Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Capítulo I

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Capítulo I

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos

A. Los órganos del sistema interamericano

El sistema interamericano se ha desarrollado en el marco de la Organización de los Estados Americanos[22] 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. Aquel se basa en la labor de dos órganos: la Comisión y la Corte interamericanas.

La Comisión Interamericana fue establecida en 1959, en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Santiago de Chile. 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 Americana[23]. La Corte comenzó a funcionar 20 años después al entrar en vigor dicho tratado.

La Comisión y la Corte están compuestas por siete expertos/as cada una, que actúan a título personal; dichos/as expertos/as son propuestos/as y elegidos/as por los Estados de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de la Comisión y de la Corte, y en la propia Convención Americana[24]. Los/as miembros de la CIDH son elegidos por todos los países parte de la OEA, y los/as jueces/as de la Corte son elegidos exclusivamente por los países que han ratificado la Convención Americana (los llamados Estados parte del tratado).

Uno de las exigencias establecidas en las normas respectivas es que los/as miembros de la Comisión y la Corte sean personas de alta autoridad moral y reconocida versación en derechos humanos; a su

22 En adelante, la Organización o la OEA.

23 La Convención Americana de Derechos Humanos -también conocida como Pacto de San José de Costa Rica- fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. En adelante, la Convención Americana, la Convención o CADH.

24 Cfr., artículo 2 del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (respecto de todos los Estados miembros de la OEA) y el artículo 34 y 52 de la Convención Americana (vincula a quienes ratificaron el tratado exclusivamente).

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

vez, los jueces/as de la Corte tienen el requisito adicional de ser abogados/as que, según lo dispuesto en la Convención, deben reunir las condiciones para desempeñar las más altas funciones judiciales[25].

La duración del mandato de los/las miembros de la Comisión es de cuatro años y son reelegibles por una única vez; los/las jueces de la Corte ejercen su mandato por períodos de seis años y también son reelegibles una vez[26]. Ni la Comisión ni la Corte sesionan de manera permanente; tanto una como la otra sesionan generalmente en los países que les sirven de sede: la Comisión, en Washington D.C., Estados Unidos, y la Corte, en San José, Costa Rica. Normalmente, los órganos del sistema tienen tres o cuatro períodos de sesiones ordinarias, que se extienden por aproximadamente dos o tres semanas y, en ocasiones, celebran sesiones extraordinarias[27].

La Comisión y la Corte actúan de acuerdo con las facultades otorgadas por distintos instrumentos internacionales, de conformidad con la particular evolución del sistema interamericano. En el derecho internacional los Estados están vinculados a respetar los tratados que han ratificado, la costumbre internacional o el jus cogens[28]. Ello implica que en el sistema interamericano existen Estados que han asumido diversos niveles de protección internacional de los derechos de sus habitantes. Así, algunos países han ratificado la casi totalidad de los tratados interamericanos y otros lo han hecho sólo respecto de algunos o en algunos casos

25 Cfr., artículo 52 de la Convención Americana.

26 Cfr., artículos 34, 36 y 37 de la Convención Americana, respecto de la Comisión; y artículos 52, 53 y 54 de la Convención Americana, respecto de la Corte.

27 Por reglamento, la CIDH tiene un compromiso de reunirse al menos dos veces al año en sesiones ordinarias (artículo 14). Éstas se llevan a cabo en febrero/marzo y en septiembre/octubre. La Corte ha establecido reglamentariamente que tendrá sesiones ordinarias y extraordinarias pero no ha determinado 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.

28 Nota para aquellas personas que no son abogados/as: en derecho internacional se llama "costumbre" a una práctica sostenida que responde a la convicción de que existe una obligación en ese sentido. Una norma de jus cogens es aquella que recepta una convicción moral universal que se traduce en una norma inderogable del derecho. Por ejemplo, la prohibición de la discriminación o del genocidio. Muchas de estas normas de jus cogens tienen mayor o menor nivel de acogida (expresada, por ejemplo, a partir del número de ratificaciones del respectivo tratado que las recepta). Para mayor desarrollo sobre este tema véase, Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford University Press, Nueva York, fourth edition, pp. 4 y 512.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

excepcionales no han ratificado ningún tratado interamericano de derechos humanos[29].

La Comisión y la Corte desarrollan sus funciones bajo el marco normativo compuesto por el siguiente conjunto de instrumentos internacionales[30]:

- Carta de la Organización de Estados Americanos;
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre[31];
- Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador;
- Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o "Protocolo de San Salvador";
- 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 Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o "Convención de Belém do Pará";
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad;
- Carta Democrática Interamericana;
- Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión;
- Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[32];

29 Argentina, Costa Rica, Colombia y Perú están entre los países que han ratificado el mayor número de tratados de derechos humanos; por su parte, EEUU y Canadá se encuentran entre los que no lo han hecho.

30 Aun cuando, como explicábamos más arriba, estos instrumentos no vinculan a todos los países por igual. La Carta de la OEA y la DADDH son los dos instrumentos fundacionales del sistema que se aplican a todos los países. El texto completo de estos documentos (con la excepción de la Carta de la OEA) puede consultarse en Los derechos humanos en el sistema interamericano: compilación de instrumentos, CEJIL, Costa Rica, 2004.

31 En adelante, la Declaración Americana o DADDH.

32 En adelante, el Estatuto de la Comisión.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

- Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[33];
- Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos[34];
- Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos[35].

La Comisión ha desarrollado la función de tutelar los derechos humanos a través de actividades de promoción o incidencia en derechos humanos, así como mediante el tratamiento de casos individuales, en virtud de los poderes que le concede la Carta de la OEA[36], la Declaración Americana, su estatuto y reglamento, y respecto de los Estados que han ratificado otros tratados: la Convención Americana y las demás convenciones interamericanas de derechos humanos[37].

En virtud de dichas atribuciones, la Comisión puede realizar diversas actividades de protección tales como la publicación de informes, la realización de visitas a los países o la emisión de comunicados de prensa. De la misma manera, la Comisión puede tramitar y resolver casos individuales de violación de derechos humanos y, en caso de incumplimiento de sus recomendaciones por parte de los Estados, puede someter el caso a la jurisdicción de la Corte. Adicionalmente, en ejercicio de este mandato, la Comisión puede ordenar la adopción de medidas cautelares o solicitar a la Corte la adopción de medidas provisionales; también puede celebrar audiencias sobre diferentes aspectos relacionados con el trámite de los casos.

En efecto, la Comisión ha desarrollado una importantísima labor en la tutela de los derechos de las personas en el hemisferio. Ella ha

33 En adelante, el Reglamento de la Comisión.

34 En adelante, el Estatuto de la Corte.

35 En adelante, el Reglamento de la Corte.

36 Cfr., artículo 112 de la Carta de la OEA. La Comisión es uno de los órganos principales de la OEA, incorporado a la estructura básica de ésta a través de su inclusión en la Carta de la OEA; a diferencia de la Corte, que fue creada por la Convención Americana como uno de los órganos de supervisión de las obligaciones contraídas por los Estados.

37 Cfr., artículos 18 a 20 del Estatuto de la Comisión, 15, 23, 24, 25, 56 a 64 del Reglamento de la Comisión, 41 y ssgtes. de la Convención Americana.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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 promoción[38].

La Corte, por su parte, fue creada por la Convención con el objeto de supervisar, de manera complementaria a la Comisión, el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados al ratificar la Convención, principalmente a través del sistema de casos individuales. La Corte tiene una doble competencia: contenciosa y consultiva.

En virtud de su competencia contenciosa, la Corte Interamericana decide los casos y medidas provisionales que son sometidos a su conocimiento por la Comisión Interamericana o por los Estados. En la vasta mayoría de los casos, la Comisión es el órgano que toma la decisión de presentar los casos ante la Corte; los Estados rara vez toman la iniciativa. En el proceso de adopción de esta decisión la Comisión ha creado una etapa formal donde le da la posibilidad a la víctima y a la peticionaria de exponer su parecer[39]. Adicionalmente, la Comisión ha establecido reglamentariamente los criterios fundamentales para esta determinación centrando su análisis principalmente en una evaluación acerca de si se ha hecho justicia en el caso[40].

Por otra parte, en ejercicio de su competencia consultiva, la Corte interpreta la Convención Americana y otros tratados internacionales relacionados con la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. La consulta puede ser solicitada por cualquiera de los Estados miembros de la OEA -no sólo por aquellos que son Parte de la Convención- y por los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la OEA[41].

En virtud de su competencia consultiva, la Corte ha establecido importantes pautas sobre su propia autoridad, sobre los límites de las acciones de los Estados, sobre discriminación, sobre la propia

38 En este sentido, vale la pena señalar que a principios de los años '90 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.

39 Cfr., artículo 43.3 del Reglamento de la Comisión.

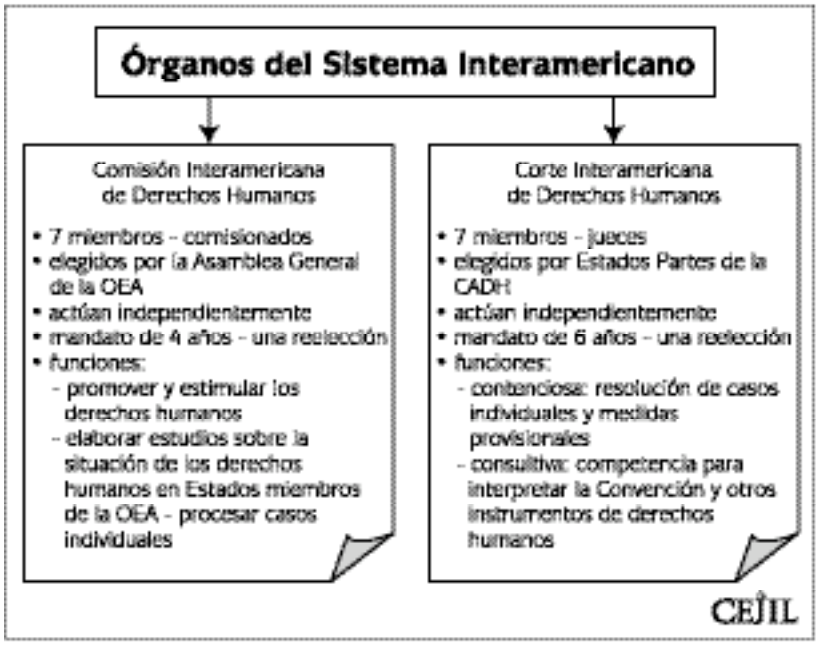
40 Cfr., artículo 44 del Reglamento de la Comisión.

41 Cfr., artículo 64 de la Convención Americana

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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, los derechos de los/las trabajadores/as migrantes, los derechos de los/las niños/as, la igualdad y la no discriminación, la colegiación obligatoria de periodistas y la exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta, entre otros. Las opiniones consultivas relacionadas con estos dos últimos temas son específicamente las que han establecido los parámetros en materia de libertad de expresión[42].



42 Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Cit.; y Corte IDH. Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

B. obligaciones internacionales de los Estados en el sistema interamericano

Los países de América están comprometidos a respetar los derechos plasmados en la Carta de la OEA y la Declaración Americana[43]. 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 aquellos.

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 mismos a toda persona que habita en su territorio sin discriminación alguna[44]. 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 un sistema de administración de justicia o garantizar la defensa pública)[45].

Los Estados tienen la obligación 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 tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"[46].

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, al poder judicial, al poder legislativo o a cualquier otro poder establecido institucionalmente en un Estado[47]-, puede generar responsabilidad internacional, aun cuando

43 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, párrafo 45.

44 Cfr., artículo 1º de la Convención Americana.

45 Cfr., artículo 1.1 de la Convención Americana.

46 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párrafo 166 (cita parcial). La negrita no pertenece al original.

47 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.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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 del abuso sexual de un guardia de cárcel respecto de una detenida. Asimismo, dicha responsabilidad puede surgir por actos u omisiones de una persona que actúe con la complacencia o tolerancia de las autoridades estatales. Por ejemplo, un miembro de un grupo paramilitar que ejecuta a una presunta terrorista.

De las obligaciones 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" [48].

La prevención de las violaciones de derechos humanos incluye la adecuación de la legislación interna, el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos, la capacitación, entre otras medidas. La propia letra de la Convención Americana en su artículo 2 reafirma la obligación de los Estados parte del tratado de **adecuar la legislación interna** a los parámetros establecidos en la Convención. Ésta compromete a los Estados a adoptar aquellas disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos en dicho tratado.

La Corte 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 futuro[49]. Asimismo, la Corte ha derivado de la obligación de garantía el deber del Estado de capacitar a sus funcionarios/as (y de modo general sus agentes) en el respeto de los derechos humanos[50]. En su sentencia de

48 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párrafo 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" Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrafo 174.

49 Cfr., Corte IDH, Caso 19 Comerciantes. Sentencia de 5 de julio 2004, Serie C No. 109, párrafo 259.

50 Corte IDH, Caso Caracazo. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

reparaciones en El Caracazo, la Corte ordenó que Venezuela capacite a los miembros de los cuerpos de seguridad acerca de los límites en el uso legítimo de la fuerza[51].

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"[52]. 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 delito[53], la Convención de Belém do Pará también requiere el castigo de los responsables[54]; por su parte, la jurisprudencia de la Corte Interamericana demanda la eliminación de obstáculos formales 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)[55].

La **reparación** es otro compromiso que asumen los Estados al obligarse internacionalmente. Esto es, el Estado asume que si viola

51 Así lo estableció la Corte en la sentencia de reparaciones del caso "El Caracazo": "[el Estado de la República Bolivariana de Venezuela] adoptará las medidas necesarias para formar y capacitar a todos los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley". Corte IDH, Caso Caracazo. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, punto 4 a) del resolutorio.

52 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párr. 177.

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

54 Véase, Convención de Belem do Para artículo 7.

55 Corte IDH, Caso 19 Comerciante v. Colombia. Sentencia de 5 de Julio de 2004. Cit. párr. 262.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

los derechos que se comprometió a proteger, debe realizar aquellos actos que borren o eliminen las consecuencias del acto u omisión ilícitos[56]. 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 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.

Las faltas en el cumplimiento de estos compromisos constituyen faltas contra la Convención: por ejemplo, si en un país se ejecuta a una periodista y posteriormente se investiga y se castiga a los culpables pero no se indemniza pecuniariamente a los familiares de la víctima, el Estado está aún en falta.

C. Herramientas para la protección de los derechos humanos en el sistema interamericano

Como sostuvimos más arriba, la Comisión Interamericana tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos[57]. En cumplimiento de su mandato, la Comisión:

1. recibe, analiza e investiga denuncias (peticiones individuales) que alegan violaciones de los derechos humanos[58]. Asimismo, presenta casos a la Corte Interamericana y comparece ante ésta en el litigio de los mismos[59];
2. 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 urgentes. La Comisión puede

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

57 La Comisión Interamericana cuenta con una Secretaría Ejecutiva con sede en Washington D.C. Ésta está dirigida por un/a Secretario/a Ejecutivo/a y cuenta, principalmente, con abogados/as que cumplen con las instrucciones y dan apoyo a la Comisión para la preparación legal y administrativa de sus tareas.

58 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.

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

59 Para mayor información véase capítulo I. 11: "Las relatorías".

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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 la Corte;

3. durante sus períodos de sesiones, celebra audiencias sobre casos, medidas cautelares, determinados temas o situaciones;
4. 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;
5. crea conciencia en la opinión pública acerca de los derechos humanos en América. A tales efectos, la Comisión 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 mujer, y los derechos humanos de los pueblos indígenas;
6. establece relatorías para el estudio de temáticas de interés y relevancia regional, como la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión[60];
7. 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 Consejo Permanente y a la Asamblea General de la OEA;
8. emite comunicados de prensa informando acerca de una determinada situación o alertando sobre alguna violación a los derechos humanos;
9. 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;
10. recomienda a los Estados miembros de la OEA la adopción de medidas que contribuyan a la protección de los derechos humanos;

60 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.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

11. solicita opiniones consultivas de la Corte Interamericana en relación con aspectos interpretativos de la Convención Americana;
12. actualmente, la Comisión tramita más de 1000 casos individuales. Cualquier particular, grupo u organización no gubernamental puede presentar una denuncia ante la Comisión alegando la violación de un derecho protegido por la Convención Americana y/o la Declaración Americana.[61].

1. Peticiones individuales

Frente a la violación de un derecho protegido en el ámbito interamericano (por la DADDH, la CADH u otro tratado interamericano), la persona afectada, sus familiares u alguna persona o entidad en su representación puede presentar una denuncia o petición individual ante la Comisión Interamericana[62].

Mediante el trámite de una petición ante los órganos del sistema, la persona afectada por una violación de sus derechos humanos 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, etc.) y a 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 como la construcción de monumentos o la designación de escuelas en su nombre, etc.). Cuando corresponde, 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-.

A través del uso del sistema interamericano se ha logrado, entre

61 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.

62 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.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

otras cosas, que se impida la deportación de un periodista (a través del otorgamiento de medidas cautelares a favor del señor Gorriti), se elimine el tipo penal del desacato del Código Penal argentino (en el marco de la solución amistosa en el caso Verbitsky v. Argentina), se modifique la Constitución de Chile para adecuarla a los compromisos en libertad de expresión consagrados en la Convención Americana (sentencia de la Corte IDH en la "Última Tentación de Cristo"), se otorguen medidas de protección a periodistas (por ejemplo, en el caso de Colombia) y se deje sin efecto una sentencia penal en todos sus extremos -incluyendo los alcances que éstos tienen respecto de terceros-, por resultar violatoria del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de un periodista (sentencia de la Corte IDH en "Herrera Ulloa v. Costa Rica").

1. a. El procedimiento ante la Comisión Interamericana

La Comisión es el primer órgano que conoce en el procedimiento de peticiones individuales. A través de un proceso contradictorio[63] entre el Estado y los/as peticionarios/as que tiene por objeto garantizar la tutela de los derechos básicos protegidos por la Convención, la Comisión establece la existencia o no de responsabilidad internacional del Estado por la violación de uno o varios de los derechos protegidos por la Convención u otros instrumentos interamericanos. Una vez terminada esta etapa, dependiendo de las circunstancias del propio caso y del marco jurídico aplicable, la Comisión 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. 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 CIDH[64].

La Comisión inicia la tramitación de un caso, o bien en virtud de una petición o denuncia de acuerdo a lo establecido por el artículo 44 de la Convención, o por iniciativa propia en aplicación del artículo 24 de su reglamento[65].

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

64 Este tema se desarrollará en mayor profundidad en este mismo capítulo bajo el titulo de "Medidas cautelares".

65 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 motu propio.

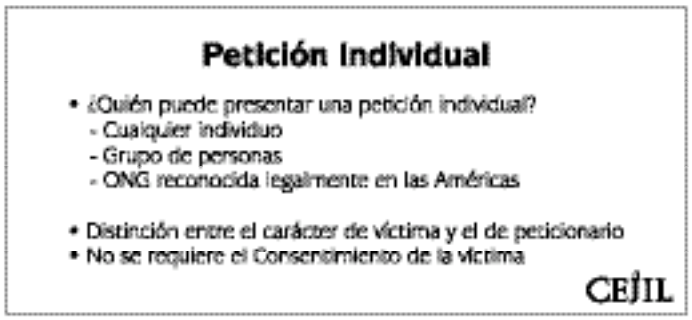
DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

1.a.i. Condiciones de admisibilidad de la petición

Antes de iniciar el trámite de una petición individual, la Comisión debe verificar los siguientes aspectos o condiciones de admisibilidad de la petición:

- **naturaleza de las personas** que intervienen en el procedimiento, tanto como denunciante o como denunciado: el/la denunciante puede ser un individuo, un grupo[66] u otro Estado[67]. Las peticiones individuales pueden ser presentadas por cualquier persona o grupo de personas; no es necesario que la o las víctimas de las violaciones que se alegan presenten la petición. Tampoco se requiere que el/la denunciante sea el/la representante de la víctima o una persona directamente vinculada a ella, o que deba contar con el consentimiento expreso o tácito de la víctima. El denunciado debe ser un Estado parte de la Convención o un Estado miembro de la OEA.



- materia **objeto** de la petición o comunicación: 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 reserva que lo impida[68].

66 Cfr., artículo 44 de la Convención Americana.

67 Cfr., artículo 45 de la Convención Americana.

68 Cfr., artículos 47.b de la Convención Americana, y 23 y 27 del Reglamento de la Comisión. Para ver el estado de ratificación de los tratados por parte de los Estados miembros ver "Documentos Básicos" en www.cidh.org.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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 Americana[69];

• **lugar o jurisdicción** en que han ocurrido los hechos objeto de la denuncia: de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención, 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;

• **agotamiento de los recursos internos:**

***regla general:** para que una petición o comunicación sea admisible es indispensable que previamente se hayan interpuesto y agotado los recursos judiciales que ofrece la jurisdicción interna del Estado en cuestión[70] y que sean adecuados para tutelar el derecho vulnerado. 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 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".

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; salvo que se trate de una situación grave y urgente, en cuyo caso puede ameritar la presentación de medidas cautelares como desarrollaremos mas adelante[71]. En efecto, en el derecho internacional de los derechos humanos la mayoría de los

69 Cfr., artículo 49 del Reglamento de la Comisión. 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 Comisión.

70 Cfr., artículo 46.1.a de la Convención y 31 del Reglamento de la Comisión.

71 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.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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. El fin de esta regla es permitir al Estado resolver a nivel local las violaciones alegadas. Por esta misma razón, esta norma recuerda el carácter subsidiario y complementario de los sistemas internacionales a los que se accede como último recurso, respecto de los sistemas de protección garantizados a nivel local.

La exigencia del previo agotamiento de la vía interna se refiere a aquellos recursos judiciales, ordinarios[72] que puedan remediar la violación que se alega. Así, es fundamental identificar cual es la vía judicial idónea para tutelar el derecho. A los fines de evaluar el cumplimiento de este requisito para acceder a la vía internacional, no es preciso agotar la multiplicidad de recursos disponibles sino identificar cual es el recurso judicial más apropiado: adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado[73]. Por ello, no es necesario agotar recursos que no tienen carácter judicial como un pedido de clemencia presidencial o un reclamo ante la defensoría del pueblo, o una solicitud al legislativo.

Hay que relacionar el recurso judicial adecuado y eficaz. De acuerdo a lo establecido por la Corte, adecuado significa que "sea idóneo[a] para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo…"[74]. Por otra parte, según la Corte para que un recurso judicial sea eficaz debe ser capaz de producir el resultado para

72 En general es necesario utilizar concienzudamente los recursos ordinarios disponibles a nivel local, algunos recursos extraordinarios por su carácter discrecional o su alcance acotado no deben agotarse. En la duda, y para mayor protección de los derechos de las víctimas es conveniente agotar todos y cada uno de los recursos disponibles.

73 Como sosteníamos en la nota anterior, si bien desde el punto de vista estrictamente legal no es necesario hacerlo, la multiplicidad de actores vinculados al tratamiento de distintos aspectos de un mismo caso a nivel local pueden cooperar en su solución. Desde el punto de vista de la argumentación legal es necesario tener claridad y consistencia acerca del recurso judicial identificado como el adecuado.

74Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párrafo 64. Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

el cual ha sido concebido. En sus palabras: 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"[75].

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, torturas o desapariciones—existe un deber del Estado de investigar estos hechos independientemente del impulso procesal de la víctima o sus familiares[76].

EL AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS

- **JUDICIAL**
- **ORDINARIO**
- **ADECUADO**
- **EFICAZ**

*** excepciones:** dado que el objeto del sistema es la efectiva protección de los derechos, 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

75 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párrafo 66.

76 Cfr., Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párrafo 177.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

La regla del agotamiento de los recursos internos es una regla establecida en interés del Estado y es por ello renunciable. Por lo demás, si el Estado alega la falta de agotamiento de los recursos, a éste le corresponde señalar los recursos internos que deben agotarse y su efectividad[77]. En la práctica, este 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, si un Estado ha probado la disponibilidad de los recursos internos, el reclamante deberá demostrar que son aplicables las excepciones del artículo 46.2 y, por ejemplo, que se vio impedido de obtener la asistencia legal necesaria para la protección o garantía de los derechos reconocidos en la Convención[78]. El agotamiento de la vía interna nunca puede hacerse valer a costa de la efectiva tutela de los derechos que compete a los órganos del sistema. Así, la Corte tiene dicho:

> "[l]a 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 urgente"[79].

77 Cfr., Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párrafo 88.

78 Cfr., Corte IDH, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 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, párrafos 42.

79 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Cit., párrafo 93.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

• **presentación oportuna de la petición:** para que la petición o comunicación pueda ser admitida es necesario que ésta sea sometida a la consideración de la Comisión dentro del plazo de seis meses en el caso que haya una decisión judicial definitiva que cierre la vía. 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 violación[80]. 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 carecen generalmente de una resolución final que cierre la vía interna;

• **ausencia de otro proceso internacional y de duplicidad:** la petición o comunicación no debe encontrarse pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional de la misma naturaleza (ausencia de litispendencia). Asimismo, puede ser declarada inadmisible si se comprueba que es sustancialmente la reproducción que una anterior ya examinada por la propia Comisión o por otro organismo internacional (ausencia de duplicidad). La diferencia entre estos dos requisitos radica en que el primero se refiere a un asunto pendiente, mientras que el segundo, a un asunto ya resuelto[81];

• **hechos denunciados y datos del/a peticionario/a:** la petición debe contener una relación de los hechos que se denuncian, con indicación, si es posible, del nombre de la o las víctimas de la violación, así como del

80 Cfr., artículos 46.b de la Convención Americana y 32.1 del Reglamento de la Comisión.

81 Cfr., artículos 46.c y 47.d de la Convención Americana, y 33 del Reglamento de la Comisión. Para comprender en mejor medida el alcance de estos conceptos, véase Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros. Excepciones Preliminares. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. Serie C No. 61, párrafo 52.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

de cualquier autoridad que esté en conocimiento de dicha situación. Igualmente, deben proporcionarse los datos que identifiquen al/la peticionario/a[82]. No se requiere la intervención de un/a abogado/a para la presentación o tramitación de denuncias o peticiones. Cuando se trate de presentaciones realizadas por organizaciones no gubernamentales, se requiere que el escrito incluya el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del/la representante legal de la entidad que somete la petición.

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 Comisión 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 presente Reglamento;
- gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo conforme al artículo 31 del presente Reglamento;
- indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional conforme al artículo 33 del presente Reglamento.

82 Este es el término empleado para referirse a la/s persona/s o entidad no gubernamental que denunciaron el caso ante la Comisión. Debe hacerse una distinción entre peticionario/a y víctima ya que esta última es la que ha sufrido la violación, mientras que el/la peticionario/a es el que presenta la denuncia por tal violación.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Las denuncias o peticiones deben dirigirse a:

Sr/a.
Secretario/a Ejecutivo/a [83]
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C. 20006
Fax: 202 458 3992

Las peticiones relativas a violaciones al derecho a la libertad de expresión deberían enviarse con copia a:

Sr/a
Relator/a Especial para la Libertad de Expresión[84]
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C. 20006
Fax: 202 458 6215

1.a.ii. El trámite de la denuncia

El trámite de la denuncia ante la Comisión está contemplado en los artículos 26 a 43 de su Reglamento[85]. El procedimiento recoge el carácter contradictorio del proceso: durante la fase inicial del procedimiento la Comisión 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.

Una vez que la Comisión ha recibido 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 de la Comisión analiza si la petición en principio cumple con los requisitos establecidos por la Convención a fin de darle trámite. Si decide que

83 Actualmente desempeña dicho cargo el abogado Santiago Cantón.

84 Actualmente desempeña dicho cargo el abogado Eduardo Bertoni.

85 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 Comisión estableció un procedimiento único (en lo pertinente) para las denuncias procesadas bajo la Declaración Americana o la Convención Americana.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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 peticionarios[86].

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), la Comisión decide si la petición es admisible o no, para lo cual emite el informe respectivo (de admisibilidad o inadmisibilidad, según sea el caso).

En algunos casos, la Comisión ha diferido el tratamiento de la admisibilidad al momento de discutir el fondo del asunto. El Reglamento de la Comisión la faculta expresamente a tomar esta determinación en circunstancias excepcionales[87]. Si bien las reglas de procedimiento no establecen las diversas situaciones que pueden ameritar la aplicación de este articulo, 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; c. que el Estado no haya opuesto verdaderas excepciones preliminares[88], 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.

86 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 Comisión 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.

87 El artículo 37.3 del Reglamento de la Comisión 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".

88 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, párrafo 34.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Si la Comisión adopta un informe de admisibilidad en el trámite de una denuncia dará inicio al procedimiento sobre el fondo. En este momento la petición es oficialmente un caso y se le asigna un nuevo número.

Durante esta nueva etapa del proceso se establecen los hechos del caso y se discute el derecho aplicable. Durante esta parte del proceso 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. Por su parte, la Comisión también puede llevar a cabo su propia investigación, ya sea mediante visitas[89] o requiriendo información específica a las partes, entre otras cosas. Puede asimismo 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 amistosa[90]. La etapa de la solución amistosa es un período crucial del trámite ante la CIDH que permite al Estado y las peticionarias avanzar en las medidas de reparación debidas para mitigar la vulneración de los derechos denunciados[91]. Si este procedimiento prospera y se alcanza una solución efectiva a las violaciones denunciadas, la Comisión emite un informe final dando cuenta de modo sucinto de los hechos que motivaron la denuncia y de la solución lograda[92].

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. La Comisión prepara un informe en el que incluye sus conclusiones y hace 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 Comisión otorga al Estado un plazo dentro del cual debe cumplir con las recomendaciones emitidas por aquélla [93].

89 La Comisión puede enviar un funcionario/a, un/a comisionado/a o una persona para que visite un país a fin de investigar algún aspecto de un caso en curso según el artículo 40 de su reglamento. Esta facultad fue utilizada ampliamente por la CIDH en el pasado pero refleja la práctica actual.

90 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.

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

92 Cfr., artículo 49 de la Convención Americana.

93 Cfr., artículo 43.2 del Reglamento de la Comisión.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Si el plazo otorgado al Estado expira sin que éste haya cumplido con tales recomendaciones, la Comisión tiene dos opciones: o bien elaborar un informe definitivo y publicarlo en su informe anual[94] o, cuando están dadas las condiciones fácticas y legales apropiadas, someter el caso ante la Corte[95].

Si la Comisión emite un informe definitivo luego realizará una evaluación del cumplimiento e implementación total de las recomendaciones que formule. La Comisión puede solicitar información al Estado y a los/as peticionarios/as sobre los avances logrados y los obstáculos o desafíos que aún quedan pendientes; puede asimismo dar cuenta de 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 que den cuenta de 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 las recomendaciones. 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 Comisión no emite decisiones o informes en este sentido.

Si bien el seguimiento de las recomendaciones es de vital importancia para impulsar su cumplimiento, los esfuerzos de la CIDH y las víctimas al respecto no siempre arrojan los resultados esperados. Como consta de la evaluación de la propia CIDH en su informe anual, la mayor parte de los Estados no ha cumplido a cabalidad las decisiones de la CIDH respecto de casos individuales[96]. Por ello, la mayor parte de las víctimas y sus familiares consideran que dadas las condiciones jurídicas para hacerlo, es conveniente someter el caso a la jurisdicción de la Corte.

94 Este informe anual es presentado por la Comisión Interamericana 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.

95 Cfr., artículos 50 y 51 de la Convención Americana.

96 Cfr., CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003. OEA/Ser.L/V/II.118, 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".

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Como se dijo anteriormente, para que la Corte conozca un caso es necesario agotar primero el procedimiento ante la Comisión; una vez cumplido dicho procedimiento y los plazos establecidos por la Convención, la Comisión o un Estado pueden someter un caso ante la Corte, siempre y cuando el Estado denunciado haya aceptado la jurisdicción obligatoria de dicho tribunal o acepte su jurisdicción en el caso concreto[97]. 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 (por ejemplo, la alegación de la responsabilidad por una ejecución extrajudicial ocurrida en 1960) o si la aceptación de la competencia obligatoria de la Corte se realiza sólo respecto de hechos que ocurren con posterioridad a dicho acto[98].

Para llegar a tal decisión, la Comisión considera fundamentalmente la obtención de justicia en el caso particular, fundada entre otras razones en la opinión de los peticionarios, la gravedad de la violación, la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema, etc.[99].

Cabe mencionar que, si la Comisión decide 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 Comisión se anexa a la demanda ante la Corte.

La demanda ante la Corte presenta las conclusiones sobre la responsabilidad del Estado por los hechos establecidos en el trámite ante la Comisión, y en ella se ofrece la prueba producida en el proceso y aquella prueba adicional que la Comisión considere apropiada para fortalecer su memorial. A diferencia de los informes finales de la Comisión, las demandas ante la Corte incluyen mucho 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.

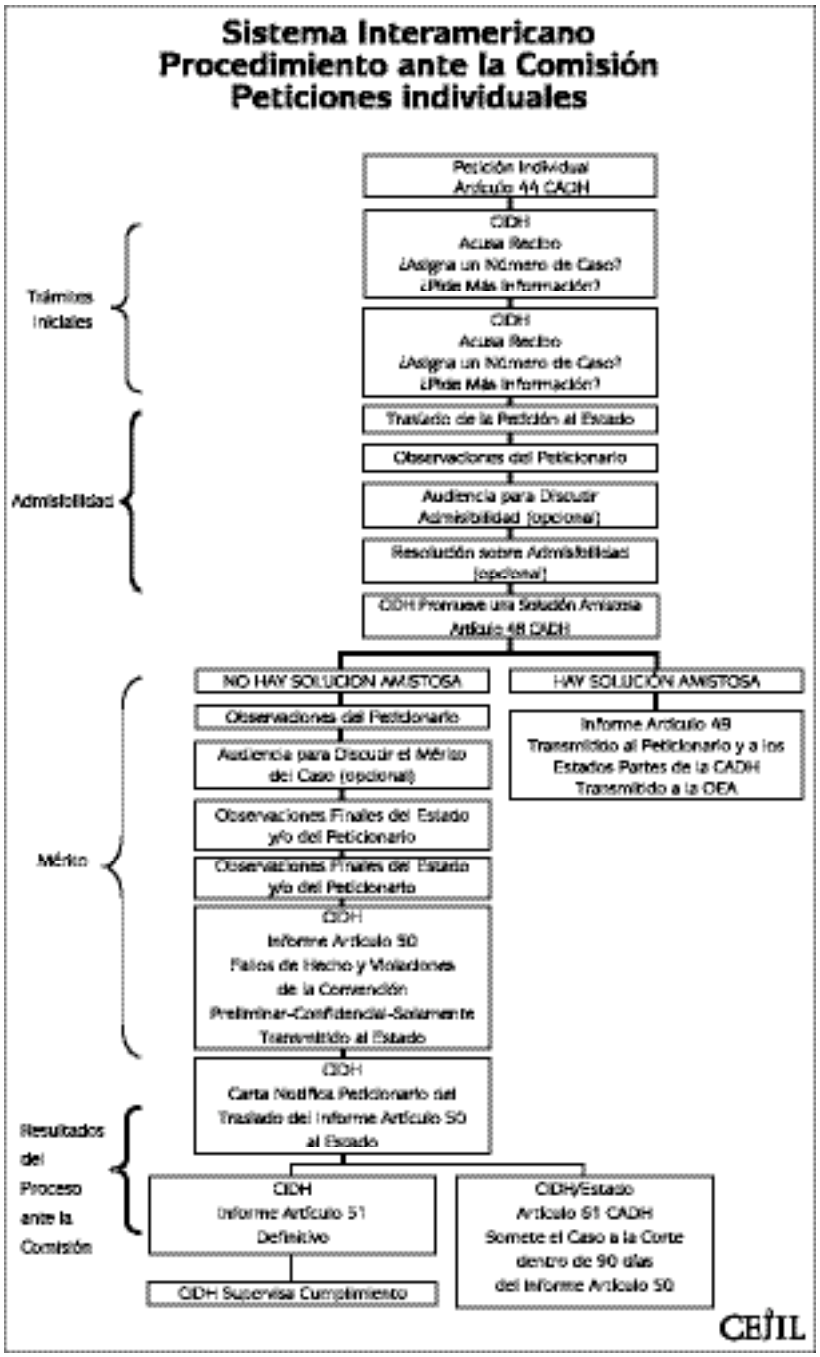
97 Cfr., artículo 62 de la Convención Americana.

98 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 chequear 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 en virtud de la CADH, con posterioridad a su ratificación.

99 Cfr., artículo 44 del Reglamento de la Comisión.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U



DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

1. b. El procedimiento ante la Corte Interamericana

1.b.i. Competencia contenciosa y etapas del procedimiento

La etapa del procedimiento ante la Corte es fundamental porque permite avizorar la posibilidad de una decisión definitiva y vinculante del más alto tribunal de América en el caso. En la sección anterior tratamos las condiciones que debe reunir un caso para alcanzar esta fase, desde la perspectiva de los/las afectados/as o las víctimas.

En el 2001, las reformas al Reglamento de la Corte aseguraron un mayor espacio a los/las afectados/as o las víctimas y sus representantes en la defensa de sus derechos en esta etapa. El artículo 23.1 del Reglamento de la Corte 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"; a este memorial lo llamamos "la demanda de las víctimas".

La demanda de las víctimas debe ser idealmente un texto que se apoye en las conclusiones de hecho y derecho formuladas por la CIDH. Ésta debe incluir: a. una versión acabada de los hechos y la prueba que los sustentan (en derecho internacional, ello incluye tanto el contexto, como la cadena de hechos denunciados, la respuesta de las autoridades y el marco jurídico aplicable, entre otros); b. un tratamiento exhaustivo de los derechos violados, que puede ampliar o modificar el análisis de la CIDH si fuera necesario (en esta sección es importante mantener un diálogo fluido con lo sostenido por la CIDH en su escrito, por la jurisprudencia de la Corte y por el Estado durante el proceso, si fuera pertinente); y c. una sección sobre reparaciones que incluya la prueba necesaria para documentar las medidas solicitadas para garantizar la restitución del derecho, la compensación económica, si fuera pertinente, y otras medidas de satisfacción y no repetición que garanticen la reparación integral y la no repetición de los hechos denunciados.

La evaluación del caso ante la Corte replica el examen realizado por la Comisión en tres áreas: 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 demanda[100];

100 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.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

b) el fondo, en el que se tratan las supuestas violaciones a la Convención Americana o a cualquier otro instrumento de derechos humanos sobre el que la Corte tenga competencia ratione 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.

Por otra parte, si bien la Corte distingue en su análisis las cuestiones de admisibilidad, de fondo y de reparaciones, en general celebra una única audiencia para el tratamiento de los temas y dicta una única sentencia[101].

Cabe destacar que en noviembre de 2003 se introdujeron nuevas reformas al Reglamento de la Corte Interamericana, dirigidas principalmente al acortamiento de plazos, la aclaración de algunas cuestiones procedimentales y el otorgamiento de mayor participación a las víctimas y sus representantes en el trámite de las medidas provisionales, como veremos en detalle más adelante.

Una vez presentada la demanda de la CIDH ante la Corte, ésta da traslado de la misma al Estado demandado, la víctima o su representante y al denunciante original[102]. La víctima o sus representantes cuentan con un plazo improrrogable de dos meses para presentar autonomamente a la Corte sus solicitudes, argumentos y pruebas.

El Estado tiene un plazo improrrogable de cuatro meses para contestar las demandas e interponer excepciones preliminares, si lo considerara oportuno[103]. Si en su memorial de contestación el Estado hiciera uso de su facultad de interponer objeciones a la admisibilidad de la demanda, las víctimas y la CIDH tendrán un plazo de un mes desde la notificación del escrito para formular observaciones sobre el particular[104]; excepcionalmente la Corte fijará una audiencia para

101 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.

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

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

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

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

estudiar el tema. De lo contrario tratará esta cuestión en audiencia junto con los demás aspectos del caso.

La audiencia ante la Corte es pública. En ella generalmente se complementa la prueba documental del expediente con declaraciones de las víctimas, testigos y peritos; adicionalmente, la Corte 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. En un lapso de entre tres y nueve meses la Corte emite una sentencia en el caso estableciendo si existe responsabilidad estatal por las violaciones denunciadas y el alcance de las reparaciones debidas.

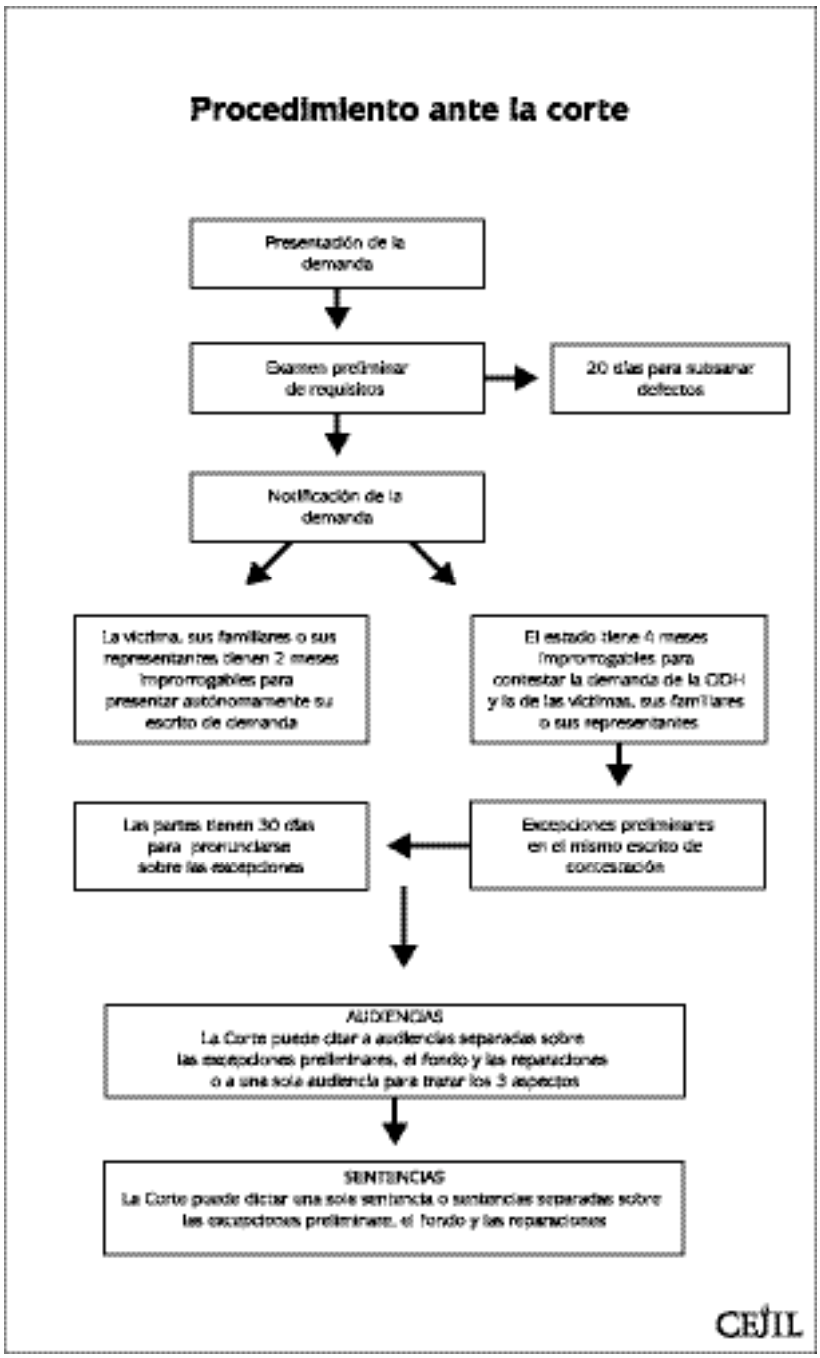
Una vez emitida la sentencia en un caso, la Corte supervisa el cumplimiento de lo ordenado. En caso de que el Estado incurra en un incumplimiento total o parcial y luego de escuchar a las partes en el proceso, la Corte emite una resolución dando cuenta del grado de cumplimiento.

De acuerdo al artículo 65 de la Convención Americana, los Estados Partes del tratado tienen un papel asignado por el tratado como garantes colectivos del cumplimiento de las sentencias de la Corte. Así, la Corte 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 con indiferencia ante la informacion provista por la Corte eludiendo esta alta responsabilidad.

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 la garantía de la investigación efectiva de los hechos violatorios del tratado y el castigo de los perpetradores.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U



DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

1.b.ii. Competencia consultiva

La función consultiva refiere a la competencia que posee la Corte para interpretar la Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Esta competencia no se limita a los Estados que son Parte de la Convención Americana, por lo que puede ser activada 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 OEA[105].

Asimismo, es mucho más amplia que la que posee el tribunal análogo en el sistema europeo y otros organismos internacionales de derechos humanos[106], pues dicha facultad no se limita a la interpretación de la Convención Americana 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"[107] .

La competencia consultiva fue utilizada con mayor asiduidad 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 consultivas[108]. Ello le permitió a dicho órgano establecer pautas sobre su propia autoridad, sobre los límites de las acciones de los Estados, sobre discriminación, sobre la propia función consultiva y sobre algunos temas cruciales para la efectiva protección de los derechos humanos, como son el habeas corpus, las garantías judiciales, la pena de muerte, la responsabilidad del Estado, etc.[109].

Respecto del tema que nos ocupa, la función consultiva de la Corte es un mecanismo adicional que puede ser utilizado para lograr una mayor protección del derecho a la libertad de expresión en el

105 Cfr., artículo 64 de la Convención Americana.

106 Cfr., Corte IDH, "Otros Tratados" Objeto de la Función Consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana Sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1, párrafos 15/16.

107 Corte IDH, "Otros Tratados" Objeto de la Función Consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana Sobre Derechos Humanos). Cit., párrafo 14.

108 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.

109 Cfr., Viviana Krsticevic, cit., p. 192.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

hemisferio, ya sea mediante la expansión de las normas de protección interamericanas o a través de la revisión de la compatibilidad entre una ley interna y un instrumento internacional de derechos humanos, entre otras. Como sostuvimos al inicio de este capítulo, la Corte ha emitido dos opiniones relacionadas directamente con la libertad de expresión: una relativa a la colegiación obligatoria de los periodistas y otra sobre el derecho de rectificación o respuesta. Adicionalmente, otras opiniones de este tribunal tienen un impacto indirecto en el goce de la libertad de expresión: así, entre otras, el establecimiento del principio de igualdad y no discriminación, o el desarrollo de la teoría de las limitaciones permisibles respecto de los derechos tutelados convencionalmente[110].

2. Medidas cautelares

Las medidas cautelares consisten en un procedimiento de acción urgente, previsto por el Reglamento de la Comisión en su artículo 25, que se utiliza para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellas personas que se encuentran ante una situación de tal gravedad y urgencia que exige actuar céleremente para evitar que se consume un daño irreparable a un derecho. En general se utiliza respecto de personas que sufren amenazas a su vida o integridad física a manos de agentes del Estado o grupos que actúan con su tolerancia; pero pueden utilizarse para evitar la censura previa y otras vulneraciones a derechos tutelados por los instrumentos interamericanos.

Las medidas cautelares brindan la posibilidad de una acción oportuna y preventiva por parte de la Comisión Interamericana, sin necesidad de que este órgano esté conociendo el caso concreto.

El artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana prescribe:

> "1. En caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte,

110 Cfr., respectivamente, Corte IDH, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párrafo 55 y ssgtes.; y La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas.
2. Si la Comisión no está reunida, el Presidente, o a falta de éste, uno de los Vicepresidentes, consultará por medio de la Secretaría Ejecutiva con los demás miembros sobre la aplicación de lo dispuesto en el párrafo anterior. Si no fuera posible hacer la consulta dentro de un plazo razonable de acuerdo a las circunstancias, el Presidente tomará la decisión, en nombre de la Comisión y la comunicará a sus miembros.
3. La Comisión podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares.
4. El otorgamiento de tales medidas y su adopción por el Estado no constituirán prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión".

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 consume un **daño irreparable a los derechos de las personas.**

La efectividad de dicho recurso, sin embargo, depende de la presentación oportuna de una solicitud que contenga la información requerida. Del texto del artículo 25 se deduce que los requisitos para solicitar una medida cautelar son:

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

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 **verosímiles** de acuerdo con la información disponible.

Tomando en consideración estos requisitos, es importante presentar una solicitud que incluya una **clara y detallada descripción** de aquellos hechos que son ilustrativos de la situación de urgencia, gravedad y peligro en que se encuentra el/la periodista o comunicador/a social. Si el/la periodista ha recibido amenazas, en la medida de lo posible, es importante detallar:

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

- el contenido;
- el autor;
- la forma;
- la frecuencia;
- la hora y la fecha de cada amenaza; y
- los derechos que hayan sido violados y/o que están expuestos a un daño irreparable, dada la situación de gravedad y urgencia.

Los/as profesionales de la comunicación, en varios países del continente, son blancos de amenazas y hostigamientos; la situación de urgencia que enfrentan puede implicar una amenaza de daño irreparable para los siguientes derechos consagrados por la Convención Americana:

- el derecho a la vida (artículo 4º);
- el derecho a la integridad personal (artículo 5º);
- el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión (artículo 13);
- el derecho a la protección judicial (artículo 25);
- el derecho de circulación y de residencia (artículo 22).

Como hemos señalado, 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 o sus derechos. Así, no se solicita el agotamiento de los recursos internos; como contra-cara de esta flexibilidad en el procedimiento, el procedimiento no está destinado a establecer a cabalidad los hechos denunciados y el mismo Reglamento de la Comisión señala que el otorgamiento de las medidas no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto[111].

En algunas situaciones puede ser necesario presentar una solicitud de medidas cautelares con antelación o a la par de la presentación de una denuncia ante la Comisión. Más allá de las exigencias en la arena internacional, es útil presentar recursos para garantizar la protección de los derechos de la persona a nivel local con el mismo fin que se hace a nivel internacional. Más aún, aunque no es necesario agotar los recursos internos para presentar una solicitud de medidas

111 Cfr. artículo 25.4 del Reglamento de la Comisión.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

cautelares, sí es importante mencionar en la petición cualquier gestión que se haya realizado ante las autoridades del Estado a los fines de establecer la credibilidad del reclamo y la seriedad de la situación. El/la peticionario/a deberá señalar a la Comisión la respuesta del Estado frente a la situación de urgencia en que se encuentra; es decir, debe en lo posible indicar si éste ha tomado medidas concretas para evitar la comisión de violaciones contra los derechos humanos de la víctima, si ha iniciado una investigación seria de los hechos denunciados o si ha demostrado la voluntad de sancionar a los responsables.

Es necesario considerar el contenido del apartado 3 del artículo 25 del Reglamento, que no estaba previsto en el artículo 29 del antiguo reglamento que regulaba las medidas cautelares. Aquella norma establece: "[l]a Comisión podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares". A la luz de esta disposición y de la práctica, el procedimiento de solicitud y de adopción de medidas cautelares se desarrolla de la siguiente manera:

1. la Comisión recibe una solicitud de medidas cautelares, evalúa la situación y ordena las medidas que considera oportunas por un plazo determinado (generalmente, seis meses), ordenando al Estado que informe sobre el cumplimiento de las medidas adoptadas en un plazo breve (varía de un día a un mes);
2. el Estado informa sobre el cumplimiento de aquéllas;
3. el/la peticionario/a presenta observaciones;
4. en caso de incumplimiento de las medidas, si el Estado aceptó la jurisdicción obligatoria de la Corte, la CIDH tiene la facultad de elevar la solicitud ante el tribunal en calidad de pedido de medidas provisionales[112].

Es importante resaltar que ante la solicitud de adopción de medidas cautelares o ante la solicitud de medidas provisionales es de vital importancia el seguimiento por parte de los/as peticionarios/as o por parte de las organizaciones no gubernamentales tanto de las órdenes dictadas por la Comisión como de aquellas adoptadas por la Corte, atendiendo a las medidas que efectivamente adopten los Estados.

Por otra parte, considerando la función tutelar que le atribuye la Convención Americana a la Comisión respecto de los derechos

112 Hasta la fecha la CIDH no ha desarrollado una práctica de elevar las medidas a la Corte frente al desacato de sus medidas a pesar de las solicitudes reiteradas de los peticionarios en ese sentido.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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, generalmente podemos clasificar las medidas que pueden ser solicitadas en tres categorías:

- las que buscan proteger a la víctima a través de la implementación de medidas de seguridad;
- las que buscan proteger a la víctima a través de la eliminación del origen de la amenaza;
- las que buscan reconducir una actuación judicial o administrativa.

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, la vigilancia de la residencia y del lugar de trabajo), la tutela de los derechos de las personas 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 víctima.

El siguiente es un ejemplo de lo que podría ser un petitorio de solicitud de medidas cautelares dirigido a la Comisión. En éste se deben tener en cuenta las siguientes pautas:

- requerir que el Estado adopte, sin dilación, cuantas medidas de seguridad sean necesarias para proteger la vida, la integridad física y/o la libertad de expresión del/la señor/a X;
- requerir que el Estado, al implementar las medidas cautelares, consulte previamente a las personas destinatarias de la protección;
- requerir que el Estado inicie investigaciones serias y exhaustivas con el fin de aclarar los hechos y sancionar a los responsables.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

3. Medidas provisionales

En estrecha relación con la adopción de medidas cautelares previstas en el Reglamento de la Comisión, 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 74.1 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".

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

La reforma al Reglamento de la Corte, que entró en vigencia el 1 de enero de 2004, abre la posibilidad para que las medidas provisionales puedan ser solicitadas directamente a la Corte por las víctimas, sus familiares o representantes, cuando éstas 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 que se encuentra bajo 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 74.1 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 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, las partes pueden solicitar medidas provisionales una vez que el caso ha sido sometido a la jurisdicción de la Corte. Más aún, la Corte puede motu propio solicitar a un Estado determinado que adopte medidas provisionales en los casos que está analizando o que se encuentra en fase de ejecución de sentencia .

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.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

4. Audiencias

Una de las herramientas que utiliza la Comisión para la promoción y defensa de los derechos humanos es las audiencias. Ellas pueden estar vinculadas al proceso contencioso en el trámite de las peticiones individuales (casos) como al de las medidas cautelares, así como también puede relacionarse con el conocimiento o estudio de cuestiones de hecho o legales que sean relevantes para la promoción de los derechos de las personas en el continente[114].

En el contexto del trámite de casos individuales, las audiencias son una oportunidad para tener contacto directo con los/as comisionados/as y suministrarles la información adicional que se considere útil para demostrar la responsabilidad del Estado en los hechos denunciados, para informar acerca de una situación específica y para alegar sobre el alcance de las violaciones denunciadas. En las audiencias se pueden presentar testigos o peritos; también se pueden presentar videos y ayudas audiovisuales que permitan un mejor conocimiento de los hechos denunciados. Por otra parte, en esta oportunidad es conveniente hacer solicitudes concretas a la Comisión, tales como la adopción de informes de admisibilidad o de fondo, la de enviar el caso a la Corte o la adopción de medidas provisionales por parte del tribunal, la realización de una visita al país en cuestión, tanto para conocer sobre un caso o medida en trámite, o levantar un testimonio.

114 Cfr., artículo 60 del Reglamento de la Comisión.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Asimismo, la Comisión puede convocar a audiencias para recibir información sobre la situación general de los derechos humanos en un determinado Estado o sobre una situación o problemática relacionada con uno o varios países de la región -como por ejemplo, acerca de la legislación sobre injurias y calumnias en los Estados de Centroamérica o del Cono Sur o sobre la situación de la libertad de expresión en un Estado determinado-. La información que se suministre a la Comisión en este tipo de audiencias no debe referirse a un caso o medida en trámite ante ésta[115].

En el marco de estas audiencias también se pueden hacer solicitudes a la Comisión[116], como por ejemplo que realice una visita al país en cuestión, tanto para tomar contacto directo con la situación general o estudiar algún fenómeno, o emitir una recomendación general sobre alguna temática, etc.

Es importante tener en cuenta que las solicitudes de audiencia deben realizarse, como mínimo, cuarenta días antes del inicio del período de sesiones correspondiente de la Comisión . Asimismo, es conveniente considerar que se pueden solicitar a la Comisión copia de las actas de las audiencias, en las que deben constar los datos de fecha y hora de celebración de la audiencia, los nombres de los/as participantes, las decisiones adoptadas y los compromisos asumidos por las partes si los hubiere[117].

5. Informes generales

De conformidad con lo establecido en el artículo 41.g de la Convención, la Comisión debe elaborar anualmente un informe dirigido a la Asamblea General de la OEA. Éste se conoce como "Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"[118] .En él la Comisión da cuenta de las actividades realizadas durante el año; esto incluye las decisiones adoptadas en el trámite de los casos y de las medidas cautelares y provisionales. Uno

115 Cfr., artículo 64 del Reglamento de la Comisión.

116 Como se indicó más arriba, normalmente la Comisión realiza dos períodos ordinarios de sesiones durante el año. Cfr., artículo 62. 2 del Reglamento de la Comisión.

117 Cfr., artículo 68 del Reglamento de la Comisión

118 Disponibles en www.cidh.org.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

de sus volúmenes resume las actividades de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, incluye doctrina sobre la materia, un análisis de la situación de la libertad de expresión en el hemisferio, informes especiales, entre otras cuestiones[119].

6. Informes sobre derechos humanos en un Estado

Con el fin de lograr el mejor cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas por la Carta de la OEA, la Convención Americana, su Estatuto y su Reglamento, 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 OEA.

En los informes sobre países, la Comisión realiza recomendaciones a los Estados con el fin de contribuir a mejorar la situación de derechos humanos 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 dicho Estado, 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. En sus informes sobre la situación de derechos humanos en los países de la región la Comisión puede desarrollar un capítulo dedicado al análisis de la libertad de expresión. Así, por ejemplo, lo hizo en el Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela, publicado el 29 de diciembre del 2003, que dedica el capítulo VI al derecho a la libertad de expresión y pensamiento, y en el Informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala, que publicó también en diciembre del 2003 -"Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala"-, que dedica su capítulo VII a la situación de la libertad de expresión[120]. Del mismo modo, la Comisión hace seguimiento de la situación de derechos humanos en algunos países a través de su informe anual.

Esta herramienta ha sido de gran utilidad en la promoción de los derechos humanos en diversos países del hemisferio. Es importante recordar que una persona o un grupo de personas pueden solicitar a

119 Por ejemplo, véase, volumen III del Informe Anual de la CIDH de 2003. El texto completo de dicho volumen consta en la página web de la CIDH (www.cidh.org).

120 Véase, www.cidh.org. El texto completo de dicho informe puede consultarse en la página web de la CIDH.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

la Comisión la elaboración de un informe sobre la situación general de los derechos humanos en un Estado determinado en audiencia o por escrito.

7. Informes temáticos

La Comisión puede abordar el estudio de un derecho en particular, tanto en uno como en varios Estados. Son ejemplos de informes temáticos, el informe sobre los solicitantes de asilo en Canadá[121], de 2000; o los informes sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas en América[122], de 2000; y sobre terrorismo y derechos humanos[123], de octubre de 2002.

Por lo demás, las personas o grupos o Estados pueden solicitar en audiencia o por escrito a la Comisión la elaboración de un estudio especial sobre alguno de los derechos consagrados en la Convención que representen una particular problemática en uno o en varios Estados. Así, el informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos[124] emitido por la CIDH en 1995 resultó de la solicitud conjunta del Gobierno argentino, Horacio Verbitsky y sus representantes en el contexto de una solución amistosa[125].

8. Visitas

En cumplimiento de la función de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y con el fin de tener contacto directo con la situación de estos derechos en un determinado país,

121 CIDH, 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.

122 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, del16 abril de 2001.

123 Cfr., CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.116, doc. 5, del 22 octubre de 2002.

124 CIDH, Informe sobre compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.88, doc. 9, del 17 febrero de 1995.

125 El caso del periodista Verbitsky fue representado ante la instancia internacional por Americas Watch (actualmente Human Rights Watch) y CEJIL. Para mayor información véase, CIDH, Informe No. 22/94, caso 11.012, de 20 de septiembre de 1994. Asimismo, véase Gaceta No. 4 de CEJIL, en www.cejil.org.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

la Comisión puede adelantar visitas a un país o región. Éstas se llaman observaciones in loco[126].

Las visitas se adelantan mediante una invitación previa del Estado; si la iniciativa de la visita parte de la Comisión, se requiere la anuencia o consentimiento del Estado para su realización. Durante las visitas, la Comisión normalmente se entrevista tanto con las autoridades estatales como con las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil. Para que esto sea posible el Estado debe garantizar la total libertad de los/as comisionados/as 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.

Luego de la visita in loco, la Comisión elabora un informe en el que realiza recomendaciones al Estado orientadas a superar los obstáculos y circunstancias que afectan la vigencia plena de los derechos humanos en su territorio.

Los relatores realizan asimismo visitas con fines promocionales a los Estados de la región. En este sentido, los sucesivos relatores especiales para la libertad de expresión han realizado múltiples actividades de diversa índole en países de la región. Así, han participado de conferencias sobre el tema, promovido eventos académicos o de evaluación de la situación de la libertad de expresión o algún aspecto de aquélla, realizado reuniones con autoridades, organizaciones no gubernamentales, dueños/as de medios, periodistas, sindicatos, legisladores/as, funcionarios/as vinculados/as a la administración de justicia, entre otras[127]. Este tipo de visitas no necesita de un permiso previo del Estado en cuestión.

9. 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 americano son los comunicados de prensa. De esta manera, la Comisión informa sobre las actividades que está realizando o llama la atención sobre algún evento especial, o bien

126 Cfr., Capítulo IV del Reglamento de la Comisión.

127 Véanse los informes anuales de la Relatoría para la Libertad de Expresión de los años 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003, así como las partes pertinentes de los informes especiales de países (v.gr., Guatemala, Venezuela, Haití, Panamá, Paraguay y Perú).

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

expresa su preocupación sobre algún aspecto particular de la situación de derechos humanos de cualquiera de los Estados miembros de la OEA.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión[128] también tiene la facultad de realizar comunicados de prensa. Ella ha utilizado esta potestad con frecuencia para llamar la atención sobre amenazas y hostigamientos a periodistas, asesinatos de comunicadores/as, etc. Por ello, es útil remitir la información de interés sobre libertad de expresión a la Relatoría Especial para permitir un pronunciamiento oportuno del Relator Especial cuando sea necesario o deseable.

10. Las relatorías

a. Introducción

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 Convención Americana y el artículo 15.1 del Estatuto de la Comisión permiten a dicho órgano crear relatorías "para el mejor cumplimiento de sus funciones"[129]. Dicha disposición también establece que un miembro de la Comisión 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 la Comisión; 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 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 Relatoría Especial; la promoción del derecho o de un tema específico a través de la organización de distintos eventos; la propuesta a la Comisión

128 En adelante, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión o la Relatoría Especial.

129 Cfr., artículo 15.1 del Reglamento de la Comisión.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

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 OEA[130].

b. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión

Con base en estas experiencias y en virtud de su profunda preocupación por las graves amenazas y problemas que existen para el pleno y efectivo desenvolvimiento del derecho a la libertad de expresión en la América, la Comisión Interamericana decidió por unanimidad de sus miembros establecer una Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el año 1997. Asimismo, esta decisión ha estado en gran parte motivada por las recomendaciones efectuadas por amplios sectores de la sociedad de los diferentes Estados del hemisferio que expresaron la profunda preocupación que existe por las constantes restricciones a la libertad de expresión e información.

Al crear la Relatoría Especial, la Comisión busca estimular de manera preferente la conciencia por el pleno respeto a la libertad de expresión en el hemisferio, en consideración del papel fundamental que ésta juega en la consolidación y desarrollo del sistema democrático, y en la denuncia y protección de los demás derechos humanos. Así, la Relatoría Especial formula recomendaciones específicas a los Estados miembros sobre materias relacionadas con la libertad de expresión a fin de que se adopten medidas progresivas en su favor; elabora informes y estudios especializados sobre la materia, y actúa prontamente respecto de aquellas peticiones y demás comunicaciones en las que se señale que este derecho está siendo conculcado en algún Estado miembro de la OEA[131].

La Relatoría Especial es una oficina de carácter permanente, con independencia funcional y presupuesto propio, que fue creada por la Comisión Interamericana dentro de la esfera de sus atribuciones y competencias, y opera en el marco jurídico de ésta.

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

131 CIDH, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2001. OEA/Ser.L/V/II.114, doc. 5, del 16 de abril de 2002. Capítulo I.A, "Mandato y Competencia de la Relatoría para la Libertad de Expresión".

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/vCJU2U

Según el plan de trabajo desarrollado, las principales actividades del Relator Especial en los próximos años estarán dirigidas a:

1) la elaboración de informes generales e informes especiales temáticos;
2) la creación de una red hemisférica para la protección de la libertad de expresión;
3) la realización de visitas a los Estados miembros de la OEA a fin de monitorear la situación de la libertad de expresión dentro de sus territorios;
4) la promoción del derecho a la libertad de expresión en los Estados miembros de la OEA.

En general, la Relatoría Especial asesora a la Comisión Interamericana en materia de libertad de expresión con información sobre el estatus de la libertad de expresión en los países de América Latina, la preparación de un capítulo especial sobre la materia en el informe anual de la Comisión y el apoyo en el litigio de casos y medidas cautelares, tanto ante la Comisión como ante la Corte. Adicionalmente, recibe denuncias sobre violaciones a la libertad de expresión y mantiene una red para la protección de periodistas que moviliza los mecanismos existentes a fin de brindar la tutela necesaria a las víctimas de violaciones a su derecho a la libertad de expresión. Por esta razón es importante mantener a la Relatoría Especial al tanto de las distintas acciones presentadas ante la Comisión; en virtud de esto, toda comunicación en que se alegue una violación el derecho a la libertad de expresión en alguno de sus aspectos se debería enviar con copia a la Relatoría Especial.

DR © 2004.
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. San José, Costa Rica: Center for Justice and International Law - CEJIL.
http://www.cejil.org/