ampliación de la competencia de los órganos de protección (particularmente, con la ampliación de la función contenciosa de la Corte IDH) y las actividades que ellos han desarrollado en aras de reparar los errores cometidos y de mejorar la situación de derechos humanos en la región. El SIA ha cobrado un nuevo impulso en la tarea de defensa de los derechos humanos, en el marco de una situación en la que prevalecen los gobiernos democráticos en los países de la región.

De hecho, la protección regional por parte de los órganos interamericanos fue uno de los factores que permitió evidenciar durante estos años problemas estructurales del estado de derecho en algunos países de la región, y denunciar ciertos excesos en los que incurrieron algunos de los gobiernos democráticos del continente. Además, brindó soluciones a numerosas víctimas de violaciones de derechos humanos (aunque muchas otras quedaron

sin respuesta)¹⁴. Así, el sistema de protección regional pasó de cuestionar los abusos producidos en el ámbito de gobiernos de corte dictatorial -tal como lo había hecho históricamente- a advertir las fallas estructurales y aún los abusos aislados que ocurren en democracia. El sistema interamericano desarrolló de esta manera estándares que proveen una guía para el desempeño de las funciones de administración de justicia, ejecutiva y legislativa en la región. Por otra parte, estos lineamientos también sirven a la sociedad civil para la protección de los derechos de sus miembros.

Uno de los mayores compromisos que asumió el SIA en la década de los noventa, y parte de la década actual, fue la defensa del estado de derecho y de la democracia. En esta década, tanto la CIDH como la Corte desarrollaron estándares respecto del uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales, disfrute de los derechos para todos y todas sin discriminación, derecho a la justicia y la verdad como bases sólidas de un Estado democrático¹⁵, entre otros. Este compromiso fue reafirmado a principios del nuevo siglo al asumir un papel crítico respecto de las políticas adoptadas por los Estados Unidos de América en materia de lucha contra el terrorismo, en una línea consistente con los principios desarrollados durante la década anterior para América Latina¹⁶.

A partir de mediados de la década de los noventa, el impacto del sistema aumentó sustancialmente debido, en parte, al trabajo más vigoroso de la

14 Así, una gran porción de la población americana que ha sido lesionada en sus derechos no ha recurrido al sistema de protección regional. Por otra parte, muchos/as de los/as que lo han hecho no han tenido -en gran medida por la falta endémica de recursos- una respuesta protectora por parte de la CIDH. Cabe hacer notar que este órgano -tal como lo han afirmado sus sucesivos presidentes- se encuentra gravemente desfinanciado. Respecto de la Corte Interamericana, si bien hasta ahora ha respondido a todos los casos ante ella presentados, no es claro si lo podrá hacer de aquí en más sin un aumento sustancial de su presupuesto en un futuro inmediato; más aun teniendo en cuenta las disposiciones del nuevo Reglamento de la CIDH que establece como regla, luego de su informe sobre el fondo, la remisión del caso a la Corte (Cfr., artículo 44).

15 En este orden de ideas, se reprobó varias leyes de amnistía, la utilización de la justicia militar para juzgar a civiles y se condenó la impunidad, entre otras cosas, por ser uno de los factores por los que las violaciones a los derechos humanos tienden a reiterarse.

16 Cfr., CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.1160, 22 de octubre de 2002.

Comisión y de la Corte IDH. En estos años también se elevó el número de países signatarios de la Convención Americana que aceptaron la jurisdicción obligatoria del Tribunal de Costa Rica. Durante la segunda mitad de esta década, algunos países de gran relevancia política regional, como México y Brasil, hicieron lo propio. A la vez, se elaboraron y entraron en vigor nuevos tratados interamericanos sobre temáticas centrales para la región, como son los derechos económicos, sociales y culturales, la violencia contra las mujeres, y la desaparición forzada de personas. Por otra parte, la CIDH cambió su política y comenzó a someter más sistemáticamente casos a la jurisdicción de la Corte¹⁷. A fines de los ochenta el importante precedente de *Velásquez Rodríguez* todavía estaba presente en la memoria de los juristas y defensores de la región; consecuentemente, la protección regional apareció como una opción más atractiva para obtener justicia. En este contexto varias ONGs, organizadas a veces en coaliciones, comenzaron a acercarse de una manera más sistemática al sistema interamericano para fortalecer su trabajo de protección de los derechos humanos en el ámbito interno.

Cabe señalar que el desarrollo de la función contenciosa por parte de la Comisión y de la Corte no implicó una disminución del trabajo en materia consultiva; por el contrario, la CIDH emitió numerosos informes de carácter general sobre la situación de los derechos humanos, así como informes temáticos. Por su parte, desde mediados de los noventa, el Tribunal recibió y emitió casi una decena de opiniones consultivas.

Frente a estas realidades, el impacto de la protección regional varió sustancialmente en distintos países. Ello dependió de numerosos factores, entre otros, la voluntad de los órganos ejecutivos estatales por el respeto y promoción de los derechos humanos; la utilización del sistema por otros actores políticos en el país o en el ámbito internacional; la calidad de la información y el nivel de articulación de las ONGs; la permeabilidad del marco legislativo; los compromisos internacionales asumidos por los Estados; la organización y funcionamiento de la administración de justicia a nivel interno; la voluntad política de la misma Comisión Interamericana -que se traduce, por ejemplo,

17 Cabe mencionar en este sentido que en los primeros diez años de funcionamiento, la Corte sólo tuvo la oportunidad de tratar cuatro casos contenciosos mientras que actualmente existen aproximadamente 20 casos aguardando una decisión de dicho tribunal.

en los recursos que su Secretaría dispone para cada país, las decisiones que emite, las visitas o informes especiales a los que se avoca; y la cantidad de casos en que los Corte IDH emitió sentencia.

En particular, el sistema interamericano ha logrado mantener y profundizar su influencia en la política de derechos humanos de América Latina y, en menor medida, del Caribe inglés. Ello contrasta con su limitado impacto en los Estados Unidos de América y en Canadá. En este orden de ideas, Perú fue el país donde el sistema logró algunos de los más notables avances en los últimos años. Así, la Comisión Interamericana se convirtió en un actor políticamente relevante durante el régimen de Fujimori, denunciando errores, excesos, solicitando cambios estructurales y logrando reparaciones en casos individuales. El caso peruano ilustra la capacidad y la potencialidad del sistema de protección para hacer visibles problemas estructurales del Estado y, a la vez, reparar violaciones a través de peticiones individuales.

Uno de los avances más notables durante esta década fue el de dar soluciones concretas y efectivas a un número sin precedentes de víctimas individuales a través de sentencias de la Corte Interamericana y del seguimiento de las recomendaciones de informes individuales de la Comisión. Por otra parte, ésta se involucró más activamente en promover soluciones amistosas, motivada por una directiva de la Corte en un caso contencioso¹⁸ y un sincero convencimiento del valor de dicho mecanismo. Las soluciones amistosas logradas generaron importantes efectos en los países: permitieron la modificación de leyes; el resarcimiento de individuos cuyos derechos habían sido violados; la liberación de presos sin condena y de presos inocentes; la condena de perpetradores de violaciones de derechos humanos; la visualización de problemas; la propuesta de soluciones para algunos serios problemas estructurales de violaciones a los derechos humanos; la legitimación de los reclamos de la sociedad civil (por ejemplo en la lucha por la justicia y la verdad coartada por algunas leyes de amnistía o la utilización perversa de la justicia militar en la región). Asimismo, y en contraste con la política adoptada en los años ochenta, la CIDH sometió un número sin precedentes de casos a la Corte Interamericana.

18 Corte IDH, *Caso Caballero Delgado y Santana*, Excepciones Preliminares. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 17, párr. 27.

Además, en la segunda mitad de la década de los noventa, el sistema interamericano avanzó al ampliar la legitimación procesal de ciertos grupos que se beneficiaron con la protección internacional -aun cuando este proceso todavía necesita de importantes pasos para consolidarse-. Esto se produjo, en parte, por el énfasis puesto por los órganos del sistema en la protección de la libertad de expresión, lo que repercutió evidentemente en el acceso al sistema interamericano de periodistas y de los medios de comunicación. También hubo mayor interés en la protección de los derechos de las mujeres -alentada por la aprobación y entrada en vigor de la Convención de Belém do Pará-, en la situación de los derechos de la niñez y de los pueblos indígenas. La mayor parte de estas iniciativas culminaron o se fortalecieron con la creación de relatorías dentro de la Comisión Interamericana. La más destacable, por su papel en la promoción de los derechos, fue la Relatoría para la Libertad de Expresión. Ésta surgió como producto de una iniciativa de la Cumbre de las Américas -reunida en Santiago de Chile, en 1998- y se estableció como una oficina independiente con un relator externo a la CIDH, aunque vinculado estructuralmente a ella. En el año 2001, luego de tres años de cabildeo de numerosas organizaciones de derechos humanos ante la Comisión Interamericana y en el ámbito político de la OEA, se creó en el seno de ésta, una Unidad de Defensores de Derechos Humanos.

A pesar de todos estos avances, en el ámbito de la OEA se vislumbraron actitudes erráticas a la hora de fortalecer el sistema interamericano, algunos Estados promovieron campañas para debilitarlo y otros lo defendieron. Aun cuando se evitó que fructificaran varias iniciativas destinadas a debilitarlo, no se logró que los Estados de la región se comprometieran con mayores recursos para la protección internacional, ni en acciones o mecanismos que permitieran una mayor garantía colectiva de la supervisión política de la ejecución de sentencias y decisiones de los órganos del sistema. Un importante logro en este ámbito fue el establecimiento de un estatus consultivo para los organismos de la sociedad civil en el año 2000; esto es, un mecanismo formal para la participación de ONGs ante el sistema¹⁹. De esta manera se logró desarrollar un importante instrumento para la transparencia de las actividades de los órganos políticos de la OEA mediante su supervisión por parte de la sociedad civil.

19 Cfr., OEA, *Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las actividades de la OEA*, OEA/SER.G, CP/RES. 759 (1217/99), 15 de diciembre de 1999.

En este sentido, otro avance importante durante los últimos 15 años fue el mayor compromiso de los Estados reunidos en la OEA con la defensa de la democracia a través del mecanismo creado por la Resolución 1080 de la Asamblea General de la OEA de 1991 en Santiago de Chile, y la emisión de la Carta Democrática Interamericana en Lima, Perú. Dicho instrumento proclama como objetivo principal el fortalecimiento y la preservación de la institucionalidad *democrática*, en tanto considera que la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos, es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos y constituye también la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales. Además, reconoce el derecho de los pueblos a la democracia y la obligación de los gobiernos de promoverla y defenderla. Respecto de la Carta Democrática, vale señalar que su impacto se comenzó a advertir en el tratamiento de las crisis ecuatoriana, boliviana, haitiana, nicaragüense y venezolana.

Por lo demás, a pesar de los importantes pasos dados por el sistema interamericano durante la última década, hubo muchos problemas estructurales que debilitaron su vigencia. El más evidente es el de la ausencia de recursos, que ha limitado la protección de muchas personas por la demora o la falta de resolución de un gran número de casos (especialmente ante la Comisión). A ello se agrega la imposibilidad de los órganos del sistema de generar cambios a nivel estructural en los Estados de la región.

Si bien el sistema interamericano no es el único factor determinante para lograr dichos cambios, ha sido un elemento catalizador para la efectiva protección de los derechos humanos en la región. En este sentido, advertimos que el creciente número de sentencias de la Corte dio alivio a numerosas víctimas de violaciones de derechos humanos y la expectativa de una reparación efectiva a otras miles; éstas también han creado un mayor interés entre diferentes actores en cuanto a su implementación o ejecución en el ámbito local. Sin embargo, el sistema en su conjunto no ha podido influir de manera determinante en lograr algunos de los cambios fundamentales que todavía se requieren en la región. De todas formas, el SIA es la última esperanza de justicia para miles de ciudadanos/as de la región y tiene la posibilidad de ser un mecanismo aún más efectivo, que permita hacer realidad el respeto a la democracia y los derechos humanos de cada habitante en el continente acompañando los esfuerzos realizados primordialmente desde el ámbito nacional.

CAPÍTULO I

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE LOS ESTADOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Los países de América, por haber suscrito y ratificado la Carta de la OEA, se encuentran comprometidos a respetar los derechos plasmados en ella, así como aquéllos establecidos en la Declaración Americana²⁰. Por su parte, los Estados que han ratificado la Convención Americana u otros tratados interamericanos, se comprometen específicamente a respetar los derechos y libertades protegidos en dichos instrumentos.

La Convención Americana reafirma este deber al establecer que los Estados Partes de la misma se obligan a respetar y a garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades a toda persona que habita en su territorio sin discriminación alguna²¹. Esto implica que los Estados se comprometen a omitir ciertas acciones violatorias de los derechos garantizados (por ejemplo, no torturar), así como a realizar determinadas acciones a fin de permitir el efectivo goce de tales derechos (por ejemplo, proveer un sistema de administración de justicia o garantizar la defensa pública)²².

Los Estados tienen, en virtud de la obligación de garantizar, el deber de “organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera

20 Cfr., Corte IDH, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del artículo 64 de la Convención Americana de Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-10/89, del 14 de julio de 1989. Serie A, No. 10, párr. 45.

21 Cfr., artículo 1.1 de la Convención Americana.

22 *Ibidem*.

tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”²³.

Ello es especialmente importante, teniendo en cuenta que los actos u omisiones de un agente del Estado vinculado a cualquiera de sus órganos -tanto al poder ejecutivo, judicial, legislativo o a cualquier otro poder establecido institucionalmente en un Estado²⁴-, pueden generar responsabilidad internacional, aun cuando actúe fuera del marco de sus funciones o sin color de autoridad. En este sentido, por ejemplo, podemos ilustrar la responsabilidad del Estado en virtud de un desalojo arbitrario realizado por una autoridad de policía. Asimismo, dicha responsabilidad puede surgir por actos de una persona particular que actúe con la complacencia o tolerancia de las autoridades estatales²⁵. Ello puede suceder cuando, entre otros casos, un miembro de un grupo paramilitar quema o destruye la vivienda de un supuesto colaborador de la guerrilla. Lo anterior es así, en razón de que el Estado tiene la obligación *erga omnes* de proteger a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción²⁶.

23 Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166 (cita parcial).

24 La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela contempla, por ejemplo, además de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, otros dos poderes: el poder electoral y el poder ciudadano.

25 *Cfr.*, Corte IDH, *Caso Ximenes Lopes*. Sentencia de 4 de julio de 2006, Serie C No. 149, párr. 85; Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*. Sentencia del 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 113; y Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 140.

De las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos surge el deber del Estado de “prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”²⁷. Esta obligación incluye la adecuación de la legislación interna, el esclarecimiento de las violaciones de los derechos humanos, la sanción de los responsables, entre otras medidas.

La Convención Americana reafirma en su artículo 2º el deber general de los Estados Partes de ella de adecuar su ordenamiento interno a los parámetros establecidos en la misma, comprometiéndolos a adoptar aquellas medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos en dicho tratado. Lo anterior implica, por una parte, la supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías²⁸.

26 Esto significa, ha dicho la Corte, “que tal obligación general se impone no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares, inclusive grupos armados irregulares de cualquier naturaleza”, Corte IDH, *Caso Pueblo Indígena Sarayaku*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2004, considerando décimo; y Corte IDH, *Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando undécimo.

27 *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr. 166 (cita parcial). En este sentido, la Corte ha señalado: “[e]l Estado está en el deber jurídico de prevenir; razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”.

28 *Caso Ximenes Lopes*, *Cit.*, párr. 83; Corte IDH, *Caso de la “Masacre de Mapiripán”*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 109; y Corte IDH, *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219.

Obligaciones Internacionales de los Estados

- **Obligación de Respeto: no causar daño**
- **Obligación de Garantía**
 - Prevenir
 - Investigar
 - Sancionar
- **Obligación de adecuar disposiciones del ordenamiento interno**

Cuando se está frente a personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, los Estados tienen deberes especiales para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía. Para ello, los Estados deben tomar medidas positivas, las cuales variarán dependiendo del sujeto que se trate o de la situación específica en que se encuentre²⁹. La Corte ha señalado en su jurisprudencia los deberes especiales que deben ser tomados en cuenta cuando se trata, entre otros, de pueblos indígenas³⁰, niños/as³¹ desplazados/as³² y personas con discapacidad mental³³.

29 *Caso Ximenes Lopes*, *Cit.*, párr. 103; y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, *Cit.*, párr. 111.

30 *Cfr.*, Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 154; y Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 51 y 154.

31 *Cfr.*, Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 160. En el mismo sentido, *Cfr.*, Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrs. 56 y 60 y Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrs. 124, 163-164, y 171.

32 *Cfr.*, *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*, *Cit.*, párr. 179. La Corte señaló en dicha sentencia que "la situación diferenciada en que se encuentran los desplazados obliga a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso *vis-à-vis* actuaciones y prácticas de terceros particulares."

33 *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*, *Cit.*, párrs. 103 y 137.

Asimismo, el Tribunal ha reconocido el valor transformador de la verdad al establecer que el esclarecimiento de los crímenes denunciados permite a las sociedades que los toleraron prevenir situaciones similares en el futuro³⁴. Asimismo, la Corte ha derivado de la obligación de garantía, el deber del Estado de capacitar a sus funcionarios/as en el respeto y protección de los derechos humanos³⁵.

La obligación de investigar las violaciones de los derechos humanos y castigar a los responsables debe realizarse diligentemente; en palabras de la Corte “*debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa*”³⁶. En este sentido, los Estados tienen que garantizar que sus sistemas judiciales -es decir, los sistemas internos encargados de impartir justicia en cada país- estén organizados de tal manera que aseguren el cumplimiento de esta obligación internacional. Tanto los instrumentos interamericanos de derechos humanos como la jurisprudencia de la Corte ponen especial énfasis en la garantía de castigo efectivo de las violaciones de derechos humanos. Así, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura exige que se impongan penas acorde con la gravedad del delito³⁷; la Convención de Belém do Pará también requiere el castigo de los responsables³⁸; por su parte, la jurisprudencia de la Corte Interamericana demanda la eliminación de obstáculos de índole interno que puedan impedir el castigo efectivo de las violaciones graves a los derechos humanos (como el recurso a amnistías o a la prescripción de los delitos, y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación o sanción de dichos crímenes)³⁹.

34 Cfr., entre otras, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *Cit.*, párr. 228 y Corte IDH, *Caso de los 19 Comerciantes*. Sentencia de 5 de julio 2004, Serie C No. 109, párr. 259.

35 Cfr., entre otras, Corte IDH, *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 263 y 264; y Corte IDH, *Caso Caracazo*. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95.

36 *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr. 177.

37 Véase, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 6.

38 Véase, Convención de Belem do Para, artículo 7.

39 Cfr., Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 151, y *Caso de los 19 Comerciantes*, *Cit.*, párr. 262.

La reparación es otro deber que adquieren los Estados al incumplir una obligación internacional. Esto es, si un Estado viola los derechos que se comprometió a proteger, debe realizar aquellos actos que borren o eliminen las consecuencias del acto u omisión que los vulneró⁴⁰. Así, deben remediar la violación restituyendo íntegramente a la víctima a la situación anterior al acto lesivo; y, si ello no es posible, indemnizar pecuniariamente en forma compensatoria y adoptar todas aquellas otras medidas de reparación adecuadas a fin de remediar el daño causado. La reparación de los daños está también destinada a prevenir que hechos como los denunciados vuelvan a repetirse.

El incumplimiento de estas obligaciones constituye una falta contra la Convención: por ejemplo, si en un país se ejecuta a un sindicalista y posteriormente se investiga y se castiga a los culpables pero no se indemniza en forma compensatoria a los familiares de la víctima, el Estado no está cumpliendo sus compromisos internacionales.

B. LOS ÓRGANOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

El sistema interamericano se basa actualmente en la labor de dos órganos: la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. La Comisión Interamericana es un órgano principal de la OEA especializado en derechos humanos. Por su parte, la Corte Interamericana fue creada en 1969, como órgano de supervisión judicial de la vigencia de los derechos humanos al adoptarse la Convención Americana⁴¹.

I. ATRIBUCIONES Y FACULTADES

Las distintas atribuciones y facultades de la CIDH y de la Corte se encuentran establecidas en diversos instrumentos del sistema interamericano, ello debido a la particular evolución de este último. La Comisión ha desarrollado la función de tutelar los derechos humanos aún desde antes de la

40 *Cfr.*, P.C.I.J., *Factory at Chorzow Case, Merits*, Judgment No. 13, 1928, Serie A, No. 17, p. 47.

41 La Convención Americana fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, y entró en vigor el 18 de julio de 1978.

entrada en vigor de la Convención Americana⁴². En efecto, el comienzo de actividades de dicho organismo antecede a la entrada en vigor de dicho tratado y, por ende, a la puesta en funcionamiento del Tribunal de Costa Rica en más de veinte años.

De esta manera, encontramos que la CIDH actúa en virtud de las facultades que le otorga la Carta de la OEA⁴³, su Estatuto y su Reglamento. Ella tiene jurisdicción sobre todos los Estados miembros de la Organización, a los que supervisa en virtud de la Declaración Americana⁴⁴. También actúa de acuerdo a las facultades específicas de la que la inviste la Convención Americana respecto a los Estados Partes en dicho tratado⁴⁵ y otras convenciones interamericanas. De hecho, la CADH otorga facultades de supervisión de las obligaciones que impone a los Estados Partes de ella, tanto a la Comisión como a la Corte.

De igual manera, los órganos del sistema han recibido atribuciones adicionales para supervisar el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados, en virtud de convenciones y protocolos que han entrado en vigor con posterioridad a la Convención Americana⁴⁶ y que estos hayan ra-

42 Su Estatuto, aprobado por la Asamblea General de la OEA en 1979, delinea las funciones de la CIDH (esto es, la promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos, y la de ser un órgano consultivo en la materia). A tal efecto define a los derechos humanos como aquellos definidos en la Convención Americana, en relación con los Estados Partes en ella y los definidos en la Declaración Americana respecto de los demás Estados Miembros de la OEA. Véase artículo 1° del Estatuto de la CIDH.

43 Artículo 112, de la Carta de la OEA. La Comisión es un órgano central de la OEA incorporado a su estructura básica a través de su previsión en la Carta de la Organización, a diferencia de la Corte que fue creada como uno de los órganos de supervisión de las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención Americana.

44 Artículos 1.2 y 20 del Estatuto de la CIDH, y 49 del Reglamento de la CIDH.

45 Artículos 1.2 del Estatuto de la CIDH y 49 del Reglamento de la CIDH.

46 La excepción en el ámbito interamericano es la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación de las Personas con Discapacidad, que prevé un órgano específico para la supervisión de las obligaciones derivadas de ella (Cfr. artículo VI, por el que se crea el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad).

tificado. Ellas son⁴⁷: la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura⁴⁸, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)⁴⁹, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas⁵⁰ y la Convención Interamericana para Eliminar y Sancionar toda Forma de Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)⁵¹.

La Comisión Interamericana tiene un mandato amplio para la promoción y protección de los derechos humanos y cuenta con numerosas herramientas para lograr sus objetivos⁵²:

47 Además de las previsiones específicas en los respectivos tratados, el Reglamento de la Comisión las menciona expresamente en su artículo 23, en el que se fija, entre otras cosas, la competencia *ratione materiae* de dicho órgano.

48 Véase en su artículo 17.

49 Véase en sus artículos 19.6 y 19.7.

50 Véase en sus artículos XIII y XIV.

51 Al igual que el Protocolo a la Convención Americana relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención de Belém do Pará no prevé de manera expresa la jurisdicción contenciosa de la Corte para entender en la supervisión del cumplimiento de las obligaciones impuestas a los Estados en virtud de dicho tratado. Ello resulta curioso si se compara el artículo 12 de dicha Convención con el artículo XIII, de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas: en rigor de verdad, tanto uno como el otro establecen el mecanismos de peticiones individuales, sin embargo el segundo menciona expresamente al Estatuto y al Reglamento de la Corte, con lo que se infiere que la jurisdicción contenciosa de la Corte se encuentra prevista en dicho tratado; contrariamente el artículo 12 de la Convención de Belém do Pará omite mencionarlos, generándose de este modo un problema de intepretación. Por lo demás, los mecanismos de protección expresamente previstos en dicha convención son : la supervisión encargada a la Comisión Interamericana de Mujeres de las medidas adoptadas por los Estados Partes ; la posibilidad de que tanto dicha comisión como los Estados Partes en la Convención soliciten a la Corte una opinión consultiva respecto de la interpretación de cualquiera de los preceptos de aquélla ; y el establecimiento del sistema de peticiones individuales respecto de la violación del artículo 7° de dicha Convención, ya mencionado (Cfr., artículos 10, 11 y 12).

52 Así lo establece la Carta de la OEA en su artículo 112, los artículos 1°, 18, 19 y 20 del Estatuto de la CIDH, y el artículo 41 de la CADH.

- recibe, analiza e investiga denuncias (peticiones individuales) que alegan violaciones de los derechos humanos⁵³. Asimismo, presenta casos a la Corte Interamericana y comparece ante ésta en el litigio de los mismos⁵⁴;
- solicita a los Estados la adopción de “medidas cautelares” para evitar un daño irreparable a los derechos humanos de las personas en casos graves y urgentes⁵⁵. Puede también solicitar que la Corte Interamericana ordene la adopción de “medidas provisionales” en casos urgentes que entrañen peligro para las personas, aunque no se haya presentado un caso ante el Tribunal⁵⁶;
- durante sus períodos de sesiones, celebra audiencias sobre casos, medidas cautelares, determinados temas o situaciones;
- observa la situación general de derechos humanos en los Estados miembros y, cuando lo considera apropiado, publica informes especiales sobre la situación de los derechos humanos de Estados específicos;
- crea conciencia en la opinión pública acerca de los derechos humanos en América. A tales efectos, lleva a cabo y publica estudios sobre temas específicos, tales como las medidas que deben adoptarse para garantizar una mayor independencia de la justicia, las actividades de grupos armados irregulares, la situación de derechos humanos de los/as niños/as y la/s mujer/s, y los derechos humanos de los pueblos indígenas;
- establece relatorías para el estudio de temáticas de interés y relevancia regional;
- realiza visitas a los países para llevar a cabo análisis en terreno y con profundidad de la situación general y/o investigar una situación específica. Cuando las visitas tienen por objeto estudiar la situación de derechos humanos en un país dan lugar a la preparación de un informe sobre la temática observada que luego es publicado y presentado al

53 Ello, de conformidad con los artículos 44 a 51 de la Convención, los artículos 19 y 20 de su Estatuto y los artículos 22 a 50 de su Reglamento.

54 Conforme artículos 41.f, 51 y 61 de la CADH; artículo 19. a y b del Estatuto de la CIDH; artículos 44 y 69 y ssgtes. del Reglamento de la CIDH; artículo 28 del Estatuto de la Corte; artículos 22, 32 y 44 y ssgtes. del Reglamento de la Corte.

55 Conforme al artículo 25 del Reglamento de la CIDH.

56 Conforme al artículo 63.2 de la Convención Americana.

Consejo Permanente y a la Asamblea General de la OEA;

- emite comunicados de prensa informando acerca de una determinada situación o alertando sobre alguna violación a los derechos humanos;
- organiza y celebra conferencias, seminarios y reuniones con representantes de los gobiernos, instituciones universitarias, organizaciones no gubernamentales y otros para divulgar información y fomentar el conocimiento en relación con cuestiones vinculadas al sistema interamericano;
- recomienda a los Estados miembros de la OEA la adopción de medidas que contribuyan a la protección de los derechos humanos; y
- solicita opiniones consultivas de la Corte Interamericana en relación con aspectos interpretativos de la Convención Americana⁵⁷.

En efecto, la Comisión ha desarrollado una importantísima labor en la tutela de los derechos de las personas en el hemisferio. Ella ha desempeñado un papel cada vez más activo como órgano de protección a través del procesamiento de casos individuales y del perfeccionamiento de sus estrategias de promoción⁵⁸.

Por otra parte, encontramos a la Corte Interamericana que es un órgano de carácter jurisdiccional que fue creado por la Convención con el objeto de supervisar, de manera complementaria a la CIDH, el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados al ratificar dicho tratado, principalmente a través del sistema de casos individuales. La Corte tiene una doble competencia: contenciosa y consultiva.

En virtud de su competencia contenciosa, el Tribunal de Costa Rica decide los casos y medidas provisionales que son sometidos a su conocimiento por la Comisión o por los Estados, así como las medidas provisionales que sean solicitadas por las víctimas, sus familiares o representantes en los casos contenciosos que se encuentran bajo su conocimiento⁵⁹. En la vasta mayoría

57 Para un detalle de las actividades que la Comisión realiza cada año, véanse las "Bases Jurídicas y Actividades de la CIDH" en cada uno de sus informes anuales, disponibles en www.cidh.org.

58 En este sentido, vale la pena señalar que a principios de los años noventa la CIDH no emitía el importante número de decisiones que adopta en la actualidad, tampoco había desarrollado el sistema de relatorías y de informes temáticos, en la medida en la que los utiliza en pro de la garantía plena de los derechos humanos en la actualidad.

59 Artículo 25.3 del Reglamento de la Corte.

de los casos, la CIDH es el órgano que toma la decisión de presentar los casos ante la Corte; los Estados rara vez toman la iniciativa.

Para que la Corte pueda conocer de un caso es necesario, en primer lugar, que se haya agotado el procedimiento ante la Comisión⁶⁰. Una vez agotado el mismo y habiendo respetado los plazos establecidos por la Convención, la CIDH o el Estado pueden someter el caso ante el Tribunal siempre que el país denunciado haya aceptado la jurisdicción obligatoria o acepte la jurisdicción en el caso concreto⁶¹. Los peticionarios o las víctimas no pueden someter el caso ante la jurisdicción de la Corte, pero, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del Reglamento de la CIDH, tiene el derecho a expresar su opinión en relación con la determinación del envío y pueden asimismo actuar autónomamente ante el Tribunal⁶².

En caso de que la Corte IDH decida que hubo violación de un precepto de la Convención, dispondrá que se garantice a la persona lesionada en el goce de su derecho conculcado. Asimismo, y cuando ello sea procedente, establecerá que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada⁶³.

En cuanto a la competencia consultiva, ésta refiere a la capacidad de la Corte para interpretar la Convención Americana y otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos⁶⁴. Ella puede ser activada por cualquiera de los Estados miembros de la OEA -no sólo por aquellos que son parte en la Convención- y los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la

60 Artículo 61.2. Véase también lo expresado por la Corte en el Caso Viviana Gallardo: Corte IDH, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*. Serie A No. 10181, párrs. 20 a 25.

61 Artículos 61 y 62, de la CADH.

62 Artículo 23 del Reglamento de la Corte IDH; también se prevé en el artículo 43.3 del Reglamento de la Comisión IDH la participación de las presuntas víctimas en la instancia de la Comisión al momento de decidir el sometimiento del caso a la Corte (véase también artículo 71 de dicho Reglamento y artículos 35.1 d) y e), 35.4, 41.2 y 43.4 del Reglamento de la Corte IDH).

63 Artículo 61.1, de la CADH.

64 Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16.

Organización⁶⁵. Cabe observar que esta vía fue utilizada con mayor frecuencia durante los primeros años de funcionamiento del Tribunal; ésta le permitió establecer importantes pautas sobre su propia autoridad, los límites de las acciones de los Estados, la propia función consultiva y sobre algunos temas cruciales para la efectiva protección de los derechos humanos, tales como el *habeas corpus*, las garantías judiciales, la pena de muerte, la responsabilidad internacional de los Estados, la igualdad y no discriminación, la colegiación obligatoria de periodistas, la exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta, los derechos de los/las trabajadores/as migrantes y los derechos de los/las niños/as, entre otros.

2. COMPOSICIÓN Y MANDATOS DE LA COMISIÓN Y LA CORTE

La Comisión y la Corte Interamericanas están compuestas por siete expertos/as cada una⁶⁶. Los/as comisionados/as y los/as jueces/zas deben ser nacionales de los Estados de la región y son elegidos/as a título individual entre personas de alta autoridad moral y reconocida competencia en derechos humanos⁶⁷. Los/as comisionados/as no deben necesariamente tener título de abogado/as; sin embargo, los/as jueces/zas deben tener formación jurídica y reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o que los proponga como candidatos/as⁶⁸.

Los miembros/as de la CIDH y del Tribunal de Costa Rica son propuestos por los gobiernos de los Estados, que tienen la posibilidad de proponer personas que no sean nacionales de su Estado; sin embargo no pueden formar parte de la Comisión o la Corte más de un nacional del mismo país⁶⁹. Al respecto cabe observarse que ningún Estado de la región ha establecido a nivel local un mecanismo transparente para proponer los/las candidatos/as a los más altos órganos de protección de los derechos humanos de América. Más

65 Artículo 64.1, de la CADH.

66 Artículos 2.1 del Estatuto de la CIDH, 4.1 del Estatuto de la Corte IDH, y 34 y 52.1, de la CADH.

67 Artículos 2.1 del Estatuto de la CIDH, 4.1 del Estatuto de la Corte IDH, y 34 y 52.1, de la CADH.

68 Artículos 2.1 del Estatuto de la CIDH, 4.1 del Estatuto de la Corte IDH, y 34 y 52.1, de la CADH.

69 Artículos 3º y 7º del Estatuto de la CIDH, 4º y 7º del Estatuto de la Corte IDH, y 36, 37.2, 52.2 y 53 de la CADH.

aún, varios Estados no han tomado con la seriedad necesaria el proceso de promoción de candidatos/as; de este modo se ha permitido que personas que no cuentan con la idoneidad profesional o moral para el desempeño del cargo sean consideradas en el proceso⁷⁰. Pese a que son propuestos por los Estados, los miembros son electos a título personal y preservan, en su amplia mayoría, una evidente independencia de criterio respecto de los gobiernos que los proponen⁷¹. Al respecto, CEJIL ha elaborado algunos lineamientos que podrían aportar a la discusión en la selección de los integrantes de dichos órganos⁷².

La propuesta de candidatos/as se puede efectuar dentro de los noventa días posteriores a la requisitoria que -a tal efecto- realice el Secretario de la OEA (quien a su vez debe hacerlo seis meses antes de la celebración del período ordinario de sesiones de la Asamblea General de dicha organización, en la que se efectúa la elección). La lista de los candidatos se ordena alfabéticamente y se hace circular entre los Estados -junto con los *curriculum vitae* de aquéllos- por el Secretario General de la OEA⁷³.

Los/as miembros/as de la Comisión son electos por todos los Estados miembros de la OEA⁷⁴ y tienen competencia para supervisar la situación de derechos humanos en toda la región; mientras que los/as jueces/zas de la Corte lo son por los Estados Partes de la Convención Americana⁷⁵, ya que tienen jurisdicción únicamente sobre los Estados que hayan ratificado dicho tratado⁷⁶.

70 Ejemplo de ello es la presentación de candidatos que ejercieron cargos jerárquicos en gobiernos dictatoriales.

71 Artículos 3.1 del Estatuto de la CIDH, 4.1 del Estatuto de la Corte IDH, y 36.1, 52.1 y 53.1, de la CADH.

72 Véase CEJIL, Documento de Coyuntura No. 1 (2005), *Aportes para el proceso de selección de miembros de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos*, en www.cejil.org.

73 Artículos 4º del Estatuto de la CIDH, 6. 1, 8.1 y 8.2 del Estatuto de la Corte IDH y 36.1 y 53.1, de la CADH.

74 Artículo 5º del Estatuto de la CIDH.

75 Artículos 7.1 del Estatuto de la Corte IDH, y 53.1, de la CADH.

76 En la actualidad los Estados Partes de la Convención son 21 y los Estados Miembros de la OEA son 34.

La OEA no tiene ninguna instancia formal de escrutinio de las credenciales de los/as candidatos/as. No se ha establecido ningún proceso de entrevistas, ni instancia formal alguna. Las elecciones se llevan a cabo en el marco de la Asamblea General de la OEA como resultado, en la mayor parte de los casos, de intercambios de votos realizados al más alto nivel en las cancillerías de los Estados de la región. Pocos Estados realizan un escrutinio individual de la idoneidad de los/as candidatos/as. En consecuencia, el resultado de la elección refleja en la mayoría de los casos, más que la competencia individual de los/as seleccionados/as, la destreza de los servicios exteriores que los propusieron, así como consideraciones de balance geográfico y político⁷⁷.

Si bien las organizaciones no gubernamentales no cumplen ningún papel formalmente establecido en este proceso, ellas han promovido de manera activa la creación de un sistema más transparente de proposición y selección de candidatos/as (tanto a nivel local como internacional); el escrutinio de los potenciales comisionados/as y jueces/zas en virtud de los criterios establecidos por la Convención, los Estatutos de la Comisión y de la Corte, la diversidad y el balance de género. En la práctica, la buena voluntad de varios Estados y la intervención de la sociedad civil cuestionando algunos de los/as candidatos/as menos idóneos, ha permitido que la composición de los órganos del sistema sea mucho mejor de la que se puede esperar de un procedimiento poco transparente.

La duración del mandato de los/as comisionados/as es de cuatro años y son reelegibles por una única vez⁷⁸. En la práctica de la Comisión el mandato puede extenderse en el tratamiento de casos ante la Corte donde ex comisionados/as familiarizados/as con el litigio de algún asunto mantienen el ca-

77 Un caso notable que ilustra lo ilógico del sistema es el de la candidata Elizabeth Odio Benito (jurista ampliamente reconocida por su desempeño en la protección de los derechos humanos, ex jueza del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y en aquel momento vicepresidenta de Costa Rica). Su descalificación en el proceso de selección es un ejemplo de que, a diferencia del balance geográfico, el balance de género no ha sido una consideración por parte de los Estados de la región al momento de promover o elegir candidatos. Al momento de la publicación de la presente *Guía* la Corte Interamericana de Derechos Humanos contaba con una representación de 3 juezas en su composición. Sin embargo, la Comisión no cuenta con mujeres dentro de sus filas.

78 Artículos 6° del Estatuto de la CIDH, 2.1 del Reglamento de la CIDH, y 37 de la CADH.

rácter de delegados/as. No ocurre esto en el tratamiento de casos individuales pendientes ante la misma CIDH en el que ellos/as hayan tenido intervención.

Por su parte, la duración del mandato de los/as jueces/zas es de seis años, también reelegibles por una vez⁷⁹. Sin embargo, puede extenderse su término debido a que deben seguir conociendo de aquellos casos a los que ya se hubiesen abocado y que se encuentren en estado de sentencia, a cuyos efectos no serán sustituidos por los nuevos jueces elegidos⁸⁰. Esta regla general pretende preservar la familiaridad del/la juez/a con el caso, así como la inmediatez en el tratamiento de la prueba. Tal regla está sujeta a algunas precisiones desarrolladas de modo reglamentario: así, los/as jueces/zas continuarán en el conocimiento de aquellos casos respecto de los que hayan participado de audiencias hasta la finalización de esa etapa; no obstante, no continuarán en una posible etapa autónoma de reparaciones y de la determinación de las costas, en la fase de supervisión de las sentencias, o exclusivamente para las medidas provisionales⁸¹.

Ni la Comisión ni la Corte sesionan de manera permanente; tanto una como la otra sesionan en los países que les sirven de sede: la primera, en Washington D.C., Estados Unidos de América, y la segunda, en San José, Costa Rica. Normalmente los órganos del sistema tienen dos o tres períodos de sesiones ordinarias, que se extienden por aproximadamente dos o tres semanas y, en ocasiones, celebran sesiones extraordinarias⁸².

79 Artículos 5.1 del Estatuto de la Corte IDH, y 54.1, de la CADH.

80 Artículos 5.3 del Estatuto de la Corte IDH, 16.1 del Reglamento de la Corte IDH, y 54.3, de la CADH. Salvo, claro está, los casos de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa o inhabilitación en los que se lo reemplaza "por el juez que haya sido elegido en su lugar si fuere éste el caso, o por el juez que tenga precedencia entre los nuevos jueces elegidos en la oportunidad en que se venció el mandato del que debe ser sustituido". *Cfr.*, artículo 16.1 *in fine* del Reglamento de la Corte IDH.

81 Artículo 16, incisos 2 y 3 del Reglamento de la Corte IDH.

82 Por disposición del Reglamento, la CIDH tiene un compromiso de reunirse al menos dos veces al año en sesiones ordinarias (artículo 14). A partir del 2006, la Comisión modificó el formato de sus períodos de sesiones. En lugar de dos períodos de sesiones anuales de tres semanas de extensión cada uno, celebrará tres períodos anuales de dos semanas cada uno. Además, la CIDH tiene previsto realizar un período extraordinario de sesiones en el territorio de otro Estado miembro. La Corte ha establecido reglamentariamente que tendrá sesiones ordinarias y extraordinarias, pero no ha

Por último, cabe agregar que tanto la Convención Americana como los estatutos de la Comisión y de la Corte establecen que los/as jueces/zas y los/as comisionados/as gozarán de las inmunidades reconocidas a los agentes diplomáticos por el derecho internacional; además, gozan de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones. Por otra parte, se establece para ambos casos la eximiente de responsabilidad de sus miembros/as por las opiniones emitidas y los actos ejecutados durante su mandato. Tal previsión encuentra su razón de ser en la necesidad de asegurar el ejercicio independiente e imparcial de las funciones de dichos órganos⁸³.

establecido un número mínimo (*Cfr.*, Artículo 11 del Reglamento de la Corte). Las sesiones de la Corte en general se llevan a cabo en febrero, abril-mayo, julio y noviembre.

83 Artículos 12 del Estatuto de la CIDH, 15 del Estatuto de la Corte IDH, y 70, de la CADH.

Organos del Sistema Interamericano

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- 7 miembros - comisionados/as
- elegidos por la Asamblea General de la OEA
- actúan independientemente
- mandato de 4 años una reelección

Funciones:

- promover y defender los derechos humanos
- elaborar informes sobre la situación de los derechos humanos en Estados miembros de la OEA - procesar casos individuales

Corte Interamericana de Derechos Humanos

- 7 miembros - jueces/zas
- elegidos por Estados Partes de la CADH
- actúan independientemente
- mandato de 6 años una reelección

Funciones:

- contenciosa - resolución de casos individuales y medidas provisionales
- consultiva - competencia para interpretar la Convención y otros tratados de derechos humanos

3. INCOMPATIBILIDADES E IMPEDIMENTOS

Los/as jueces/zas y comisionados/as están sujetos/as a una serie de requisitos, incompatibilidades e impedimentos para el ejercicio de su cargo. Con ello se pretende garantizar la competencia, independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones. En atención a ello, tanto los estatutos y

reglamentos de ambos órganos como la Convención Americana exigen que aquéllos/as sean personas de alta autoridad moral y competencia en derechos humanos -particularmente, en el caso de la Corte se solicita que los/as candidatos/as propuestos estén a la altura de la función judicial en su país-. Adicionalmente, se requiere que los/as miembros/as de los órganos no desempeñen otras actividades que impidan cumplir con sus obligaciones y que pudieren afectar su independencia o imparcialidad⁸⁴. Asimismo, tanto respecto de la Corte como de la Comisión, se mencionan entre las incompatibilidades las actividades que afecten la dignidad y prestigio del cargo⁸⁵.

De lo anterior se deduce que, por una parte, los órganos del sistema deben presentar y preservar la competencia e idoneidad para el desempeño del cargo. Por otra parte, los/as miembros/as de la Comisión y de la Corte no deben ser pasibles de cuestionamientos basados en su falta de independencia o su parcialidad objetiva -por ejemplo, por haber tratado el caso como integrante del Poder Judicial a nivel local- o subjetiva -por haber prejuzgado o tener la convicción íntima sesgada a favor o en contra de una de las partes-. Así, no debe existir ninguna causal que pueda poner en duda la independencia o imparcialidad del juzgador/a; por ello no sólo la circunstancia objetiva puede desacreditar la requerida independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional, también puede alegarse el temor y la misma apariencia de parcialidad.

En este sentido, ambos órganos consideran que la participación de uno de sus miembros en el Poder Ejecutivo de un Estado puede poner en jaque la independencia y la apariencia de imparcialidad del órgano. Así, la Comisión excluye explícitamente a aquellos que “estuviesen acreditados o cumpliendo una misión especial como agentes diplomáticos ante dicho Estado”⁸⁶; por su parte, en el Estatuto de la Corte, con un criterio más estricto, se menciona como incompatible con el cargo de juez/a a “miembros o altos funcionarios

84 Artículos 2.1 del Estatuto de la CIDH, 1.3 y 4º del Reglamento de la CIDH, 4.1, 18 y 19 del Estatuto de la Corte IDH, y 34 y 52.1, de la CADH.

85 Artículos 18.1c) del Estatuto de la Corte IDH, 8.1 del Estatuto de la CIDH, y 4.1 del Reglamento de la CIDH.

86 Artículo 17.2.a. del Reglamento de la CIDH. Esta circunstancia, en contraposición con la Corte, parece ser un impedimento de los/as comisionados/as para “participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión” del asunto sometido a su consideración.

del Poder Ejecutivo” con excepción de “los cargos que no impliquen subordinación jerárquica ordinaria, así como los de agentes diplomáticos que no sean Jefes de Misión ante la OEA o ante cualquiera de sus Estados miembros”⁸⁷.

Además de las referidas incompatibilidades, la Corte introduce en su Estatuto otras causales, a saber: a los funcionarios de organismos internacionales y “cualesquiera otros cargos y actividades que impidan a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecten su independencia, imparcialidad, la dignidad o prestigio de su cargo”⁸⁸.

Por otra parte, ambos órganos⁸⁹ establecen como impedimentos del ejercicio de la función delegada a sus miembros el haber participado previamente en alguna decisión sobre los mismos hechos de un caso bajo su conocimiento o el haber actuado como consejero o representante de alguna de las partes interesadas en la decisión⁹⁰. Respecto de la Corte, su Estatuto impide la participación de sus miembros en asuntos en que éstos o sus parientes tengan un interés directo⁹¹ y su Reglamento menciona expresamente como causal de inhabilitación la circunstancia de que “por cualquier causa un juez no esté presente en alguna de las audiencias o en otros actos del proceso”⁹². En cuanto a la Comisión, en una modificación reglamentaria del año 2002, se agregó un compromiso adicional de sus miembros y su Secretario Ejecutivo: “En el momento de asumir sus funciones los miembros se comprometerán a no representar a víctimas o sus familiares, ni a Estados, en medidas cautelares, peticiones y casos individuales ante la CIDH, por un plazo de dos años, contados a partir del cese de su mandato como miembros de la Comisión”⁹³.

87 Artículo 18.1a) del Estatuto de la Corte IDH.

88 Artículo 18.1, apartados b y c del Estatuto de la Corte IDH, respectivamente.

89 Si bien tanto el Estatuto como el Reglamento de la Comisión en sus artículos 8° y 4°, respectivamente, sólo hacen alusión a “incompatibilidades” podemos inferir que las circunstancias introducidas por el artículo 17.2 son “impedimentos”, tal como son denominados en el Estatuto de la Corte.

90 Artículos, 17.2 a) del Reglamento de la CIDH, y artículo 19.1 del Estatuto de la Corte IDH. Este último especifica otras circunstancias impeditivas: intervención en calidad de agente, abogado, miembro de un tribunal nacional o internacional o de una comisión investigadora.

91 Artículo 19.1 del Estatuto de la Corte.

92 Artículo 19.3 del Reglamento de la Corte IDH.

93 Artículos 4.1 y 12.3 del Reglamento de la CIDH.

Por lo demás cabe destacar que, en contraposición con lo analizado precedentemente respecto del Tribunal de Costa Rica⁹⁴, en el Reglamento de la CIDH se menciona como un impedimento para “participar de la discusión, investigación, deliberación o decisión de un asunto sometido a la consideración de la Comisión”, la circunstancia de ser nacional del Estado objeto de consideración⁹⁵.

Las partes pueden asimismo cuestionar la idoneidad de los miembros en cuanto tengan conocimiento de ella. Idealmente la presentación se hará con tiempo suficiente para permitir el reemplazo del juez/a de acuerdo con la práctica de la Corte, de modo de no demorar innecesariamente el curso del proceso. No obstante, si la causal de impedimento fuese sobreviniente o las partes tuvieran conocimiento de ella con posterioridad al inicio del proceso, debe hacerse valer en la primera oportunidad para que el Tribunal decida de inmediato⁹⁶.

4. SECRETARÍAS

Tanto la Comisión como la Corte apoyan su trabajo en sus respectivas Secretarías. Éstas son unidades administrativas de trabajo que tienen raigambre convencional y estatutaria. Ambas están lideradas por un Secretario/a (denominado “Ejecutivo/a” en el caso de la CIDH) que organiza y ejecuta el trabajo de apoyo de los órganos en consulta con el Presidente y con la aprobación periódica de sus planes de trabajo y acciones por el pleno⁹⁷. Los respectivos secretarios/as deben tener versación en derechos humanos y alta autoridad moral. Si bien deben tener conocimientos jurídicos relevantes para el desempeño del cargo, en el caso del Secretario/a Ejecutivo/a

94 Recordemos que no se exige a los jueces titulares de la nacionalidad de uno de los Estados denunciados que se aparten de la función jurisdiccional; más aún, en la práctica la institución de los jueces *ad hoc* garantizan la intervención de un nacional del Estado demandado en el tratamiento del asunto.

95 Artículo 17.2 a) del Reglamento de la CIDH.

96 *Cfr.*, artículo 19.2 del Reglamento de la Corte IDH.

97 Artículos 21 del Estatuto de la CIDH, 11 y siguientes del Reglamento de la CIDH, 14 del Estatuto de la Corte IDH, 7° y siguientes del Reglamento de la Corte IDH, y 40, 58.2, 58.3 y 59, de la CADH.

de la CIDH el título de abogado no es un requisito indispensable⁹⁸. Esto se explica en vista del carácter cuasi judicial que reviste la Comisión y la consecuente asignación de múltiples funciones que exceden el trámite de peticiones individuales. El Reglamento de la Corte, en contraposición, parece requerir la calidad de abogado/a a quien tenga a su cargo la Secretaría de la Corte⁹⁹.

El Secretario/a Ejecutivo/a de la CIDH es nombrado y removido por el Secretario General de la OEA en consulta con la Comisión¹⁰⁰. En la práctica, el Secretario General recibe una propuesta de la Comisión para el nombramiento o remoción que luego avala; esto asegura evidentemente mayor independencia del órgano del sistema interamericano en este sentido.

Los idiomas de trabajo de la CIDH y la Corte están definidos en sus respectivos reglamentos. Ellos son a saber: el español, el francés, el inglés y el portugués. Por lo demás, los idiomas de trabajo de la Comisión son los que ésta establezca de acuerdo a los hablados por sus miembros/as y en el caso de la Corte, aquellos que ésta acuerde cada año¹⁰¹.

a. Secretaría Ejecutiva de la Comisión

La Secretaría Ejecutiva de la CIDH forma parte de la Secretaría General de la OEA¹⁰². Es permanente y se ubica en la sede de dicho organismo en Washington, D.C.. Ella está compuesta por un Secretario/a Ejecutivo/a, por al menos un Secretario/a Ejecutivo/a Adjunto/a (durante algunos años

98 Artículo 21 del Estatuto de la CIDH.

99 Artículo 7.1 del Reglamento de la Corte IDH.

100 Artículos 21.3 del Estatuto de la CIDH.

101 Artículos 22.1 del Reglamento de la CIDH y 20.1 y 20.2 del Reglamento de la Corte IDH. En este último se deja abierta la posibilidad de modificar el idioma de trabajo de la Corte para un caso determinado, en atención al hablado por una de las partes, siempre que sea uno de los oficiales.

102 Recordamos que la CIDH fue incorporada a la Carta de la OEA como órgano fundamental de derechos humanos, y que la Corte es una creación convencional (Artículo 40 de la CADH). Los servicios de Secretaría de la CIDH deben ser desempeñados por la unidad funcional especializada que forma parte de la Secretaría General de la Organización y debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión.

hubo dos) y por el personal profesional, técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus labores¹⁰³. La Secretaría de la Comisión cuenta asimismo con un personal de alrededor de 30 abogados -entre la planta permanente, contratados, becarios, pasantes-, y asistentes administrativos, todos los que suman aproximadamente 50 personas.

El Secretario/a Ejecutivo/a tiene un rol fundamental en el sistema interamericano. El Reglamento de la CIDH da cuenta de su importante labor al establecer entre sus atribuciones las de “dirigir, planificar y coordinar el trabajo de la Secretaría Ejecutiva; elaborar, en consulta con el Presidente, el proyecto de programa-presupuesto de la Comisión, que se regirá por las normas presupuestarias vigentes para la OEA, del cual dará cuenta a la Comisión; preparar, en consulta con el Presidente, el proyecto de programa de trabajo para cada período de sesiones; asesorar al Presidente y a los miembros de la Comisión en el desempeño de sus funciones; rendir un informe escrito a la Comisión, al iniciarse cada período de sesiones, sobre las labores cumplidas por la Secretaría Ejecutiva a contar del anterior período de sesiones, así como de aquellos asuntos de carácter general que puedan ser de interés de la Comisión; ejecutar las decisiones que le sean encomendadas por la Comisión o el Presidente”¹⁰⁴.

La CIDH ha establecido un mecanismo de trabajo a través del cual cada uno de sus miembros/as tiene bajo su responsabilidad un número de países respecto de los que asume la relatoría en los casos individuales. A su vez, estos/as comisionados/as, apoyan su trabajo en un abogada/o de la Secretaría de la Comisión que tiene a su cargo uno o más países. Adicionalmente, los miembros/as de dicho organismo asumen responsabilidades de relatorías temáticas. Así, en la actualidad existen siete relatorías: sobre los derechos de la mujer; trabajadores migrantes y sus familias, personas privadas de libertad, derechos de la niñez, derechos de los afro descendientes y contra la discriminación racial, pueblos indígenas y libertad de expresión. De éstas, la de libertad de expresión ha sido asumida por un relator que no tiene a su vez calidad de miembro de la Comisión sino que actúa en función de una delegación de poderes realizada por la misma. Adicionalmente, se ha

103 Artículo 11 del Reglamento de la CIDH.

104 Artículo 12 del Reglamento de la CIDH.

establecido una unidad funcional ocupada específicamente de la situación de los/as defensores/as de derechos humanos en la región, y que se encuentra integrada por un grupo de abogados/as de planta que asumen esta responsabilidad de manera complementaria con trabajo de seguimiento de los países que se les asignan.

Finalmente, la Secretaría ha instituido una serie de grupos de trabajo que involucran a diversos abogados/as de planta para el tratamiento de los casos y el desempeño de otras de sus funciones centrales. Así, ha creado un grupo para discutir la admisibilidad de los casos, para las medidas cautelares, para el trámite de casos ante la Corte, para cuestiones reglamentarias, entre otros.

b. Secretaría de la Corte

La Secretaría de la Corte tiene raigambre convencional¹⁰⁵. La misma Convención Americana designa a su Secretario/a como la cabeza de dicha unidad administrativa, la cual actúa bajo sus órdenes en lo que no sea incompatible con la independencia del Tribunal¹⁰⁶. Aquél es designado por la propia Corte (a diferencia de lo establecido convencionalmente para la designación del Secretario/a Ejecutivo/a de la CIDH)¹⁰⁷; al igual que el Secretario/a Ejecutivo/a de la Comisión, su dedicación es exclusiva y tiene su oficina en la sede del Tribunal y, en el caso de sesionar fuera de su sede, debe trasladarse al lugar en que la Corte celebre sus sesiones¹⁰⁸. Adicionalmente, la Secretaría cuenta con un Secretario/a Adjunto/a¹⁰⁹, 14 abogados/as, pasantes, y personal de carácter administrativo que en total suman alrededor de 50 personas¹¹⁰.

105 Artículos 58.2, 58.3 y 59, de la CADH.

106 Artículos 14.1 del Estatuto de la Corte IDH, y 59 de la CADH.

107 Artículos 14.2 del Estatuto de la Corte IDH, y 58.2 de la CADH.

108 Artículos 14.2 del Estatuto de la Corte IDH, 10 c) del Reglamento de la Corte IDH, y 58.3 de la CADH.

109 La designación de un Secretario/a Adjunto/a se prevé en los artículos 14.3 del Estatuto de la Corte IDH, y 8.1 del Reglamento de la Corte IDH. Los pasos para su nombramiento son los requeridos para la designación del Secretario titular; éste último debe proponerlo. Su función es asistir y suplir al Secretario en su ausencia.

110 Todos ellos deberán ser nombrados por el Secretario General de la OEA en consulta con el Secretario de la Corte. *Cfr.*, artículos 14.4 del Estatuto de la Corte IDH, y 59 de la CADH.

A diferencia del Secretario/a de la Comisión, el mandato del Secretario/a de la Corte se extiende por cinco años y con posibilidad de ser reelecto (en la práctica, los secretarios ejecutivos han ocupado este cargo por un número mayor de años)¹¹¹. Sin embargo, puede ser removido/a con la misma cantidad de votos requerida para su elección¹¹².

El/la Secretario/a de la Corte tiene un papel importante pues sobre dicha persona recae la tarea de organización de la agenda de la institución, la que es establecida en conjunto con el/la Presidente; el orden de tratamiento de los casos y la asignación de audiencias para la etapa oral de los casos contenciosos y de las opiniones consultivas. Además, entre sus atribuciones se incluyen las de “notificar las sentencias, opiniones consultivas, resoluciones y demás decisiones de la Corte; llevar las actas de las sesiones de la Corte; asistir a las reuniones que celebre la Corte dentro o fuera de su sede; tramitar la correspondencia de la Corte; dirigir la administración de la Corte, de acuerdo con las instrucciones del Presidente; preparar los proyectos de programas de trabajo, reglamentos y presupuestos de la Corte; planificar, dirigir y coordinar el trabajo del personal de la Corte; ejecutar las tareas que le sean encomendadas por la Corte o por el Presidente”¹¹³ y proponer al/a la Secretario/a Adjunto/a¹¹⁴.

111 Artículo 7.1 del Reglamento de la Corte IDH.

112 Artículo 7.2 del Reglamento de la Corte IDH.

113 Artículo 10 del Reglamento de la Corte IDH.

114 Artículo 8.1 del Reglamento de la Corte IDH.

CAPITULO II

LA VÍA CONTENCIOSA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

A. ALCANCES DE LA DENUNCIA ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO

Frente a la violación de un derecho protegido en el ámbito interamericano (por la Declaración Americana, la Convención Americana u otro tratado interamericano que le otorgue competencia para ello¹¹⁵), la persona afectada, sus familiares o alguna persona o entidad en su representación puede presentar una denuncia o petición ante la Comisión Interamericana¹¹⁶.

A través de la petición individual, la persona afectada puede lograr que el Estado sea declarado internacionalmente responsable por los hechos y que, en consecuencia, se le ordene cumplir ciertas obligaciones a favor de la víctima destinadas a reparar la violación (actos de desagravio; prestaciones en materia de salud, educación o vivienda; investigación de los hechos y sanción de los responsables; indemnizaciones, entre otros) y evitar la repetición de hechos similares a los denunciados (modificaciones de la legislación mediante la derogación o la adopción de nuevas normas; actos destinados a conservar la memoria de las víctimas, tales como la construcción de monumentos o la designación de escuelas en su nombre, entre otros). Ello sucede cuando los órganos del sistema interamericano establecen la responsabilidad internacional del Estado, no la responsabilidad penal de los individuos involucrados en la perpetración de las violaciones denunciadas. Como ha señalado la Corte Interamericana, “La protección internacional de los derechos humanos no debe confundirse con la justicia penal. Los Estados no comparecen ante la Corte como sujetos de acción penal. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas

115 Artículo 23 del Reglamento de la CIDH.

116 La denuncia puede ser presentada en cualquiera de los cuatro idiomas oficiales de la OEA (inglés, francés, portugués o español), por la presunta víctima o por un tercero. Véase también “*Formulario para presentar denuncias*”, en www.cidh.org.

responsables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones”¹¹⁷.

A través de la intervención del sistema interamericano se ha logrado, entre otras cosas, que: se proporcione tratamiento antirretroviral y atención médica a personas afectadas con VIH-SIDA (mediante la solicitud de medidas cautelares a favor de éstas en El Salvador; Chile, Argentina, Nicaragua, Guatemala y Honduras); se reforme legislación que resultaba discriminatoria contra la mujer (en cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH en el *Caso María Eugenia Morales de Sierra v. Guatemala*); se celebren nuevos juicios a personas condenadas sin las garantías del debido proceso (a raíz de la sentencia de la Corte en el *Caso Castillo Petrucci v. Perú*); se libere a personas detenidas injustamente (en cumplimiento de la sentencia de la Corte en el *Caso Loayza Tamayo v. Perú* y de las recomendaciones de la CIDH en el *Caso del General José Francisco Gallardo Rodríguez v. México*); se paguen salarios caídos y demás prestaciones laborales a trabajadores despedidos injustificadamente (a raíz de la sentencia de la Corte en el *Caso Baena Ricardo y otros v. Panamá*); se deje sin efecto legislación que promovía la impunidad (en cumplimiento de la sentencia de la Corte en el *Caso Barrios Altos v. Perú*); se adopte legislación en materia de protección a la niñez (sentencia de Reparaciones de la Corte en el *Caso Villagrán Morales y otros v. Guatemala*); se ordene la capacitación a los agentes del Estado en materia de derechos humanos en relación con el uso de la fuerza (a raíz de la sentencia de la Corte en el *Caso Montero Aranguren y otros (Reten de Catia) v. Venezuela*) y que se garantice el derecho a la información bajo control del Estado (como lo estipula la sentencia de la Corte en el *Caso Claude Reyes y otros v. Chile*).

¹¹⁷ *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr. 134.

B. CONSIDERACIONES AL ENFRENTAR EL LITIGIO DE UN CASO ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO

La organización o persona que evalúe la posibilidad de presentar una petición a la Comisión Interamericana debe conocer y valorar algunos aspectos previamente:

I. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS

Es fundamental que se definan con claridad los intereses y objetivos de la víctima o sus familiares, así como los del mismo peticionario al iniciar el proceso. No hay que olvidar que el peticionario representará en todo momento los intereses de la víctima o sus familiares ante el sistema interamericano, por lo tanto, debe tener claro cuáles son las expectativas de su representado/a frente a un litigio internacional e identificar cualquier posible conflicto entre éstas y la estrategia que se plantee en el curso del proceso. Sin perjuicio de lo anterior, el peticionario debe tener claridad sobre lo que se pretende o persigue con la presentación del caso ante la CIDH, es decir, cuál es su objetivo general, que puede trascender al objetivo individual de sus representados. De cualquier manera, la víctima o sus familiares deben ser informados en todas las etapas del proceso sobre dichos objetivos. Por ejemplo, si se busca evidenciar o erradicar una práctica estatal violatoria; reformar, derogar o crear legislación; impulsar una investigación o proceso judicial interno; lograr la libertad o integridad personal de una o varias personas; abrir un espacio de negociación, entre otros. Esta definición aportará significativamente a determinar la estrategia a seguir frente al sistema interamericano y frente al Estado; así como a la determinación de las posibles reparaciones que surjan del caso.

2. IDENTIFICACIÓN DE LA O LAS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIARES

Es de suma importancia determinar con exactitud quiénes son las víctimas¹¹⁸

118 Según el artículo 28.e del Reglamento de la Comisión, las peticiones que se presenten ante la Comisión deberán contener “de ser posible, el nombre de la víctima,” por ser este un requisito para su consideración. Por su parte, el Reglamento de la Corte establece en su artículo 33.1 que el escrito de demanda que se presente ante la Corte expresará entre otros datos, “el nombre y la dirección de las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados en caso de ser posible”.

o en su defecto, sus familiares. Cuanto más se sepa de ellas, mucho mejor: nombre, edad, nacionalidad, ocupación, estado civil, ubicación, entre otros. La trascendencia de proporcionar el nombre y domicilio de las víctimas deriva del hecho que la Comisión no podrá someter a la Corte casos en los que no se hayan violado los derechos y libertades de individuos determinados¹¹⁹, pues esta última sólo puede ejercer su jurisdicción contenciosa “con la finalidad de proteger los derechos y libertades de personas determinadas y no con la de resolver casos abstractos”¹²⁰.

Al respecto, la Corte ha establecido que, con el propósito de garantizar los efectos propios del Reglamento “y la protección efectiva de los derechos de las presuntas víctimas, es preciso que éstas se encuentren debidamente identificadas e individualizadas -por su nombre- en la demanda que la Comisión Interamericana presenta ante este Tribunal”¹²¹.

No obstante, esta exigencia generalmente no opera cuando se trata de violaciones a comunidades enteras, toda vez que cuando son muchas las víctimas, será suficiente, de acuerdo con la jurisprudencia de la propia Corte,

119 La Corte funda la exigencia de que se trate de individuos determinados, en los artículos 46.1.b, y 46.2.b, 61.2 de la Convención Americana:

La razón de que la Comisión no pueda someter a la Corte casos de leyes que no sean de aplicación inmediata y que aún no hayan sido aplicadas, es que, conforme al artículo 61.2 de la Convención, “[p]ara que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50” y para que esos procedimientos puedan ser iniciados es indispensable que la Comisión reciba una comunicación o petición que contenga una denuncia o queja de una violación concreta de derechos humanos respecto de individuos determinados.

La exigencia de que se trate de individuos determinados se desprende del artículo 46.1.b que exige que la petición o comunicación “sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva” y del artículo 46.2.b que no requiere el agotamiento de los recursos internos y exime de la exigencia del plazo mencionado cuando “no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos[.] Corte IDH, *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención* (Artículos 1 y 2 Convención Americana Sobre Derechos Humanos). 9 de diciembre de 1994. Opinión Consultiva OC-14/94, Serie A, No. 14, párrs. 45-46.

120 *Ídem*, párr: 49.

121 *Caso “Instituto de Reeduación del Menor”, Cit.*, párrs. 107 y 109.

que sean identificables y determinables. Para ello deberán proporcionarse datos objetivos que permitan la identificación de las víctimas¹²², la pertenencia a un grupo de personas sujetas a las mismas violaciones.

122 *Ídem*, párr. 108. Cabe aclarar que la Corte usa un estándar más flexible cuando adopta medidas provisionales para la protección de colectivos. Por ejemplo, a partir de la resolución sobre medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana en el *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*, el tribunal determinó:

Que si bien esta Corte ha considerado en otras oportunidades indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección [...], el presente caso reúne características especiales que lo diferencian de los precedentes tenidos en cuenta por el Tribunal. En efecto, la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, integrada según la Comisión por aproximadamente 1200 personas, constituye una comunidad organizada, ubicada en un lugar geográfico determinado, cuyos miembros pueden ser identificados e individualizados y que, por el hecho de formar parte de dicha comunidad, todos sus integrantes se encuentran en una situación de igual riesgo de sufrir actos de agresión en su integridad personal y su vida. Por ello, esta Corte considera conveniente dictar medidas provisionales de protección en favor de las personas ya protegidas por las medidas urgentes ordenadas por la Resolución del Presidente de 9 de octubre de 2000, como también [...] ampliarlas de tal manera que cubran a todos los miembros de la referida Comunidad. Corte IDH, *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (Colombia)*. Medidas Provisionales. Resolución de 24 de noviembre de 2000, Considerando 7.

Igualmente, en las medidas provisionales del *Caso de la Cárcel de Urso Branco (Brasil)*, la Corte resolvió: Que si bien esta Corte ha considerado en otras oportunidades indispensable individualizar a las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección, el presente caso reúne la característica de que los beneficiarios son identificables, ya que “[e]n todo sitio donde haya personas detenidas, se deberá llevar al día un registro empastado y foliado que indique para cada detenido: a) Su identidad; b) Los motivos de su detención y la autoridad competente que lo dispuso; c) El día y la hora de su ingreso y de su salida”. Es por ello que este Tribunal considera que el Estado deberá presentar, en su primer informe sobre las medidas provisionales adoptadas, la lista de los reclusos que se encuentran en la Cárcel de Urso Branco, quienes son los beneficiarios de las presentes medidas provisionales [referencias omitidas y énfasis añadido]. Corte IDH, *Caso de la Cárcel de Urso Branco*. Medidas Provisionales. Resolución de 18 de junio de 2002, considerando séptimo.

En el *Caso Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”*, la Corte consideró “conveniente dictar medidas provisionales de protección a favor de todas las personas que se encuentren en las sedes de los medios de comunicación ‘El Nacional’ y ‘Así es la Noticia’ o que estén vinculadas a la operación periodística de dichos medios.” Corte IDH, *Caso Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”*. Medidas Provisionales. Resolución de 6 de julio de 2004, considerando décimo primero.

Por otra parte, en casos especiales, donde por temor las víctimas no quieren que sus nombres se conozcan, los peticionarios pueden solicitar a la Comisión que guarde en confidencialidad su identidad, lo cual también es una práctica dentro del sistema.

3. EL GRADO DE CONTACTO DEL PETICIONARIO CON LAS VÍCTIMAS O SUS FAMILIARES

Durante el proceso es importante mantener contacto con la víctima o con sus familiares a fin de consultarlos sobre los pasos a tomar en el litigio más allá de contar con un poder de representación. Además, considerando que un proceso internacional podría llevar varios años, el peticionario debe mantener contacto con la víctima o con sus familiares no sólo para garantizar información actualizada, sino también para conocer sus intereses y expectativas a fin de que éstas sean comprendidas en las potenciales reparaciones.

La esencia del sistema interamericano es la protección de los derechos humanos de las personas, por lo tanto, las víctimas o sus familiares ocupan un lugar protagónico y esencial. Si bien la Convención Americana no exige el consentimiento de la víctima para la presentación de su caso ante la CIDH¹²³, existen fases procesales en que este órgano solicita la anuencia o consentimiento de la víctima o de sus familiares; por ejemplo, de llegarse a un acuerdo de solución amistosa, la Comisión no podrá aprobarlo sin antes verificar que las víctimas o en su defecto sus familiares hayan dado su consentimiento¹²⁴. Asimismo, después de que dicho órgano adopte el informe preliminar con las recomendaciones al Estado responsable, los peticionarios tendrán la oportunidad de presentar su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte. En esta etapa se deberán aportar, entre otros¹²⁵, los datos de la víctima y sus familiares, así como la posición de éstas -si fueran distintos del peticionario-, lo que deberá expresarse mediante un poder de representación que será presentado a la Corte Interamericana si la CIDH decide enviar el caso al máximo tribunal.

123 Artículo 23 del Reglamento de la CIDH.

124 Artículo 41.5 del Reglamento de la CIDH.

125 Artículo 43, incisos 2 y 3 del Reglamento de la CIDH.

4. CONOCER LAS CONVERSACIONES O NEGOCIACIONES SOSTENIDAS CON EL ESTADO

Es indispensable que el peticionario sea informado de las conversaciones o negociaciones que hayan sostenido las víctimas o sus familiares con representantes del gobierno o con los agentes estatales presuntamente involucrados en la violación denunciada. Deberá conocer los detalles de las conversaciones o reuniones que se hayan celebrado, en particular si se ha llegado a acuerdos concretos (ya sean verbales o escritos); en su caso el nivel de cumplimiento de éstos, y si existen reportes, informes o actas al respecto. Esta información es fundamental para decidir si es oportuna la presentación de la petición y prever la reacción, respuesta y posición del Estado ante la misma. El contar con información completa sobre lo que está sucediendo en el ámbito nacional asegurará coordinación y coherencia entre las estrategias interna e internacional y, con ello, mayores posibilidades de éxito ante el sistema interamericano¹²⁶.

5. POSIBILIDADES REALES DE SEGUIMIENTO DEL CASO TANTO A NIVEL NACIONAL COMO INTERNACIONAL

Para que un caso tenga un trámite ágil ante la CIDH es prioridad contar con información actualizada sobre los hechos denunciados, la situación de las víctimas, el estado que guarda el procedimiento interno, el comportamiento del Estado, las prácticas violatorias existentes, la legislación y los trámites internos, entre otros. El litigio internacional de un caso puede demorar varios años, tiempo durante el cual la víctima o el peticionario podrían perder interés en él, quedarse sin recursos económicos para realizar investigaciones de campo o, incluso, que el peticionario pierda contacto con las víctimas o sus familiares. Como consecuencia, el seguimiento del caso a nivel internacional podría interrumpirse con el riesgo de que la Comisión archive el caso. Por ello, es de vital importancia que el peticionario valore sus propios intereses, objetivos, recursos y posibilidades; y, con base en esta evaluación, se comprometa o no al litigio internacional del caso.

¹²⁶ Adicionalmente, es fundamental que los peticionarios, una vez asumido dicho rol mantengan un estrecho canal de comunicación con las víctimas y/o sus familiares- para informarles y consultarles oportunamente.

C. PRESENTACIÓN DE UNA PETICIÓN INICIAL ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA

La CIDH es el primer órgano que conoce del procedimiento de peticiones individuales. A través de un proceso contradictorio¹²⁷ entre el Estado y los/as peticionarios/as¹²⁸ que tiene por objeto garantizar la tutela de los derechos básicos protegidos por la Convención u otros instrumentos interamericanos¹²⁹, la Comisión establece la existencia o no de responsabilidad internacional del Estado por la violación de uno o varios de los derechos protegidos en esos instrumentos.

Una vez terminada esta etapa, dependiendo de las circunstancias del propio caso y del marco jurídico aplicable¹³⁰, la CIDH puede someter el caso a la jurisdicción de la Corte o, publicar el informe final en el que determine la existencia o no de la responsabilidad del Estado denunciado.

La Comisión inicia la tramitación de un caso, dando curso a una petición o denuncia de acuerdo con lo establecido por el artículo 44 de la Convención, o bien por iniciativa propia en aplicación del artículo 24 de su Reglamento¹³¹.

127 Esto es, con participación de los afectados y el Estado.

128 Este es el término empleado para referirse a la o las personas o entidad no gubernamental que presenta la petición ante la Comisión. El peticionario/a representa los intereses de la víctima. En algunos casos, coinciden en una misma persona el peticionario/a y la víctima.

129 De los instrumentos interamericanos enunciados en este capítulo, cabe señalar que la CIDH y/o la Corte tendrían competencia directa para analizar peticiones individuales derivadas únicamente de los siguientes instrumentos: DADDH, Convención Americana, Protocolo de San Salvador (Artículo 19.6), Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Convención de Belém do Pará (Artículo 12). Ello, siempre y cuando el Estado demandado haya ratificado los instrumentos y aceptado la competencia de la Corte.

130 Es decir, si el Estado acusado ha aceptado la competencia de la Corte para pronunciarse acerca de casos individuales y si el tratado que se alega violado le otorga competencia al Tribunal para ello.

131 En general, los casos se inician con ocasión de denuncias ya que la Comisión no ha utilizado en los últimos años la facultad que le concede el Reglamento de abrir casos por iniciativa propia.

Por otra parte, si existiera una situación de peligro inminente de que se consume un daño grave e irreparable a los derechos de las personas, es posible presentar un incidente llamado “medida cautelar” para requerir la tutela inmediata de la CIDH¹³².

I. LOS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LA PETICIÓN

En los artículos 46 y 47 de la Convención Americana se encuentran regulados los requisitos de admisibilidad de las peticiones. Nos referiremos a ellos en los próximos párrafos. Antes de iniciar el trámite de una petición individual, la Comisión debe verificar los siguientes aspectos o condiciones de admisibilidad de la petición¹³³:

a. La naturaleza de las personas intervinientes

La petición debe contener el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la/s persona/s o representantes de la entidad que somete/n la petición. Es decir, los/as peticionarios/as. La Comisión verificará la naturaleza de las personas que intervienen en el procedimiento, tanto como denunciante o como denunciado. El Estado denunciado debe ser parte de la Convención o un Estado miembro de la OEA. El/la denunciante puede ser un individuo, un grupo¹³⁴ u otro Estado¹³⁵. Las peticiones individuales pueden ser presentadas por cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados de la OEA; no es requisito que la o las víctimas de las violaciones que se alegan den su consentimiento, o que el/la peticionaria tenga un poder para actuar en su representación.

132 Este tema se desarrollará en mayor profundidad en esta misma *Guía* bajo el título de “Medidas cautelares”.

133 Artículos 28, 29 y 30 del Reglamento de la CIDH.

134 Artículo 44 de la CADH.

135 Artículo 45 de la CADH.

Petición Individual

- **¿Quién puede presentar una petición individual?**
 - *Cualquier individuo*
 - *Grupo de personas*
 - *ONG reconocida legalmente en las Américas*
- **Distinción entre el carácter de víctima y el de peticionario/a**
- **No se requiere el consentimiento de la víctima**

b. Exposición de los hechos alegados

La petición debe exponer hechos que caractericen presuntas violaciones a los derechos garantizados en los instrumentos interamericanos sobre derechos humanos. Así, la CIDH no es competente para examinar peticiones que reflejan un desacuerdo o disconformidad con la decisión emitida por las autoridades internas, cuando no se argumente la violación de un derecho consagrado en los instrumentos interamericanos. En este sentido, la Comisión ha afirmado:

La función de la Comisión consiste en garantizar la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados partes de la Convención, pero no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia... De éste modo, la Comisión carece de competencia para sustituir su juicio por lo de los tribunales nacionales sobre cuestiones que involucren la interpretación y explicación del derecho interno o la valoración de los hechos... Por otra parte, no puede considerarse como denegación de justicia y, en consecuencia, una violación a las garantías judiciales previstas en los artículos 8 y 25 de la Convención, el hecho de que recaiga sobre la demandante una sentencia desfavorable. La obligación del Estado de administrar justicia es de medio y no de resultado, de ahí que no se incumpla porque no produzca un resultado satisfactorio para las pretensiones de la peticionaria. De tal suerte que el mero descontento con el resultado

obtenido de la administración de justicia no es suficiente para tacharlo de arbitrario¹³⁶.

c. Materia objeto de la petición

La petición o comunicación debe referirse a algún derecho protegido por la Convención, la Declaración Americana o cualquier otro tratado interamericano ratificado por el Estado denunciado y respecto del cual éste no haya formulado alguna reserva¹³⁷. En lo que concierne a los Estados miembros de la OEA que no han ratificado la Convención, la petición debe referirse a algún derecho reconocido en la Declaración Americana¹³⁸.

d. Lugar donde ocurrieron los hechos

El propósito de verificar el lugar o jurisdicción en que han ocurrido los hechos objeto de la denuncia radica en el mismo artículo 1.1 de la Convención, el cual señala que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos en ella reconocidos y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté “sujeta a su jurisdicción” al momento de producirse la violación.

e. Agotamiento de los recursos internos

El artículo 46, párrafo 1(a) de la Convención, prevé que para que una petición o comunicación presentada a la Comisión se considere admisible de conformidad con los artículos 44 y/o 45 de la misma, es necesario “que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos”.

136 CIDH. Informe N° 98/06. Petición 45-99. *Inadmisibilidad. Rita Ortiz v. Argentina*, 21 de octubre de 2006, párr. 49/53. Esta tesis es la que se conoce como la de la “cuarta instancia”, en referencia a la imposibilidad que tiene la Comisión de actuar como una cuarta instancia respecto de los tribunales nacionales. Esta tesis fue elaborada por la Comisión en el caso *Clifton Wright v. Jamaica* y desarrollada en el caso *Marzioni v. Argentina*.

137 Artículos 47.b de la CADH, y 23 y 27 del Reglamento de la CIDH. Para ver el estado de ratificación de los tratados por parte de los Estados miembros ver “*Documentos Básicos*” en www.cidh.org.

138 Artículo 49 del Reglamento. El mandato para supervisar el cumplimiento de la Convención está dado en ésta y la competencia para examinar las presuntas violaciones de la Declaración Americana está prevista en la Carta de la OEA y en el Estatuto de la CIDH.

Lo anterior implica que, ante una violación de derechos humanos, se debe acudir primero a las instancias internas y si de esta manera no se repara o se pone fin a la violación, se puede entonces acudir al sistema interamericano. Ello es así salvo que se trate de una situación grave y urgente, en cuyo caso el mecanismo a utilizar son las medidas cautelares¹³⁹.

En efecto, en el derecho internacional de los derechos humanos la mayoría de los sistemas de protección requieren que previamente se agoten aquellos recursos de la jurisdicción interna que se encuentran a disposición de los individuos para remediar la violación de sus derechos básicos; es decir, que el interesado presente todas las peticiones debidas ante las autoridades apropiadas y que reciba de ellas una resolución definitiva y firme. El fin de esta norma es permitir al Estado resolver a nivel doméstico las violaciones alegadas. Esta norma recepta el principio de subsidiariedad y complementariedad que caracteriza a los sistemas internacionales, a los que se accede como último recurso, respecto de los sistemas de protección internos.

La exigencia del previo agotamiento de los recursos internos se refiere a aquellos recursos, ordinarios, que sean considerados como un remedio para la violación que se alega. La identificación del recurso judicial que es necesario agotar para acceder a la vía internacional no implica que la denunciante deba haber sido necesariamente parte del proceso judicial interno. Por ejemplo, en una buena parte de las violaciones denunciadas ante la Comisión -relativas a ejecuciones extrajudiciales, torturas o desapariciones forzadas- existe un deber del Estado de investigar estos hechos independientemente del impulso procesal de la víctima o sus familiares.

Además, dichos recursos deben ser *adecuados y eficaces*:

- "adecuados" significa que la función de estos "sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circuns-

¹³⁹ En este sentido, se debe señalar que para solicitar medidas cautelares no es necesario agotar los recursos internos. Remitimos al acápite correspondiente para un análisis específico de los presupuestos necesarios para solicitar estas medidas.

tancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo..."¹⁴⁰; y

- "eficaces" significa que estos recursos sean capaces de producir el resultado para el cual han sido concebidos. En palabras de la Corte, un recurso "puede volverse ineficaz si se le subordina a exigencias procesales que lo hagan inaplicable, si, de hecho, carece de virtualidad para obligar a las autoridades, resulta peligroso para los interesados intentarlo o no se aplica imparcialmente"¹⁴¹.

Agotamiento de los recursos internos

- **Características de los recursos que se deben agotar:**

- *recurso judicial o con capacidad de dirimir la controversia*
- *ordinario*
- *idóneo*
- *eficaz*

Si bien lo antes explicado es la regla general, dado que el objeto del sistema es la efectiva protección de los derechos de las personas, la Convención establece algunas causales de excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos. Según el numeral 2 del artículo 46 de la Convención, no se requerirá agotar los recursos de la jurisdicción interna cuando:

- a. no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o los derechos que se alega han sido violados; es decir, cuando el ordenamiento jurídico no consagre un recurso o acción para poner remedio a una determinada violación;
- b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; y
- c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

¹⁴⁰ *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr. 64.

¹⁴¹ *Ídem*, párr. 66.

En el caso de que se den algunas de estas causales de excepción, éstas se deben argumentar en la petición.

Por su parte, le corresponde al Estado denunciado probar que no se han agotado los recursos internos y, en su caso, que no se presentan las excepciones invocadas por el peticionario. Ahora bien, debido a que el requisito de agotamiento de los recursos internos es una regla establecida en interés del Estado, es por ello renunciable. Así, el Estado puede renunciar tácita o expresamente a ella. La Corte tiene dicho que “la excepción de no agotamiento de recursos internos debe plantearse, para que sea oportuna, en la etapa de admisibilidad del procedimiento ante la Comisión, o sea, antes de cualquier consideración en cuanto al fondo; si no es así, se presume que el Estado renuncia tácitamente a valerse de ella”¹⁴². Por otra parte, si el Estado alega la falta de agotamiento de los recursos, a éste le corresponde señalar los recursos internos que deben agotarse, y demostrar que éstos son adecuados y efectivos.

En la práctica, éste es el obstáculo formal que oponen la mayoría de los Estados; esto en parte se debe a que, en la mayoría de los casos, es más factible que se alegue una excepción al agotamiento de los recursos internos que el agotamiento mismo, debido al patrón de impunidad y a las fallas estructurales de nuestros sistemas de justicia.

En el caso de plantearse una de las excepciones al agotamiento, y si un Estado ha probado la disponibilidad de los recursos internos y su supuesta idoneidad y eficacia, entonces el reclamante deberá demostrar que son aplicables las excepciones del artículo 46.2 argumentando, por ejemplo, que se vio impedido de obtener la asistencia legal necesaria para la protección o garantía de los derechos reconocidos en la Convención¹⁴³. Esto sin embargo

¹⁴² Cfr. Corte IDH, *Caso Nogueira de Carvalho y otro*. Sentencia de 28 de Noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 51; Corte IDH, *Caso García Asto y Ramírez Rojas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 49; Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 61; y Corte IDH, *Caso Hermanas Serrano Cruz. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 135.

¹⁴³ Cfr., Corte IDH, *Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Artículo 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 42.

nunca puede hacerse valer a costa de la efectiva tutela de los derechos que compete a los órganos del sistema. En este sentido, la Corte tiene dicho:

La inexistencia de recursos internos efectivos coloca a la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional. Por ello cuando quien denuncia una violación de los derechos humanos aduce que no existen dichos recursos o que son ilusorios, la puesta en marcha de tal protección puede no sólo estar justificada sino ser urgente¹⁴⁴.

Excepciones a la Regla del Agotamiento de los Recursos de la Jurisdicción Interna Artículo 46.2 de la CADH

- *Falta de debido proceso judicial interno para la protección del derecho violado*
- *Denegación de justicia o imposibilidad de acceder a los recursos internos por parte de las presuntas víctimas*
- *Retardo injustificado en la decisión de los recursos internos*

f. Presentación oportuna de la petición

De acuerdo con el artículo 46.1.b, para que la petición o comunicación pueda ser admitida es necesario que ésta sea sometida a la consideración de la Comisión dentro de un plazo establecido por el mismo tratado de seis meses, comúnmente conocido como “la regla de los seis meses”. Este plazo se cuenta desde la fecha en que la persona lesionada en sus derechos ha sido notificada de la decisión definitiva que agotó los recursos internos, adoptada por una autoridad judicial respecto de la acción o recurso empleado para remediar la alegada violación¹⁴⁵.

144 Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 1, párr. 93.

145 Cfr., artículos 46.b de la CADH y 32.1 del Reglamento de la CIDH.

La mayor parte de las peticiones ante el sistema interamericano se presentan alegando una de las excepciones a la regla de agotamiento y, en este sentido, los procesos abiertos a nivel interno carecen generalmente de una resolución final, por lo que no les es aplicable “la regla de los seis meses”. En caso de que sean aplicables las excepciones al agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo que, a juicio de la Comisión, sea razonable. Para ello, tendrá en consideración la fecha del hecho denunciado y las circunstancias de cada caso¹⁴⁶.

g. Ausencia de otro proceso internacional y de duplicidad

Para que la petición sea aceptada por la CIDH es requisito que la denuncia o queja no sea sustancialmente la reproducción de una petición o comunicación anterior ya examinada por la propia Comisión o por otro organismo internacional (ausencia de duplicidad¹⁴⁷); o, que bien, la petición no esté pendiente de resolución en otro procedimiento de arreglo ante un organismo internacional (ausencia de litispendencia)¹⁴⁸. La diferencia entre estos dos requisitos radica en que el primero se refiere a un asunto ya resuelto, mientras que el segundo, a un asunto pendiente¹⁴⁹.

La Corte Interamericana, en el caso *Baena Ricardo y otros* señaló que para que la materia de la denuncia o queja ante la Comisión sea “sustancialmente la reproducción” de una petición o comunicación presentada ante otro organismo internacional, “debe existir identidad entre los casos. Para que exista dicha identidad se requiere la presencia de tres elementos, a saber: a) que las partes sean las mismas, b) que el objeto sea el mismo y c) que la base legal sea idéntica”¹⁵⁰.

146 Cfr., artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH.

147 Cfr., artículo 47.d de la CADH.

148 Cfr., artículo 46.1.c de la CADH.

149 Cfr., artículos 46.c y 47.d de la CADH y 33 del Reglamento de la CIDH.

150 Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. Serie C No. 61, párr: 53.

Se considera que las partes son las mismas cuando el Estado demandado, el peticionario y las víctimas sean las mismas en ambas peticiones¹⁵¹. El objeto es el mismo cuando los hechos, es decir, “la conducta o el suceso que implicaron violación de un derecho humano”, sean los mismos en ambas denuncias¹⁵². La base legal es idéntica, cuando la convención o tratado internacional, así como los artículos específicos cuya violación se alegue, sean los mismos en ambas denuncias¹⁵³.

151 En el *Caso Baena Ricardo y otros*, Excepciones Preliminares, *Cit.*, párr: 54, la Corte resolvió respecto de la identidad de las partes:

En el presente caso, únicamente la parte demandada ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT y la Corte es la misma, el Estado panameño. La parte demandante (peticionarios) no es idéntica puesto que ante el Comité de Libertad Sindical lo fue SITIRHE y SITINTEL a través de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL-ORIT) y ante la Comisión Interamericana lo fue el Comité Panameño de los Derechos Humanos. Tampoco hay identidad en cuanto a las víctimas, ya que el Comité de Libertad Sindical hace referencia a la generalidad de trabajadores y dirigentes sindicales de SITIRHE y SITINTEL que fueron despedidos, sin individualizar los mismos en forma concreta. Por el contrario, en la demanda ante la Corte, la Comisión individualiza a 270 presuntas víctimas. Además, las presuntas víctimas del caso ante el sistema interamericano son trabajadores de todas las empresas estatales panameñas que se vieron afectados por la aplicación de la Ley 25, y no sólo del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos y Electrificación y del Instituto Nacional de Telecomunicaciones, como sucedió ante la OIT.

152 El concepto de “hechos” fue definido en Corte IDH, *Caso Durand y Ugarte*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 28 de mayo de 1999. Serie C No. 50, párr: 43. En el *Caso Baena Ricardo y otros*, Excepciones Preliminares, *Cit.*, párr: 55, la Corte resolvió respecto de la identidad en el objeto, que:

[E] Comité de Libertad Sindical [de la OIT] no conoció hechos que surgieron con posterioridad a su pronunciamiento, hechos que sí fueron planteados en la demanda ante la Corte, tal como los procesos ante el Poder Judicial panameño. Además, observa esta Corte que el señor Antonio Ducreux Sánchez señaló, en la audiencia pública sobre excepciones preliminares celebrada el 27 de enero de 1999, que la queja ante el Comité de Libertad Sindical se refería únicamente a lo sucedido en diciembre de 1990.

La Corte estableció además como una diferencia para ser tomada en consideración al llevar a cabo este examen, la naturaleza de las resoluciones del otro organismo internacional. Generalmente, estos organismos sólo emiten recomendaciones, mientras que la Corte emite sentencias que no sólo son definitivas e inapelables, sino de cumplimiento obligatorio¹⁵⁴.

En este sentido, si el caso que deseamos presentar a la CIDH ha sido presentado ante otra instancia internacional, es fundamental valorar si se está en presencia o no de una reproducción sustancial conforme a los términos expuestos por la Corte Interamericana.

153 En el *Caso Baena Ricardo y otros*, Excepciones Preliminares, *Cit.*, párr: 56, la Corte resolvió que no existía identidad en la base legal:

[Y]a que, en la demanda ante la Corte, se alegan violaciones a los siguientes artículos de la Convención Americana: 8 (Garantías Judiciales); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 10 (Derecho a Indemnización); 15 (Derecho de Reunión); 16 (Libertad de Asociación) y 25 (Protección Judicial), en relación con el artículo 1.1; 2; 33 y 50.2. La denuncia presentada ante el Comité de Libertad Sindical se basó en las violaciones a los Convenios 87 (Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación) y 98 (Convenio sobre el Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva) de la OIT. Por ello que el objeto tampoco es el mismo, mucho menos cuando ante la OIT se conoció únicamente lo relativo al derecho a la libertad sindical y sobre el derecho laboral en general y, ante la Corte, se planteó la violación de una serie de derechos no comprendidos en la denuncia interpuesta ante el Comité de Libertad Sindical, tal como lo es, entre otros, el derecho al debido proceso legal.

154 La Corte explicó en el *Caso Baena Ricardo y otros*, Excepciones Preliminares, *Cit.*, párr: 57, que: "la naturaleza de las recomendaciones emitidas por dicho Comité es diferente a la de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana. En el primer caso se trata de un acto propio de un órgano de la OIT con el efecto jurídico propio de una recomendación a los Estados. En el segundo caso se trata de una sentencia que, en los términos de la Convención, es definitiva e inapelable (artículo 67), y de obligatorio cumplimiento (artículo 68.1)."

Requisitos de una petición o denuncia

Artículo 28 del Reglamento de la Comisión

- *Nombre, nacionalidad y firma de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, el nombre y la firma de su representante o representantes legales;*
- *si el peticionario desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado;*
- *dirección para recibir correspondencia de la CIDH y, en su caso, número de teléfono, facsímil y dirección de correo electrónico;*
- *relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas;*
- *de ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada;*
- *indicación del Estado que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables, aunque no se haga una referencia específica al artículo presuntamente violado;*
- *cumplimiento con el plazo previsto en el artículo 32 del Reglamento de la CIDH;*
- *gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo conforme al artículo 31 del Reglamento de la CIDH; e*
- *indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional conforme al artículo 33 de su Reglamento.*

h. Otros requisitos de admisibilidad

Finalmente, de conformidad con el artículo 47 de la CADH, la Comisión declarará inadmisibles una petición cuando de un examen preliminar se advierta que ésta es manifiestamente infundada o improcedente.

2. FORMATO, CONTENIDO Y DOCUMENTACIÓN DE LA PETICIÓN INICIAL

Como hemos señalado anteriormente, el artículo 28 del Reglamento de la Comisión establece los requisitos de admisibilidad de las peticiones dirigidas a ella. A pesar de que no existe un formato especial para presentar una petición, esta deberá ser elaborada por escrito y dirigida, por correo normal, fax o correo electrónico, a:

*Sr. Secretario Ejecutivo
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C. 20006
Fax: (1-202) 458 3992
cidhoed@oas.org*

La petición deberá ser llenada de la manera más completa posible e incluyendo toda la prueba disponible con relación a los hechos, el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, la duplicidad de procedimientos internacionales, entre otros. Por lo tanto, es de vital importancia presentar una petición bien documentada, que reúna toda la información necesaria para que la Comisión inicie el trámite.

Una petición puede ser dividida en las siguientes secciones:

- a. Introducción y datos de los peticionarios
- b. Contexto
- c. Hechos
- d. Agotamiento de los recursos internos
- e. Información sobre la posible duplicidad de procedimientos internacionales
- f. Otros requisitos de admisibilidad
- g. Análisis de los derechos de la Convención presuntamente violados
- h. Reparaciones y costas
- i. Peticiones
- j. Prueba

A continuación analizaremos la forma de presentar las secciones a las que hemos hecho referencia y la documentación que podrá ser presentada con la petición inicial. Si bien muchos de los documentos que se mencionarán serán presentados ante la Comisión como prueba, otros sólo habrán fungido como auxiliares en el diagnóstico y en la preparación de la denuncia. En última instancia, quedará a criterio de quien vaya a representar a las víctimas o a sus familiares, cuáles de los documentos sugeridos acompañarán a la petición, en calidad de anexos.

a. Introducción y datos de los peticionarios

La primera sección del escrito de denuncia inicial deberá establecer el nombre de los/as peticionarios/as, de la/s víctima/s, el Estado demandado y las violaciones a los instrumentos del sistema interamericano que se consideren violados y otorguen competencia a la Comisión, ya sea la Declaración, la Convención o cualquier otro instrumento aplicable. Esta sección deberá establecer los datos de contacto del/la peticionario/a o la organización que actúa en nombre de la/s víctima/s, tales como dirección, teléfono o correo electrónico. No se requiere la intervención de un/a abogado/a para la presentación o tramitación de denuncias o peticiones.

b. Hechos, antecedentes y contexto de un caso

En este apartado se profundiza sobre la documentación de los hechos violatorios, especialmente sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la violación a los derechos humanos ocurridos en un determinado contexto. Este último consiste en el entorno económico, político, social y cultural en el que se produjo la violación.

i. Información sobre los hechos

La información sobre los hechos reviste un carácter fundamental, pues a través de ella la CIDH o, en su oportunidad, la Corte podrán establecer cuándo, dónde y cómo ocurrieron los hechos; por qué, por quién fueron perpetrados y quiénes son las víctimas. De esta manera, podrán determinar si los hechos son atribuibles al Estado y, en el caso de concluir que ciertos derechos contenidos en los instrumentos interamericanos fueron violados, podrá decretar la consecuente responsabilidad internacional del demandado.

La información sobre los hechos debe ser exhaustiva e incluir los antecedentes del caso: amenazas, atentados, actos de hostigamiento o intimidación sufridos por la víctima antes de que los hechos violatorios tuvieran lugar.

Para sustentar los hechos violatorios es necesario:

- presentar los antecedentes del caso y no limitarse al momento de la violación que motiva la petición;
- hacer una relación de los hechos violatorios en orden cronológico y de la forma más clara posible, señalando de manera precisa qué ocurrió, cómo, cuándo y dónde; e
- indicar quiénes son los autores de los hechos, en caso de saberlo. Como ya se señaló en el capítulo anterior, es indispensable tomar en cuenta que una violación a los derechos humanos puede ser cometida no sólo por agentes estatales de los poderes ejecutivo, legislativo, judicial o de cualquier poder, sino también por particulares o por agentes no identificados que hayan actuado con el apoyo o bajo la tolerancia del Estado. La tolerancia del Estado consiste en no haber prevenido las violaciones con la debida diligencia o en no haberlas investigado, procesado y sancionado mediante pasos serios y razonables¹⁵⁵. En ambos casos –conforme a la jurisprudencia interamericana y de acuerdo con el contenido de varios instrumentos interamericanos– el Estado tendrá responsabilidad internacional por la violación, estando, por lo tanto, obligado a repararla.

155 *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr. 172; y *Caso de los 19 Comerciantes*, *Cit.*, párr. 141.

Documentación sobre los antecedentes del caso

- Copias de las denuncias, quejas, recursos o acciones legales que se hayan presentado con motivo de las amenazas, atentados, actos de hostigamiento o intimidación, ante las autoridades nacionales (policiales, judiciales o administrativas) o ante comisiones de derechos humanos, defensorías del pueblo, misiones de verificación de Naciones Unidas, instancias internacionales u otras entidades encargadas de investigar o monitorear violaciones a los derechos humanos.
- Copias de las resoluciones o respuestas de las autoridades u otros organismos nacionales a las denuncias, quejas, recursos o acciones legales presentadas con motivo de las amenazas, atentados, actos de hostigamiento o intimidación.

ii. Documentación de los hechos

Por regla general, la carga de probar le corresponderá al peticionario, a menos que se presente una circunstancia excepcional que “revierta” la carga de la prueba y se la atribuya al Estado demandado. Por ejemplo, tratándose de privaciones a la libertad, la carga de la prueba se revierte si la presunta víctima se encontraba bajo la custodia de las autoridades estatales al momento en que ocurrió la violación de derechos humanos, siendo el Estado el que tendrá que demostrar que la persona que se encontraba bajo el control de cualquier funcionario estatal fue bien tratada¹⁵⁶.

La carga de la prueba también podrá invertirse cuando al peticionario le sea imposible obtener las pruebas sin la cooperación del Estado¹⁵⁷. En los

156 Sobre la inversión de la carga de la prueba en este supuesto, véase Corte IDH, *Caso Villagrán Morales y Otros (Caso de los “Niños de la Calle”)*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 170.

157 La cooperación de los Estados se basa en el “principio consagrado en el artículo 24 del Reglamento de la Corte sobre la cooperación de los Estados, interpretado extensivamente por el Tribunal para aplicarlo a la obtención de la prueba cuando ello no sea posible a la víctima o a sus representantes.” Alirio Abreu Burelli, “La Prueba en los Procesos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos,” en *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del Seminario*, San José, Costa Rica, 23 y 24 de noviembre de 1999, Tomo I (San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001), pág. 123.

*Casos Velásquez Rodríguez*¹⁵⁸, *Godínez Cruz*¹⁵⁹ y *Gangaram Panday*¹⁶⁰, la Corte estableció que “en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de alegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado”¹⁶¹. En otras palabras, el principio consistente en que la carga de la prueba que se demanda en procesos internos recae esencialmente en la parte acusadora, no es necesariamente aplicable en todos los casos ante el sistema interamericano.

Es importante enfatizar que si bien existe la posibilidad de que, en ciertos casos y bajo ciertas condiciones, se revierta la carga de la prueba, siempre debe recabarse información que permita respaldar nuestras afirmaciones; a tales efectos, se recomiendan, entre otros, entrevistas a víctimas y testigos para evaluar consistencia y veracidad de los hechos. Tómese en consideración que el representante de las víctimas o de sus familiares necesitará de información y documentos no sólo para diagnosticar la procedencia y viabilidad de una petición ante la Comisión, sino para fortalecer la prueba.

Por otra parte, no existe impedimento en el sistema interamericano para la recepción de elementos de prueba, a los que los sistemas procesales nacionales, por lo general, les confieren mínimo o nulo valor probatorio. Tal es el caso de las declaraciones rendidas por los familiares de las víctimas, de los videos, los recortes de periódicos y las copias fotostáticas.

Sobre las **declaraciones** rendidas por los familiares de las víctimas, los órganos del sistema pueden admitirlas siempre y cuando concuerden con el objeto del interrogatorio y sean valoradas en el conjunto del acervo proba-

158 *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr: 135.

159 Corte IDH, *Caso Godínez Cruz*, Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr: 141.

160 Corte IDH, *Caso Gangaram Panday*, Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16, párr: 49.

161 Héctor Fix-Zamudio, “Orden y Valoración de las Pruebas en la Función Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,” en *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del Seminario*, San José, Costa Rica, 23 y 24 de noviembre de 1999, Tomo I (San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001), pág. 211.

torio¹⁶². La Corte al respecto ha estimado que:

[P]or tratarse de familiares de las presuntas víctimas y tener un interés directo en [un] caso, sus manifestaciones no pueden ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso. En materia tanto de fondo como de reparaciones, las declaraciones de los familiares de las presuntas víctimas son útiles en la medida en que pueden proporcionar mayor información sobre las consecuencias de las violaciones que pudieren haber sido perpetradas¹⁶³.

Los **videos** logran un impacto visual que otros elementos probatorios no podrían. En el *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, la Corte admitió el video remitido por la representante de las presuntas víctimas y sus familiares, y aunque no le otorgó “a la respectiva pieza documental [el] carácter de plena prueba, [la Corte...] apreci[ó] su contenido dentro del contexto del acervo probatorio y aplicando las reglas de la sana crítica”¹⁶⁴.

Los **recortes de periódicos**, a pesar de no tener carácter de prueba documental propiamente dicha, podrán aportar elementos que corroboren algún hecho público, las declaraciones de los testigos o cualquier otra prueba. En el *Caso Velásquez Rodríguez*, la Corte resolvió que:

A un gran número de recortes de prensa aportados por la Comisión no puede dárseles el carácter de prueba documental propiamente dicha. Muchos de ellos, sin embargo, constituyen la manifestación de hechos públicos y notorios que, como tales, no requieren en sí mis-

162 En el *Caso de los 19 Comerciantes*, la Corte decidió admitir las declaraciones rendidas en la audiencia pública por los familiares de las presuntas víctimas, “en cuanto concuerden con el objeto del interrogatorio y las valora en el conjunto del acervo probatorio.”, *Caso de los 19 Comerciantes*, *Cit.*, párr. 80, en relación con los párrs. 52 y 72. La Corte adoptó la misma postura en el *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *Cit.*, párrs. 62 y 63.

163 *Caso de los 19 Comerciantes*, *Cit.*, párrs. 79 y 80; Corte IDH, *Caso Maritza Urrutia*, Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párrs. 53 y 54; Corte IDH, *Caso Myrna Mack Chang*, Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 132; Corte IDH, *Caso Bulacio*, Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 66; Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez*, Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 57; Corte IDH, *Caso “Cinco Pensionistas”*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 85; y *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *Cit.*, párr. 63.

164 *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *Cit.*, párr. 56.

mos de prueba; otros tienen valor, como ha sido reconocido por la jurisprudencia internacional [...] en cuanto reproducen textualmente declaraciones públicas, especialmente de altos funcionarios de las Fuerzas Armadas, del Gobierno o de la propia Corte Suprema de Justicia de Honduras, como algunas emanadas del Presidente de esta última; finalmente, otros tienen importancia en su conjunto en la medida en que corroboran los testimonios recibidos en el proceso respecto de las desapariciones y la atribución de esos hechos a las autoridades militares o policiales de este país¹⁶⁵.

Con respecto a las **copias fotostáticas de documentos**, los órganos del sistema siguen un criterio menos formal que permite su recepción y valoración¹⁶⁶, protegiendo así al peticionario, al igual que a las víctimas, sus familiares y representantes debidamente acreditados, de objeciones del Estado tendientes a que las copias fotostáticas presentadas por aquellos no sean aceptadas como prueba¹⁶⁷. La Corte ha dicho que:

El sistema procesal es un medio para realizar la justicia y ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades [...], sin que por ello deje la Corte de cuidar la seguridad jurídica y el equilibrio procesal de las partes [...]. Este proceso, por ser tramitado ante un tribunal internacional,

165 *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr: 146.

166 *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, *Cit.*, párr: 128; Corte IDH, *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr: 97; *Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los "Niños de la Calle")*, *Cit.*, párr: 72; Corte IDH, *Caso Blake*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párr: 50; Corte IDH, *Caso Castillo Páez*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr: 39; y Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, párr: 42; y Corte IDH, *Caso Cantos*. Sentencia de 28 de Noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr: 27.

167 En el *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, el Estado Peruano alegó “[e]n relación con los documentos presentados por la representante de las presuntas víctimas y sus familiares durante la audiencia pública, [...] que ‘las copias o reproducciones fotostáticas del proceso penal [...] han sido obtenidas de manera ilícita y sin mandato judicial, hecho que nos hace incurrir en la teoría del fruto del árbol prohibido’”. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *Cit.*, párr: 57. Atendiendo a su criterio flexible en materia de recepción y valoración de la prueba, la Corte desestimó la objeción del Estado y decidió aceptar los documentos objetados por éste para luego proceder a valorarlos en su conjunto. *Ídem*, párr: 59.

y por referirse a violaciones a los derechos humanos, tiene un carácter más flexible e informal que el seguido ante las autoridades internas¹⁶⁸.

Al considerar la información y los documentos que se tienen que recopilar para respaldar un caso, puede pensarse también en ofrecer testigos o peritos para probar los hechos, el contexto y las reparaciones.

Documentación sobre los hechos violatorios

- *Copias de los expedientes completos de cada uno de los procedimientos o recursos internos, ya sean de tipo administrativo o judicial, iniciados con el fin de obtener justicia, verdad y reparación en el ámbito nacional con motivo de los hechos violatorios.*
- *Copias de cintas de audio o de video grabadas durante investigaciones de campo o entrevistas.*
- *Reportes de las investigaciones de campo, si las hubiere; y reportes individuales de las entrevistas con las víctimas, sus familiares, testigos y otras personas que tengan información de relevancia, junto con sus respectivas transcripciones.*
- *Copias de declaraciones de las víctimas, sus familiares y testigos ante las autoridades nacionales en relación con los hechos violatorios.*
- *Pruebas periciales o científicas ofrecidas a lo largo de los procedimientos internos (dictámenes de necropsias, exhumaciones, entre otros).*
- *Recortes de revistas o de prensa con la cobertura de la violación de derechos humanos de que se trate.*
- *Informes que se refieran a la violación de los derechos humanos de que se trate y que provengan de organizaciones estatales y no gubernamentales (como Amnistía Internacional, Human Rights Watch) u otros organismos especializados en derechos humanos (como las Defensorías del Pueblo o los Comités o Relatores Especiales de las Naciones Unidas).*

168 *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyaui, Cit.*, párr: 58. Véanse *Caso Maritza Urrutia, Cit.*, párr: 48; Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez*. Interpretación de Sentencia, Sentencia de 26 de noviembre de 2003. Serie C No. 102, párr: 42; *Caso Myrna Mack Chang, Cit.*, párr: 120; y *Caso Bulacio, Cit.*, párr: 42.

Retomando los aspectos anteriormente descritos a fin de demostrar la autenticidad de los hechos que aleguemos, recomendamos recopilar información tanto sobre los antecedentes de la situación violatoria, como de los hechos denunciados.

iii. El contexto y su documentación

No sólo es importante que la Comisión Interamericana conozca los antecedentes del caso y las violaciones a los derechos humanos denunciadas. Para la mejor comprensión de los hechos denunciados es importante aportar información sobre el contexto en el que éstos se hayan cometido, a fin de asegurar la comprensión íntegra del hecho violatorio dentro de un determinado marco económico, social, cultural y político. En este sentido, es conveniente que se aporte información suficiente para comprender el entorno en que ocurre la violación, por ejemplo, narrando en una petición sobre un incidente de tortura el patrón sistemático de este tipo de agravios en una región o en el Estado demandado. Presentar una descripción de los hechos breve y clara. Explicar cuál es el tipo y modo de participación de agentes del Estado. En algunos casos será necesario mostrar si ha habido algún tipo de abuso por miembros de fuerzas de seguridad, el poder judicial ha desprotegido sus derechos o si el poder legislativo ha emitido una ley contraria a sus obligaciones internacionales.

La descripción y análisis del contexto ayudará a los órganos del sistema determinar si la violación denunciada es un hecho aislado o si, por el contrario, es parte de una práctica sistemática o de un patrón violatorio de los derechos humanos.

La indicación sobre el contexto permite conocer de mejor manera las circunstancias en que ocurrieron los hechos denunciados y lo que significa la denuncia en el ámbito nacional. Contribuirá además, a que la determinación de las eventuales reparaciones por parte de la CIDH o, en su caso, de la Corte tenga un impacto interno global, es decir, que trascienda el interés de la víctima o de sus familiares.

Por tanto, para demostrar el contexto que alegamos se sugiere adjuntar información como, entre otra:

- informes de Estados y observaciones finales de organismos de derechos humanos de Naciones Unidas: como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Comité Contra la Tortura o el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial;

- informes o reportes de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la ONU para la Agricultura y la Alimentación (FAO) o la Organización Mundial de la Salud (OMS);
- informes y/o reportes de misiones investigadoras estatales, de agencias gubernamentales de otros países, de instituciones estatales y de organizaciones no gubernamentales; e
- información estadística, recortes de periódicos independientes o revistas de periodismo investigativo, copias de artículos, estudios y otros trabajos de investigación de académicos de universidades y centros de investigación y análisis, así como reportes preparados por los propios lectores en los que plasmen sus observaciones sobre determinados fenómenos en sus países.

c. Documentación del agotamiento de los recursos internos

Como hemos señalado, la regla general es que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos, para que una petición o comunicación sea aceptada por la CIDH. Para determinar y demostrar que se ha cumplido con este requisito, es importante:

- indicar las vías judiciales y/o administrativas a las que se recurrió, así como informar sobre el estado actual del proceso, o dar indicación de los resultados obtenidos. A tal efecto, es importante aportar copias de los expedientes completos de cada uno de los procedimientos o recursos internos, ya sean de tipo administrativo o judicial, iniciados por las víctimas, sus familiares o representantes con motivo de los hechos violatorios, a fin de obtener justicia. Las copias deben comprender la resolución definitiva del recurso tramitado a nivel nacional para obtener justicia, verdad y reparación. Esa resolución es la definitiva cuando haya puesto fin al último de los recursos internos y no permita a su vez la posibilidad de ser apelada o recurrida ante ningún otro órgano nacional;
- indicación de la última resolución que da por terminado el proceso iniciado. Además, debe adjuntarse legislación nacional con énfasis en aquellas disposiciones sobre el procedimiento que establezcan que no es posible presentar ningún otro recurso ordinario en contra de esa resolución dictada dentro del procedimiento nacional tramitado;
- debe tenerse especial cuidado en incluir la copia del acta de notificación de la resolución definitiva, que indica la fecha de la notificación; y

- copias de jurisprudencia y legislación nacional que expliquen por qué la vía judicial iniciada es la adecuada para proteger o reivindicar los derechos violados (es decir, para obtener justicia, verdad y reparación respecto de los mismos). Estos materiales jurídicos tienen por objetivo auxiliar a quien esté a cargo de preparar la denuncia o queja, en la elaboración de argumentos sólidos sobre las razones por las que se recurrió a esos recursos en particular y no a otros.

Si se va a alegar una excepción al agotamiento de los recursos internos, debe adjuntarse:

- copia del expediente judicial tramitado hasta el momento (si se decide presentar la petición debe actualizarse conforme surjan nuevas actuaciones); y
- si no se recurrió a ninguna vía judicial, indicar la(s) razón(es) e incluir documentación que acredite lo dicho (artículo 46.2, CADH).

La recopilación de este material permitirá tener una visión clara sobre la violación o no a los preceptos de la Convención de la situación denunciada y sobre la práctica jurídica en casos similares. El acceso a esta información también permitirá el análisis necesario para determinar si la legislación de un Estado o la falta de ésta viola los derechos y libertades protegidos por la Convención Americana. Ya hemos señalado que, conforme a sus artículos 1.1 y 2 de la CADH, los Estados Partes tienen la obligación general no sólo de tener disposiciones legislativas que garanticen el pleno ejercicio de dichos derechos y libertades, sino de adoptarlas cuando no las tengan, y de suprimir aquellas normas que sean violatorias de la Convención¹⁶⁹. Pero más importante aún,

169 El artículo 2 de la CADH establece en relación con el deber de garantizar contenido en el artículo 1.1 de la misma, que cuando el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Convención “no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

En efecto, “[l]a Corte ha señalado que el deber general del Estado, establecido en el artículo 2 de la Convención, incluye la adopción de medidas para suprimir las normas [...] que impliquen una violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas [...] conducentes a la observancia efectiva de dichas garantías.” Corte IDH, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 85.

esta información contribuirá a determinar la vía idónea para el agotamiento de los recursos internos a partir de los hechos violatorios denunciados.

Documentación del agotamiento de los recursos internos

- *Indicar las vías judiciales o administrativas a las que se recurrió, presentado copias de los expedientes completos de cada uno de los procedimientos iniciados.*
- *Indicar la última resolución que da por terminado el proceso iniciado, presentando copia del acta de notificación de la resolución definitiva.*
- *Presentar la legislación nacional que acredite la idoneidad de la vía interna utilizada.*
- *Si no se recurrió a ninguna vía interna, aportar legislación o documentación que acredite la no existencia del recurso o la imposibilidad de acceder a él.*

d. Información y documentación sobre si los hechos han sido denunciados ante otra instancia internacional

Para poder realizar el estudio pertinente de una posible duplicidad de procedimientos en la esfera internacional debe aportarse información relativa al tema o los documentos siguientes:

- copia de las denuncias, quejas o peticiones presentadas ante otros organismos internacionales respecto de las mismas violaciones a los derechos humanos que se pretendan denunciar ante el sistema interamericano. Estas copias deberán incluir la fecha de presentación así como los nombres de los denunciantes; o
- copia de las resoluciones dictadas por el organismo internacional en respuesta a la denuncia, queja o petición presentada, en particular aquella que la haya admitido y la que decida sobre el fondo de la misma.

e. Análisis de los artículos de la Convención que se alega han sido violados

Esta sección deberá contener un análisis de las violaciones a los instrumentos interamericanos de los cuales se alega que sus derechos han sido violados. Es importante recordar que la Comisión puede conocer de violaciones a los derechos establecidos en la Declaración, en relación con aquellos Estados que no han ratificado la Convención Americana. Este análisis deberá ser llevado a cabo tomando en consideración los últimos avances en la jurisprudencia de los órganos del sistema. Sin embargo, es posible referirse de manera comparada a otros instrumentos o precedentes tanto del sistema universal como de otros sistemas regionales. Si bien no es necesario contar con una representación legal para iniciar el trámite ante la CIDH, es aconsejable estar asesorado por un abogado/a u organización que se especialice en el litigio ante el sistema interamericano para obtener un buen resultado.

f. Reparaciones y costas

En el capítulo sobre las pretensiones de reparación y los gastos y costas se debe tener en cuenta que la reparación integral incluye rubros que exceden la indemnización compensatoria, como por ejemplo: la investigación y castigo de los responsables, medidas de satisfacción, entre otros. Este capítulo también puede completarse durante la discusión de fondo del caso, desarrollando en mayor medida las medidas de reparación e incluyendo los gastos y costas que se devenguen con posterioridad a la interposición de la petición.

g. Petitorio

La última sección del escrito de petición inicial deberá pedir a la Comisión que abra el caso, declare el mismo admisible, establezca la responsabilidad del Estado por la violación de los derechos de la Convención o el instrumento internacional alegado y ordene las reparaciones correspondientes.

Estructura de un escrito de denuncia inicial ante la CIDH

Introducción	Resumen de la denuncia.
Datos de contacto de los peticionarios	Nombres, dirección, teléfonos, dirección electrónica, entre otros.
Contexto	Exposición de la situación política, legal y cultural que rodea el caso.
Hechos y antecedentes	Descripción sucinta de las cuestiones de derecho relevantes. Clara exposición de la responsabilidad del Estado.
Requisitos de admisibilidad	Incluir referencias al agotamiento de los recursos internos, litispendencia o duplicidad, caducidad del plazo según corresponda de acuerdo a las circunstancias del caso.
Derechos Violados	Exposición breve del derecho aplicable. Convenciones interamericanas violadas, y/o infracción a la Declaración Americana.
Reparaciones y costas	Incluir de manera sucinta las reparaciones y las costas solicitadas.
Petitorio	Conclusiones de derecho, reparaciones y costas.
Medidas cautelares	En ocasiones puede ser necesario solicitar la adopción de medidas cautelares.
Poderes	No es imprescindible pero es conveniente presentar el poder de representación con la denuncia remitida a la Comisión. El trámite ante la Corte sí lo requiere.
Prueba	Incluir copias pertinentes de las diligencias judiciales, sentencias, resoluciones judiciales y de otro carácter en el caso. Posible incluir videos, recortes de prensa, informes de ONG´s, entre otros.

D. EL TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

El trámite de la denuncia ante la Comisión está contemplado en los artículos 44 a 51 de la Convención y en los artículos 26 a 43 de su Reglamento¹⁷⁰. El procedimiento recoge el carácter contradictorio de un proceso. Durante la fase inicial del procedimiento, la CIDH recibe la documentación, la evalúa y, si llena los requisitos, solicita información al gobierno; cuando recibe respuesta del gobierno la transmite a la parte denunciante para que ésta presente sus observaciones. Ello hace que el rol del/la peticionario/a, de la ONG, de la víctima o de sus abogados/as, sea de vital importancia.

Cuando la Comisión recibe una comunicación, le asigna un número precedido por la letra P (por referirse a una petición) y envía una carta de acuse de recibo a los/as peticionarios/as. Luego, el grupo de admisión de peticiones (GRAP) de la Secretaría analiza si la petición en principio cumple con los requisitos establecidos por la Convención a fin de darle trámite. Si decide que la petición cumple con los requisitos enumerados anteriormente, transmite la petición al Estado que tendrá dos meses para presentar su respuesta. En caso contrario, antes de notificar al Estado, la Secretaría puede rechazar la petición o solicitar más información a los peticionarios¹⁷¹.

Una vez consideradas las posiciones de las partes en cuanto a los elementos pertinentes para decidir la admisibilidad (entre otros, el agotamiento de los recursos internos, el cumplimiento del plazo para la presentación de las peticiones, la duplicación del procedimiento), decidirá si la petición es admisible o no, para lo cual emitirá el informe respectivo (de admisibilidad o inadmisibilidad, según sea el caso).

170 Ellos precisan lo establecido en los artículos 23 y 24 del Estatuto y regulan el procedimiento esbozado en los artículos 44 a 51 de la Convención para los Estados partes del tratado. En su reforma del año 2000, la CIDH estableció un procedimiento único (en lo pertinente) para las denuncias procesadas bajo la Declaración Americana o la CADH.

171 Si bien la facultad de rechazar las peticiones ha sido delegada por la CIDH a la Secretaría, esta práctica consagrada en el último Reglamento de la CIDH ha generado duras críticas de quienes consideramos que, dada su entidad, las denegatorias de admisibilidad de una denuncia deben decidirse a través de una resolución motivada por parte de la CIDH.

En algunos casos, la Comisión ha diferido el tratamiento de la admisibilidad al momento de discutir el fondo del asunto. Su Reglamento la faculta expresamente a tomar esta determinación en circunstancias excepcionales¹⁷² Si bien las reglas de procedimiento no establecen las diversas situaciones que pueden ameritar la aplicación de este artículo, podemos mencionar las siguientes:

- a. que el caso lleve varios años de litigio y se hayan discutido ampliamente tanto las cuestiones de admisibilidad, los hechos y el derecho aplicable;
- b. que haya un vínculo estrecho entre la dilucidación de cuestiones de admisibilidad y de fondo, como la falta de existencia de recursos que permitan tutelar un derecho; y
- c. que el Estado no haya opuesto verdaderas excepciones preliminares¹⁷³, entre otras.

En la práctica, la determinación de aplicar esta potestad por la Comisión se traduce en una carta en la que ella informa sobre su decisión.

Cuando la Comisión adopta un informe de admisibilidad en el trámite de una denuncia, se puede considerar que a partir de este momento la petición es oficialmente un caso y se le asigna un nuevo número. En esta nueva etapa del proceso se establecen los hechos del caso y se discute el derecho aplicable. Durante esta parte del trámite se mantiene el contradictorio. Se le da traslado a cada parte y se les pide que realicen comentarios sobre los argumentos que la parte contraria plantea. Asimismo, la Comisión puede llevar a cabo, entre otras cosas, su propia investigación mediante visitas *in*

172 El artículo 37.3 del Reglamento de la CIDH establece: “[e]n circunstancias excepcionales, y luego de haber solicitado información a las partes de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30 del presente Reglamento, la Comisión podrá abrir el caso pero diferir el tratamiento de la admisibilidad hasta el debate y decisión sobre el fondo. La apertura del caso se efectuará mediante una comunicación escrita a ambas partes”.

173 Muchos Estados oponen objeciones al trámite de un caso que no caben dentro del marco de una excepción preliminar. Para mayor información véase, Corte IDH, *Caso Las Palmeras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párr. 34.

*loco*¹⁷⁴ o requiriendo información específica a las partes. También puede llevar a cabo audiencias para analizar los argumentos legales y hechos alegados. En todos los casos, la Comisión se pondrá a disposición de las partes a fin de llegar a una solución amistosa¹⁷⁵. De no lograrse una solución amistosa, la CIDH continuará el procedimiento sobre el fondo.

Una vez que las partes han agotado sus respectivos argumentos y la Comisión considera que posee suficiente información, la tramitación del caso se encuentra completa. En ese momento preparará un informe en el que incluirá sus conclusiones y, en el caso de encontrar violaciones al instrumento internacional alegado, hará recomendaciones al Estado en cuestión. Este documento, conocido como “Informe 50” (en razón de que es emitido de acuerdo con el artículo 50 de la Convención Americana), tiene el carácter de confidencial. En este mismo informe, la CIDH otorga al Estado un plazo dentro del cual debe cumplir con las recomendaciones emitidas por aquella¹⁷⁶.

Si el plazo otorgado al Estado expira sin que éste haya cumplido con tales recomendaciones, la Comisión tiene dos opciones: o bien elaborar un nuevo informe y publicarlo en su informe anual¹⁷⁷ o bien someter el caso ante la Corte¹⁷⁸. Para llegar a tal decisión, la CIDH considera fundamentalmente la obtención de justicia en el caso particular, fundada entre otras razones en la

174 Estas visitas son observaciones que la Comisión realiza en un país con el fin de preparar “los estudios o informes que considera convenientes, o para formular recomendaciones apropiadas a los gobiernos de los Estados miembros de la OEA”. *Cfr.*, Héctor Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales*, 2º edición, IIDH, San José de Costa Rica, 1999, p. 57.

175 La solución amistosa es un acuerdo al que llegan las partes a fin de evitar que la Comisión se pronuncie sobre el fondo del asunto. En este proceso, las partes negocian las condiciones, entre las que se cuentan las acciones que el Estado debe emprender, así como las reparaciones debidas a las víctimas o sus familiares.

176 Artículo 43.2 del Reglamento de la CIDH.

177 Este informe anual es presentado por la CIDH ante la Asamblea General de la OEA, por lo que la publicación de un caso significa una presión de tinte político contra el Estado que incumplió con las recomendaciones de la Comisión.

178 Artículos 50 y 51 de la CADH.

opinión de los peticionarios, la gravedad de la violación, así como la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema¹⁷⁹. Cabe mencionar que, en caso de que la Comisión decida enviar el caso a la Corte, deberá hacerlo dentro del plazo de tres meses contados a partir de la fecha en que envió el informe original al Estado. El informe original de la CIDH se anexará a la demanda presentada ante el Tribunal de Costa Rica.

Aun cuando la Comisión debe solicitar a los/as peticionarios/as su opinión respecto de la conveniencia de someter el caso a la Corte¹⁸⁰, es importante aclarar que es aquella la que tiene en última instancia el poder de decidir lo anterior. No obstante esto, no debe ser subestimada la participación cada vez mayor de los/as peticionarios/as en los casos ante la Corte.

Recapitulando, para que la Corte conozca un caso es necesario agotar primero el procedimiento ante la Comisión; una vez cumplido dicho procedimiento, la CIDH o un Estado pueden someter el caso ante el Tribunal de Costa Rica, siempre y cuando el Estado denunciado haya aceptado la jurisdicción obligatoria de este último o acepte su jurisdicción para el caso concreto¹⁸¹. Una limitación adicional a la aceptación de la competencia de la Corte puede ocurrir si los hechos denunciados acontecieron antes de la ratificación de la Convención por el Estado involucrado (por ejemplo, la alegación de la responsabilidad por una ejecución extrajudicial ocurrida en el año 1960) o si la aceptación de la competencia obligatoria de ésta se realiza sólo respecto de hechos que ocurren con posterioridad a dicho acto¹⁸².

179 Artículo 44 del Reglamento de la CIDH.

180 Artículo 44.2.a del Reglamento de la CIDH.

181 Artículo 62 de la CADH.

182 Respecto de esta cuestión es importante aclarar que las violaciones continuas o las situaciones pueden generar responsabilidad aun cuando su comienzo de ejecución sea anterior a la ratificación del tratado por el Estado denunciado (en este sentido, es importante revisar las reservas realizadas por cada Estado); asimismo, algunas violaciones ocurridas antes de la ratificación del tratado por el Estado pueden generar nuevos hechos u omisiones violatorias de derechos protegidos por la Convención con posterioridad a la vinculación estatal al tratado. Por ejemplo, cuando una persona es ejecutada con anterioridad a la ratificación de la CADH y el Estado aplica una amnistía en violación de las obligaciones adquiridas de acuerdo con la CADH, con posterioridad a su ratificación.

La demanda ante el Tribunal presenta las conclusiones sobre la responsabilidad del Estado por los hechos establecidos en el trámite ante la Comisión, y en ésta se ofrece la prueba producida en el proceso y aquella prueba adicional que la CIDH considere apropiada para fortalecer sus peticiones.

A diferencia de los informes finales de la Comisión, las demandas ante la Corte incluyen bastante mayor detalle sobre las reparaciones debidas, tanto respecto a los aspectos pecuniarios como otras medidas que tienden a evitar la recurrencia de hechos como los denunciados.

E. EL PROCEDIMIENTO DE SOLUCIÓN AMISTOSA

La etapa de la solución amistosa es un período crucial del trámite ante la CIDH que permite al Estado y los/as peticionarios/as avanzar en las medidas de reparación debidas para mitigar la vulneración de los derechos denunciados¹⁸³. Si este procedimiento prospera y se alcanza una solución efectiva a las violaciones denunciadas, la Comisión emitirá un informe final dando cuenta, de modo sucinto, de los hechos que motivaron la denuncia y de la solución lograda¹⁸⁴.

El trámite de solución amistosa ante la CIDH permite una oportunidad para que las partes lleguen a un acuerdo a fin de evitar que la ésta se pronuncie sobre el fondo del asunto. En este proceso las partes negocian las condiciones, entre las que se cuentan las acciones que el Estado debe emprender, así como las reparaciones debidas a las víctimas o a sus familiares. En esta oportunidad la Comisión supervisará los acuerdos a los que lleguen las partes y velará por la efectiva observancia de los derechos humanos. A través de la celebración de reuniones de trabajo con la participación de la CIDH, se puede evaluar y avanzar en la implementación de las reparaciones alcanzadas. Estas podrán incluir reconocimientos públicos de responsabilidad, indemnizaciones pecuniarias y otras formas de reparación.

En el supuesto de que no se cumplan con los acuerdos alcanzados, las partes pueden solicitar a la Comisión que siga con el estudio del fondo del caso.

183 Véase, Gaceta No. 4 de CEJIL, en www.cejil.org.

184 Artículo 49 de la CADH.

F. AUDIENCIAS Y REUNIONES DE TRABAJO SOBRE CASOS, SOLUCIONES AMISTOSAS Y MEDIDAS CAUTELARES

Las audiencias ante la CIDH se celebran durante sus sesiones ordinarias y extraordinarias. Tanto en el trámite de las peticiones individuales (casos), como en el de las medidas cautelares, dicho organismo puede celebrar audiencias que tienen como finalidad recibir información tanto de los/as peticionarios/as, las víctimas o del Estado¹⁸⁵. Éstas pueden ser convocadas de oficio por la Comisión o a solicitud de las partes.

Las audiencias son una oportunidad para tener contacto directo con los/as comisionados/as y suministrarles toda la información adicional que se considere útil para demostrar la responsabilidad del Estado en los hechos denunciados o dar seguimiento a los acuerdos sobre soluciones amistosas, las recomendaciones de la CIDH y las medidas cautelares dispuestas por dicho órgano. En concreto, esta información puede versar, entre otros aspectos, sobre: la etapa de admisibilidad o el fondo del caso; la denuncia de hechos nuevos; la presentación de pruebas adicionales de los hechos denunciados; el inicio o desarrollo del procedimiento de solución amistosa; o sobre el seguimiento de las recomendaciones¹⁸⁶.

La solicitud de audiencia debe ser presentada ante la Secretaría Ejecutiva por escrito al menos 50 días antes del comienzo del correspondiente período de sesiones¹⁸⁷. En la solicitud se deben indicar los datos del caso (de acuerdo a la denominación otorgada por la CIDH), el objetivo de la audiencia y la identidad de las personas que participarán de ella. Es importante también indicar en la solicitud si se presentarán declaraciones orales de testigos y/o peritos durante la audiencia, a fin de que la Comisión evalúe su pertinencia¹⁸⁸. En estos casos, se debe identificar al declarante e indicar el objeto de su testimonio o experticia.

185 *Cfr.*, artículo 60 del Reglamento de la CIDH.

186 *Cfr.*, artículo 62.1 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006.

187 *Cfr.*, artículo 62.2 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006. *Cfr.*, asimismo, Comunicado de Prensa 41/06.

188 *Cfr.*, artículo 63 del Reglamento de la CIDH.

Recibida la solicitud, la CIDH la analizará y decidirá si la concede o no. En el primer caso, notificará a las partes con una antelación no menor a un mes de la celebración de la audiencia. Este plazo, sin embargo, puede ser reducido por circunstancias excepcionales¹⁸⁹. En principio, la Comisión notifica a las partes sobre la admisión de la prueba testimonial ofrecida, no obstante, “en circunstancias excepcionales”, puede recibir el testimonio en la audiencia sin realizar esta notificación. Igualmente, la CIDH puede decidir la reserva de la identidad del testigo o perito cuando lo considere necesario “para proteger a éstos o a otras personas”¹⁹⁰.

Las audiencias son encabezadas por el/la Presidente de la CIDH o por un comisionado/a designado al efecto, y el panel es conformado por el pleno o por un grupo de comisionados/as. Las audiencias son por regla general de carácter público. Sin embargo, en circunstancias excepcionales la Comisión puede disponer limitaciones en relación a las personas que pueden presenciarla¹⁹¹. En todos los casos, las audiencias se registran a través de actas resumidas, que pueden ser obtenidas por las partes previa solicitud y siempre que la CIDH considere que ello no implicará “algún riesgo para las personas”¹⁹². Los testimonios recibidos durante las audiencias son grabados.

Asimismo, las partes pueden solicitar a la Comisión una reunión de trabajo. Para dicha solicitud no existe una regulación específica, no obstante, en la práctica de dicho órgano rigen las mismas reglas aplicables a las audiencias. Al igual que estas últimas, las reuniones de trabajo pueden versar sobre uno o varios aspectos del trámite de casos o medidas cautelares, así como, del seguimiento de acuerdos sobre soluciones amistosas o de recomendaciones emitidas por la CIDH. Las solicitudes de reuniones de trabajo deben cumplir con los requisitos ya explicados en relación con las audiencias.

Ahora bien, a diferencia de las audiencias, las reuniones de trabajo son más informales. Debido a ello, son espacios en los que es posible conversar con mayor cercanía entre las partes y los comisionados acerca de algún asunto

189 Cfr., artículo 62.4 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006.

190 Cfr., artículo 63.8 del Reglamento de la CIDH.

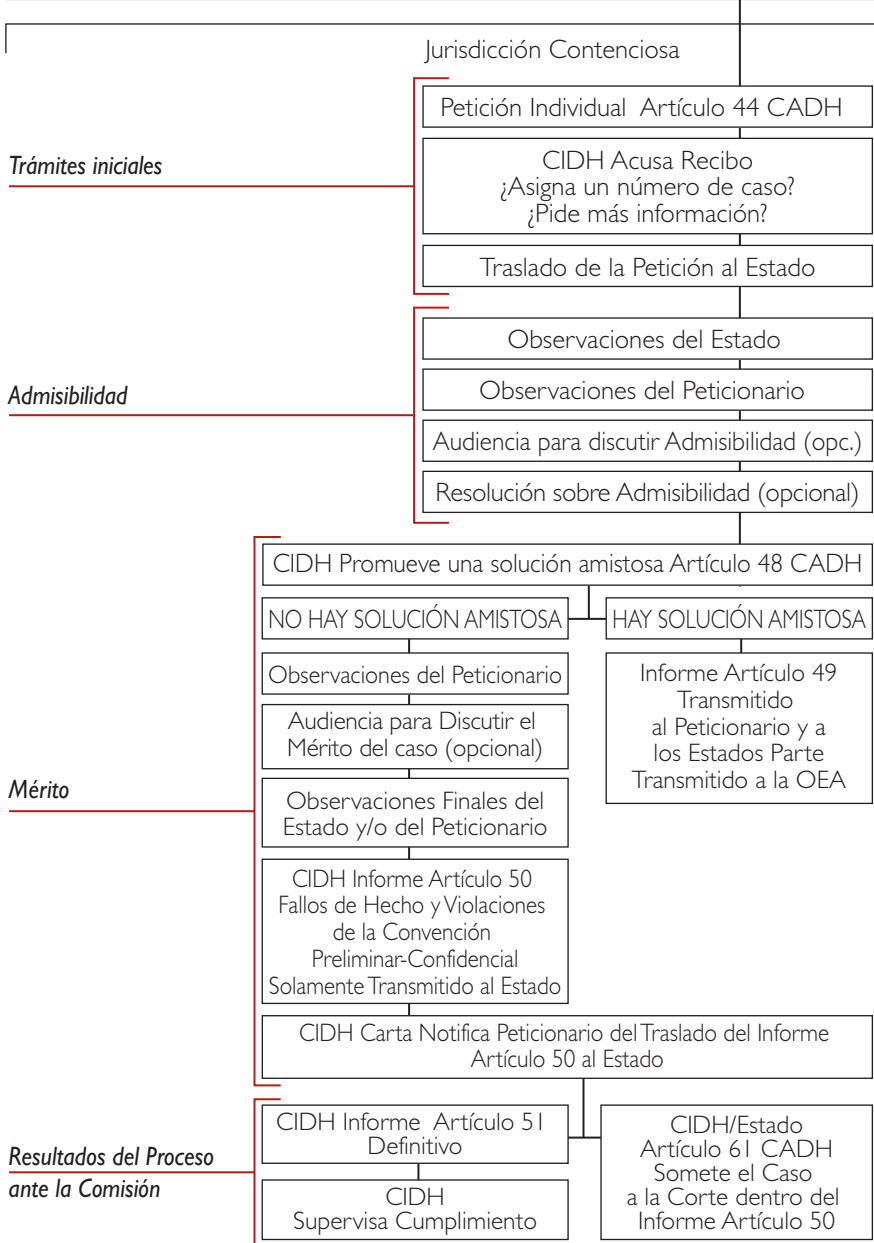
191 Cfr., artículo 66 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006.

192 Cfr., artículo 68.2 del Reglamento de la CIDH.

que esté obstaculizando la resolución del caso. Además, pueden representar oportunidades de acercamiento entre las partes para negociar las condiciones necesarias para iniciar un proceso de solución amistosa, acordar la implementación de medidas o recomendaciones dispuestas por la Comisión, entre otros.

De estas reuniones participan ambas partes, el/la Comisionado/a encargado/a de los asuntos del país respectivo y el abogado/a de la Secretaría Ejecutiva encargado/a de ese país. En principio, las reuniones de trabajo no son públicas.

Sistema Interamericano Procedimiento ante la Comisión Peticiones individuales



G. INFORMES DE SEGUIMIENTO

Al concluir el trámite de un caso ante la CIHD, ésta realiza una serie de recomendaciones al Estado en un documento conocido como informe sobre el fondo o final. El cumplimiento e implementación total de dichas recomendaciones requiere una consistente tarea de seguimiento tanto de parte de la Comisión como de los/as peticionarios/as y/o de las víctimas, para que el Estado respectivo adopte las medidas y acciones correspondientes.

Con el fin de dar seguimiento y lograr, en última instancia, la implementación total de sus recomendaciones, la CIDH puede solicitar información al Estado y a los/as peticionarios/as sobre los avances logrados y los obstáculos o desafíos que aún quedan pendientes; además, puede publicar un informe en el que da cuenta de dichos avances y dificultades. Normalmente estos informes se publican como un capítulo de su informe anual, el cual es remitido a la Asamblea General de la OEA.

Existen dos tipos de informes de seguimiento emitidos por la Comisión: el seguimiento de recomendaciones formuladas por este órgano en sus informes sobre países y, a partir del año 2001, en virtud de una resolución de la Asamblea General y de la entrada en vigencia de los actuales reglamentos, un informe sobre seguimiento de las recomendaciones en casos individuales.

Si bien el seguimiento de las recomendaciones es de vital importancia para su cumplimiento, esta labor no siempre arroja los resultados esperados. Sin embargo, como producto de la tarea de seguimiento realizada en conjunto por la Comisión y los/as peticionarios/as, se ha logrado el cumplimiento de las recomendaciones en casos como el del *General Gallardo v. México*. En este caso, el Estado de México dejó en libertad al señor Gallardo ocho años después de la recomendación del órgano interamericano que le ordenaba tal medida¹⁹³.

Por otra parte, y para complementar su tarea, es importante mantener a la Comisión informada sobre el estado de cumplimiento de las recomendacio-

193 Cfr., CIDH, *Comunicado de Prensa N° 3/02*, "CIDH celebra la liberación del General Gallardo en México".

nes, tanto mediante la presentación de informes o escritos que den cuenta de los avances u obstáculos encontrados, como a través de la solicitud de audiencias o reuniones de trabajo de seguimiento en las que se puedan encontrar fórmulas que permitan avanzar en la implementación de las recomendaciones. Es igualmente importante presentar observaciones a los informes de seguimiento que publique la CIDH.

H. LA INTERVENCIÓN DE TERCEROS EN EL LITIGIO: *AMICUS CURIAE*

La institución del *amicus curiae*, muy utilizada en el sistema interamericano, implica la intervención de un tercero con autorización para intervenir en el proceso y su objetivo es proporcionar a la Corte, o en su caso a la Comisión, información o presentar argumentos en defensa del interés general. Ante los órganos del SIA, esta práctica se ha realizado principalmente en la fase escrita del procedimiento para aportar información y exponer el criterio de terceros sobre cuestiones de derecho¹⁹⁴.

En este sentido, el reglamento de la Corte establece en su artículo 44.I que ésta podrá, en cualquier estado de la causa, oír a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente¹⁹⁵. Este precepto constituye el fundamento de la posibilidad de intervenir en el proceso en calidad de *amicus curiae*. Los terceros intervinientes pueden ser organizaciones internacionales no gubernamentales o personas naturales que no se constituyen como parte del litigio.

I. EL TRÁMITE ANTE LA CORTE INTERAMERICANA

I. LA POSICIÓN DE LA VÍCTIMA EN EL PROCEDIMIENTO ANTE LOS ÓRGANOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO

Al momento de pensar en la participación de la víctima en el procedimiento ante los órganos del sistema interamericano no se puede dejar de mencionar

¹⁹⁴ Se han presentado escritos de *amicus curiae*, entre otros, en *Caso Velásquez Rodríguez*, *Cit.*, par. 38; Corte IDH, *Caso Consuelo Benavides Cevallos*, Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C No. 38; y *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*, *Cit.*

¹⁹⁵ Artículo 44 del Reglamento de la Corte.

la evolución que dicho involucramiento ha tenido desde su creación hasta la actualidad, en el sentido de ampliar sustancialmente las facultades de las víctimas y sus representantes. En un principio, las víctimas y sus representantes cumplían un rol de meros asesores de la Comisión Interamericana, sin tener un *locus standi* propio ante el Tribunal. Como consecuencia, no eran partes en el proceso y no estaban facultados reglamentariamente para decidir la estrategia del caso.

A partir de enero de 1997, la víctima fue facultada reglamentariamente para presentar de manera autónoma sus propios argumentos y pruebas en la etapa de reparaciones¹⁹⁶ y era comunicada de los principales actos procesales ante el Tribunal de Costa Rica¹⁹⁷. A partir de mayo de 2001, se dispuso la notificación a los peticionarios del informe de fondo emitido por la CIDH y se estableció como criterio central para la determinación del envío del caso a la Corte “la obtención de justicia en el caso particular”, fundada entre otros elementos en “la posición del peticionario”¹⁹⁸. A su vez, el Reglamento de la Corte en vigor a partir de junio de 2001, reconoció a la víctima la calidad de parte procesal al facultarla para presentar de manera autónoma sus solicitudes, argumentos y pruebas, así como el poder participar durante las audiencias públicas¹⁹⁹.

No obstante estas modificaciones sustanciales, existen aún límites importantes para la defensa de los intereses de las víctimas en el proceso ante los

196 *Cfr.*, artículo 23 del Reglamento de la Corte, aprobado el 16 de septiembre de 1996 y en vigor a partir del 1 de enero de 1997.

197 *V. gr.*, la demanda, la contestación de la demanda y las excepciones preliminares, también *Cfr.*, artículos 35.1, 36.3 y 37.1, respectivamente.

198 *Cfr.*, artículo 43.3 del Reglamento de la CIDH, aprobado en el 8 de diciembre de 2000 y en vigor desde el 1 de mayo de 2001. Cabe señalar que con anterioridad a esta reforma, el informe de fondo era notificado únicamente al Estado y el envío del caso a la Corte era discrecional para la CIDH.

199 *Cfr.*, artículos 2.23, 23, 35.4 y 40.2. *Cfr.*, Reglamento de la Corte, aprobado el 24 de septiembre de 2000 y en vigor a partir del 1 de junio de 2001. Cabe señalar que la Asamblea General, a través de su Resolución AG/RES. 1716 (XXX-O/00), recomendó a la Corte que “considere la posibilidad de: a. Permitir la participación directa de la víctima, en calidad de parte, en los procedimientos seguidos, a partir del momento que el caso es sometido a su competencia, teniendo en cuenta la necesidad tanto de preservar el equilibrio procesal, como de redefinir el papel de la CIDH en dichos procedimientos (*locus standi*)” (*Cfr.*, resolutorio 7).

órganos interamericanos como eje central del proceso. En primer lugar, éstas se encuentran impedidas para someter un caso ante la Corte. En efecto, de acuerdo a la Convención Americana, únicamente la Comisión y los Estados Partes se encuentran facultados para presentar un caso a la jurisdicción contenciosa del Tribunal, previa aceptación de su competencia por el Estado Parte en el caso concreto²⁰⁰. Es decir que las víctimas no tienen legitimación procesal para presentar una demanda directamente ante dicho órgano jurisdiccional.

En segundo lugar, según la jurisprudencia de la Corte, una vez que la Comisión o el Estado Parte hayan sometido el caso ante la jurisdicción contenciosa del Tribunal, las víctimas se encuentran limitadas en sus facultades en la medida que sus solicitudes, argumentos y pruebas deben restringirse al marco fáctico establecido en la demanda (es decir, tienen una legitimación restringida). En este sentido, la Corte ha sostenido en su jurisprudencia constante que: “no es admisible alegar nuevos hechos distintos de los planteados en la demanda, sin perjuicio de exponer aquellos que permitan explicar, aclarar o desestimar los que han sido mencionados en la demanda, o bien, responder a las pretensiones del demandante”, salvo hechos supervinientes que pueden ser alegados antes de que se dicte la sentencia²⁰¹. Por otra parte, ha establecido:

200 Artículos 51 y 62.3 de la CADH. La Corte en este sentido ha precisado: “en este caso la Comisión Interamericana es la que tenía la facultad de iniciar un proceso ante la Corte mediante la interposición de una demanda strictu sensu, y no los representantes. Dicho escrito de solicitudes y argumentos tiene el propósito de hacer efectiva la facultad procesal de locus standi in iudicio reconocida a las presuntas víctimas, sus familiares o representantes” (*Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, Cit., párr. 53; *Caso de la “Masacre de Mapiripán”*, Cit., párr. 56. Esta estructura del proceso ante los órganos del SIA contrasta con el diseño del sistema europeo, previa a la reforma del procedimiento ante la Corte Europea de Derechos Humanos, como consecuencia de la entrada en vigor del Protocolo 11. En efecto, el Protocolo 9 del Convenio Europeo de Derechos y Libertades Fundamentales, del 6 de noviembre de 1990, reformó este tratado en su artículo 44 al incluir como parte en el proceso a las personas, organizaciones no gubernamentales o grupos de individuos, y las facultó para someter un caso a la jurisdicción de la Corte: “Only High Contracting Parties, the Commission, and persons, non-governmental organisations or groups of individuals having submitted a petition under Article 25 shall have the right to bring a case before the Court”.

201 Corte IDH, *Caso Gómez Palomino*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 73.

Una vez iniciado el proceso por la Comisión, la posibilidad de presentar solicitudes y argumentos en forma autónoma ante la Corte incluye la de alegar la violación de otras normas de la Convención no contenidas en la demanda, con base en los hechos presentados en ésta, sin que ello implique una afectación al objeto de la demanda o un menoscabo o vulneración para el derecho de defensa del Estado, el cual tiene las oportunidades procesales para responder a los alegatos de la Comisión y de los representantes en todas las etapas del proceso²⁰².

Por otra parte, las víctimas no pueden presentar directamente solicitudes de medidas provisionales cuando un caso no se encuentre en conocimiento de la Corte. En esta situación, sólo a través de la Comisión se podrá solicitar tal medida de protección al Tribunal (artículo 25 incisos 2 y 3 del Reglamento)²⁰³.

2. COMPETENCIA CONTENCIOSA Y ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

La etapa del procedimiento ante la Corte representa la posibilidad de una decisión definitiva y vinculante del más alto Tribunal de América en un caso concreto. En las secciones anteriores tratamos las condiciones que debe reunir un caso para alcanzar esta fase desde la perspectiva de los/las afectados/as o las víctimas.

Al respecto, cabe resaltar que las reformas al Reglamento de la Corte del 2001 aseguraron un mayor espacio a los/las afectados/as o las víctimas y sus representantes en la defensa de sus derechos en esta etapa. En particular, el artículo 23.1 de dicho Reglamento establece: “[d]espués de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso”.

La evaluación del caso ante la Corte replica el examen realizado por la Comisión en tres áreas:

202 *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, Cit., párr. 55; *Caso de la “Masacre de Mapiripán”*, Cit., párr. 58; y Corte IDH, *Caso Blanco Romero y otros*. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138, párr. 74.

203 Un mayor estudio sobre las medidas provisionales en *supra*.

- a. la admisibilidad, en la que se discuten las excepciones preliminares, que son objeciones de forma por las que el Estado considera que debe ser desestimada la demanda²⁰⁴;
- b. el fondo, en el que se tratan las supuestas violaciones a la Convención Americana y/o a cualquier otro instrumento de derechos humanos sobre el que la Corte tenga competencia en razón de la materia; y
- c. las reparaciones, en la que se discuten las medidas que el Estado debe cumplir para compensar y/o evitar la recurrencia de las violaciones que hayan sido probadas durante el proceso.

Sin embargo, si bien la Corte distingue en su análisis las cuestiones de admisibilidad, de fondo y de reparaciones, en virtud de los principios de economía y celeridad procesales, puede celebrar una única audiencia para el tratamiento de los temas y dictar una única sentencia²⁰⁵.

Una vez presentada la demanda de la CIDH ante la Corte, esta última da traslado de la misma al Estado demandado, la víctima o su representante y al denunciante original²⁰⁶. La víctima o sus representantes cuentan con un plazo improrrogable de dos meses para presentar de manera autónoma a la Corte su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.

El escrito de solicitudes, argumentos y pruebas²⁰⁷ de los representantes de las víctimas es, en la práctica, un escrito de demanda. La misma debe apoyarse en los fundamentos de hecho presentados por la Comisión Interamericana, pudiendo incluso ampliarse ante la existencia de hechos nuevos que se encuentren en relación directa con el caso.

204 De acuerdo con el artículo 37.1 del Reglamento de la Corte, éstas sólo podrán ser presentadas por el Estado en su escrito de contestación de demanda.

205 Antes de la entrada en vigor del reglamento actual de la Corte, existían generalmente tres etapas en las que se presentaban los escritos respectivos, se alegaba y se celebraban audiencias; acto seguido, se dictaba la sentencia correspondiente. Después de mayo de 2001, la Corte puede “resolver en una sola sentencia las excepciones preliminares y el fondo del caso, en función del principio de economía procesal”. Cfr., artículo 37.6 del Reglamento de la Corte.

206 Cfr., artículo 35 del Reglamento de la Corte.

207 Al cual CEJIL llama “la demanda de las víctimas”.

Como señalamos anteriormente, en su escrito de solicitudes las víctimas, a través de sus representantes dejan constancia de sus argumentos jurídicos sobre el fondo y de sus pretensiones en materia de reparaciones. Los argumentos jurídicos de las víctimas y sus representantes pueden ser distintos o más amplios de los presentados por la CIDH, aun cuando deben fundamentarse en los mismos hechos.

Por lo general, la demanda de la Comisión Interamericana no contiene mayores desarrollos en materia de reparaciones, salvo algunos estándares generales. En atención a ello, el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas debe ser mucho más específico y solicitar a la Corte que ordene al Estado la adopción de medidas específicas que, a juicio de las víctimas, y sus representantes sean adecuadas para reparar las violaciones sufridas.

El escrito de solicitudes, argumentos y pruebas debe contener una sección de aspectos generales, la cual debe incluir lo siguiente:

- a. introducción, en la cual se hace un resumen del caso, destacando los aspectos más sobresalientes del mismo;
- b. objeto de la demanda, que debe resumir cuál es el objetivo de la demanda y cuál es el pronunciamiento que se pretende de la Corte;
- c. legitimación y lugar para recibir notificaciones, señalando quiénes son las personas que han sido designadas por las víctimas como sus representantes, además de una única dirección donde éstas han acordado recibir notificaciones. Es necesario adjuntar a dicho escrito los poderes de representación correspondientes; y
- d. competencia de la Corte, donde se desarrolla brevemente las razones por las que ésta es competente para conocer los hechos que están siendo sometidos a su consideración.

Seguidamente, el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas debe detallar los hechos sobre los cuales se fundamenta la demanda. En esta sección es importante incluir el contexto en el cual se llevan a cabo los hechos, pues, como hemos visto anteriormente, éste puede contribuir al establecimiento de patrones o violaciones sistemáticas de derechos. Asimismo, puede ser útil para determinar el tipo de reparaciones de no repetición que se solicitarán a la Corte.

De acuerdo con el Reglamento del Tribunal, en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, las víctimas o sus representantes deben ofrecer toda la prueba documental, testimonial y pericial necesaria para demostrar los hechos y las violaciones que se alegan.

En materia de prueba documental son de especial importancia todos aquellos documentos provenientes de autoridades estatales. Por ejemplo, expedientes judiciales o informes de Procuradurías de Derechos Humanos o Defensorías del Pueblo que se refieran a los hechos y a las violaciones denunciadas.

Posteriormente, se hará referencia a los fundamentos de derecho, en la cual los representantes de las víctimas detallan cómo los hechos denunciados configuran violaciones a los derechos de sus representados.

Finalmente, se incluye una sección sobre reparaciones. En ella se debe establecer quiénes deben ser las personas que a juicio de las víctimas y sus representantes deben ser consideradas como beneficiarios de las reparaciones.

Igualmente, es importante respetar los estándares establecidos por la Corte Interamericana en materia de reparaciones. Así, por ejemplo, ésta ha establecido que las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus familiares tienen derecho a ser reparados por el daño material y moral causado a raíz de las violaciones. El daño material incluye el lucro cesante y el daño emergente. El lucro cesante son los ingresos dejados de percibir a raíz de la violación. El daño emergente son los gastos en los que ha tenido que incurrir las víctimas o sus familiares por los hechos ocurridos. Es necesario aportar en la demanda recibos o facturas de estos gastos, para poder así comprobarlos.

La Corte también ha establecido que las violaciones a los derechos humanos pueden ser reparadas por medio de medidas de satisfacción, siendo éstas aquellas destinadas a reconocer la existencia de la violación cometida. Así, es posible solicitar, entre otras cosas, la publicación, por el Estado, de la sentencia en un diario de circulación nacional; o la realización de un acto público en el que el Estado solicite disculpas a las víctimas por las violaciones cometidas.

Finalmente, es posible solicitar medidas de no repetición, es decir, aquellas destinadas a eliminar o atacar las causas estructurales de la violación. Así, por ejemplo, es posible solicitar el establecimiento de cursos de capacitación para agentes policiales, fiscales o judiciales, así como el establecimiento de mecanismos especiales de investigación para un determinado tipo de violación.

Una vez notificada la demanda interpuesta por la CIDH, el Estado involucrado tiene un plazo improrrogable de cuatro meses para contestarla e interponer excepciones preliminares, si lo considerara oportuno²⁰⁸. En el caso de que en su contestación de la demanda el Estado hiciera uso de su facultad de interponer objeciones a la admisibilidad de ésta, las víctimas y la Comisión tendrán un plazo de un mes desde la notificación del referido escrito estatal para formular observaciones sobre el particular²⁰⁹; excepcionalmente la Corte fijará una audiencia para estudiar el tema. De lo contrario tratará esta cuestión en una única audiencia junto con los demás aspectos del caso, es decir el fondo y las reparaciones.

Al momento de conocer cuales fueron los peritos ofrecidos por las partes, lo cual debe estar claramente indicado en los escritos de las partes, éstas dispondrán de 15 días después de que conozcan su designación para recusarlo cuando se considere que los mismos carecen de imparcialidad.

Una vez concluida la etapa escrita anteriormente reseñada, con la finalidad de programar una audiencia en el caso, el Tribunal de Costa Rica solicitará a las partes que envíen su listado definitivo de testigos y peritos y que, por economía procesal, establezcan cuáles de éstos declararán en la audiencia pública y cuáles podrán hacerlo por escrito (*affidávit*).

Este listado debe basarse en la lista de testigos y peritos ofrecidos en los escritos de demanda, solicitudes, argumentos y pruebas y contestación de demanda, respectivamente. Sin embargo, en esta etapa existe la oportunidad de aclarar el objeto de los testimonios y peritajes, desistir de algunos de éstos o, en ocasiones excepcionales, sustituir otros.

208 Cfr., artículos 37 y 38 del Reglamento de la Corte.

209 Cfr., artículo 37.4 del Reglamento de la Corte.

En esta etapa, también se puede recusar los peritos que han sido ofrecidos de manera excepcional, así como objetar la participación de testigos o referirse a los objetos de los peritajes o testimonios presentados.

La audiencia pública es la única oportunidad que tienen los jueces para apreciar la prueba directamente, por lo que es importante que al menos una de las víctimas involucradas declare en la audiencia pública, principalmente para conocer su posición en materia de reparaciones. También es recomendable que los testigos de los hechos más importantes del caso comparezcan a la audiencia.

Posteriormente, la Corte solicitará a las partes que presenten sus observaciones a los listados remitidos por las otras partes del proceso.

Más adelante, el Presidente de la Corte emitirá una resolución en la cual decidirá sobre de las objeciones presentadas. Asimismo, dispondrá cuáles de los testigos y peritos ofrecidos declararán por escrito y establecerá el plazo para su presentación. El contenido de estas declaraciones debe ceñirse al objeto establecido por el Tribunal y deben ser realizadas en presencia de un notario público (affidávit).

En la misma resolución, el presidente establecerá la fecha de audiencia (aproximadamente 1 (un) mes después de la fecha de emisión de la resolución) y señalará los tiempos con los que las partes dispondrán para la realización de interrogatorios a los testigos y peritos y para la presentación de alegatos finales.

La audiencia ante la Corte es pública. Ésta suele durar de 1 a 2 días, dependiendo de la complejidad del caso y de la cantidad de testigos y peritos que declararán. En ella generalmente se complementa la prueba documental del expediente con declaraciones de las víctimas, testigos y peritos; adicionalmente, el Tribunal escucha los alegatos sobre las cuestiones de admisibilidad, fondo y reparaciones que presenta cada una de las partes en el proceso: la Comisión, las víctimas y el Estado.

Una vez concluida la etapa oral, las partes dispondrán, de conformidad con la referida Resolución del Presidente de la Corte, de un plazo de un mes para

la presentación de sus correspondientes escritos de alegatos finales. En ellos las partes deben establecer cómo consideran que a través de las pruebas presentadas se han probado sus alegaciones.

Vencido este plazo, la Corte tiene la facultad de solicitar a las partes la presentación de los documentos que considere necesarios para el análisis del caso como “prueba para mejor resolver”. Una vez que considere que cuenta con todos los elementos necesarios para tomar una decisión, fija una fecha para deliberar al respecto.

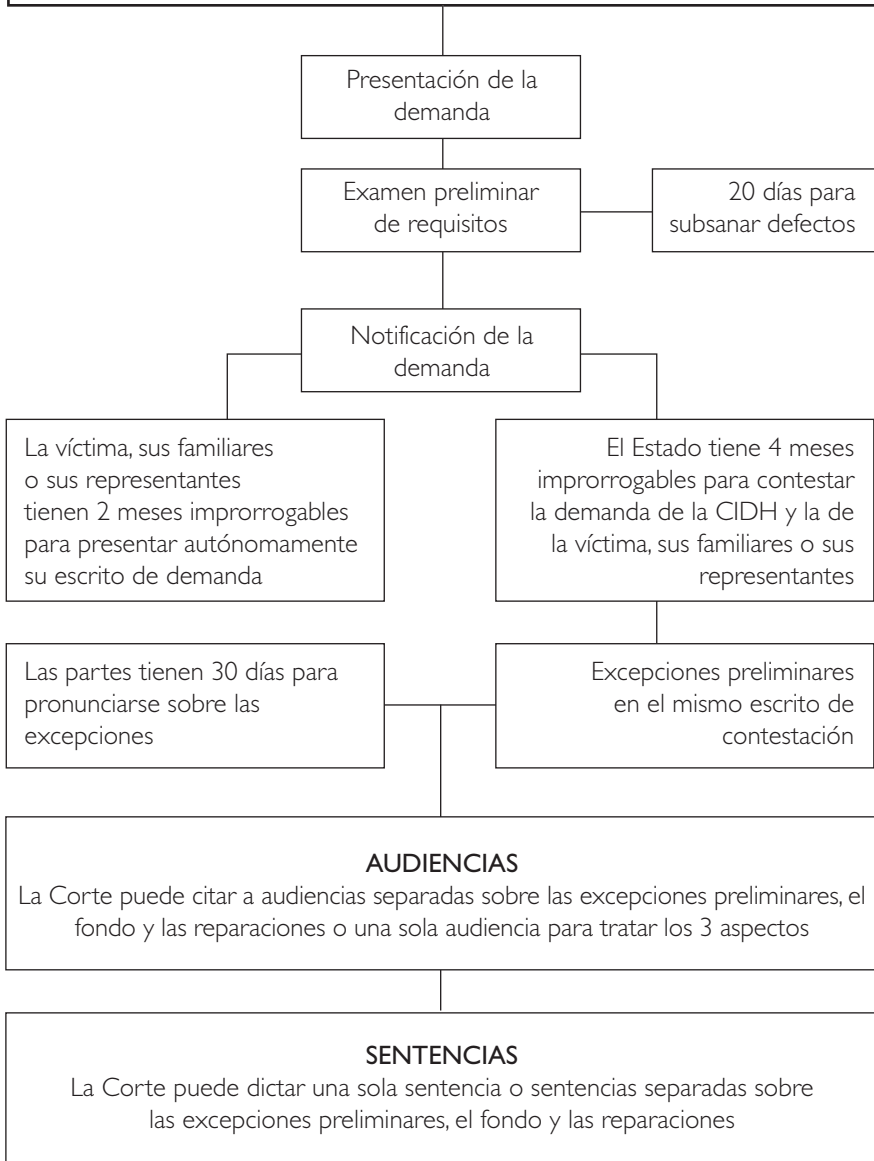
En un lapso de entre tres y nueve meses contados a partir de la fecha de audiencia, la Corte emite la sentencia en el caso estableciendo si existe responsabilidad estatal por las violaciones denunciadas y el alcance de las reparaciones debidas.

Una vez emitida la sentencia en un caso, el Tribunal de Costa Rica supervisa el cumplimiento de lo ordenado. En caso de que el Estado incurra en un incumplimiento total o parcial y luego de escuchar a las partes en el proceso, la Corte emite una resolución dando cuenta del grado de cumplimiento.

De acuerdo al artículo 65 de la Convención Americana, los Estados Partes tienen un papel de garantes colectivos del cumplimiento de las sentencias de la Corte. Así, ésta debe informar a la Asamblea General sobre los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Desafortunadamente, los Estados han respondido, hasta ahora, con indiferencia ante la información provista por la Corte eludiendo esta alta responsabilidad.

La mayor parte de los fallos del Tribunal de Costa Rica son cumplidos sustancialmente por los Estados durante un período que generalmente excede el previsto por la misma sentencia. Sin embargo, una de las áreas en las que se presentan enormes dificultades de cumplimiento es la garantía de la investigación efectiva de los hechos violatorios del tratado y el castigo de los perpetradores.

Procedimiento ante la Corte



J. REPARACIONES

La Corte Interamericana ha desarrollado una amplia jurisprudencia en materia de reparaciones²¹⁰. En este apartado analizaremos sus principales aportes y la documentación que se recomienda acompañar con la demanda presentada ante dicho organismo.

En su primera decisión sobre reparaciones, es decir, en la sentencia de *indemnización compensatoria* adoptada en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* -en julio de 1989-, el Tribunal de Costa Rica ordenó, como única medida de reparación, el pago de una indemnización económica a los familiares de la víctima. Desde entonces, y en tan sólo dieciséis años, ha desarrollado una extensa y variada jurisprudencia sobre reparaciones²¹¹, que va mucho más allá del aspecto económico. Al interpretar las realidades de nuestro continente, la Corte ha adoptado medidas que tienden a la reparación integral de las violaciones, bajo el entendido que éstas afectan no sólo a las personas individualmente consideradas sino que también lesionan fuertemente las sociedades donde las víctimas residen. Con esta perspectiva, el Tribunal ha ordenado diferentes tipos de medidas a los cuales haremos referencia a continuación.

Medidas de restitución

- *En el caso de detenciones arbitrarias, por ejemplo, reincorporar a la víctima a su trabajo y pagarle los salarios y demás prestaciones, desde el día de la detención hasta la fecha de la sentencia de la Corte.*
- *Asegurar el pleno goce del derecho de la víctima a la jubilación.*
- *Asegurar que no produzcan efectos legales las resoluciones internas adversas a la víctima.*
- *Permitir la exhibición de una película.*
- *Ordenar que el Estado no ejecute una multa impuesta a la víctima.*

210 Véase Gaceta CEJIL “Las reparaciones en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, No. 22 (2004) en www.cejil.org.

211 La jurisprudencia sobre reparaciones se encuentra tanto en las sentencias sobre reparaciones como en las de fondo. Desde la entrada en vigor de la última reforma de su Reglamento, en el 2001, observamos una tendencia en la Corte a adoptar una sola sentencia, que comprende tanto aspectos de fondo como de reparaciones.

El artículo 63(1) de la Convención Americana establece que:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

En su continua jurisprudencia, la Corte ha señalado que es un principio general de derecho internacional reiteradamente reconocido, que una violación de normas supranacionales atribuible a un Estado genera para éste responsabilidad internacional y, como consecuencia, el deber de reparar²¹².

212 Véanse por ejemplo: *Caso Bulacio*, *Cit.*, párr. 70; *Caso Juan Humberto Sánchez*, *Cit.*, párr. 147; *Caso Cinco Pensionistas*, *Cit.*, párr. 173; *Caso del Caracazo*, Reparaciones, *Cit.*, párr. 76; Corte IDH, *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*, Sentencia de 21 de junio de 2002, Serie C No. 94, párr. 202; Corte IDH, *Caso Trujillo Oroza*, Reparaciones, Sentencia de 27 de febrero de 2002, Serie C No. 92, párr. 60; Corte IDH, *Caso Bámaca Velásquez*, Reparaciones, Sentencia de 2 de febrero de 2002, Serie C No. 91, párr. 38; Corte IDH, *Caso Cantoral Benavides*, Reparaciones, Sentencia de 3 de diciembre de 2001, Serie C No. 88, párr. 40; Corte IDH, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79, párr. 163; Corte IDH, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, Reparaciones, Sentencia de 26 de mayo de 2001, Serie C No. 77, párr. 59; Corte IDH, *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*, Reparaciones. (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 78; Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros*, Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 201; Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional*, Sentencia de 3 de enero de 2001, Serie C No. 71, párr. 118; Corte IDH, *Caso Suárez Rosero*, Reparaciones, Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44, párr. 40; Corte IDH, *Caso Castillo Páez*, Reparaciones, Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 43, párr. 50; Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo*, Reparaciones, Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 42, párr. 84; Corte IDH, *Caso Caballero Delgado y Santana*, Reparaciones, Sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C No. 31, párr. 15; Corte IDH, *Caso Neira Alegría y Otros*, Reparaciones, Sentencia de 19 de septiembre de 1996, Serie C No. 29, párr. 36; y Corte IDH, *Caso El Amparo*, Reparaciones, Sentencia de 14 de septiembre de 1996, Serie C No. 28, párr. 14.

El propósito de las medidas de reparación es lograr una “*restitutio in integrum*” o plena restitución por los daños causados²¹³. Esto quiere decir que con la reparación se persigue:

- que se restituya plenamente a las víctimas en el goce de los derechos humanos violados; o
- en caso de que la restitución plena no sea posible²¹⁴, corresponderá a la Corte ordenar que se adopten medidas para garantizar el respeto de los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron y efectuar el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados²¹⁵.

Tanto el daño material como el daño inmaterial o moral sufridos deberán repararse, ya sea mediante justa indemnización monetaria (o compensación pecuniaria)²¹⁶ y/o a través de medidas de satisfacción o garantías de no repetición.

La “justa indemnización” a que se refiere el artículo 63.I de la Convención Americana, consiste en aquella porción de las reparaciones dirigida a la parte lesionada, cuya finalidad es compensatoria y no sancionatoria. De ahí que exista abundante jurisprudencia en el sentido de que las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima, sus familiares o sucesores²¹⁷.

213 Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria* (Artículo 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 9, párr: 27.

214 *Caso Maritza Urrutia, Cit.*, párr: 144.

215 *Caso Maritza Urrutia, Cit.*, párr: 143. Véanse *Caso Bulacio, Cit.*, párr: 72; *Caso Juan Humberto Sánchez, Cit.*, párr: 149; Corte IDH, *Caso Las Palmeras. Reparaciones*, Sentencia de 26 Noviembre de 2002. Serie C No. 96, párr: 38; y Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria* (Artículo 63.I Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 7, párrs. 26 y 27.

216 La Corte ha establecido que el daño inmaterial “sólo podría ser compensado mediante la entrega de una cantidad en efectivo que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial.”, *Caso Maritza Urrutia, Cit.*, párr: 161.

217 Véanse Corte IDH, *Caso Blake. Reparaciones* (Artículo 63.I Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, párr: 34; *Caso Castillo Páez. Reparaciones, Cit.*, párr: 53; *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros). Reparaciones, Cit.*, párr: 63; *Caso del Caracazo, Reparaciones, Cit.*, párr: 78; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros. Cit.*, párr: 205; y *Caso Trujillo Oroza, Reparaciones, Cit.*, párr: 63; y *Caso Cantos, Cit.*, párr: 68.

El **daño material** “supone la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, [y en su caso, de sus familiares,] los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso”²¹⁸. Éste se divide en daño emergente y lucro cesante.

- El **daño emergente** es la disminución o detrimento en el patrimonio de las víctimas o de sus familiares, o el gasto en el que hayan incurrido como consecuencia directa de la violación sufrida. Incluye, por ejemplo, los gastos relacionados con el tratamiento médico o psicológico necesario como consecuencia del daño causado, así como los gastos extraordinarios realizados para impulsar los procesos a nivel interno, por ejemplo, traslados a diferentes oficinas públicas para hacer avanzar las investigaciones.
- El **lucro cesante** es el perjuicio económico sufrido como consecuencia directa de la violación sufrida, es decir, el lucro perdido o la reducción patrimonial futura. En aquellos casos donde las víctimas perdieron la vida, la Corte calcula el lucro cesante “con base en una estimación prudente de los ingresos posibles de la víctima durante el resto de su vida probable”²¹⁹.

Por su parte, **el daño inmaterial o moral** es aquel que no tiene carácter económico patrimonial, sino que se refiere a las consecuencias psicológicas nocivas sufridas por las víctimas o sus familiares. Como tal, “puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”²²⁰.

218 *Caso de los 19 Comerciantes, Cit.*, párr: 236; véanse también *Caso Juan Humberto Sánchez, Cit.*, párr: 162; *Caso Trujillo Oroza, Reparaciones, Cit.*, párr: 65; *Caso Bámaca Velásquez, Reparaciones, Cit.*, párr: 43; *Caso Castillo Páez, Reparaciones, Cit.*, párr: 76; y *Caso Maritza Urrutia, Cit.*, párr: 155.

219 *Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria, Cit.* párr: 28; y *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria, Cit.*, párr: 49.

220 *Caso Myrna Mack Chang, Cit.*, párr: 255.

Medidas de indemnización compensatoria

- *Indemnización por daño material, que comprende el lucro cesante y el daño emergente.*
- *Indemnización por daño moral, que está comprendida dentro del daño inmaterial.*

Por último, las **medidas de satisfacción y garantías de no repetición** carecen de carácter económico o monetario y consisten en la realización, por parte del Estado, “de actos u obras de alcance o repercusión públicos, tales como la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir y que tengan como efecto la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad o el consuelo de sus deudos”²²¹. Tales medidas incluyen la investigación y esclarecimiento de la verdad de los hechos y la sanción efectiva de los responsables²²², la búsqueda de los restos mortales de las víctimas, al igual que la prevención de violaciones similares a los derechos humanos mediante la adopción de medidas positivas como legislación, entrenamiento en derechos humanos de las fuerzas de seguridad, entre otros²²³. Estas medidas también pueden consistir en actos de desagravio o de restitución del honor y reputación de las víctimas y de sus familiares, de aceptación de responsabilidad por parte del Estado y el pronunciamiento de disculpas públicas o privadas; así como el otorgamiento de becas, la creación de fundaciones, la construcción y/o designación de escuelas u hospitales, el levantamiento de monumentos, la publicación de la sentencia que la Corte emita en el caso concreto, la mención de los hechos en los libros de historia, entre otras²²⁴.

221 *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, Cit.*, párr. 211; *Caso de los 19 Comerciantes, Cit.*, párr. 244; y Corte IDH, *Caso Molina Theissen*. Reparaciones (Artículo 63.I Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108, párr. 65.

222 *Caso Velásquez Rodríguez*, Indemnización Compensatoria, *Cit.*, párrs. 34 y 35; Corte IDH, *Caso Caballero Delgado y Santana*, Sentencia de 8 de diciembre de 1995, Serie C No. 22, párr. 69; *Caso Neira Alegría y Otros*, Reparaciones, *Cit.*, párr. 69; y *Caso Castillo Páez, Cit.*, párr. 90.

223 *Caso Velásquez Rodríguez*, Indemnización Compensatoria, *Cit.*, párrs. 34 y 35; y *Caso Castillo Páez, Cit.*, párr. 90.

Medidas de de satisfacción y garantías de no repetición

- *Localizar, identificar, exhumar los restos mortales de las víctimas y entregarlos a sus familiares.*
- *Trasladar los restos mortales de la víctima e inhumarlos en el lugar de elección de sus familiares.*
- *Buscar e identificar a los hijos de una persona desaparecida.*
- *Crear un sistema de información genética.*
- *Implementar un registro de detenidos en el que se incluya la identificación de los detenidos, el motivo de la detención, la autoridad competente, el día y la hora de ingreso y de liberación así como la información sobre la orden de detención.*
- *Capacitar a los miembros de los cuerpos armados y de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites en el uso de las armas.*
- *Educar a los funcionarios públicos sobre la desaparición forzada.*

En casos de pueblos indígenas

- *Crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas.*

224 Dos recientes ejemplos de la variedad de medidas de reparación no monetaria que la Corte Interamericana ha concedido a los familiares de las víctimas, se encuentran en *Caso Myrna Mack Chang, Cit.*, párr: 301, incisos 5 a 12; y *Caso Molina Theissen. Reparaciones, Cit.*, párrs. 77 a 91.

Para recuperar la dignidad de las víctimas

- Realizar actos públicos de reconocimiento de la responsabilidad internacional del Estado.
- Dejar sin efecto sentencias condenatorias producidas por los órganos judiciales de los países, por haber sido éstas producidas con violación de los derechos protegidos por la Convención.
- Anular los antecedentes judiciales, administrativos, penales o policiales que existan contra la víctima y cancelar los registros correspondientes.

Para conservar la memoria

- Designar oficialmente centros educativos en honor a las víctimas, mediante ceremonia pública con presencia de los familiares y colocar en ellos placas con los nombres de las víctimas.
- Erigir monumentos en honor a las víctimas, mediante ceremonia pública con presencia de los familiares y colocar en ellos placas con los nombres de las víctimas.
- Darle a una plaza o calle el nombre de la víctima.
- Establecer una beca de estudios con el nombre de la víctima.

Para establecer la verdad y hacer justicia

- Investigar efectivamente los hechos, a fin de identificar, juzgar y sancionar a los autores materiales e intelectuales de las violaciones establecidas por la Corte.
- Adoptar las disposiciones de derecho interno necesarias para cumplir con la obligación de investigar y sancionar.
- Abstenerse de aplicar figuras como la amnistía, la prescripción y los excluyentes de responsabilidad penal para impedir la investigación y sanción.
- Divulgar públicamente los resultados de las investigaciones.

Para difundir la verdad

- *Publicar las sentencias de la Corte de manera total o parcial, en diarios oficiales y en diarios privados de amplia circulación nacional.*

En materia de educación y salud

- *Reabrir una escuela y dotarla de personal docente y administrativo para que funcione permanentemente.*
- *Poner en operación un dispensario.*
- *Brindar atención y tratamientos psicológicos y médicos a las víctimas y a los familiares de las víctimas.*
- *Otorgar becas de estudios, primarios secundarios e incluso universitarios, a las víctimas y a los hijos(as) de las víctimas.*

Para adecuar la legislación interna a los estándares internacionales

- *Dejar sin efecto leyes contrarias a la Convención Americana.*
- *Ratificar instrumentos interamericanos que no han sido aún ratificados por el Estado, como la Convención Internacional sobre la Imprescriptibilidad de Crímenes de Lesa Humanidad.*
- *Adoptar legislación para proteger derechos consagrados en la Convención Americana (i.e., tipificar las ejecuciones extrajudiciales o la desaparición forzada en el derecho interno).*

I. ¿QUIÉNES TIENEN DERECHO A SER INDEMNIZADOS?

Además de las víctimas, bajo determinadas circunstancias, podrán hacerse acreedores a una indemnización sus familiares e inclusive sus dependientes económicos.

Los familiares de la víctima tendrán derecho a:

- a. la indemnización por el daño moral que hayan sufrido a consecuencia de las violaciones a los derechos humanos cometidas en contra de la víctima;

- b. una compensación por los gastos que hubiesen efectuado con motivo de los hechos (por ejemplo los médicos y psicológicos);
- c. la indemnización por el daño material y por el daño inmaterial o moral que hayan sufrido de manera directa en su propio carácter de víctimas de violaciones a sus derechos humanos durante la búsqueda de justicia para su familiar²²⁵;
- d. el daño patrimonial familiar²²⁶; y/o
- e. el reintegro de los gastos y costas en que hayan incurrido.

2. ¿A QUIÉN LE CORRESPONDE PROBAR EN MATERIA DE REPARACIONES?

Las reparaciones de carácter económico deben ser probadas a fin de que los órganos del sistema puedan ordenarlas. No obstante, se presume el **daño inmaterial o moral sufrido por la víctima**. A este respecto, la Corte ha establecido que es evidente que toda persona sometida a agresiones y vejámenes, tratos contrarios a la integridad personal y al derecho a una vida digna entre otros, “experimente un profundo sufrimiento, angustia moral, miedo e inseguridad, por lo que este daño no requiere pruebas”²²⁷. La Corte también ha dicho que tales sufrimientos se acrecientan cuando

225 Esto por lo general ocurre cuando a los familiares de la víctima se les niega el acceso a la justicia para el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, violándoseles con ello los derechos humanos contenidos en los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la CADH. Véase *Caso Blake*, *Cit.*, resolutivos 1 y 2; y *Caso Blake*, *Reparaciones*, *Cit.*, párr. 38.

226 En su jurisprudencia más reciente, la Corte se ha referido a la categoría de daño patrimonial familiar como parte del concepto de daño material. El daño patrimonial familiar consiste en la pérdida por los familiares de la víctima de “sus trabajos o [de] la posibilidad de realizar sus actividades cotidianas debido al cambio de sus circunstancias personales como consecuencia de los hechos.” Así, el daño patrimonial familiar es una especie de lucro cesante de los familiares de la víctima. *Caso Bulacio*, *Cit.*, párr. 88.

227 *Caso “Instituto de Reeducación del Menor”*, *Cit.*, párr. 300. Véanse asimismo Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y Otros*, *Reparaciones* (Artículo 63.I Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 52; *Caso El Amparo*, *Reparaciones*, *Cit.*, párr. 36; *Caso Neira Alegría y Otros*, *Reparaciones*, *Cit.*, párr. 57; *Caso Myrna Mack Chang*, *Cit.*, párr. 262; y *Caso de los 19 Comerciantes*, *Cit.*, párr. 248.

las víctimas son niños, frente a los cuales el Estado tiene “obligaciones complementarias a las que tiene frente a los adultos”²²⁸.

Por otra parte, la Corte ha sostenido “que las aflicciones sufridas por la víctima se extienden a los miembros más cercanos de la familia, particularmente aquellos que tenían un contacto afectivo estrecho con la víctima”²²⁹. Asimismo ha considerado que entre los miembros más cercanos de la familia de la víctima se encuentran sus hijos²³⁰, padres²³¹, hermanos²³², y cónyuge o compañero o compañera permanente²³³, y que todos ellos sufren daño inmaterial por los padecimientos que experimenta la víctima.

228 *Caso “Instituto de Reeducción del Menor”*, Cit., párr. 302. Véanse *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros)*, Reparaciones, Cit., párr. 91.b); y *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva, Cit., párrs. 54, 60 y 93.

229 *Caso Maritza Urrutia*, Cit., párr. 169. Véanse *Caso Bulacio*, Cit., párrs. 78 y 98; *Caso Juan Humberto Sánchez*, Cit., párr. 175; *Caso del Caracazo*. Reparaciones, Cit., párr. 50 e); *Caso Myrna Mack Chang*, Cit., párr. 243; *Caso de los 19 Comerciantes*, Cit., párr. 249; y *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, Cit., párr. 218.

230 *Caso Maritza Urrutia*, Cit., párr. 169.a). Véanse *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros)*. Reparaciones, Cit., párr. 125; *Caso Suárez Rosero*, Reparaciones, Cit., párr. 66; *Caso de los 19 Comerciantes*, Cit., párr. 229; *Caso Myrna Mack Chang*, Cit., párrs. 243 y 264.b); y *Caso Juan Humberto Sánchez*, Cit., párrs. 155 y 173.

231 Véanse *Caso Maritza Urrutia*, Cit., párr. 169. b); *Caso Cantoral Benavides*. Reparaciones, Cit., párr. 61 a); *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros)*, Reparaciones, Cit., párr. 66; *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros)*, Reparaciones, Cit., (Artículo 63.I Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 108; *Caso de los 19 Comerciantes*, Cit., párr. 229; *Caso Aloeboetoe y otros*. Reparaciones, Cit., párr. 76; *Caso Trujillo Oroza*. Reparaciones, Cit., párr. 88.b); y *Caso Castillo Páez*. Reparaciones, Cit., párr. 88.

232 Véanse *Caso Maritza Urrutia*, Cit., párr. 169. c); *Caso Trujillo Oroza*. Reparaciones, Cit., párr. 88 d); *Caso Cantoral Benavides*. Reparaciones, Cit., párrs. 37 y 61 d); *Caso de los 19 Comerciantes*, Cit., párr. 229; y *Caso Bulacio*, Cit., párr. 78.

233 Véanse *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros)*, Reparaciones, Cit., párrs. 173; y 174; *Caso Suárez Rosero*. Reparaciones, Cit., párr. 66; *Caso Juan Humberto Sánchez*, Cit., párrs. 173 y 177; y *Caso del Caracazo*. Reparaciones, Cit., párrs 104.a) y 107.a).

3. INFORMACIÓN Y DOCUMENTOS QUE DEBERÁN RECOPIARSE PARA SUS- TENTAR LAS REPARACIONES

a. Para demostrar el daño emergente

Si se alega que existió un daño emergente a causa de las violaciones denunciadas, la parte interesada deberá demostrar su existencia. Si se detalla el daño emergente pero, por una situación especial o extraordinaria, no se acompañan los documentos probatorios, se podrá fijar en equidad la compensación correspondiente²³⁴.

Para acreditar el daño emergente deben aportarse:

- facturas, recibos o comprobantes de pago de los gastos generados como consecuencia de la violación a los derechos humanos de que se trate, tales como transporte, anuncios televisivos o radiales para localización de personas, gastos funerarios y de repatriación de los restos de la víctima, de medicinas, de pago por servicios profesionales como psicólogos, abogados, o médicos, entre otros; y
- respecto de bienes que hayan sido destruidos o incautados con motivo de la violación a los derechos humanos de que se trate, es importante aportar documentos que acrediten su existencia previa y la propiedad de la víctima sobre éstos²³⁵.

234 Por ejemplo en el *Caso Bulacio, Cit.*, párr: 88, la Corte dijo que: [e]n cuanto a los gastos en que incurrieron los familiares del señor Walter David Bulacio para sepultar a éste, acerca de lo cual no aportaron elementos probatorios, esta Corte estima pertinente la entrega de US\$3.000,00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América), a la madre de la víctima, Graciela Rosa Scavone". *Caso Bulacio, Cit.*, párr: 87. Asimismo, dado que ni los representantes ni la Comisión estimaron las erogaciones que el daño patrimonial familiar supuso, la Corte consideró equitativo fijar la indemnización por el mismo "en US\$21.000,00 (veintiún mil dólares de los Estados Unidos de América), que deberán ser distribuidos en partes iguales entre las señoras Lorena Beatriz Bulacio, Graciela Rosa Scavone y María Ramona Armas de Bulacio.

235 En el *Caso Tibi*, la Corte tuvo por probada la existencia y propiedad por el señor Daniel Tibi de los bienes que le fueron incautados al momento de su detención y no devueltos, mediante su propio testimonio rendido ante ella en audiencia pública, y a través de la "lista de pertenencias incautadas que se encontraban en poder del señor Daniel Tibi al momento de su detención elaborada por el Teniente de Policía Edison Tobar el 27 de septiembre de 1995.", *Caso Tibi, Cit.*, párr: 90.40, y nota al pie 97.

b. Para demostrar el lucro cesante

Este concepto del lucro cesante se fundamenta tanto en la edad de las víctimas al momento de su muerte o de su incapacidad sobreviniente a consecuencia de la violación, como por los años a futuro para completar la expectativa de vida en su país. En víctimas económicamente activas, el lucro cesante se calcula con base en su salario real²³⁶, o al salario mínimo mensual vigente en el país a falta de información²³⁷. La indemnización por lucro cesante también abarca los salarios caídos²³⁸.

Cuando se trata de víctimas sobrevivientes, el cálculo se basará en el tiempo en que aquéllas se han visto impedidas de percibir ingresos a consecuencia de la violación a sus derechos humanos.

Por lo tanto, es importante recopilar información sobre:

- la fecha de nacimiento de la víctima (acta de nacimiento, cédula de identidad, etc.): este documento es fundamental para establecer la edad de la víctima y calcular la expectativa de vida²³⁹;
- estudios, formación profesional, ocupación y ejercicio profesional de la víctima (títulos profesionales, diplomas escolares, certificados de estudios, etc.): es preciso recabar información relativa a estudios realizados y grados de escolaridad, académicos o técnicos obtenidos así como su currículum profesional desde sus inicios y hasta el momento del hecho violatorio;

236 *Caso Velásquez Rodríguez*, Indemnización Compensatoria, *Cit.*, párr. 46; Corte IDH, *Caso Godínez Cruz*, Indemnización Compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 8, párr. 44; y *Caso Neira Alegría y Otros*, Reparaciones, *Cit.*, párr. 49.

237 *Caso Aloeboetoe y Otros*, Reparaciones, *Cit.*, párrs. 88 y 89.

238 Véanse *Caso El Amparo*, Reparaciones, *Cit.*, párr. 28; y *Caso Loayza Tamayo*, Reparaciones, *Cit.*, párrs. 129 inciso a), y 130.

239 En el *Caso Neira Alegría*, la Corte tuvo dificultades para calcular el lucro cesante pues ninguna de las partes precisó en sus alegatos la edad de Víctor Neira Alegría. Véase *Caso Neira Alegría y Otros*, Reparaciones, *Cit.*, párr. 52. En el *Caso Caballero Delgado y Santana*, la Comisión no tuvo la posibilidad de presentar la partida de nacimiento de María del Carmen Santana Ortiz, ni ninguna otra prueba sobre su identidad real, edad y filiación que permitiera determinar el monto de la indemnización por daños materiales. Por lo tanto, la Corte se declaró impedida “de ordenar el pago de indemnización por ese concepto.”, *Caso Caballero Delgado y Santana*, Reparaciones, *Cit.*, párr. 45.

- ingresos de la víctima, ya sea como asalariado o trabajador independiente (comprobantes de pago de salario, depósitos bancarios, etc.): en caso de dificultarse la obtención de información precisa al respecto, podrá recurrirse a normativa laboral y a información oficial sobre la tabla de salarios. A falta de elementos probatorios, se podrá fijar la indemnización por lucro cesante en equidad;
- legislación y costumbres internas (constituciones, leyes, códigos laborales o de seguridad social, decretos ejecutivos, etc.): un elemento que ha tomado en consideración la Corte para determinar algunos de los beneficios derivados del lucro cesante son los que ofrece la legislación de país respectivo. Ello ha sido valorado por el Tribunal como indicadores para cuestiones laborales²⁴⁰ como sucesorias²⁴¹; y
- para personas dependientes financieros/as de la víctima (comprobantes de gastos realizados por ésta en favor de aquéllas): en caso que se pretenda solicitar alguna indemnización para personas dependientes de la víctima que no sean sus familiares, es necesario presentar documentos que demuestren que el soporte económico que la víctima brindaba era continuo, a fin de establecer lazos de dependencia²⁴².

c. Para demostrar el daño moral

La presunción de que la víctima y sus familiares sufrieron **daño inmaterial o moral** como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos sirve para concluir que se les debe compensar sin que se requiera prueba. Sin embargo, tal presunción no proporciona parámetros sobre el monto de la indemnización. Por esta razón es recomendable que se aporten elementos de juicio sobre las circunstancias particulares de la víctima y de sus familiares, y el impacto concreto que causaron las violaciones sufridas.

El objetivo es que, al momento de asignar el monto de las indemnizaciones, se pueda considerar el grado de sufrimiento de cada persona en lo individual, a partir de las consecuencias físicas y psicológicas sufridas como conse-

240 *Caso Castillo Páez. Reparaciones, Cit.*, párr. 75

241 *Caso Aloeboetoe y Otros. Reparaciones, Cit.*, párr. 62.

242 *Ídem*, párr. 68.

cuencia de las violaciones cometidas por el Estado²⁴³, así como la necesidad de recibir en el futuro tratamiento psicológico y/o médico. Por tanto, habrá que tenerse en cuenta:

- peritajes de psicólogos/as o psiquiatras sobre el estado psicológico y emocional de la víctima y de sus familiares; y
- testimonios de las víctimas y/o de los familiares, en los que se establezcan sus circunstancias particulares y el impacto concreto que la violación tuvo en ellos²⁴⁴.

243 En el *Caso Bulacio*, párr: 99, la Corte tuvo por probado:

[Q]ue entre los daños sufridos por el padre, la madre, la hermana y la abuela de Walter David Bulacio destacan la depresión profunda de los padres y la pérdida de la posibilidad de cuidar a sus hijos, esto en el caso del padre. El padre de Walter David Bulacio, perdió su trabajo e intentó suicidarse en diversas oportunidades, al igual que la hermana de la víctima, quien además padeció de bulimia. Finalmente, la abuela de la víctima, María Ramona Armas de Bulacio, quien tuvo una participación muy activa en el trámite del caso, sufrió graves consecuencias físicas y psicológicas.

En el *Caso Myrna Mack Chang*, “[h]ubo además sintomatología orgánica por el estado emocional, como la sordera en el caso de la madre de Myrna Mack Chang y un problema en la cabeza de su hermano.” Peritaje de la psicóloga Alicia Neuburger; en *Caso Myrna Mack Chang*, *Cit.*, párr: 127.m.

En el *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, hubo consecuencias muy graves consistentes entre otras, en que “[l]a hermana mayor de los menores, Marcelina Haydeé Gómez Paquiyauri, quien se encontraba embarazada de 9 meses en la época de los hechos, se puso mal de los nervios y perdió su bebé algunos días después.”, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *Cit.*, párr: 67.x).

244 Véase cómo la Corte IDH ha tenido por probada la existencia de padecimientos psicológicos de las víctimas sobrevivientes y de los familiares de las víctimas con base en los testimonios de éstos, y en los peritajes de psicólogos, en *Caso Bulacio*, *Cit.*, párrs. 69.D.8, y 99; *Caso Myrna Mack Chang*, *Cit.*, párr: 127.c, d, y m; Corte IDH, *Caso Molina Theissen*, Sentencia de 4 de mayo de 2004. Serie C No. 106, párrs. 30.a) a 30.d), 30.f), 30.g), y 71; y *Caso Tibi*, *Cit.*, párrs. 76.e), 90.53, y notas al pie 116-117.

CAPÍTULO III

PROTECCIÓN EN SITUACIONES DE RIESGO: MEDIDAS CAUTELARES Y PROVISIONALES

A continuación analizaremos en el presente capítulo las medidas de protección que ofrece el sistema interamericano para las situaciones de riesgo inminente a sus derechos que sufren tanto las víctimas como aquellas personas que trabajan para la defensa y protección de sus derechos fundamentales. En primer lugar, abordaremos el procedimiento que se puede activar ante la CIDH y, en segundo lugar, el proceso a seguir ante el Tribunal de Costa Rica.

A. MEDIDAS CAUTELARES

De acuerdo con el artículo 25 de su Reglamento, la CIDH puede solicitar a los Estados la adopción de medidas cautelares. De acuerdo con este artículo, la Comisión Interamericana podrá, por iniciativa propia o a petición de parte, pedir en **casos urgentes y graves**, que se adopten medidas cautelares para evitar que se consuma un **daño irreparable** a los derechos de las personas.

Las medidas cautelares dispuestas por la Comisión son aplicables tanto a los Estados Partes de la Convención Americana como a los Estados que no la han ratificado pero que sin embargo son miembros de la OEA. Tanto unos como otros se encuentran obligados a dar cumplimiento de buena fe a las disposiciones de la CIDH, de acuerdo con los compromisos asumidos en la Carta de la OEA y en los instrumentos interamericanos de derechos humanos de los que son parte.

Este mecanismo es de carácter expedito, y consiste en la adopción de acciones inmediatas para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellas personas que se encuentran en situaciones de peligro grave e inminente o cuyos derechos se encuentran amenazados (función tutelar), y para prevenir la consumación de un daño que tornaría abstracto un caso que está siendo analizado por la propia Comisión (función cautelar). No obstante esto

último, es necesario tener en cuenta que la existencia de un caso no es un requisito para hacer una solicitud de medidas cautelares.

Por otra parte, debido a que se trata de un procedimiento de acción urgente, no rigen los requisitos establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención para la presentación de una petición. En efecto, lo que caracteriza a las medidas cautelares es la urgencia de su adopción a fin de evitar la consumación de daños irreparables a los derechos de las personas. Por esta razón, no se exigen requisitos que puedan aumentar el riesgo en que se encuentra la persona. De hecho, la Corte ha considerado que un recurso interno puede tornarse ineficaz si “resulta peligroso para los interesados intentarlo”²⁴⁵. En ese sentido, no puede requerirse que la persona que está atravesando una situación de peligro para su vida, integridad personal, libertad de expresión u otro derecho fundamental, por ejemplo, agote los recursos internos, requisito que sí es exigido cuando se trata de la presentación de una denuncia o petición ante la Comisión.

Sin embargo, para que una solicitud de medidas cautelares sea admitida, ésta debe ser presentada oportunamente y debe contener una serie de datos. Del texto del artículo 25 del Reglamento de la CIDH se deduce que los requisitos para solicitar una medida cautelar son:

- que exista una situación de urgencia;
- que exista una situación grave; y
- que de dicha situación se pueda derivar un daño irreparable para los derechos fundamentales de una persona.

245 Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, serie C n.4, párr: 66.

En su Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, la Comisión ha definido con mayor claridad estos requisitos²⁴⁶.

En relación con la “**gravedad**” de la situación individual o colectiva denunciada, la CIDH señaló que se debe tomar en cuenta:

- a. “el tenor de las amenazas recibidas (mensajes orales, escritos, simbólicos, entre otros.) y su materialización contra uno o más miembros de un grupo de personas”;
- b. “los antecedentes de actos de agresión contra personas similarmente situadas”;
- c. “los actos de agresión directa que se hubieren perpetrado contra el posible beneficiario”;
- d. “el incremento en las amenazas que demuestra la necesidad de actuar en forma preventiva”; y
- e. “elementos tales como apología e incitación a la violencia contra una persona o grupo de personas”.

En cuanto a la “**urgencia**”, la Comisión entiende que ésta se presenta cuando se dan las siguientes situaciones:

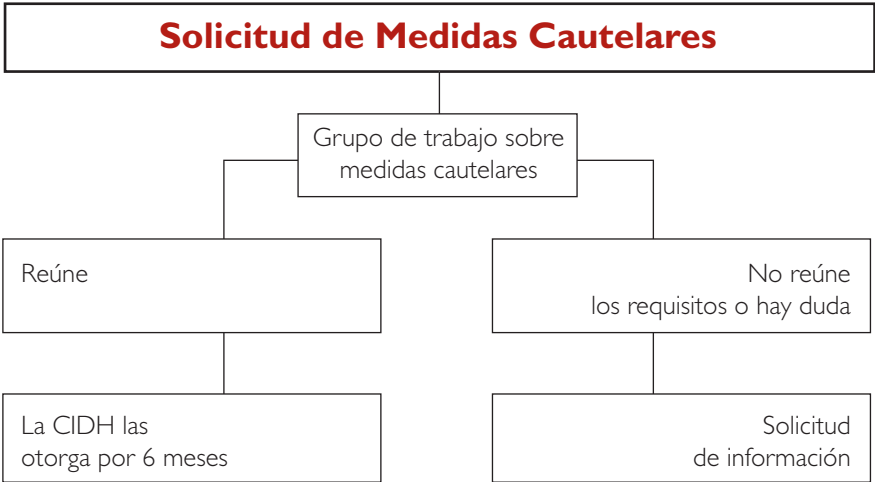
- a. “la existencia de ciclos de amenazas y agresiones que demuestran la necesidad de actuar en forma inmediata”;
- b. “la continuidad y proximidad temporal de las amenazas”; y
- c. “la existencia de un ultimátum creíble mediante el cual -por ejemplo- se le indique al posible beneficiario que debe abandonar la región donde habita o será víctima de violaciones. Los bienes amenazados en esta categoría -vida e integridad personal- sin duda constituyen el extremo de irreparabilidad de las consecuencias que el otorgamiento de medidas cautelares busca evitar”.

En definitiva, se debe tratar entonces de una situación en que las amenazas u hostigamientos sean inmediatos o inminentes, que estén dirigidos contra derechos fundamentales y que se puedan evaluar como reales o ciertos de acuerdo con la información disponible.

246 Cfr., CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, Cit., párr. 244.

Es necesario considerar el contenido del apartado 3 del artículo 25 de citado Reglamento, que no estaba previsto en el artículo 29 del antiguo Reglamento que regulaba las medidas cautelares. Aquella norma establece: “[...]a Comisión podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares”.

En el siguiente cuadro se ilustra el procedimiento de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana.



Es importante resaltar que, ante la solicitud de adopción de medidas cautelares, es de vital importancia el seguimiento por parte de los/as peticionarios/as o por parte de las organizaciones no gubernamentales, tanto de las acciones de la Comisión como de las medidas que adopten los Estados y el desarrollo de la situación, a fin de informar a dicho organismo de manera inmediata sobre cualquier novedad.

Por otra parte, considerando la función tutelar que le atribuye la Convención Americana a la CIDH respecto de los derechos humanos protegidos en ella y teniendo en cuenta que esta última está facultada para solicitar la adopción de toda medida que esté destinada a prevenir un daño irreparable, es conveniente que el/la peticionario/a le indique a la Comisión las medidas específicas que considera conducentes para la efectiva protección de sus

derechos. De acuerdo a esto, podemos clasificar las medidas que pueden ser solicitadas en dos categorías:

- las que buscan proteger a la víctima a través de la implementación de medidas de seguridad; y
- las que buscan proteger a la víctima a través de la eliminación del origen de la amenaza.

Por lo demás, cabe observar que si bien la seguridad de una víctima se puede lograr con la adopción de medidas físicas de protección (como escoltas, carros blindados, teléfonos celulares, chalecos antibalas, traslados temporales, cambio de residencia, la vigilancia de la residencia y del lugar de trabajo), la tutela no se logra con la sola implementación de estas medidas. Adicionalmente, es crucial que se investigue y se castigue a los responsables de los actos de intimidación y agresión contra la víctima²⁴⁷. Asimismo, es importante que al mismo tiempo el Estado inicie y dé impulso a una investigación seria y exhaustiva de los hechos, así como la sanción de los responsables. Esto en virtud de que la situación de riesgo para los beneficiarios de las medidas cautelares persistirá en tanto el Estado no investigue seriamente los hechos. Finalmente, es necesario tener en cuenta que la ejecución de las medidas cautelares siempre debe darse en consenso y con la coordinación directa de la persona afectada o de un familiar o persona de su confianza.

I. INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN NECESARIA PARA RESPALDAR UNA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

Recordemos que para solicitar medidas cautelares no es necesario cumplir con los requisitos de admisibilidad de una petición, sino que basta con que se demuestre mediante hechos verosímiles la existencia de una situación grave o de urgencia que implique peligro inminente de que se produzcan daños irreparables a los derechos humanos de las personas de que se trate²⁴⁸. Los argumentos del peticionario deben dirigirse a evidenciar aquellos hechos que son ilustrativos de la situación de urgencia, gravedad y peligro en que se encuentra la persona.

247 *Cfr., ídem*, párr. 146.

248 Artículo 25 del Reglamento de la CIDH.

A fin de sustentar una solicitud de medidas cautelares habrá que recopilar información sobre los siguientes aspectos:

i) Datos generales de las personas destinatarias de las medidas:

- nombre completo y datos de ubicación de la persona o personas cuyos derechos se encuentran en peligro inminente de ser violados o individualización de personas o grupos pertenecientes a una categoría de individuos en estado de riesgo;
- explicación clara del medio en el que se mueve la persona o personas cuyos derechos humanos están en peligro de ser violados. Es decir, indicación de posibles razones que explican la situación de gravedad y urgencia;
- información sobre la situación actual de la persona cuyos derechos se encuentran en peligro, que indique cuál es su estado de salud, si está o no en libertad, si continúa realizando sus actividades normales, entre otros; y
- mención de si el peticionario desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado²⁴⁹, cuando se trate de personas distintas a aquella en cuyo favor se hayan solicitado las medidas cautelares. Igualmente, si se requiere confidencialidad con relación al nombre de la víctima.

ii) Relación de los hechos que motivan las medidas cautelares:

- el contexto en que ocurrieron los hechos. En este sentido, al analizar la información enviada, la CIDH tiene en cuenta, entre otros, los siguientes elementos de contexto: “la existencia de un conflicto armado, la vigencia de un estado de emergencia, los grados de eficacia e impunidad en el funcionamiento del sistema judicial, los indicios de discriminación contra grupos vulnerables y los controles ejercidos por el Poder Ejecutivo sobre los demás poderes del Estado”²⁵⁰. Por lo tanto, es importante señalar estos y otros elementos de contexto que se consideren relevantes para enmarcar los hechos denunciados;

249 Requisito para la consideración de peticiones (denuncia o queja) conforme al artículo 28.b del Reglamento de la Comisión. Confróntese con el artículo 73 del Reglamento de la Comisión.

250 *Cfr.*, CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, *Cit.*, párr. 245.

- una relación clara y detallada de los hechos, narrados en orden cronológico. Esta relación debe evidenciar la existencia de una situación grave y urgente que implique peligro inminente de que se violen los derechos humanos de una o varias personas; y
- las circunstancias de modo, tiempo y lugar de cada una de las amenazas, atentados, actos de hostigamiento o intimidación sufridos, detallando si se conoce, el contenido, autor, forma, frecuencia, hora y fecha de cada acto. Es importante señalar además la cronología y proximidad en el tiempo de los hechos denunciados.

iii) Instancias internas a las que se ha acudido y la respuesta recibida:

Si bien para solicitar medidas cautelares no es necesario agotar los recursos internos, es importante informar a las autoridades del país sobre los hechos antes de solicitar las medidas cautelares. En caso de que no se hayan denunciado los hechos, habrá que explicar los motivos. En lo posible debe incluirse:

- copias de las denuncias, quejas, recursos o acciones legales que se hayan presentado con motivo de esos actos, ya sea ante las autoridades nacionales (policiales o judiciales), ante comisiones de derechos humanos, defensorías del pueblo, misiones de verificación de la ONU u otras entidades locales encargadas de investigar o monitorear violaciones a los derechos humanos;
- las acciones o medidas concretas tomadas por las autoridades nacionales en respuesta a las denuncias, quejas o recursos presentados, con el fin de evitar que se violen los derechos humanos de la persona de que se trate. Es importante mencionar si se ha iniciado una investigación seria de los hechos denunciados o si las autoridades han demostrado voluntad de sancionar a los responsables; y
- indicación de si se ha acudido o no a instancias internacionales, señalando cuáles han sido los resultados obtenidos.

iv) Mención de los derechos que se estime están en peligro grave e inminente. Estos derechos deben referirse a los tutelados por cualquiera de los instrumentos interamericanos.

v) Valoración objetiva del riesgo existente para la persona para quien se solicitan medidas cautelares. Esto es fundamental, en tanto que, del análisis que se haga de este apartado, la Comisión valorará la pertinencia de otorgar las medidas cautelares.

vi) En el caso de existir detalle de las medidas de protección de las cuales ya sean beneficiarios las personas a favor de las cuales se realiza la solicitud y la efectividad de las mismas.

vii) Indicación de los mecanismos que se sugieren para implementar las medidas cautelares. Es decir, el señalamiento de los mecanismos específicos que el peticionario y la persona cuyos derechos se encuentran en peligro consideren que le proporcionarían seguridad o que eliminarían la situación de riesgo grave y urgente, entre otras:

- vigilancia perimetral del domicilio y del lugar de trabajo, a cargo de oficiales policiales o de agentes de seguridad privada;
- escoltas;
- instalación de sistemas de alarma;
- intermediación de una persona o agencia estatal determinada durante la implementación o ejecución de las medidas;
- carros blindados;
- teléfonos celulares;
- chalecos antibalas; y
- traslados temporales, cambio de residencia.

Así, el petitorio incluido en la solicitud de medidas cautelares dirigido a la Comisión puede abarcar, entre otras, las siguientes medidas de protección:

- la adopción, sin dilación, por parte del Estado de las medidas necesarias (detallar en el caso concreto) para proteger la vida y la integridad física del/la señor/a (X);
- la consulta a las personas destinatarias de la protección, previamente a la implementación de las medidas; y
- el inicio e impulso de investigaciones serias y exhaustivas con el fin de aclarar los hechos y sancionar a los responsables.

B. MEDIDAS PROVISIONALES

En estrecha relación con la adopción de medidas cautelares previstas en el Reglamento de la CIDH, el artículo 63, apartado 2 de la Convención, contempla la posibilidad de que, en casos de extrema gravedad y urgencia en los que las medidas cautelares no sean eficaces o sean insuficientes, la Comisión solicite a la Corte Interamericana la adopción de medidas provisionales. Esta

solicitud requiere una condición adicional: la aceptación de la jurisdicción de la Corte por parte del Estado respectivo.

El artículo 63, apartado 2 de la Convención Americana dispone:

“[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”

En el mismo sentido, el artículo 74.I del Reglamento de la Comisión establece:

“[l]a Comisión podrá solicitar a la Corte la adopción de medidas provisionales en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario para evitar un daño irreparable a las personas, en un asunto no sometido aún a consideración de la Corte”.

La reforma al Reglamento de la Corte Interamericana, que entró en vigencia el 1 de enero de 2004²⁵¹, abre la posibilidad para que las medidas provisionales puedan ser solicitadas directamente a la Corte por las víctimas, sus familiares o representantes, cuando dichas medidas estén relacionadas con casos que ya se encuentran bajo el conocimiento de la Corte. Previo a esta reforma, la solicitud de adopción de medidas provisionales debía ser hecha en todos los casos por la Comisión.

Cuando las medidas provisionales no guarden relación con un caso bajo el conocimiento de la Corte, la persona que se encuentra en la situación de gravedad o urgencia no puede solicitar directamente a la Corte la adopción de medidas provisionales. Como se deduce del texto del artículo 63.2 de la Convención y del artículo 74.I del Reglamento de la Comisión, es ésta la que debe hacer dicha solicitud a la Corte.

En ambos casos, es conveniente explicar por qué las medidas cautelares han sido insuficientes. Conviene igualmente señalar concretamente cuáles

251 Artículo 25.3 del Reglamento de la Corte IDH.

252 Artículos 63.2 de la CADH y 25.I del Reglamento de la Corte.

son las medidas específicas que la Corte debe adoptar y requerir que se asegure a los/as peticionarios/as la información correspondiente sobre el trámite de las medidas, tanto en la instancia internacional como al interior del Estado.

Por lo demás, la Corte puede solicitar *motu proprio* a un Estado determinado que adopte medidas provisionales en los casos que está analizando²⁵².

Finalmente, es importante señalar que la solicitud y la obtención de las medidas cautelares o provisionales no impide a los/las peticionarios/as o a las víctimas presentar, en cualquier momento, una denuncia ante la Comisión Interamericana.

Requisitos de las Medidas Provisionales

La Corte, de oficio o a solicitud de las víctimas, sus familiares o sus representantes, en los asuntos que esté conociendo, o a solicitud de la Comisión, en los casos que no estén sometidos a su conocimiento, podrá ordenar medidas provisionales:

- *en casos de extrema gravedad y urgencia*
- *cuando sea necesario para evitar un daño irreparable a las personas*

CAPÍTULO IV

SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS

El pleno cumplimiento por parte de los Estados de las decisiones de los órganos del sistema interamericano –tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana–, constituye un elemento indispensable para asegurar la plena vigencia de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA, así como una parte esencial del proceso de fortalecimiento del propio sistema²⁵³. En la práctica, ambos órganos del sistema tienen límites infranqueables para resolver la ejecución de sus decisiones. No obstante, pueden supervisar su cumplimiento, pueden recordar el incumplimiento a la Asamblea General de la OEA al momento de presentar su informe anual o pueden publicar oficialmente sus decisiones. La Comisión, en los casos pertinentes, puede asimismo someter el caso ante el Tribunal.

Por lo tanto, el impacto de su decisión depende, en última instancia, de la seriedad con que el Estado asuma sus relaciones y compromisos internacionales. Al respecto, la Asamblea General de la OEA ha instado a los Estados miembros a dar seguimiento a las recomendaciones de la Comisión Interamericana²⁵⁴.

En este orden de ideas, podríamos señalar que, en lo que respecta al ámbito de la ejecución de las decisiones de los órganos del sistema interamericano, en la mayoría de los Estados no se ha avanzado considerablemente. Ello es

253 *Cfr.*, CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2005, OEA/Ser.L/V/II.1124, Doc. 7, 27 de febrero de 2006, Capítulo III, párr: 44.

254 *Cfr.*, OEA, Resolución AG/RES. 2128 (XXXV-O/05) sobre Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, punto resolutivo 3.b. También les apremió a que continuaran otorgando el tratamiento que corresponde al informe anual de la Comisión, en el marco del Consejo Permanente y de la Asamblea General de la Organización (punto resolutivo 3 c). Asimismo, la resolución AG/RES. 2075 (XXXV-O/05) sobre Fortalecimiento

preocupante ya que es justamente la capacidad de implementar las decisiones de sus órganos uno de los indicadores más importantes para determinar la efectividad del sistema. En este sentido, pese a los esfuerzos realizados, la obligatoriedad de las decisiones de la Comisión siguió siendo cuestionada por gran parte de los Estados de la región; y las sentencias de la Corte que trataron el tema del cumplimiento de dichos fallos no fueron suficientes para despejar las dudas de los Estados acerca del valor vinculante de los mismos. No obstante, vale rescatar algunas excepciones.

En ese sentido, resulta pertinente destacar que en algunos Estados se han establecido mecanismos dirigidos a facilitar el cumplimiento de las decisiones de la CIDH o de la Corte Interamericana; bien sea de carácter especial o por medio de normas generales. Como un ejemplo de estos esfuerzos se puede mencionar al Estado de Costa Rica, el cual firmó un acuerdo con la Corte en donde se dispone que las resoluciones que ésta emita tendrán el mismo efecto que las emitidas por el poder judicial de ese país, debiéndose comunicar esto a las autoridades administrativas y judiciales. Por su parte, Colombia emitió una ley por medio de la cual el Gobierno Nacional queda obligado a pagar las indemnizaciones de perjuicios que se hayan causado en virtud de violaciones a derechos humanos declaradas por el Comité de Derechos Humanos del PIDCP y por la CIDH. Asimismo, en la Constitución

de los Sistemas de Derechos Humanos en Seguimiento del Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, reafirmó la voluntad de la OEA de continuar las acciones concretas tendientes al cumplimiento de los mandatos de la Tercera Cumbre de las Américas incluyendo el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (punto resolutivo 2 b). En este sentido *Cfr.*, CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2005, *Cit.*, Capítulo III, párr: 45.

de 1982 de Honduras se prevé la obligatoriedad de la ejecución de las sentencias de carácter internacional, mientras que en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se dispone que el Estado adoptará las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de organismos internacionales.

A. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN PARA SUPERVISAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS DECISIONES

El artículo 41 de la Convención y el artículo 18 del Estatuto de la Comisión otorgan explícitamente a la CIDH la facultad de solicitar información a los Estados miembros y producir los informes y recomendaciones que ésta estime conveniente. De conformidad con dichas disposiciones y el artículo 46 de su Reglamento, la CIDH solicita información a los Estados acerca del cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en los informes publicados sobre casos individuales incluidos en sus informes anuales. El referido artículo 46 dispone:

1. Una vez publicado un informe sobre solución amistosa o sobre el fondo en los cuales haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento con los acuerdos de solución amistosa y recomendaciones.
2. La Comisión informará de la manera que considere pertinente sobre los avances en el cumplimiento de dichos acuerdos y recomendaciones.

En este sentido, si la Comisión emite un informe definitivo, posteriormente realizará una evaluación del cumplimiento e implementación total de las recomendaciones que formule. Además, puede solicitar información al Estado y a los/as peticionarios/as sobre los avances logrados y los obstáculos o desafíos que aún estén pendientes; asimismo, puede dar cuenta si un Estado ha cumplido o no con sus recomendaciones. A fin de impulsar el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH, es importante mantener a este órgano informado sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones, tanto mediante la presentación de informes o escritos en torno a los avances u obstáculos encontrados, como a través de la solicitud de audiencias de

seguimiento en las que se puedan encontrar fórmulas que permitan avanzar en la implementación de ellas.

En la actualidad, la Comisión incluye un cuadro en su informe anual para hacer público el grado de cumplimiento de los Estados respecto de casos individuales. A diferencia de la Corte, la CIDH no emite decisiones o informes en este sentido. En sus Informes Anuales, la Comisión presenta estadísticas sobre el estado en que se encuentra el cumplimiento de sus recomendaciones. También ha iniciado la práctica de publicar en su página web la información que al respecto presentan los Estados, cuando así lo hayan solicitado expresamente. La CIDH concibe el proceso de cumplimiento como un proceso dinámico, en evolución constante, y reconoce que “diferentes recomendaciones formuladas son de cumplimiento de tracto sucesivo y no inmediato y que algunas de ellas requieren de un tiempo prudencial para poder ser cabalmente implementadas”²⁵⁵.

255 *Ídem*, Capítulo III, párr. 48. Como establece en el párrafo 49, las categorías definidas por la Comisión son las siguientes: a.) cumplimiento total (aquellos casos en que el Estado ha cumplido a cabalidad con todas las recomendaciones formuladas por la CIDH. Dado los principios de efectividad y reparación integral, la Comisión considera como cumplidas totalmente aquellas recomendaciones en las que el Estado ha iniciado y concluido satisfactoriamente los trámites para su cumplimiento); b.) cumplimiento parcial (aquellos casos en los que el Estado ha cumplido parcialmente con las recomendaciones formuladas por la CIDH, ya sea por haber dado cumplimiento solamente a alguna/s de las recomendaciones o por haber cumplido de manera incompleta con todas las recomendaciones; y c.) pendientes de cumplimiento (aquellos casos en los cuales la CIDH considera que no ha habido cumplimiento de las recomendaciones, debido a que no se han iniciado ninguna gestión encaminada a tal fin; a que las gestiones iniciadas aún no han producido resultados concretos; a que el Estado explícitamente ha indicado que no cumplirá con las recomendaciones formuladas o a que el Estado no ha informado a la CIDH y ésta no cuenta con información de otras fuentes que indique una conclusión contraria).

Aun cuando el seguimiento de las recomendaciones es de vital importancia para impulsar su cumplimiento, los esfuerzos de la Comisión y de las víctimas no siempre arrojan los resultados esperados. Como consta de la evaluación de la propia CIDH en sus informes anuales, la mayor parte de los Estados no han cumplido a cabalidad con sus decisiones respecto de casos individuales²⁵⁶.

B. COMPETENCIA DE LA CORTE PARA SUPERVISAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS DECISIONES

Los artículos 67 y 68 de la CADH establecen el carácter definitivo e inapelable de las sentencias de la Corte así como la obligación de los Estados de cumplir las decisiones de ésta en todos los casos en los que sean partes²⁵⁷. Una vez emitida la sentencia en un caso, el Tribunal de Costa Rica supervisa el cumplimiento de lo ordenado. La competencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones se fundamenta en el artículo 65 de la Convención²⁵⁸, así como en el artículo 30 de su Estatuto.

256 *Ídem* Capítulo III y CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003. OEA/Ser.LV/III.I 18, doc. 70 rev. 2 del 29 diciembre 2003, Capítulo III. D. Sin embargo, en algunos casos, es posible que el Estado cumpla luego de un período prolongado de indiferencia o desacato. Así, como producto de la tarea de seguimiento realizada en conjunto por la víctima, sus representantes (la Comisión Mexicana para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos y CEJIL) y la Comisión, se ha logrado el cumplimiento de las recomendaciones en casos como el del *General Gallardo v. México*. En este caso, el Estado de México dejó en libertad al señor Gallardo ocho años después de la recomendación de la Comisión que le ordenaba tal medida. Véase, CIDH, Comunicado de Prensa N° 3/02, "CIDH celebra la liberación del general Gallardo en México".

257 Artículos 67 y 68 de la CADH.

258 *Cfr.*, Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros*. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 90. El Tribunal señaló:

La Corte estima que la voluntad de los Estados, al aprobar lo estipulado en el artículo 65 de la Convención, fue otorgar a la misma Corte la facultad de supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y que fuera el Tribunal el encargado de poner en conocimiento de la Asamblea General de la OEA, a través de su Informe Anual, los casos en los cuales se diera un incumplimiento de las decisiones de la Corte, porque no es posible dar aplicación al artículo 65 de la Convención sin que el Tribunal supervise la observancia de sus decisiones.

Para cumplir con el mandato establecido en la Convención, el Tribunal debe ejercer su facultad inherente y no discrecional de supervisar el cumplimiento de sus decisiones²⁵⁹. Esta competencia está reconocida por el derecho internacional y los sistemas regionales de protección de los derechos humanos. Desde sus inicios, el Tribunal ha llevado a cabo la supervisión del cumplimiento de las sentencias emitidas mediante un procedimiento por escrito, según el cual el Estado responsable debe presentar los informes que le sean requeridos por el Tribunal, y la Comisión y las víctimas o sus representantes legales remiten sus observaciones a dichos informes²⁶⁰. En base a esta información, la Corte determina si el Estado ha cumplido con las decisiones del Tribunal²⁶¹.

En esta misma línea, la Corte también ha adoptado el procedimiento de emitir resoluciones o enviar comunicaciones al Estado responsable con el objeto de, *inter alia*, expresar su preocupación por los puntos pendientes de cumplimiento de las sentencias, instar al Estado para que cumpla con las decisiones del Tribunal, solicitarle que suministre información detallada en relación con las providencias tomadas para cumplir con determinadas medidas de reparación, y proporcionarle instrucciones para los efectos del cumplimiento, así como también con el fin de dilucidar aspectos sobre los cuales existe controversia entre las partes, relativos a la ejecución e implementación de las reparaciones²⁶².

Mediante este procedimiento escrito, la Corte lleva a cabo la supervisión del cumplimiento de sus sentencias de manera que respeta el principio del contradictorio, ya que tanto el Estado como la Comisión, las víctimas o sus representantes legales tienen la posibilidad de aportar información al Tribunal relativa al cumplimiento de sus decisiones.²⁶³ Sin embargo, no se descarta la posibilidad de realizar el procedimiento de forma oral. En ese sentido, la Corte ha aclarado que:

259 *Ídem*, párr. 133.

260 *Ídem*, párr. 105.

261 *Ídem*, párr. 134.

262 *Ibidem*.

263 *Ídem*, párr. 106.

a pesar de que la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia ha sido desarrollada a través del mencionado procedimiento escrito y en ningún caso se ha convocado a una audiencia pública en esa etapa, si el Tribunal en el futuro lo considera conveniente y necesario puede convocar a las partes a una audiencia pública para escuchar sus alegatos sobre el cumplimiento de la sentencia. Ninguna norma de la Convención ni del Estatuto y el Reglamento de la Corte le exige a ésta que celebre audiencias públicas para resolver sobre el fondo de los casos y disponer las reparaciones, por lo que se desprende que tampoco es necesaria la celebración de audiencias para considerar el cumplimiento de las sentencias, salvo si el Tribunal lo estima indispensable²⁶⁴.

En caso de que el Estado incurra en un incumplimiento total o parcial y luego de escuchar a las partes en el proceso, la Corte emite una resolución dando cuenta del grado de cumplimiento. Al respecto, debe destacarse la valiosa práctica del Tribunal que en sus últimas sesiones, de manera vigorosa, ha emitido varias resoluciones evaluando el grado de cumplimiento dado por los Estados a sus sentencias.

En este sentido, la Corte ha señalado que:

Los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, tales como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos²⁶⁵.

264 *Ibidem*.

265 *Ídem*, considerando sexto.

La mayor parte de los fallos de la Corte son cumplidos sustancialmente por los Estados durante un período que generalmente excede el previsto por la sentencia. Sin embargo, una de las áreas en las que se presentan enormes dificultades de cumplimiento es respecto a la garantía de la investigación efectiva de los hechos violatorios del tratado y el castigo de los perpetradores.

C. LA GARANTÍA COLECTIVA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES

De acuerdo al artículo 65 de la Convención Americana, los Estados Partes tienen un papel asignado por el tratado como garantes colectivos del cumplimiento de las sentencias de la Corte. Dicho artículo dispone:

La Corte someterá a consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.

Así, el Tribunal de Costa Rica debe informar a la Asamblea General de la OEA sobre los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Desde 1990, la Corte ha informado a la Asamblea General sobre el procedimiento de supervisión de cumplimiento de las sentencias, y de su estado de cumplimiento. Desafortunadamente, los Estados han respondido, hasta ahora, con indiferencia ante la información provista por la Corte eludiendo esta alta responsabilidad. En los últimos años, la práctica de la Comisión ha sido incluir en su informe anual presentado a la Asamblea General una evaluación del nivel de cumplimiento de una parte de sus resoluciones²⁶⁶.

266 Cfr., CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2005*, Cit., Capítulo III.D.

CAPITULO V

LAS ALTERNATIVAS DE INCIDENCIA O CABILDEO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

A. VÍAS DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO ANTE LA CIDH

I. AUDIENCIAS

La Comisión celebra cada año sesiones en su sede en Washington, D.C., o en otras ciudades de la región, previa anuencia o por invitación del Estado respectivo²⁶⁷. De acuerdo con su Reglamento, debe celebrar “al menos” dos períodos anuales de sesiones ordinarias y los períodos extraordinarios que considere necesario²⁶⁸. En la práctica, la CIDH ha celebrado períodos ordinarios de sesiones bianuales y en algunos casos se ha establecido un periodo extraordinario. A partir del 126° período ordinario de sesiones, la Comisión decidió modificar el formato de sus sesiones: en lugar de celebrar dos períodos ordinarios bianuales de dos semanas cada uno, celebrará tres períodos de sesiones de dos semanas cada uno y un período extraordinario de sesiones “en el territorio de otro Estado miembro”²⁶⁹.

Período extraordinario de sesiones de la CIDH en Guatemala. 17 al 21 de julio de 2006

En febrero de 2006, Guatemala extendió una invitación a la Comisión para celebrar sus sesiones en su territorio. Como consecuencia, dicho organismo convocó a un período extraordinario de sesiones en Guatemala y durante el mismo fijó dos días para audiencias. Durante este período, se celebraron audiencias de casos y temáticas, así como reuniones de trabajo de países centroamericanos -con excepción de Guatemala por ser país anfitrión-. Además, se realizaron reuniones entre los comisionados y las ONGs locales, la CIDH presentó su Informe de defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, y se organizaron otros eventos de difusión de las actividades del organismo interamericano.

Durante los períodos de sesiones, además de discutir y aprobar informes de casos o temáticos, resolver asuntos relacionados con el funcionamiento de la CIDH y realizar actividades de difusión y promoción, en general, la Comisión lleva a cabo audiencias. Éstas pueden ser convocadas por iniciativa propia o a petición de las partes interesadas. El objetivo principal de las audiencias es la recepción de información relevante tanto de los/as peticionarios/as y de la/s víctima/s como del Estado²⁷⁰. Esta información puede versar sobre:

- a. un caso en trámite ante la CIDH;
- b. el seguimiento de cumplimiento de recomendaciones de la CIDH, de un acuerdo de solución amistosa o de medidas cautelares dispuestas por la CIDH; o
- c. sobre la situación de derechos humanos en uno o más Estados miembros de la OEA (temáticas o de carácter general).

En el acápite respectivo nos hemos referido a las audiencias relativas a los primeros dos puntos. En la presente sección consideraremos las audiencias a que se refiere el tercero de ellos.

Las audiencias temáticas o de carácter general pueden versar sobre la situación de derechos humanos de un grupo o grupos de personas (por ejemplo, comunidades indígenas, menores de edad, población afrodescendiente, refugiados, entre otros), o sobre la situación de derechos humanos en general o de un derecho en particular en un país o una región (como los derechos

267 Cfr., artículo 16.2 del Estatuto CIDH.

268 Cfr., artículo 14 del Reglamento de la CIDH.

269 Cfr., CIDH. Comunicado de Prensa 37/06.

270 Artículo 60 del Reglamento de la CIDH.

sexuales y reproductivos en el cono sur o la situación de las personas privadas de libertad en Honduras).

Estas audiencias son una oportunidad para tener contacto directo con los/as comisionados/as y suministrarles información relevante y actualizada en determinados temas que en muchos casos no tienen suficiente visibilidad en la comunidad internacional. Esto es importante debido a que la Comisión además de analizar casos individuales, realiza numerosas actividades de promoción en los Estados de la región y tiene capacidad de incidir en los procesos que se desarrollan a nivel interno.

Además, las audiencias generales pueden proveer información adicional a la CIDH para ilustrar una práctica sistemática y generalizada de violación a derechos humanos, denunciada en un caso particular y, de este modo, brindar mayores elementos de convicción en la tramitación de este caso. En este sentido, no se debe descartar la posibilidad de solicitar una audiencia de este tipo en la estrategia concreta de litigio de casos particulares.

¿Qué puede lograrse con las audiencias?

- *Recibir explicación o justificación del Estado respectivo o comprometerlo a adoptar una acción concreta.*
- *Incidir ante la Comisión sobre el tema tratado.*
- *Lograr interesar a una relatoría temática sobre los puntos expuestos.*
- *Abrir espacios para un caso.*

La solicitud de audiencias debe ser presentada ante la Secretaría Ejecutiva por escrito al menos 50 días antes del comienzo del correspondiente período de sesiones²⁷¹. En la solicitud se debe describir brevemente el objetivo de la audiencia con un relato del tema que se tratará, el tiempo que se requerirá y la identidad de las personas que participarán de ella. Asimismo, se debe indicar si se requiere la presencia del Estado. En el caso

271 *Cfr.*, artículo 64.1 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006. *Cfr.*, asimismo, Comunicado de Prensa 41/06.

de audiencias sobre la situación de los derechos humanos en un Estado, la CIDH estimará que se desea la convocatoria del Estado respectivo, salvo que expresamente se solicite lo contrario en la solicitud²⁷². Recibida la solicitud, la Comisión la analizará y decidirá si la concede o no. En el primer caso, notificará a las partes con una antelación no menor a un mes de la celebración de la audiencia, aunque este plazo, sin embargo, puede ser reducido por circunstancias excepcionales²⁷³.

Una vez que los peticionarios hayan sido notificados de la concesión de la audiencia solicitada, éstos pueden enviar información adicional (en la forma de un informe o un resumen ejecutivo) a la Comisión, a través de la Secretaría Ejecutiva, para que los/as comisionados/as cuenten con mayor información para la preparación de la misma. Asimismo, esta información puede ser entregada durante la audiencia. También se pueden presentar videos y ayudas audiovisuales que permitan un mejor conocimiento de la situación denunciada.

Las audiencias son presididas por el/la Presidente de la Comisión o por un/a comisionado/a designado/a al efecto, y el panel es conformado/a por el pleno de la Comisión o por un grupo de comisionados/as. Las audiencias son por regla general de carácter público. Sin embargo, en circunstancias excepcionales la Comisión puede disponer limitaciones en relación a las personas que pueden presenciarla²⁷⁴. En todos los casos, las audiencias se registran a través de actas resumidas, que pueden ser obtenidas por las partes previa solicitud y siempre que la Comisión considere que ello no implicará “algún riesgo para las personas”²⁷⁵. En el caso de que se requiera, se dispone de un servicio de traducción simultánea al español, inglés y portugués.

Durante las audiencias es conveniente hacer solicitudes concretas a la Comisión, por ejemplo, solicitar la elaboración de un informe especial sobre el tema o realizar una visita *in loco* al país en cuestión.

272 Cfr., artículo 64.2 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006.

273 Cfr., artículo 64.3 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006.

274 Cfr., artículo 66 del Reglamento de la CIDH, modificado el 2 de noviembre de 2006.

275 Cfr., artículo 68.2 del Reglamento de la CIDH.

Algunas acciones posibles para solicitar a la CIDH

- *Dar seguimiento a la temática abarcada en la audiencia*
- *Pronunciamento*
- *Visitas in situ*
- *Creación de una relatoría temática*
- *Concertación de reuniones de trabajo*

2. INFORMES

En cumplimiento de sus funciones, la CIDH elabora distintos informes. Así, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.g de la Convención²⁷⁶, este organismo debe elaborar anualmente un informe dirigido a la Asamblea General de la OEA con las actividades realizadas durante el año. Por otra parte, la Comisión emite estudios especiales sobre un tema en particular o sobre la situación de derechos humanos –o un derecho en particular– en un Estado. Asimismo, publica informes de admisibilidad, inadmisibilidad, de soluciones amistosas y de fondo, a los cuales nos hemos referido en la sección respectiva.

a. Informe Anual

En este informe la Comisión da cuenta de las actividades realizadas durante el año. Éste se conoce como “Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”²⁷⁷. En él se incluye, entre otros temas, un capítulo sobre las actividades realizadas por la CIDH en ese período (incluidas las sesiones celebradas, las visitas, la descripción de las actividades de las relatorías temáticas, las actividades de difusión y promoción desarrolladas, entre otros), la situación financiera y las actividades desarrolladas ante los otros órganos de la OEA. Asimismo, se publican las estadísticas en relación con peticiones sobre casos recibidas, abiertas, resueltas, en trámite o archivadas, y el estado de cumplimiento de sus recomendaciones; las medidas cautelares otorgadas; y las decisiones adoptadas en el trámite de los casos (v.gr., sobre admisibilidad, inadmisibilidad, de soluciones amistosas y de fondo) y de las medidas cautelares.

276 *Cfr.*, asimismo, artículo 57 del Reglamento CIDH.

277 Disponibles en www.cidh.org.

Por otra parte, se detallan las peticiones sobre medidas provisionales y demandas presentadas ante la Corte Interamericana en el período considerado.

El capítulo IV del informe anual de la CIDH se encuentra reservado al análisis de algunos Estados en los que la situación de derechos humanos que son consideradas como particularmente delicadas. La inclusión de un Estado en este capítulo es una señal de alerta para el mismo y un llamado de atención para los demás Estados miembros de la OEA y para la comunidad internacional en general.

La Comisión evalúa la inclusión de los Estados en este capítulo en función de ciertos criterios que han sido establecidos expresamente en sus informes²⁷⁸ y de acuerdo a la información recibida y la procurada por sí misma.

278 Los criterios establecidos en el Informe Anual de la CIDH de 1997 –y que han sido seguidos en los subsiguientes informes anuales– son los siguientes: “1. El primer criterio corresponde a aquellos casos de Estados regidos por gobiernos que no han llegado al poder mediante elecciones populares, por el voto secreto, genuino, periódico y libre, según normas y principios internacionalmente aceptados”; “2. El segundo criterio se relaciona con los Estados donde el libre ejercicio de los derechos consignados en la Convención Americana o la Declaración Americana ha sido en efecto suspendido, en su totalidad o en parte, en virtud de la imposición de medidas excepcionales, tales como el estado de emergencia, el estado de sitio, suspensión de garantías, o medidas excepcionales de seguridad, entre otras”; “3. El tercer criterio... tiene aplicación cuando existen pruebas fehacientes de que un Estado comete violaciones masivas y graves de los derechos humanos garantizados en la Convención Americana, la Declaración Americana o los demás instrumentos de derechos humanos aplicables [y] considera con especial preocupación las violaciones tales como ejecuciones extrajudiciales, la tortura y la desaparición forzada”; “4. El cuarto criterio se refiere a los Estados que se encuentran en un proceso de transición de cualquiera de las tres situaciones arriba mencionadas”; “5. El quinto criterio se refiere a situaciones coyunturales o estructurales, que estén presentes en Estados que por diversas razones enfrenten situaciones que afecten seria y gravemente el goce y disfrute de los derechos fundamentales, consagrados en la Convención Americana o en la Declaración Americana. Este criterio incluye, por ejemplo: situaciones graves de violencia que dificultan el funcionamiento adecuado del estado de derecho; graves crisis institucionales; procesos de reforma institucional con graves incidencias negativas para los derechos humanos; u omisiones graves en la adopción de disposiciones necesarias para hacer efectivos los derechos fundamentales”. Cfr., Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997, OEA/Ser.L/V/II.98 Doc. 6, 17 febrero 1998, Capítulo IV.

Asimismo, se utilizan como insumos documentos especiales producidos por ella y el informe anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión. Una de las fuentes de información de la Comisión son los actores locales. Es por ello que es importante que los defensores mantengan un contacto estrecho y le estos insumos, para influir en el contenido de los informes que la Comisión presenta ante la Asamblea General y hace públicos cada año.

Previo a la presentación de este informe ante la Asamblea General, éste es presentado por el Presidente de la CIDH ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos-el Consejo Permanente. Durante la sesión, los Estados pueden realizar comentarios, sugerencias y críticas al informe. Finalmente, el informe anual es presentado ante la Asamblea General. Una vez aprobado, la Comisión transmite dicha publicación, "por intermedio de la Secretaría General, a los Estados miembros de la OEA y sus órganos pertinentes"²⁷⁹.

b. Informes sobre derechos humanos en un Estado

Con el fin de lograr el mejor cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas por los instrumentos interamericanos respectivos, la Comisión puede realizar los estudios o informes que considere convenientes sobre la situación general de los derechos humanos en alguno de los Estados miembros de la OEA²⁸⁰.

En los informes sobre países, la CIDH realiza una descripción acabada de la situación de derechos humanos en general o de ciertos derechos en particular en el Estado respectivo y emite recomendaciones con el fin de contribuir a mejorar esta situación en sus territorios. Normalmente, los informes sobre la situación de derechos humanos de un determinado Estado se producen con posterioridad y como consecuencia de la visita *in loco* a ese país, pero ello no debe necesariamente ser así. En efecto, la Comisión también puede emitir un informe sobre la situación de un Estado en materia de derechos humanos con base en la información que reciba de las partes, por escrito o durante las audiencias convocadas para tal fin.

279 Cfr., artículo 56 del Reglamento CIDH.

280 Cfr., artículo 41, incisos a, c. de la CADH.

Asimismo, una persona o un grupo de personas pueden solicitarle a la CIDH la elaboración de un informe sobre la situación general de los derechos humanos en un Estado determinado. Antes de publicar un informe de esta naturaleza la Comisión debe dar la oportunidad de presentar observaciones al Estado de que se trate²⁸¹.

Estos informes son publicados tanto en papel como en versión electrónica en su página web. Tienen un gran valor, porque sistematizan información ya producida por las instancias nacionales e internacionales, y describen de forma precisa y analizan a la luz de las normas internacionales sobre derechos humanos la situación observada por la CIDH en el Estado respectivo. Por estos motivos son una fuente importante de información tanto a nivel nacional como regional e internacional, y para los propios órganos del sistema interamericano, cuyas decisiones muchas veces se respaldan en estos informes.

Desde su entrada en funcionamiento, la Comisión ha publicado 58 informes de este tipo²⁸².

281 *Cfr.*, artículo 58 del Reglamento CIDH.

282 Información disponible en: www.cidh.org.

INFORMES DE PAÍS

- | | |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Haití: ¿Justicia frustrada o estado de derecho?
Desafíos para Haití y la comunidad internacional 2. Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia 3. Justicia e Inclusión Social: los desafíos de la democracia en Guatemala 4. Venezuela 2003 5. Guatemala 2001 (Quinto) 6. Paraguay 2001 (Tercer) 7. Marandu Mbohapyha Derecho Humano Kuéra Rehegua Paraguáipe Perú 2000 8. Canadá 2000 9. República Dominicana 1999 10. Colombia 1999 11. México 1998 12. Brasil 1997 13. Ecuador 1997 14. Bolivia 1996 15. Haití 1995 16. El Salvador 1994 17. Haití 1994 18. Comunidades de Población en Resistencia de Guatemala 1994 19. Colombia 1993 20. Guatemala 1993 21. Haití 1993 22. Perú 1993 23. Cayara 1993 24. Haití 1990 25. Panamá 1989 | <ol style="list-style-type: none"> 26. Haití 1988 27. Paraguay 1987 28. Chile 1985 29. Guatemala 1985 30. Surinam 1985 31. Guatemala 1983 32. Cuba 1983 (Séptimo) 33. Población Nicaragüense de origen Miskito 1983 34. Surinam 1983 35. Colombia 1981 36. Guatemala 1981 37. Bolivia 1981 38. Nicaragua 1981 39. Argentina 1980 40. Cuba 1979 (Sexto) 41. Haití 1979 42. El Salvador 1978 43. Nicaragua 1978 44. Panamá 1978 45. Paraguay 1978 46. Uruguay 1978 47. Chile 1977 48. Chile 1976 49. Cuba 1976 (Quinto) 50. Chile 1974 51. El Salvador y Honduras 1970 52. Cuba 1970 53. Haití 1969 54. Cuba 1967 55. República Dominicana 1966 56. República Dominicana 1965 57. Cuba 1963 58. Cuba 1962 |
|---|--|

c. Informes temáticos

En cumplimiento de su mandato²⁸³, la CIDH realiza estudios de derechos particulares, tanto en uno como en varios Estados miembros de la OEA. El organismo interamericano puede, *motu proprio* o a solicitud de un Estado, decidir elaborar un informe particular. Asimismo, las personas o grupos pueden solicitar a la Comisión la elaboración de un estudio especial sobre alguno de los derechos consagrados en la Convención Americana que representen una particular problemática en uno o en varios Estados.

Al igual que los informes sobre derechos humanos en un Estado, los informes temáticos son publicados tanto en papel como en versión digital. Tienen gran valor porque sistematizan información ya producida por las instancias nacionales e internacionales, y describen de forma precisa y analizan a la luz de las normas internacionales sobre derechos humanos la situación observada por la Comisión en un Estado o en la región respectiva.

Son algunos ejemplos de informes temáticos: el informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1995²⁸⁴; el informe sobre los solicitantes de asilo en Canadá de 2000²⁸⁵; los informes sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas en las Américas de 2000²⁸⁶; el informe sobre terrorismo y derechos humanos de octubre de 2002²⁸⁷; el informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas de (2006)²⁸⁸;

283 Cfr., artículo 41, incisos a, c. de la CADH.

284 CIDH, *Informe sobre compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Cit.

285 *Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado*. OEA/Ser:L/V/II.106, doc. 40, del 28 febrero de 2000.

286 Cfr., *Informe de la Comisión Interamericana sobre la situación de los derechos humanos de las personas y pueblos indígenas en las Américas*. OEA/Ser:L/V/II.111, doc. 20, del 16 abril de 2001.

287 Cfr., CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, Cit.

288 Cfr., CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, Cit.

y, recientemente publicado, el informe sobre el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia en las Américas de 2007²⁸⁹.

3. VISITAS U OBSERVACIONES IN LOCO²⁹⁰

En cumplimiento de la función de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, la Comisión puede realizar visitas u observaciones *in loco* (denominadas también como “*in situ*”) con el fin de tener contacto directo con las personas afectadas y con los diferentes actores locales en un determinado país y constatar la situación de derechos humanos “en el terreno”. Esto es particularmente relevante debido a que el conocimiento de la CIDH acerca de una situación determinada está mediada por una serie de factores, entre ellos la distancia geográfica y las dificultades que ella acarrea en términos de comunicación y comprensión de las diferentes problemáticas locales.

Para efectuar una visita *in loco*, es necesaria una invitación previa del Estado. Sin embargo si la iniciativa de la visita parte del órgano interamericano, se requiere la anuencia o consentimiento del Estado para su realización. En general, una delegación especial formada por algunos comisionados²⁹¹, el/la Secretario/a Ejecutivo/a y abogados/as de la Secretaría²⁹² realiza la misión. Durante las visitas *in loco*, la Comisión normalmente se entrevista tanto con las autoridades estatales como con las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, realiza visitas a centros de detención y a otros lugares o establecimientos en los que los derechos humanos de las personas se encuentran en constante riesgo. Para que esto sea posible el Estado debe garantizar la total

289 Cfr., Informe sobre el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, OEA/Ser. L/V/II.Doc. 68., de 20 de enero de 2007.

290 El término que figura en el reglamento de la CIDH es “observaciones in loco”, no obstante ambos términos son utilizados de manera indistinta. Es importante diferenciar estas misiones con las realizadas por la Comisión en el marco de la tramitación de una petición. Estas últimas son definidas como “investigaciones in loco”. Cfr., respectivamente artículos 51 y ssgtes. y 40 del Reglamento CIDH.

291 En particular, el comisionado encargado del país en que se hará la visita (o “relator” del país) y quien está a cargo de alguna de las relatorías temáticas, si es que durante la visita se plantea analizar una problemática específica (por ejemplo, la situación de las personas privadas de la libertad, de los niños y niñas, o de los trabajadores migrantes y sus familias).

292 En particular, el abogado encargado de los asuntos relacionados con el país en donde se realizará la visita.

libertad de los/as comisionados/as y los/as funcionarios/as de la Secretaría para movilizarse por todo el territorio nacional, el acceso a las cárceles y demás lugares de detención, así como a los documentos e información que requieran.

Además, los/as comisionados/as realizan diversas actividades de difusión de sus actividades, como conferencias de prensa, talleres y seminarios. En algunas oportunidades, la Comisión aprovecha la ocasión para convocar a las partes (representantes del Estado, peticionarios y víctimas) a reuniones de trabajo sobre peticiones, casos y medidas cautelares en trámite ante ella. Asimismo, las partes pueden presentar estas solicitudes con la debida anticipación.

Luego de la visita *in loco*, la Comisión elabora un comunicado de prensa y una breve descripción de aquélla en la que realiza recomendaciones al Estado orientadas a superar los obstáculos y circunstancias que afectan la vigencia plena de los derechos humanos en su territorio. Este resumen es incluido en el informe anual de la CIDH.

El impulso de visitas u observaciones in loco por parte de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil en numerosas ocasiones han impulsado la realización de visitas in loco de la Comisión en países o regiones, a fin de que ésta pueda constatar “de primera mano” la situación denunciada y le de un mayor seguimiento.

Un ejemplo de ello es el impulso de varias ONGs para que la CIDH realizara una visita a Bolivia para verificar la situación de derechos humanos en ese país. Esta visita fue solicitada durante una audiencia sobre la situación de los derechos humanos en Bolivia celebrada durante el 124° periodo de sesiones de la CIDH. La visita se concretó durante los días 12 al 17 de noviembre de 2006 y la delegación que participó estuvo conformada por varios comisionados, por el Secretario Ejecutivo y personal de la Secretaría. La Comisión hizo una descripción y un análisis de la situación observada y emitió una serie de recomendaciones en el comunicado de prensa que difundió una vez finalizada la visita (CIDH. Comunicado de prensa N° 46/06).

4. COMUNICADOS DE PRENSA

Otro mecanismo que ha utilizado la Comisión como una herramienta para cumplir con su labor de vigilancia de los derechos humanos en el continente ameri-

cano son los comunicados de prensa. De esta manera, la CIDH informa sobre las actividades que está realizando, llama la atención sobre algún evento especial, o bien expresa su preocupación sobre algún aspecto particular de la situación de derechos humanos de cualquiera de los Estados miembros de la OEA.

5. LAS RELATORÍAS TEMÁTICAS

Como parte de las funciones de promoción y defensa de los derechos humanos en la región, la Comisión Interamericana ha establecido diversas relatorías temáticas sobre asuntos específicos. En efecto, el artículo 41 de la CADH y el artículo 15.I de su Estatuto permiten a dicho órgano crear relatorías “para el mejor cumplimiento de sus funciones”²⁹³. Dicha disposición también establece que uno de sus miembros o cualquier otra persona seleccionada por ella puede ser nombrado/a como relator/a, recayendo también en la propia Comisión la autoridad para establecer su mandato.

Las relatorías temáticas realizan las tareas que les encomienda los/as comisionados; éstas generalmente resultan en informes especiales que se someten a consideración de la CIDH para su aprobación y posterior publicación. Aunado a ello, el/la relator/a y los/as especialistas de la Secretaría que lo asisten en sus funciones pueden efectuar otras actividades relacionadas con los grupos de personas o ejes temáticos sobre los que recae su mandato. Así, pueden emprender la elaboración de informes especiales; la realización de visitas *in loco* para monitorear la situación de los derechos o temas a cargo de la relatoría²⁹⁴; la promoción del derecho o tema específico a través de la organización de distintos eventos; la propuesta a la Comisión Interamericana para que ésta, a su vez, solicite a la Corte Interamericana opiniones consultivas sobre un tema específico; y la elaboración de proyectos de declaraciones o convenciones en el marco del sistema interamericano para ser presentada ante la Asamblea General de la OEA²⁹⁵.

293 *Cfr.*, artículo 15.I del Reglamento de la CIDH.

294 Un ejemplo de ello son las visitas que el Relator Especial de la Niñez realizó a Guatemala, Honduras y El Salvador entre noviembre y diciembre de 2004 para verificar la situación de los jóvenes acusados de pertenecer a maras en dichos países; y aquella realizada a Paraguay en abril de 2006, en respuesta a la solicitud de varias ONGs, para constatar el tratamiento que las autoridades paraguayas dan a los niños de la calle en Ciudad del Este.

En la actualidad, las relatorías temáticas de la Comisión se encuentran encabezadas por uno de los comisionados quienes en dicho carácter cumplen funciones de relatores especiales. La excepción es la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión cuyo Relator Especial es un experto independiente. Dicha Relatoría Especial, a diferencia de las demás, tiene independencia funcional y presupuesto propio²⁹⁶.

En la reciente modificación del Reglamento de la Comisión, se establecieron reglas generales de procedimiento para la designación de los relatores especiales²⁹⁷. A continuación se reseñan brevemente:

- tan pronto tenga conocimiento de la vacancia en el puesto de relator especial, la CIDH convocará a concurso público para llenarla. Esta convocatoria será difundida ampliamente en la página web de la Comisión y por vía electrónica;
- en la convocatoria se detallarán las reglas de procedimiento, los criterios de selección y los plazos de la convocatoria y de la selección de los/as candidatos/as. El primero de ellos no podrá ser menor de dos meses;
- mientras esté abierta la convocatoria, los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil podrán hacer llegar sus observaciones acerca de los criterios de selección que deben ser aplicados, que serán considerados por la Comisión en la elección final. Asimismo, la sociedad civil podrá hacer llegar observaciones fundadas sobre los antecedentes de los/as candidatos/as finalistas, cuyas hojas de vida serán publicadas en la página web de la CIDH;
- los/as candidatos/as finalistas deberán cumplir con los requisitos mínimos. Asimismo, se tendrá en cuenta que entre los finalistas exista

295 Véase en este sentido H. Bicudo y I. Álvarez, "Notas respecto a la Relatoría de Derechos del Niño de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", *Revista IIDH*, No. 29, p. 163.

296 En vista de los promisorios resultados del trabajo de esta dependencia, en marzo de 2006 un grupo importante de ONGs de la región hicieron llegar una carta a la CIDH en la que solicitaron que fortalezca su trabajo en el área de los derechos de la mujer a través de la creación de una relatoría independiente y autónoma que cuente con una experta de dedicación exclusiva y elegida mediante concurso público, y que le garantice los recursos necesarios para el efectivo cumplimiento de sus funciones. CEJIL. Comunicado de prensa del 8 de marzo de 2006.

297 *Cfr.*, Comunicado de Prensa 41/06, del 2 de noviembre de 2006.

Cfr., artículo 63 del Reglamento de la CIDH.

una representación equitativa de hombres y mujeres, por raza y por distribución geográfica;

- una vez vencido el plazo para realizar observaciones a los antecedentes de los candidatos finalistas, la CIDH los convocará a entrevistas personales. Los/as comisionados/as elegirán al candidato de acuerdo a las normas y reglamentos de la Secretaría General de la OEA, y por mayoría absoluta de votos. Esta elección será secreta, salvo decisión unánime en contrario. La Comisión dará a conocer los datos y antecedentes del candidato/a electo/a;
- durante el proceso, se evitará al máximo el contacto entre los/as candidatos/as y los/as comisionados/as.

Relatorías de la CIDH y Unidad de Defensores/as

- *Relatoría para la libertad de expresión*
- *Relatoría sobre los derechos de la mujer*
- *Relatoría sobre trabajadores migrantes y miembros de sus familias*
- *Relatoría sobre los derechos de los pueblos indígenas*
- *Relatoría sobre los derechos de las personas privadas de libertad*
- *Relatoría sobre derechos de los afro descendientes y contra la discriminación racial*
- *Relatoría sobre los derechos de los niños/as*
- *Unidad de defensores de derechos humanos*

6. LOS GRUPOS DE TRABAJO

A fin de organizar de mejor manera su trabajo, al interior de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH se han creado varios grupos de trabajo con funciones específicas. Al igual que las relatorías, la distribución interna de tareas y la consiguiente especialización de sus funcionarios a través de la creación de grupos de trabajo ha redundado en la optimización del funcionamiento de la Comisión.

Los grupos de trabajo están conformados por varios especialistas de la Secretaría Ejecutiva. Hasta el momento se han creado los siguientes grupos de trabajo:

- el grupo de medidas cautelares, que se encarga de analizar las solicitudes de medidas cautelares recibidas y emitir sus recomendaciones, las cuales serán tenidas en cuenta por los comisionados al momento de resolver aquéllas;

- el grupo de admisibilidades, dedicado a analizar de manera preliminar las peticiones sobre casos que llegan a la Comisión. En el caso de que su análisis sea positivo, se pasa a la etapa de admisibilidad de la petición;
- el grupo sobre cuestiones reglamentarias, se ocupa de estudiar, analizar y elaborar propuestas de reforma de las normas reglamentarias de la Comisión y su Secretaría Ejecutiva; y
- el grupo de Corte, se encuentra formado por un conjunto de abogados/as con vasta experiencia en el litigio de casos ante la Corte Interamericana. Este grupo cuenta con una coordinación que selecciona el equipo encargado de litigar cada uno de los casos. El equipo, además de estar integrado por los/as abogados/as del grupo de Corte, se conforma por el/la comisionado/a y el abogado/a encargados del país de que se trate el caso.

Es importante tener en cuenta estas distribuciones funcionales dentro de la Comisión a fin de poder cursar nuestras inquietudes y solicitudes a las unidades específicas dentro de la Secretaría Ejecutiva.

B. VÍAS DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO ANTE LA CORTE

I. LA COMPETENCIA CONSULTIVA DE LA CORTE

Además de su competencia contenciosa, la Corte Interamericana posee una competencia consultiva. A través de esta función, se pronuncia sobre la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos y acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales²⁹⁸.

La facultad de activar esta competencia no se limita a los Estados que son parte de la CADH. Una solicitud de opinión consultiva puede ser presentada por cualquiera de los Estados miembros de la OEA y por cualquiera de los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la OEA²⁹⁹. Sin embargo, no puede ser activada por personas particulares u organizaciones de derechos humanos.

298 Artículo 64 de la CADH.

299 *Cfr.*, artículo 64 de la CADH.

No obstante esta limitación, el Reglamento de la Corte establece que el Presidente puede “invitar o autorizar a cualquier persona interesada para que presente su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta”³⁰⁰. En este sentido, en varias oportunidades diferentes sectores de la sociedad civil de la región han presentado escritos de *amicus curiae* durante la tramitación de solicitudes de opiniones consultivas ante la Corte en los que exponen su parecer sobre las cuestiones planteadas³⁰¹: tanto organizaciones de derechos humanos, como instituciones académicas, centros de investigación, colegios profesionales, sindicatos, estudios jurídicos, académicos y particulares. Desde las primeras decisiones, se puede advertir una creciente participación de la sociedad civil en el trámite de opiniones consultivas ante el Tribunal.

El trámite de las solicitudes de opiniones consultivas es escrito y, si la Corte lo considera conveniente, puede convocar a una audiencia pública para escuchar las presentaciones de los interesados³⁰². Durante este procedimiento se aplican por analogía las reglas que rigen el procedimiento contencioso³⁰³.

300 Artículo 63.3 del Reglamento de la Corte.

301 En este sentido, la participación de organizaciones no gubernamentales es mucho más amplia en el ámbito interamericano que en el europeo y universal. Así por ejemplo el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece: “2. El Secretario notificará también, mediante comunicación especial y directa a todo Estado con derecho a comparecer ante la Corte, y a toda organización internacional que a juicio de la Corte, o de su Presidente si la Corte no estuviere reunida, puedan suministrar alguna información sobre la cuestión, que la Corte estará lista para recibir exposiciones escritas dentro del término que fijará el Presidente, o para oír en audiencia pública que se celebrará al efecto, exposiciones orales relativas a dicha cuestión... 4. Se permitirá a los Estados y a las organizaciones que hayan presentado exposiciones escritas u orales, o de ambas clases, discutir las exposiciones presentadas por otros Estados u organizaciones en la forma, en la extensión y dentro del término que en cada caso fije la Corte, o su Presidente si la Corte no estuviere reunida” (artículo 66). Por su parte, el procedimiento regulado en el Convenio Europeo de Derechos y Libertades Fundamentales y en el reglamento de la Corte Europea es aún más restrictivo, al permitir una participación limitada sólo a los Estados partes del Convenio. *Cfr.*, artículos 47 a 49 del Convenio Europeo y artículos 84 a 86 y 89 del Reglamento de la Corte Europea.

302 *Cfr.*, artículo 63.4 del Reglamento de la Corte.

303 *Cfr.*, artículo 64 del Reglamento de la Corte.

Por otro lado, la competencia consultiva del Tribunal es mucho más amplia que la que posee su par en el sistema europeo³⁰⁴, pues dicha facultad no se limita a la interpretación de la CADH sino “que alcanza a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, sin que ninguna parte o aspecto de dichos instrumentos esté, en principio, excluido del ámbito de esa función asesora”³⁰⁵.

La competencia consultiva fue utilizada con mayor frecuencia durante los primeros años de existencia del Tribunal. De hecho, desde el inicio de las actividades de la Corte, hasta 1990, se había pronunciado en apenas tres casos contenciosos y había dictado once opiniones consultivas³⁰⁶. Ello le permitió a dicho órgano establecer pautas sobre su propia autoridad, sobre los límites de las acciones de los Estados, sobre el principio de no discriminación, sobre la propia función consultiva y sobre algunos temas cruciales para la efectiva protección de los derechos humanos, como la vigencia del amparo y el *habeas corpus* durante estados de emergencia y sus requisitos, las garantías judiciales mínimas, la pena de muerte, el derecho de los niños y niñas a medidas especiales de protección, el derecho a la libertad de expresión y las restricciones permitidas, entre otros.

La interpretación que la Corte realiza en ejercicio de su competencia consultiva constituye una fuente de derecho³⁰⁷, pues en definitiva el tribunal interamericano es el último intérprete de los tratados sobre los que puede emitir sus opiniones. Es por ello que las opiniones consultivas de la Corte pueden ser de especial importancia en el litigio de casos, dado que en estas decisiones se han establecido importantes estándares de protección.

304 *Cfr.*, artículo 47, incisos 1 y 2 del Convenio Europeo. Sin embargo, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia prevé un amplio ámbito, en tanto dispone que el tribunal puede pronunciarse sobre “cualquier cuestión jurídica”. *Cfr.*, artículo 65.1.

305 Corte IDH, “*Otros Tratados*” Objeto de la Función Consultiva de la Corte (Artículo 64 Convención Americana Sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1, párr. 14.

306 Hasta 1993 existían trece opiniones consultivas y quince sentencias dictadas por la Corte, de las cuales seis eran sobre excepciones preliminares, cuatro sobre fondo, tres sobre reparaciones y dos interpretaciones de sentencias de indemnización compensatoria.

307 De acuerdo a las fuentes de derecho internacional enumeradas en el artículo 38.d del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

INSTRUMENTOS INTERAMERICANOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DISPONIBLES EN WWW.CEJIL.ORG

Los documentos que a continuación se mencionan pueden ser consultados en la página web de CEJIL en www.cejil.org:

- I. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- II. Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”
- III. Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- IV. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- V. Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
- VI. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
- VII. Carta de la OEA
- VIII. Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador
- IX. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”
- X. Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte
- XI. Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura

- XII. Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas
- XIII. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención Belem do Pará”
- XIV. Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad
- XV. Carta Democrática Interamericana.
- XVI. Declaración de Principios sobre la libertad de Expresión

GUÍA PRO BONO

En noviembre de 2006, CEJIL se complació en ofrecer en su página web (www.cejil.org) una *Guía Pro Bono* como una referencia principalmente para aquellas víctimas de violaciones de derechos humanos y defensores/as de derechos humanos que requieren asesoría o representación legal ante el sistema interamericano de manera gratuita*.

Dicha *Guía Pro Bono* respondió a la necesidad de cientos de víctimas y defensores/as de derechos humanos de la región que requieren asistencia legal para evaluar sus reclamos, o contar con asesoría o patrocinio jurídico gratuito ante el sistema interamericano. La *Guía* demuestra que en la actualidad existen numerosas instituciones y abogados/as con la capacidad de abordar la asesoría y litigio en el ámbito regional, y pone a disposición de víctimas, defensores/as de derechos humanos y la sociedad en general estos recursos.

* Por favor note que las organizaciones, universidades y consultores/as mencionados/as en dicha *Guía Pro Bono*, no se comprometen a tomar casos por el solo hecho de estar registrados/as en la *Guía Pro Bono*; ellos/as simplemente se ofrecieron a patrocinar gratuitamente a víctimas de violaciones de derechos humanos respetando su mandato y posibilidades institucionales. Estas organizaciones e individuos cuentan con diversas políticas de asistencia *ad honorem*, así como criterios específicos temáticos, geográficos, de indigencia u otros que guía su ofrecimiento de servicios legales en el sistema interamericano. Como la *Guía* esta construida sobre la base de información provista por las propias organizaciones y con su consentimiento, este documento no incluye algunas organizaciones de derechos humanos que por razones de política institucional o disponibilidad de recursos no respondieron a la invitación a participaren la misma. CEJIL no asume responsabilidad por los servicios prestados.

En nuestra página web se encuentran listas organizadas por país y en orden alfabético de organizaciones no-gubernamentales, universidades, y abogados/as particulares que se encuentran dispuestos/as a proveer asistencia legal gratuita en el sistema interamericano. CEJIL espera que este material le sea útil y que la *Guía Pro Bono* ayude a la eliminación de la brecha existente entre los órganos del sistema interamericano y las víctimas que más necesitan de su protección.

Guía para
defensores y defensoras
de Derechos Humanos

Este libro se terminó de imprimir en el mes de Mayo de 2007,
en la Ciudad de Buenos Aires, República Argentina.



Guía

para defensores y
defensoras de
Derechos Humanos

*La protección de los
Derechos Humanos en el
Sistema Interamericano*

Con esta *Guía para defensores y defensoras de Derechos Humanos*, CEJIL pretende reseñar la experiencia de trabajo de un equipo de abogados/as y defensores/as especializados/as en la defensa de los derechos humanos en las Américas y en el uso del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

La *Guía* sistematiza de modo accesible algunas de las lecciones del litigio y del trabajo de incidencia o cabildeo, a fin de facilitar el uso de las distintas herramientas que el sistema interamericano ofrece para la promoción de la dignidad humana y la cultura democrática en la región, procurando -de esta forma- acompañar efectivamente el trabajo de las víctimas, defensores/as, abogados/as y académicos/as.

