

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS:

VÍAS DE INTERVENCIÓN DE LAS INSTITUCIONES
NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS



Alejandra Celi Maldonado



PROGRAMA REGIONAL DE APOYO
A LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO
DE IBEROAMÉRICA

2019

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS:

VÍAS DE INTERVENCIÓN DE LAS INSTITUCIONES
NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS



CNDH
M É X I C O

2019

Primera edición: octubre, 2019
ISBN: 978-607-729-546-4

D.R. © 2019 Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur núm. 3469, esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice,
Demarcación Territorial Magdalena Contreras,
C. P. 10200, Ciudad de México

Diseño y formación de interiores: H. R. Astorga

Impreso en México

Contenido

ABREVIATURAS	9
INTRODUCCIÓN	11
I. MARCO JURÍDICO GENERAL DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	15
II. LOS ÓRGANOS INTERAMERICANOS Y SUS PROCEDIMIENTOS. VÍAS DE INTERVENCIÓN DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	23
A) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos	23
1. <i>Las funciones</i>	24
2. <i>Las relatorías y los grupos de trabajo</i>	26
3. <i>Los procedimientos</i>	27
3.1. Las medidas cautelares	27
3.2. Las peticiones relativas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a otros instrumentos interamericanos	29
ii. La investigación <i>in loco</i>	34
iii. La decisión e informe sobre el fondo	34
iv. El seguimiento	35
3.3. Las peticiones referentes a Estados que no son partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos	36
3.4. El envío de un caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos	36
3.5. Las medidas provisionales	36

3.6. Las audiencias	37
3.7. Las observaciones in loco	38
3.8. Los informes	38
B) Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ante la Comisión	
Interamericana de Derechos Humanos	39
1. <i>La solicitud de medidas cautelares</i>	39
2. <i>Las peticiones individuales: admisibilidad, fondo y solución amistosa</i>	49
3. <i>Las audiencias</i>	51
4. <i>La colaboración con las labores de investigación de la Comisión</i>	
<i>Interamericana de Derechos Humanos y de sus relatores especiales</i>	53
4.1. Los encuentros y las visitas <i>in loco</i>	53
4.2. Los informes y el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión	
Interamericana de Derechos Humanos	56
5. <i>La presentación de escritos de amicus curiae por parte</i>	
<i>de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos</i>	
<i>ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i>	63
C) La Corte Interamericana de Derechos Humanos	
1. <i>Composición y funciones</i>	65
2. <i>Competencia y procedimientos</i>	67
2.1. Las medidas provisionales	67
2.2. La competencia contenciosa	67
i. El procedimiento escrito	70
ii. El procedimiento oral: las audiencias	74
iii. Las sentencias, su interpretación y supervisión de cumplimiento	74
2.3. La competencia consultiva	75
2.4. Los escritos de <i>amicus curiae</i>	77
D) Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ante la Corte	
Interamericana de Derechos Humanos	78
1. <i>Los procedimientos contenciosos: escrito de solicitudes,</i>	
<i>argumentos y pruebas</i>	78
2. <i>Los procedimientos consultivos</i>	87
3. <i>La supervisión de cumplimiento de las sentencias</i>	
<i>de la Corte Interamericana de Derechos Humanos</i>	92

III. ESQUEMA DE INTERVENCIÓN DE LAS INDH EN EL SIDH	97
IV. REFLEXIONES FINALES Y DESAFÍOS	99
BIBLIOGRAFÍA	105

Abreviaturas

CADH =	Convención Americana sobre Derechos Humanos.
CBPD =	Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.
CIDH =	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CNDH =	Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México.
CONADEH =	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras.
Corte IDH =	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
ECIDH =	Estatuto de la CIDH.
FIO =	Federación Iberoamericana de Ombudsmán.
GANHRI =	The Global Alliance for National Human Rights Institutions.
INDH =	Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.
OEA =	Organización de los Estados Americanos.
PRADPI =	Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá.
RCIDH =	Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
Red -INDH =	Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano.
REDESCA =	Relatoría Especial sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
SCA =	Subcomité de Acreditación.
SIDH =	Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Introducción

En 1948 se crea la Organización de los Estados Americanos (OEA)¹, al suscribirse la Carta de la OEA² en el marco de la IX Conferencia Internacional Americana en Bogotá. Conforme lo recoge el artículo 1 de la Carta, la creación de la OEA tiene por finalidad “lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”. Siete meses antes de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la misma IX Conferencia Internacional Americana se aprueba la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, primer instrumento interamericano de derechos humanos que, junto a la Carta de la OEA, marca el inicio de lo que hoy se denomina Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). A partir de entonces, los Estados Parte de la OEA han ido adoptado varios instrumentos regionales que constituyen la base normativa del SIDH. En los cuales se reconocen derechos, se establecen obligaciones y se crean garantías institucionales para velar por la promoción y protección de esos derechos en América y por el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados.

1 Si bien, el inicio de la OEA fue en la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, entre octubre de 1889 y abril de 1890, en donde se llegó al acuerdo de crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas.

2 Que entró en vigor en diciembre de 1951 y fue reformada por: el Protocolo de Protocolo de Buenos Aires, de 27 de febrero de 1967, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria; el Protocolo de Cartagena de Indias, de 5 de diciembre de 1985, en el decimocuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General; el Protocolo de Washington, del 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General; y el Protocolo de Managua, de 10 de junio de 1993, en el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.pdf.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) son órganos públicos independientes de ámbito estatal que cuentan con un mandato constitucional y/o legislativo para la promoción y protección de los derechos humanos y, en ese marco, son también un ente de control de la actividad de los poderes públicos. En cada Estado estas instituciones han adoptado distintos modelos, estructuras y denominaciones, entre ellos: Defensorías del Pueblo, Defensoría de los Habitantes, *Ombudsman* u *Ombudsperson*, Comisiones Nacionales de Derechos Humanos y Procuradurías para la Defensa de los Derechos Humanos. A nivel mundial este tipo de instituciones están agrupadas en *The Global Alliance for National Human Rights Institutions* (GANHRI).

Para contribuir con el fortalecimiento de las INDH en el mundo, GANHRI, a través de su Subcomité de Acreditación (SCA), acredita a las INDH de conformidad con los Principios de París, que fueron adoptados en 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas³. Los Principios de París establecen seis criterios principales que las INDH deben cumplir para estar acreditadas: 1. Mandato y competencia: un mandato amplio, basado en normas y estándares universales de derechos humanos; 2. Autonomía del gobierno; 3. Independencia garantizada normativamente; 4. Pluralismo; 5. Recursos adecuados, y 6. Suficiente capacidad de investigación. En aplicación de estos principios básicos, en GANHRI existen tres niveles de acreditación de este tipo de instituciones a nivel mundial: 1. Miembro con voto "A": cumple plenamente con los Principios de París; 2. Miembro observador "B": no cumple totalmente con los Principios de París o aún no ha presentado la documentación suficiente para tomar esa decisión, y 3. No miembro "C": no cumple con los Principios de París.

Las INDH, principalmente aquellas que cumplen con los Principios de París, pueden ser actores relevantes en el SIDH al contar con un mandato amplio, autonomía e independencia de los poderes públicos y suficiente capacidad de investigación, sumada la legitimidad que les confiere el estar acreditadas con categoría A. Características desde las cuales estas instituciones pueden apoyar la labor de los órganos

3 Disponible en: <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx>

del SIDH y con ello a su fortalecimiento. De hecho, en el marco de sus competencias, las INDH en América han realizado diverso tipo de actividades ante el SIDH, las mismas que en los últimos años se han ido ampliando y fortaleciendo.

Así, las INDH han ido desarrollando sus competencias para llegar a convertirse en actores clave para la garantía, defensa y protección de los derechos humanos a nivel nacional e internacional. En el ámbito del SIDH las INDH han ido desarrollando diversas vías de intervención, a la par que han consolidado sus relaciones institucionales con las entidades que conforman el SIDH. En ese sentido, algunas INDH han firmado convenios de colaboración con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), entre ellas: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), la Defensoría del Pueblo de Colombia, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH) y la *Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão de Brasil*.

La CIDH en su Plan Estratégico 2017-2021⁴ incluyó un Programa de Cooperación Técnica en Materia de Institucionalidad y Políticas Públicas con Enfoque en Derechos Humanos, por medio del cual pretende avanzar en la construcción de mesas de diálogo diplomático-institucional y mejorar el acercamiento con las INDH e instituciones autónomas.

En ese marco, en Guatemala durante el “Segundo Encuentro de Intercambio de Buenas Prácticas para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”, en noviembre de 2018, la CIDH firmó una Declaración de Compromiso en materia de Cooperación Técnica y creación de un Mecanismo de Puntos de Contacto, con la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, la Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador, el Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras, la Defensoría del Pueblo de Colombia y el Instituto Nacional de Derechos

4 Vid. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Plan Estratégico 2017-2021*, OEA/Ser.L/V/II.161, Doc. 27/17, 20 de marzo de 2017, Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante 161 período de sesiones. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>

Humanos de Chile⁵. La Declaración, que está abierta a la firma de todas las INDH de las Américas, tiene por objetivo crear un mecanismo de puntos focales de contacto para generar procesos coordinados de intercambio de información, ampliar los canales de participación independiente de las INDH en los mecanismos de la CIDH y desarrollar proyectos de cooperación técnica. De igual manera, en la Declaración la CIDH y las INDH se comprometieron a organizar y participar de, al menos, una reunión anual de trabajo y seguimiento de la Declaración de Compromiso e identificar temáticas de trabajo y acciones conjuntas entre la CIDH y las INDH.

Las INDH también son colaboradoras destacadas en las labores que desempeñan las Relatorías especiales de la CIDH. En el II Informe Anual de la Relatoría Especial sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (REDESCA)⁶ se subraya que la Relatora está llevando a cabo valiosas alianzas con: las INDH de la región, la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) y el Programa Regional de apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá (PRADPI)⁷.

Con esos antecedentes, en este documento recogeremos en primer término un resumen esquemático de los procedimientos que se pueden llevar a cabo ante la CIDH y ante la Corte IDH, con el objetivo de aportar una guía inicial para aquellas INDH que todavía no han intervenido en el SIDH o cuya participación es aún incipiente. A continuación, ante cada órgano del SIDH describimos las vías de intervención que hemos identificado como las mejores prácticas de las INDH del continente americano en este ámbito. Finalmente, se incluye un esquema de intervención de las INDH en el SIDH y algunas reflexiones finales y desafíos a enfrentar para contribuir a mejorar las garantías de los derechos en la región, a través del fortalecimiento recíproco de los órganos del SIDH y de las INDH, por medio de iniciativas para la colaboración y cooperación mutua.

5 Vid., <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/246.asp>

6 Vid., GARCÍA MUÑOZ, S., *II Informe Anual de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)*, 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018REDESCA-es.pdf>

7 *Ibid.*, p. 18.

I. Marco jurídico general del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, incluido el ámbito regional correspondiente al SIDH, se reconoce a las personas un conjunto de derechos que conllevan obligaciones para los Estados. Los instrumentos del SIDH son de diverso tipo (declaraciones, convenciones y protocolos) y en ellos se regulan los mandatos y funciones de los órganos del SIDH y se reconocen derechos humanos que implican obligaciones correlativas para los Estados.

Con la suscripción de la Carta de la OEA, los Estados del continente americano adoptaron un compromiso regional para respetar los derechos recogidos en ella y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Así, la Carta de la OEA establece que los Estados Parte: “proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo” (art. 3.1) y que cada Estado debe respetar “los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal” (art. 17). En su redacción original este instrumento no incluía ningún mecanismo que pudiese servir de garantía institucional para la promoción y protección de los derechos en él reconocidos, es decir, no se estableció ninguna institución interamericana con competencia para la promoción y protección de los derechos humanos.

Posteriormente, en la Resolución XXXI, Acta Final de la Novena Conferencia de Bogotá, se encargó al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un proyecto de estatuto con el fin de crear un tribunal interamericano para garantizar la pro-

tección de los derechos humanos, pero ese encargo no logró forjarse en los años siguientes⁸.

En la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que se celebró en Santiago de Chile, del 12 al 18 de agosto de 1959, se aprobó la Resolución VIII, titulada Derechos Humanos, en donde se solicitó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos elaborar un proyecto de Convención sobre derechos humanos, y se resolvió crear la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para promover el respeto de esos derechos. A continuación, el 25 de mayo de 1960, el Consejo de la OEA aprobó el Estatuto de la Comisión, el 29 de junio sus miembros fueron elegidos y la Comisión inició sus actividades el 3 de octubre del mismo año. De esa manera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos inició sus actividades antes de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, por tanto, de manera previa al establecimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Nueve años después, en noviembre de 1969, y en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre derechos humanos, celebrada en San José de Costa Rica, los representantes de los Estados miembros de la OEA elaboraron la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), instrumento de cumplimiento obligatorio para los Estados que lo han ratificado, que entró en vigor en 1978, al depositarse el 18 de julio su undécima ratificación⁹.

La CADH señala que los Estados Parte se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar a todo ser humano, que esté sujeto a su jurisdicción, el libre y pleno ejercicio de los derechos sin discriminación (art. 1).

⁸ Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4660/14.pdf>

⁹ A la fecha 25 Estados americanos han ratificado o se han adherido a la Convención y son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Trinidad y Tobago denunció la CADH, mediante una comunicación dirigida al Secretario General de la OEA, el 26 de mayo de 1998. Venezuela denunció este instrumento interamericano mediante una comunicación dirigida al Secretario General de la OEA, el 10 de septiembre de 2012.

En esa línea, a tenor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: “el respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. (...)”¹⁰.

En la actualidad los principales instrumentos del SIDH son:

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹¹.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura¹².
- Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)¹³.
- Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte¹⁴.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)¹⁵.

10 Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C Núm. 71, párr. 68.

11 Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/declaracion-americana-derechos-deberes-hombre.pdf>

12 Adoptada en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985 en el decimoquinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-interamericana-prevenir-sancionar-tortura.pdf>

13 Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimotavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/protocolo-san-salvador-derechos-economicos-sociales-culturales.pdf>

14 Adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el vigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/protocolo-abolicion-pena-muerte.pdf>

15 Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994 en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/belem-do-para-convencion-prevenir-sancionar-erradicar-violencia-mujer.pdf>

- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas¹⁶.
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad¹⁷.
- Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia¹⁸.
- Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia¹⁹.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores²⁰.
- Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas²¹.
- Carta de la Organización de los Estados Americanos²².
- Carta Democrática Interamericana²³.
- Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión²⁴.

16 Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-interamericana-desaparicion-forzada-personas.pdf>

17 Aprobada en Ciudad de Guatemala, Guatemala el 7 de junio de 1999, en el vigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-eliminacion-discriminacion-discapacidad.pdf>

18 Adoptada en La Antigua, Guatemala, el 5 de junio de 2013 en el cuadragésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-interamericana-racismo-discriminacion-intolerancia.pdf>

19 Adoptada en La Antigua, Guatemala, el 5 de junio de 2013 en el cuadragésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-interamericana-toda-discriminacion-intolerancia.pdf>

20 Adoptada en La Antigua, Guatemala, el 5 de junio de 2013 en el cuadragésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-interamericana-toda-discriminacion-intolerancia.pdf>

21 AG/RES. 2888 (XLVI-O/16). Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016. Disponible en: <http://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

22 Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/carta-organizacion-estados-americanos.pdf>

23 Aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/carta-democratica-interamericana.pdf>

24 Adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108 período ordinario de sesiones celebrado del 2 al 20 octubre del 2000. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/declaracion-principios-libertad-expresion.pdf>

- Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas²⁵.

Una vez el Estado ha adquirido un compromiso internacional mediante la ratificación de un instrumento regional o internacional se espera que éste cumpla con las obligaciones recogidas en aquel. Por regla general de Derecho internacional, el Estado no puede argumentar su derecho interno para evadir esas obligaciones. Esto se pone de manifiesto en el principio *pacta sunt servanda*, que establece que los tratados son vinculantes entre las partes y deben ser cumplidos en buena fe. Así, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados²⁶ señala: “El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado” (art. 27).

Al respecto, en el ámbito interamericano, la Corte IDH ha señalado que, de conformidad con artículo 2 de la CADH, los Estados Parte están obligados a adoptar, según sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la CADH, todas las medidas legislativas y de otro carácter que sean necesarias para que los derechos y libertades protegidos por la CADH sean efectivos²⁷.

Las INDH deben tener en cuenta que, en virtud del deber de control de convencionalidad, cuando un Estado es parte de un tratado internacional todos sus órganos, lo que incluye al *Ombudsperson*, también están sometidos a aquél y obligados a velar por que los efectos de las disposiciones de esos instrumentos internacionales no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su finalidad. En este punto cabe recordar que la Corte IDH ha dispuesto que: “El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho

25 Adoptados por la Comisión durante el 131 período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/principios-practicas-proteccion-privadas-libertad.pdf>

26 U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entrada en vigor el 27 de enero de 1980.

27 Corte IDH. Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr. 51; Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 140.

de la responsabilidad internacional del Estado”²⁸. Además, la Corte IDH ha señalado que en la recepción interna del orden internacional los Estados sujetos al SIDH están obligados al cumplimiento no solamente el Tratado, sino también a la interpretación que del mismo ha hecho la Corte IDH, intérprete última de la CADH²⁹.

En esa línea, los *Ombudsperson*, como garantía de los derechos humanos, durante el desarrollo de sus funciones deben aplicar el derecho interno de sus Estados y, además, el conjunto de compromisos internacionales asumidos por el Estado en los instrumentos internacionales que hayan sido ratificados y, en el ámbito interamericano, la interpretación que la Corte IDH realice de aquellos mediante sus resoluciones.

Las INDH no deben perder de vista que el control de convencionalidad que están llamadas a efectuar es un poderoso instrumento para la protección efectiva de los derechos humanos. Además, al emitir sus informes y recomendaciones a las INDH les corresponde recordar que la Corte IDH considera que la responsabilidad internacional del Estado puede generarse por actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, cuando se viole la CADH. En ese sentido, las INDH pueden advertir al órgano al que se dirijan las recomendaciones sobre la posible responsabilidad internacional del Estado en cada caso³⁰.

Es necesario recalcar que estas instituciones a nivel nacional, también, tienen un rol trascendente para el fortalecimiento del SIDH, porque pueden incidir en sus Estados para la ratificación de los instrumentos interamericanos de derechos humanos³¹ y vigilar la adecuación de la legislación nacional a las obligaciones asumidas en esos instrumentos una vez han sido ratificados por el Estado. Al respecto,

28 Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párrs. 123 y 124.

29 Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 225.

30 Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, Sentencia de 5 de febrero de 2001 (Fondo, reparaciones y costas), párr. 72.

31 Por ejemplo, en 2019 la Defensoría del Pueblo de Perú instó al Congreso de ese Estado a priorizar el debate de la aprobación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores a través de dos oficios: Núm. 0209-2018/DP y Núm. 0132-2019.

podemos resaltar que la CNDH, en su Informe Anual 2018, subrayó la necesidad de que México ratifique la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Al mismo tiempo, la CNDH insistió en la importancia de dar seguimiento y cumplir las recomendaciones de la CIDH y las medidas cautelares otorgadas por ella, y la obligación de cumplir las sentencias y las medidas provisionales de la Corte IDH³².

Este tipo de actuaciones del *Ombudsperson*, además de ser conformes con el control de convencionalidad y de coadyuvar con la adecuación del derecho interno a los compromisos internacionales asumidos por el Estado, dotan de mayor eficacia a sus resoluciones y pueden robustecer el cumplimiento de aquellas por parte de los órganos del Estado objeto de recomendaciones.

32 CNDH, *Informe de Actividades, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018*, p. 267. Disponible en: http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf

II. Los órganos interamericanos y sus procedimientos. Vías de intervención de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

El Consejo Permanente de la OEA, en su Resolución Núm. 253, decidió que en el SIDH coexistan los procedimientos que habían sido desarrollados por la CIDH de manera previa a la entrada en vigor de la CADH y los procedimientos que surgen con la aprobación de la CADH. De ahí que en el SIDH coexisten dos subsistemas, por una parte, los que son propios a la Carta de la OEA y, por otra, los que se incluyen en la CADH.

En su parte orgánica (Parte II) la CADH trata de los mecanismos de protección del SIDH y, en el artículo 33, señala que los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los derechos establecidos en ella son: a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

A) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La CIDH es una entidad autónoma de la OEA con sede en Washington, D. C., que representa a todos los Estados Parte de la Organización y que está compuesta por siete miembros, que son elegidos por la Asamblea General por un período de cuatro años, con posibilidad una reelección. Cabe señalar que no puede formar parte de este órgano más de un nacional de un mismo Estado. La CIDH celebrará por lo menos dos períodos ordinarios de sesiones al año y el número de sesiones extraordinarias que considere necesario. Como veremos más adelante, las INDH pueden participar y participan de esas sesiones.

El Estatuto de la CIDH (ECIDH) fue aprobado mediante la Resolución Núm. 447, adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979. Tanto la CADH como el ECIDH facultan a la CIDH para regular su Reglamento. El actual Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RCIDH) fue aprobado por la Comisión en su 137 período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009, y fue modificado en 2011 y en 2013³³.

1. Las funciones

Las funciones principales de la CIDH son promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y ser un órgano consultivo de la OEA en este ámbito (art. 1 ECIDH). Las INDH pueden impulsar la intervención de la CIDH según las competencias que aquella tenga en virtud del grupo al que pertenezca el Estado sobre el cual se solicite la intervención de este órgano, pues las atribuciones y competencias de la CIDH en relación con los Estados se dividen en los siguientes tres grupos:

i. Respecto a todos los Estados miembros de la OEA (ECIDH art. 18):

- a) Estimular la conciencia de los derechos humanos.
- b) Formular recomendaciones a los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos.
- c) Preparar los estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.
- d) Solicitar que los Estados le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos.
- e) Atender las consultas que le formule cualquier Estado miembro sobre derechos humanos en ese Estado y prestar el asesoramiento que le soliciten.
- f) Rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización.

³³ En su 147 período ordinario de sesiones, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigor el 1 de agosto de 2013.

- g) Realizar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo.
- h) Presentar al Secretario General el programa-presupuesto de la Comisión para que éste lo someta a la Asamblea General.

ii. Respecto a los Estados Parte en la CADH (ECIDH art. 19):

- a) Diligenciar las peticiones y otras comunicaciones (arts. 44 al 51 de la CADH).
- b) Comparecer ante la Corte IDH en los casos previstos en la CADH.
- c) Solicitar a la Corte IDH que tome las medidas provisionales que considere pertinentes en asuntos graves y urgentes que aún no estén sometidos a su conocimiento, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas.
- d) Consultar a la Corte IDH acerca de la interpretación de la CADH o de otros tratados sobre la protección de los derechos humanos.
- e) Someter a la consideración de la Asamblea General proyectos de protocolos adicionales a la CADH.
- f) Someter a la Asamblea General propuestas de enmienda a la CADH.

iii. Respecto a los Estados miembros de la OEA que no son partes de la CADH (art. 20, ECIDH):

- a) Prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- b) Examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados miembros no partes en la CADH con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y formularles recomendaciones, cuando lo considere apropiado, para hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales.

- c) Verificar, previo al ejercicio de la atribución del inciso anterior, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados.

2. Las relatorías y los grupos de trabajo

El artículo 15 del RCIDH faculta a la CIDH a asignar tareas o mandatos específicos (a uno o a un grupo de sus miembros) para preparar sus períodos de sesiones y para la ejecución de programas, estudios o proyectos especiales. La CIDH cuenta con dos tipos de relatorías: relatorías de país y relatorías temáticas.

En el caso de las relatorías temáticas, la CIDH puede crearlas con mandatos referentes al cumplimiento de sus funciones de promoción y protección de los derechos humanos en aquellas áreas que considerara de interés. Este tipo de relatorías funcionan ya sea a cargo de un miembro de la Comisión o por medio de relatorías especiales, encargadas a otras personas designadas por la CIDH.

La designación de relatorías especiales se realiza mediante convocatoria a un concurso público. Los relatores especiales ejercen sus funciones en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, que puede solicitarles la preparación de informes sobre peticiones y casos. Asimismo, las relatorías temáticas y especiales desempeñan sus actividades en coordinación con las relatorías de país. Actualmente, el sistema de relatorías se organiza de la siguiente manera³⁴:

- Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño: Relatora para Ecuador, México y Guatemala. *Relatora sobre los Derechos de la Niñez.*
- Comisionado Joel Hernández García: Relator para Belice, Barbados, Costa Rica, Honduras, Perú, Paraguay y Surinam. *Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad.*

34 Fuente: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/composicion.asp>

- Comisionada Antonia Urrejola Noguera: Relatora para Brasil, Cuba, Jamaica, Nicaragua, Trinidad y Tobago y Uruguay. *Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Encargada de la Unidad sobre Memoria, Verdad y Justicia.*
- Comisionada Margarett May Macaulay: Relatora para Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica, Estados Unidos, El Salvador, San Cristóbal y Nieves. *Relatora sobre los Derechos de las Mujeres y Relatora sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial.*
- Comisionado Francisco José Eguiguren Praeli: Relator para Bolivia, Colombia y Venezuela. *Relator sobre Defensores y Defensoras de Derechos Humanos y Encargado de la Unidad sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.*
- Comisionado Luis Ernesto Vargas Silva: Relator para Argentina, Chile y República Dominicana. *Relator sobre los Derechos de los Migrantes.*
- Comisionada Flávia Piovesan: Relatora para Canadá, Granada, Guyana, Haití, Panamá, San Vicente y las Granadinas, y Santa Lucía. *Relatora sobre los Derechos las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex y Encargada de la Unidad sobre los Derechos de las Personas Mayores.*
- Edison Lanza: *Relator Especial para la Libertad de Expresión.*
- Soledad García Muñoz: *Relatora Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.*

3. Los procedimientos

3.1. Las medidas cautelares

A iniciativa propia o a solicitud de parte, la CIDH puede pedir que un Estado adopte medidas cautelares frente a situaciones de gravedad y urgencia que impliquen un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del SIDH (art. 25 RCIDH)³⁵.

35 Con fundamento en los artículos 106 de la Carta de la OEA, 41.b de la CADH, 18.b ECIDH y XIII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Como veremos en la siguiente sección, las INDH están legitimadas para presentar ante la CIDH solicitudes de medidas cautelares, para conseguir ese objetivo las INDH deben tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 25.2, la CIDH considera que:

- **Gravedad de la situación:** es el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del SIDH.
- **Urgencia de la situación:** se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar.
- **Daño irreparable:** es la afectación sobre derechos que no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

La adopción de medidas cautelares requiere que el beneficiario o los beneficiarios puedan ser determinados o determinables, sea por medio de su ubicación geográfica o su pertenencia o vínculo a un grupo, pueblo, comunidad u organización. Siendo en este punto de gran trascendencia el papel que las INDH pueden jugar dada su cercanía con las presuntas víctimas de violaciones de los derechos humanos. Además, las solicitudes de medidas cautelares deben contener: los datos de las personas propuestas como beneficiarias o información que permita determinarlas; una descripción detallada y cronológica de los hechos que sustentan la solicitud, cualquier otra información disponible; y la descripción de las medidas de protección solicitadas (art. 25 RCIDH).

De manera previa a la decisión sobre medidas cautelares, la CIDH requiere al Estado la información que considera relevante, excepto en circunstancias por las cuales la inmediatez del daño no admita demora. En caso de ser otorgadas las medidas cautelares, éstas no implican un prejuzgamiento sobre la violación de los derechos protegidos en la CADH o en otros instrumentos aplicables.

La CIDH evalúa periódicamente, de oficio o a solicitud de parte, las medidas cautelares vigentes, con el objetivo de mantenerlas, modificarlas o levantarlas. De igual manera, el Estado puede solicitar que la CIDH deje sin efecto las medidas cautelares que estén vigentes. En cualquier caso, la CIDH tiene la atribución de realizar medidas de seguimiento, entre ellas: cronogramas de implementación, audiencias, reuniones de trabajo y visitas de seguimiento y revisión (art. 25 RCIDH). En estas medidas de seguimiento es clave el rol que las INDH están llamadas a desempeñar.

Entre las atribuciones de la CIDH también está el solicitar a la Corte IDH la adopción de medidas provisionales (art. 76 RCIDH), en el caso de que en el mismo asunto se hayan otorgado medidas cautelares, éstas siguen vigentes hasta que la Corte IDH notifique su resolución sobre la solicitud. Cuando la Corte IDH desestima una solicitud de medidas provisionales, la CIDH no puede considerar una nueva solicitud de medidas cautelares, a menos que existan nuevos hechos que lo justifiquen.

3.2. Las peticiones relativas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a otros instrumentos interamericanos

De conformidad con los artículos 44 CADH y 23 RCIDH, cualquier persona, grupo de personas u organización no gubernamental, legalmente reconocida en un Estado miembro de la OEA, puede presentar ante la CIDH peticiones a nombre propio o en el de terceras personas. Como se desprende del texto de esa norma y conforme veremos en la siguiente sección, la legitimación para presentar peticiones ante la CIDH es amplia y en ella pueden estar incluidas las INDH, quienes al presentar las peticiones a la CIDH deben cumplir con los plazos y requisitos que se describen a continuación. Asimismo, la CIDH está facultada para de *motu proprio* iniciar la tramitación de una petición (art. 24 RCIDH).

Las peticiones deben referirse a la presunta violación los derechos humanos reconocidos, según el caso, en los siguientes instrumentos:

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- 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 “Convención de Belém do Pará”.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Para que las peticiones puedan ser admitidas ante la CIDH se deben presentar dentro del plazo de seis meses, contados a partir de la fecha de la notificación de la decisión definitiva a la presunta víctima, es necesario haber interpuesto y agotado los recursos internos y que el objeto de la petición no esté pendiente de otro procedimiento internacional. Salvo que en Estado no exista legislación interna que garantice el debido proceso para la protección de los derechos presuntamente violados, no se haya permitido a la presunta víctima el acceso a los recursos o exista un retraso injustificado en la resolución de estos recursos (art. 32 RCIDH).

En la petición³⁶ se debe señalar: el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la institución que presenta la petición (art. 46 CADH). El RCIDH detalla los requisitos que debe cumplir toda petición y en su artículo 28 dispone que esta debe contener la siguiente información:

³⁶ Formulario para presentar peticiones sobre violaciones a los derechos humanos ante la CIDH. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/denuncia.esp.htm>

1. El nombre de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, su representante o representantes legales y el Estado miembro en el que esté legalmente reconocida;
2. Si el peticionario desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado, y las razones respectivas;
3. La dirección de correo electrónico para recibir correspondencia de la Comisión y, en su caso, número de teléfono, facsímil y dirección postal;
4. Una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas;
5. De ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada;
6. La 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 sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, aunque no se haga una referencia específica al/os artículo(s) presuntamente violado(s);
7. El cumplimiento con el plazo previsto en el artículo 32 del presente Reglamento;
8. Las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo conforme al artículo 31 del presente Reglamento, y
9. La indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional conforme al artículo 33 del presente Reglamento.

Al decidir presentar una petición ante la CIDH, las INDH deben tener en cuenta que aquellas son analizadas en orden de llegada. Sin embargo, la CIDH puede adelantar el estudio de una petición bajo los supuestos previstos en el artículo 29 RCIDH, es decir:

a. cuando el transcurso del tiempo prive a la petición de su efecto útil, en particular:

i. cuando la presunta víctima sea un adulto mayor, niño o niña;

ii. cuando la presunta víctima padezca de una enfermedad terminal;

iii. cuando se alegue que la presunta víctima puede ser objeto de aplicación de la pena de muerte;

iv. cuando el objeto de la petición guarde conexidad con una medida cautelar provisional vigente;

b. cuando las presuntas víctimas sean personas privadas de libertad;

c. cuando el Estado manifieste formalmente su intención de entrar en un proceso de solución amistosa del asunto.

d. cuando se dé alguna de las circunstancias siguientes:

i. la decisión pueda tener el efecto de remediar situaciones estructurales graves que tengan un impacto en el goce de los derechos humanos; o

ii. la decisión pueda impulsar cambios legislativos o de práctica estatal y evitar la recepción de múltiples peticiones sobre el mismo asunto.

Una vez admitida la petición, la CIDH solicita información al Estado, que debe dar respuesta en el plazo de tres meses (art. 30 RCIDH). Con la información recibida, o si no ha recibido información dentro del plazo fijado, la CIDH puede: archivar el expediente (cuando no subsisten los motivos de la petición); declarar la inadmisibilidad o improcedencia de la petición; o realizar un examen del asunto objeto de la petición, para lo cual puede llevar a cabo una investigación y solicitar al Estado las facilidades que sean necesarias y la información que requiera.

Con el informe de admisibilidad, la petición pasa a ser registrada como caso y se inicia el procedimiento sobre el fondo. Para el análisis del caso, la CIDH fija un plazo de cuatro meses para que los peticionarios realicen observaciones adicionales sobre el fondo, las mismas que son transmitidas al Estado con el objetivo de que presente sus observaciones dentro del plazo de cuatro meses. Si el Estado no contribuye con información relevante sobre el caso en el plazo establecido, los hechos alegados en la petición se presumen ciertos, salvo que otros elementos del caso impliquen una conclusión contraria. Es importante que las INDH tengan presentes estos plazos si han presentado una petición ante la CIDH.

i. La solución amistosa

Dentro del trámite del caso, antes de dictar su resolución, la CIDH ofrece a las partes la posibilidad de llegar a una solución amistosa que respete los derechos humanos previstos en la CADH y en la Declaración Americana (arts. 47 y 48 CADH). El desarrollo de la solución amistosa requiere el consentimiento de las partes, la CIDH puede dar por concluido este procedimiento si considera que el caso no es susceptible de resolverse por esa vía o cuando no existe voluntad de una de las partes de llegar a este tipo de solución fundada en el respeto de los derechos humanos (art. 40 RCIDH).

De llegarse a una solución amistosa, la CIDH redacta un Informe de los hechos y la solución acordada, que es remitido a las partes y publicado. No obstante, de manera previa a la aprobación de ese informe, la CIDH verifica si el acuerdo de solución amistosa ha contado con el consentimiento de las víctimas o de sus derechoha-

bientes. Cuando no se consigue una solución amistosa, la CIDH continúa con el trámite del caso (art. 40 RCIDH). Por su propia naturaleza y funciones, las INDH están llamadas a servir de puente para conseguir llegar a soluciones amistosas con el Estado en las que se garantice el respeto de los derechos de las víctimas y, como veremos, existen algunas buenas prácticas en ese sentido.

ii. La investigación *in loco*

De considerarlo necesario, la CIDH está facultada para realizar una investigación en el lugar de los hechos. Para el desarrollo de este tipo de investigaciones la CIDH solicita al Estado las facilidades que requiera. Cuando se trata de casos graves y urgentes, la CIDH puede llevar a cabo una investigación *in loco*, con el consentimiento del Estado, sólo con la presentación de una petición que cumpla con los requisitos formales de admisibilidad (art. 39 RCIDH). Es fundamental que la CIDH pueda contar con la colaboración de las INDH durante este tipo de actividades *in loco*.

iii. La decisión e informe sobre el fondo

En caso de no haber conseguido llegar a una solución amistosa, la CIDH pasa a deliberar en privado y de manera confidencial sobre el fondo del asunto y prepara un informe con base en los alegatos, las pruebas y la información obtenida durante las audiencias y las observaciones *in loco*. Una vez realizada la deliberación y voto sobre el fondo del caso, si se establece que existieron violaciones a los derechos humanos, la CIDH preparara un informe preliminar con recomendaciones que remite al Estado en cuestión y fija un plazo para que el Estado informe sobre las medidas implementadas para cumplir las recomendaciones. De igual forma, la CIDH comunica al peticionario del informe y su envío al Estado y, para los casos referentes a Estados parte de la CADH que han aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, en la notificación del informe la CIDH otorga al peticionario el plazo de un mes para pronunciarse sobre su posición en referencia al sometimiento del caso ante la Corte IDH (art. 46 ECIDH).

Cuando las INDH actúen en calidad de peticionarios interesados en que el caso sea sometido a la Corte IDH en esta fase del procedimiento deben presentar los siguientes elementos:

- a. la posición de la víctima o sus familiares, si fueran distintos del peticionario;
- b. los fundamentos con base en los cuales considera que el caso debe ser remitido a la Corte; y
- c. las pretensiones en materia de reparaciones y costas.

Si transcurridos tres meses desde el envío del informe preliminar al Estado el caso no se soluciona o no es sometido a la jurisdicción de la Corte IDH, la CIDH está facultada para emitir un informe definitivo, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, con su opinión, conclusiones y recomendaciones sobre el caso. La CIDH presenta las recomendaciones que considera necesarias y señala un plazo dentro del cual el Estado debe adoptar medidas para remediar el asunto examinado. Concluido ese plazo la CIDH, también por mayoría absoluta de votos, resuelve si el Estado ha adoptado o no las medidas adecuadas y si se publica o no el informe (arts. 50 y 51 CADH y 47 RCIDH).

iv. El seguimiento

Con el objetivo de verificar el cumplimiento de los acuerdos de solución amistosa y de las recomendaciones de los informes definitivos, la CIDH puede tomar las medidas de seguimiento que considere pertinentes, como solicitar información a las partes y celebrar audiencias (art. 48 RCIDH). Actividades en las que también pueden participar las INDH.

3.3. Las peticiones referentes a Estados que no son partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos

En relación con los Estados miembros de la OEA que no son parte de la CADH, la CIDH recibe y examina peticiones sobre presuntas violaciones a los derechos humanos recogidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, las mismas que también pueden ser presentadas por las INDH. El procedimiento ante la CIDH en estos asuntos está establecido en el RCIDH (art. 52) y es el mismo que fue descrito en párrafos anteriores.

3.4. El envío de un caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos

De no llegarse a la solución amistosa, la CIDH tiene el plazo de 180 días para redactar el informe definitivo que será remitido a la Corte IDH (art. 23 ECIDH). Además, su decisión de remitir el caso a la Corte es notificada al Estado, al peticionario y a la víctima, y la CIDH proporciona al peticionario todos los elementos necesarios para la presentación de la demanda. La CIDH remite a la Corte IDH una copia del informe definitivo del caso y copia del expediente en trámite ante la Comisión. Finalmente, sometido el caso a la jurisdicción de la Corte, la CIDH hace público el informe y la nota de envío del caso al Tribunal interamericano. Según el criterio de la Corte IDH esta decisión de la CIDH no es discrecional, sino que debe apoyarse en la alternativa que sea más favorable para la tutela de los derechos establecidos en la Convención³⁷.

3.5. Las medidas provisionales

Ante situaciones de extrema gravedad y urgencia, para evitar daños irreparables a las personas, la CIDH solicita a la Corte IDH la adopción de medidas provisionales. Los criterios de la CIDH para solicitar este tipo de medidas son: a. cuando el Estado no implementa las medidas cautelares otorgadas por la CIDH; b. cuando las medi-

³⁷ Vid. Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-13/93. Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), del 16 de julio de 1993, párr. 50.

das cautelares no son eficaces; c. cuando exista una medida cautelar conectada a un caso sometido a la jurisdicción de la Corte; d. en otros casos, fundamentando los motivos por los cuales la CIDH estima que es pertinente para un mejor efecto de las medidas solicitadas.

3.6. Las audiencias

En el Capítulo VI del RCIDH se regula el trámite de las audiencias que se realizan ante la CIDH (arts. 61-70). Este órgano del SIDH puede celebrar audiencias, ya sea a iniciativa propia o a solicitud de parte, con el fin de recibir información referente a: una petición; un caso en trámite ante la CIDH; medidas cautelares; seguimiento de recomendaciones u otra información relativa a los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA. Es obligación del Estado dar garantías a las personas que participen en estas audiencias y a quienes, durante las mismas, faciliten a la CIDH información, testimonios u otro tipo de pruebas. En esa línea, el Estado no puede enjuiciar a los testigos o peritos que participen en las audiencias, ni ejercer represalias contra ellos y sus familiares, debido a sus declaraciones y dictámenes ante la CIDH.

Las INDH deben tener en cuenta que las audiencias pueden ser sobre peticiones y casos concretos o en general sobre la situación de los derechos humanos en los Estados de la OEA. En las audiencias las partes pueden presentar cualquier elemento de prueba y la CIDH está facultada para recibir el testimonio de testigos o peritos, cabe señalar que quien propone la producción de pruebas en la audiencia debe pagar todos los gastos que aquella ocasione (arts. 65 y 69).

Un plazo que tener en consideración por parte de las INDH es que la solicitud de audiencia sobre peticiones y casos se debe presentar por escrito, por lo menos cincuenta días antes del inicio del período de sesiones de la CIDH correspondiente, y en ellas se debe señalar la identidad de los participantes y el objeto de la audiencia (art. 64).

De igual forma, las INDH que estén interesadas en presentar testimonios o información relativa a la situación de los derechos humanos en los Estados de la OEA deben presentar su solicitud con la misma antelación y en ella deben señalar: el objeto de la comparecencia, una síntesis de las materias que serán expuestas, el tiempo aproximado que consideran necesario para tal efecto, y la identidad de los participantes (art. 66).

Por regla general, las audiencias son públicas. Únicamente en circunstancias excepcionales la CIDH, por su propia iniciativa o a solicitud de parte, celebra audiencias privadas y determina quién puede acudir a ellas (art. 68).

3.7. Las observaciones *in loco*

En las observaciones *in loco* (arts. 53-57 RCIDH) la CIDH designa una Comisión Especial para cada caso, que se encarga de organizar su propia labor. Cuando un miembro de la CIDH es nacional o reside en el Estado en donde se realice una observación *in loco* está impedido de participar en ella. Los Estados que inviten a la CIDH a llevar a cabo este tipo de procedimientos, o que den su consentimiento para su realización, proporcionan a la Comisión Especial las facilidades y garantías necesarias para la observación y, principalmente, no deben tomar ningún tipo de sanciones contra quienes cooperen en ella con información o testimonios.

Para el desarrollo de las observaciones *in loco* en sus Estados, por su propia naturaleza y competencias, las INDH están llamadas a ser entes colaboradores clave de la Comisión Especial nombrada por la CIDH, para lo cual deben tener en cuenta que el artículo 57 RCIDH regula las reglas a las que deben sujetarse las observaciones *in loco*.

3.8. Los informes

La CIDH realiza un Informe Anual ante la Asamblea General de la OEA y, también, lleva a cabo otros informes sobre derechos humanos cuando lo considera pertinente (arts. 58-60 RCIDH). Para la elaboración de sus informes la CIDH utiliza informa-

ción que proviene de gran variedad de fuentes, como: todo tipo de actos oficiales del Estado; información disponible en los casos, peticiones y medidas cautelares y provisionales del SIDH; información relativa al cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH y sentencias de la Corte IDH; información obtenida en visitas *in loco*; información obtenida en las audiencias públicas; conclusiones de otros órganos internacionales de derechos humanos; informes de derechos humanos de gobiernos y de órganos regionales; informes de ONG e información presentada por éstas y por particulares; e información pública disponible en los medios de comunicación. La CIDH también recibe valiosa información por parte de las INDH de cada Estado.

El Informe Anual incluye un panorama general sobre la situación de los derechos humanos en América que se deriva del trabajo de seguimiento realizado por la CIDH y se incluye en la parte A del Capítulo IV del Informe. Además, el Informe Anual puede incorporar una sección B al Capítulo IV en el que se refiere a informes especiales sobre la situación de los derechos humanos en un determinado Estado Miembro.

Si una INDH considera que algún Estado debe ser incluido es ese capítulo debe tener en cuenta que los criterios para incluir a un Estado en esta sección se establecen en el artículo 59.6.

B) Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

1. La solicitud de medidas cautelares

Frente a situaciones de gravedad y urgencia en varias oportunidades las INDH han presentado ante la CIDH solicitudes de medidas cautelares para la protección de los derechos de personas pertenecientes a grupos en situaciones vulnerables como: personas migrantes, personas con VIH, pueblos indígenas y comunidades campesinas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal, defensores de los derechos humanos y operadores de justicia. En los últimos años el Procurador de los Dere-

chos Humanos de la República de Guatemala se distingue por su actividad en la presentación de solicitudes de este tipo de medidas.

En este apartado destaca la solicitud presentada en 2018 de manera conjunta por las INDH de México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Colombia y Ecuador, para la protección de niños y niñas migrantes que fueron separados de sus familias como resultado de la implementación de la “Política de Tolerancia Cero”, en los Estados Unidos. La CIDH otorgó las medidas cautelares el 16 de agosto de 2018, mediante la Resolución 64/18 MC 731/18 — Niños y niñas migrantes afectados por la política de “Tolerancia Cero”, Estados Unidos³⁸.

La CIDH declaró que los beneficiarios de la medida cautelar eran los niños que habían sido separados de sus padres como resultado de la política de “Tolerancia Cero”, que se encuentran bajo la custodia de la Oficina de Reubicación de Refugiados, que según la información de Estados Unidos eran 572 niños hasta la fecha del otorgamiento de la medida. Con esa información, la CIDH estimó que los niños beneficiarios de la medida eran determinables y podían ser individualizados de conformidad con el artículo 25.3 de su Reglamento. Asimismo, en la Resolución la CIDH apreció que la solicitud cumplía con los requisitos de seriedad, urgencia y riesgo de daño irreparable, establecidos en el artículo 25 de su Reglamento y solicitó a los Estados Unidos lo siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES OTORGADAS POR LA CIDH A SOLICITUD DE LAS INDH DE MÉXICO, GUATEMALA, EL SALVADOR, HONDURAS, COLOMBIA Y ECUADOR, A FAVOR DE NIÑOS Y NIÑAS MIGRANTES AFECTADOS POR LA POLÍTICA DE “TOLERANCIA CERO” DE ESTADOS UNIDOS

a) Adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida familiar, la integridad personal y a la identidad de los beneficiarios. Particu-

38 Vid. CIDH, *Resolution 64/2018. Precautionary Measure Núm. 731-18. Migrant Children affected by the “Zero Tolerance” Policy regarding the United States of America*, 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/2018/64-18MC731-18-US-en.pdf>

larmente, asegurando que estos derechos estén protegidos a través de la reunificación de los niños con sus familias biológicas y garantizando el interés superior de los niños;

b) Adoptar las medidas necesarias, mientras se lleva a cabo la reunificación, para garantizar de inmediato una comunicación apropiada, gratuita y regular entre los beneficiarios y sus familias, de acuerdo con su interés superior. Además, con el objetivo de proteger sus derechos, proporcionar asistencia médica y psicológica, entre otras que podrían ser necesarias, como la asistencia consular. Además, proporcionar servicios de interpretación cuando sea necesario con el propósito de que los beneficiarios conozcan sus derechos y tengan una buena comprensión de su situación y destino;

c) En caso de que alguno de los beneficiarios propuestos fuera deportado por separado de sus hijos, adoptar inmediatamente las medidas necesarias en el marco de la cooperación internacional para garantizar su reunificación, teniendo en cuenta el interés superior del niño y la necesidad de apoyo y cuidado;

d) Suspender cualquier procedimiento de migración que pueda resultar en la separación de los niños de sus padres; y

e) Acordar las medidas a adoptar con respecto a los beneficiarios propuestos y sus representantes.

La CIDH también solicitó al gobierno de Estados Unidos que informe dentro de un plazo de 10 días, a partir de la fecha de notificación de la Resolución, sobre la adopción de las medidas de cautelares y que periódicamente se actualice esa información.

Esta Resolución es un caso insigne al ser el resultado de la alianza estratégica de seis INDH de la región, que por primera vez se unieron para solicitar medidas cau-

telares a la CIDH. El trabajo conjunto de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, la Defensoría del Pueblo de Colombia, la Defensoría del Pueblo de Ecuador, la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala; el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, logró que la CIDH ordene las medidas solicitadas. Por sus buenos resultados, este caso representa una de las mejores prácticas a ser replicadas y marca un precedente de gran trascendencia sobre el trabajo conjunto y coordinado que pueden desempeñar las INDH ante el SIDH.

Otro caso de medidas cautelares solicitadas por INDH y aceptadas por la CIDH en 2018 fue el correspondiente a la Resolución 19/18 MC 400/15 - Integrantes de la Junta de Gobierno del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, Colombia³⁹. La CIDH aceptó la solicitud de medidas cautelares presentada por la Defensoría del Pueblo de Colombia debido al alto nivel de riesgo al que se encuentran expuestos los líderes comunitarios, por su posición de defensa del territorio y a favor de la sustitución de cultivos de uso ilícito en el marco del Acuerdo Final de Paz, frente a amenazas, hostigamientos e intimidaciones por parte de actores armados.

En ese caso, la CIDH consideró que los beneficiarios se encontraban en una situación de gravedad y urgencia y solicitó a Colombia que: “adopte las medidas necesarias para salvaguardar la vida e integridad personal de los miembros de la Junta de Gobierno del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera; que adopte las medidas de protección culturalmente adecuadas para que los miembros de la Junta de Gobierno del CCAMF puedan desarrollar sus labores, en el marco de las propias formas de autogobierno del CCAMF, sin ser objeto de violencia, amenazas y hostigamientos. Tales medidas, además de que los cuerpos de seguridad profundicen sus esfuerzos o se adopten medidas más integrales y coordinadas, podrían, por ejemplo, incluir, medidas para garantizar la presencia segura de los miembros de la Junta en el CCAMF, posibilitar sus desplazamientos en condiciones de seguridad, y fortalecer

39 Vid. DEFENSOR DEL PUEBLO DE COLOMBIA, *Comunicado de prensa de 20 de marzo de 2018*. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/7128/CIDH-otorg%C3%B3-medidas-cautelares-para-el-Consejo-Comunitario-Alto-Mira-y-Frontera-en-Tumaco-CIDH-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.htm>

los medios de comunicación para atender emergencias”⁴⁰. Asimismo, la CIDH señaló al Estado que debía acordar las medidas a adoptarse con las personas beneficiarias y sus representantes e informar a la CIDH sobre las acciones adoptadas para investigar los hechos que dieron lugar a la medida cautelar y evitar su repetición.

También en 2018, la Defensoría del Pueblo de Panamá interpuso una solicitud de medidas cautelares ante la CIDH que fue concedida en la Resolución 81/18 MC 490/18 — M.B.B.P., Panamá⁴¹. En la solicitud, presentada el 25 de mayo de 2018, se solicitaba que la CIDH requiera que el Estado de Panamá adopte las medidas necesarias para proteger los derechos de la señora M.B.B.P., ciudadana venezolana contra quien existía un procedimiento de deportación iniciado a raíz de que se detectara que tenía VIH. En este caso, la CIDH consideró que existían indicios suficientes sobre la posible ausencia de un tratamiento médico adecuado para M.B.B.P. en Venezuela y valoró que, dadas las circunstancias de crisis en Venezuela, la señora M.B.B.P. estaba en una situación de gravedad y urgencia, porque sus derechos a la vida, integridad personal y salud sufrirían un riesgo de daño irreparable en caso de ser deportada. En consecuencia, con base en el artículo 25 del Reglamento, la CIDH requirió a Panamá que: “adopte las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida, integridad personal y salud de la señora M.B.B.P. En particular, absteniéndose, de deportar o expulsar a la propuesta beneficiaria hacia Venezuela en tanto las autoridades internas no hayan debidamente valorado, conforme a los estándares internacionales aplicables, el alegado riesgo enfrentado respecto a su situación de salud”⁴².

Por su parte, el 13 de noviembre de 2017, la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala presentó a la CIDH una solicitud de medidas cautelares que fue aceptada en la Resolución 3/18 MC 860/17 - Familias indígenas de la Co-

40 CIDH, *Resolución 19/18 MC 400/15*: Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>

41 CIDH, *Resolución 81/2018, Medida cautelar No. 490-18, M.B.B.P. respecto de Panamá*, 15 de octubre de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2018/81-18MC490-18-PN.pdf>

42 *Id.*

munidad Chaab 'il Ch 'och', Guatemala⁴³, el 25 de enero de 2018. La CIDH decidió solicitar al Estado la adopción de medidas cautelares a favor de las familias indígenas de la Comunidad Chaab 'il Ch 'och' para garantizar la vida e integridad personal de los miembros de la comunidad formada por diversas familias de origen Maya-Q'eqchi' que habían huido del conflicto armado interno de diversos lugares de Alta Verapaz al ser perseguidos y despojados de sus tierras.

Desde 1935 las personas beneficiarias de la solicitud vivían en la misma comunidad, pero se encontraban en una situación de riesgo tras haber sido desalojados, el 30 de octubre de 2017, de un área denominada "Finca Santa Isabel", la cual sería reclamada como propiedad en nombre de "Lisbal S.A.". La CIDH consideró que en este caso se cumplían los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad, contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. Por esa razón, solicitó al Estado de Guatemala que: "a) Adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida y la integridad personal de las familias indígenas de la comunidad Chaab 'il Ch 'och', a través de medidas culturalmente adecuadas dirigidas a mejorar, entre otros aspectos, las condiciones sanitarias, de salud y alimentación, en especial de los niños, niñas, mujeres y personas mayores; b) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes teniendo en cuenta la importancia de salvaguardar la identidad cultural de los propuestos beneficiarios, como miembros de la comunidad Maya-Q'eqchi'; y c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así prevenir su repetición"⁴⁴.

Otra solicitud de medidas cautelares presentada por el Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala se concedió mediante la Resolución 34/17 MC 431/17 - Gloria Patricia Porras Escobar y familia, Guatemala⁴⁵. El Procurador

43 CIDH, *Resolución 3/2018, Medida Cautelar No. 860-17*, Familias indígenas de la Comunidad Chaab 'il Ch 'och' respecto de Guatemala, 25 de enero de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2018/3-18MC860-17-GU.pdf>

44 *Id.*

45 CIDH, *Resolución 34/2017, Medida Cautelar No. 431-17*, Gloria Patricia Porras Escobar y familia respecto de Guatemala, 29 de agosto de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/34-17MC431-17-GU.pdf>

señaló que los beneficiarios de las medidas estaban enfrentando una situación de grave riesgo para su vida e integridad personal, debido a que Gloria Patricia Porras Escobar se desempeñaba como magistrada titular de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, función en la que había conocido casos de alto impacto y controversia nacional en los que había presentado diversos votos razonados apartada de la mayoría y a partir de los cuales había sufrido varias intimidaciones y amenazas.

En este caso la CIDH recordó que había recibido información sobre una situación de riesgo para determinados operadores de justicia, en el contexto de sus actuaciones en casos vinculados con el conflicto armado interno y con asuntos de corrupción en ese Estado. La CIDH consideró que el asunto reunía los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad requeridos en el artículo 25 de su Reglamento y solicitó a Guatemala que: “a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de la señora Gloria Patricia Porras Escobar y su núcleo familiar; b) Adopte las medidas necesarias para que la señora Gloria Patricia Porras Escobar pueda desarrollar sus actividades como magistrada de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala sin ser objeto de actos de intimidación, amenazas, y hostigamientos; c) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y d) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición”⁴⁶.

En 2017 el Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala presentó otra solicitud de medidas cautelares que se resolvió favorablemente en la Resolución 17/17 MC 161/17 - Centros Juveniles de Privación de Libertad, Guatemala⁴⁷. En este caso el Procurador argumentó que existía una situación de riesgo para la vida e integridad personal de las y los adolescentes en cuatro centros de pri-

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ CIDH, *Resolución 17/2017, Medida Cautelar No. 161-17, Centros Juveniles de Privación de Libertad respecto de Guatemala*, 12 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/17-17MC161-17-GU.pdf>

vación de libertad para adolescentes en conflicto con la ley penal⁴⁸, debido a varios factores de riesgo que afectaban de manera desproporcionada a las personas privadas de libertad en tales centros, como: condiciones de salubridad e infraestructura de los centros, atención de salud, seguridad, etcétera.

La CIDH consideró que el asunto reunía los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad y solicitó al Estado de Guatemala que: “a) adopte las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de las y los adolescentes de los cuatro centros. Estas medidas deben ser adoptadas por el Estado, atendiendo a la condición de las y los adolescentes de los beneficiarios y en ese sentido, orientadas por el principio del interés superior de ellos y ellas; b) tome acciones necesarias para mejorar las condiciones de detención de las y los adolescentes de los cuatro centros, de acuerdo a los estándares internacionales, incluyendo evaluar la posibilidad de adoptar penas alternativas a la prisión, con una consideración especial a las adolescentes embarazadas y aquellas que sean madres y las que tengan a los bebés consigo en el centro; c) fortalezca la seguridad en los cuatro centros de privación de la libertad; d) adopte las medidas necesarias para contar con planes de emergencia ante la posible materialización de los factores de riesgo identificados; e) concierte las medidas a adoptarse con las y los beneficiarios y la solicitante; y f) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición”⁴⁹.

El 12 de marzo de 2017, la CIDH resolvió también solicitar la adopción de medidas cautelares a favor de los niños, las niñas y adolescentes (NNA) que se encuentren en el “Hogar Seguro Virgen de Asunción”, en Guatemala, mediante la Resolución 8/17 MC 958/16 — “Hogar Seguro Virgen de la Asunción”, Guatemala⁵⁰. En este asunto la

48 Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones II San José Pinula (CEJUPLIV II — “ETAPA II”); Centro Juvenil de Privación Provisional para Varones (CEJUDEP-“Gaviotas”); Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones Anexo II (CEJUPLIV — “Anexo”); y Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM-“Gorriónes”).

49 CIDH, *Resolución 17/2017, Medida Cautelar No. 161-17*, Centros Juveniles de Privación de Libertad respecto de Guatemala.

50 CIDH, *Resolución 8/17, Medida Cautelar No. 958-16*, “Hogar Seguro Virgen de la Asunción” respecto de Guatemala, 12 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/8-17MC958-16-GU.pdf>

Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala puso de manifiesto ante la CIDH que los NNA de ese centro estaban expuestos a situaciones de riesgo, como: hacinamiento, hechos de violencia y deficientes condiciones de habitabilidad. Condiciones frente a las cuales, a criterio de la INDH, existía una grave falta de supervisión por parte del Estado. Además, la Procuraduría adjuntó información relativa a un incendio en el centro, que se había producido en marzo de 2017, por el cual perdieron la vida varios NNA y otros resultaron heridos.

La CIDH consideró que el caso reunía los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad y solicitó al Estado de Guatemala que: “a) Adopte las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los NNA que se encuentren en el “Hogar Seguro Virgen de Asunción”, incluyendo aquellos que han resultado con quemaduras u otras afectaciones físicas o psicológicas como resultado del incendio producido el 8 de marzo de 2017. Estas medidas deben ser adoptadas por el Estado, atendiendo a la condición de NNA de los beneficiarios y en ese sentido, orientadas por el principio del interés superior de NNA; b) Adopte las medidas necesarias para asegurar que las condiciones en las que se encuentran los NNA en el “Hogar Seguro Virgen de la Asunción” se adecúen a los estándares internacionales aplicables mientras que el Estado emprende medidas efectivas para promover la reintegración a sus familias, cuando sea posible y con los apoyos necesarios, o identifique alternativas de cuidado que sean más protectoras. Aplique las medidas adecuadas para apoyar y asistir a las familias de las NNA para facilitar la reintegración, y prohíba el ingreso de más NNA al “Hogar Seguro Virgen de la Asunción”. c) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y la solicitante; y d) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición”⁵¹.

De igual manera, en 2019 la Defensoría del Pueblo de Ecuador presentó ante la CIDH una solicitud de medidas cautelares a favor de la Comunidad Indígena Siona — Kichwa San José de Wisuya, para proteger la integridad colectiva y la vida de sus integrantes que se han visto afectados por actividades extractivas petroleras, acti-

51 *Id.*

vidades militares de las fuerzas armadas y actividades ilícitas vinculadas a grupos irregulares presentes en la zona después de la firma del Acuerdo de Paz en Colombia. La Defensoría señala que estos pueblos conforman una unidad ancestral territorial y cultural colectiva que abarca territorios de Ecuador y Colombia. La medida solicitada está en análisis de la CIDH⁵².

Las INDH también han dado seguimiento a las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, hayan o no sido presentadas por esas instituciones. Por ejemplo, en Costa Rica la Defensoría de los Habitantes realizó un seguimiento⁵³ de las medidas cautelares requeridas por la CIDH en su Resolución MC 321/12 — Pueblo Indígena Teribe y Bribri de Salitre, Costa Rica⁵⁴, de 30 de abril de 2015. En ese asunto, luego de analizar los alegatos de los solicitantes y de Estado, la CIDH decidió solicitar la adopción de medidas cautelares a favor de los pueblos indígenas Teribe y Bribri de Salitre porque se encontraban en una situación de gravedad y urgencia, debido a que sus vidas e integridad personal estaban amenazadas y en riesgo con motivo de conflictos relacionados con la tenencia de sus tierras. La Comisión solicitó al Estado de Costa Rica que: “adopte las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo indígena Teribe y Bribri de Salitre; que concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y que informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición”⁵⁵.

Por otra parte, la CIDH también ha otorgado medidas cautelares para proteger a los titulares de las INDH. Así, el 27 de octubre de 2017, la CIDH solicitó al Estado

52 Agradecemos la información remitida por Ana Lucía Fuentes Domínguez, Directora Nacional de Cooperación y Relaciones Internacionales de la Defensoría del Pueblo de Ecuador.

53 DEFENSORIA DE LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA, *Informe Alternativo. Comité para la eliminación de la discriminación racial de la Organización de las Naciones Unidas*. Referencia: DH-0528-2015, San José, 24 de julio del 2015, Disponible en: http://www.dhr.go.cr/informacion_relevante/resoluciones/Informe_DHR_al_CERD_2015.pdf

54 CIDH, *Resolución 16/15, Medida Cautelar No. 321-12*, Pueblo Indígena Teribe y Bribri de Salitre respecto de Costa Rica, 30 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC321-12-ES.pdf>

55 *Id.*

de Guatemala la adopción de medidas cautelares a favor de Augusto Jordán Rodas Andrade, Procurador de los Derechos Humanos, y su núcleo familiar. El Procurador había recibido amenazas y hostigamientos dirigidos a limitar sus labores, y se tenía conocimiento de que diversas personas estaban ideando acciones contra él y sus familiares con motivo de las labores de acompañamiento y ejercicio de acciones legales en asuntos de alto impacto vinculados a la lucha contra corrupción⁵⁶.

2. Las peticiones individuales: admisibilidad, fondo y solución amistosa

La Defensoría del Pueblo de Perú fue la primera INDH que utilizó el sistema de peticiones ante la CIDH sobre violaciones a los Derechos Humanos en la *Petición 12.404, Janet Espinoza Feria y Otras, contra Perú*, que fue admitida en el Informe de Admisibilidad N.º 51/02, el 10 de octubre de 2002⁵⁷. En esa petición se alegó que por parte de Perú se había producido una la violación a los derechos políticos (art. 23), a la igualdad ante la ley (art. 24) y a la no discriminación (art. 1.), establecidos en la CADH, en perjuicio de las candidatas al Congreso de la República de los Distritos Electorales de Callao, Ica y La Libertad y los electores Katia Iliana Chumo García y otros, debido a una interpretación restrictiva de las cuotas electorales establecidas en la Ley Electoral 26859, que se habían previsto como una acción afirmativa para promover la participación y el acceso de la mujer en los procesos electorales.

Por su parte, el 8 de enero de 2004, el Defensor del Pueblo de Bolivia presentó una petición en la cual señaló que, por parte del Estado boliviano, se había producido una la violación de los artículos 1, 2, 12, 24 y 25 de la CADH en perjuicio de Alfredo Díaz Bustos. En la petición el Defensor del Pueblo alegó que la presunta víctima era testigo de Jehová y que el Estado había violado su derecho a la objeción de conciencia, afectando directamente a su libertad de conciencia y religión y al derecho a una igual protección ante la ley, e incumpliendo la obligación de respetar y garantizar los derechos establecidos en la CADH. El Defensor del Pueblo sostuvo que el señor Bustos sufrió discriminación por su condición de testigo de Jehová porque

⁵⁶ Vid. CIDH: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/174.asp>

⁵⁷ CIDH, *Informe N.º 51/02, Admisibilidad, Petición 12.404, Janet Espinoza Feria y Otras, Perú*, 10 de octubre de 2002. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Peru12404.htm>

la Ley del Servicio Nacional de Defensa de Bolivia establecía la exención del servicio militar para los católicos, pero no para los fieles de otras confesiones religiosas. Además, el Defensor del Pueblo señaló que el Estado había violado el derecho a la protección judicial de la presunta víctima, pues el Tribunal Constitucional, mediante sentencia definitiva, estableció que los asuntos sobre el derecho a la objeción de conciencia con relación al servicio militar obligatorio no pueden ser sometidos al órgano jurisdiccional.

Este caso se resolvió en 2005 con una solución amistosa, de conformidad con los artículos 48 y 49 de la CADH⁵⁸. El Defensor del Pueblo de Bolivia solicitó a la CIDH la conclusión del caso al acreditar el cumplimiento de la solución amistosa, pues a la víctima se le había entregado su libreta militar y una resolución ministerial donde se disponía que, en caso de conflicto armado, dicho ciudadano no será destinado al frente de batalla.

El 9 de agosto de 2004, el Defensor del Pueblo de Bolivia también presentó ante la CIDH la petición correspondiente al *Caso 12.527 en contra de Bolivia*, por violaciones a los derechos humanos cometidas en contra de Renato Ticona Estrada y sus familiares César Ticona Olivares, Honoria Estrada de Ticona, Hugo Ticona Estrada, Rodo Ticona Estrada y Betzy Ticona Estrada. La petición se presentó debido a la desaparición forzada de Renato Ticona Estrada a partir del 22 de julio de 1980, cuando había sido detenido por una patrulla del Ejército en cercanías al puesto de control de Cala-Cala en Oruro, Bolivia.

En este caso el Estado manifestó a la CIDH su interés en iniciar un proceso de solución amistosa, pero el Defensor del Pueblo señaló que no estaba interesado en una solución amistosa porque el Estado boliviano no había dado señales claras y positivas que hagan suponer un verdadero interés de su parte para hacer justicia en el caso y requirió que se continúe con el trámite de fondo de la petición.

58 Vid., CIDH, *Informe N° 97/05, Petición 14/04, Solución Amistosa*, Alfredo Díaz Bustos, Bolivia, 27 de octubre de 2005. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Bolivia14.04sp.htm>

El 26 de octubre de 2006 la CIDH emitió el Informe 112/06, Caso 12.527, Fondo, Renato Ticona Estrada, Bolivia, pero las recomendaciones en él contenidas no se cumplieron por parte del Estado. En consecuencia, finalmente, el 27 de julio de 2007, durante su 128° Periodo Ordinario de Sesiones, la CIDH decidió someter el caso a la jurisdicción de la Corte IDH, al considerar que el Estado no había adoptado la totalidad de las recomendaciones establecidas en el Informe⁵⁹.

3. Las audiencias

Las INDH han participado en audiencias ante la CIDH con el objetivo de informar sobre la situación de los derechos humanos en sus Estados y en la región. En este ámbito de actuaciones, vale destacar que durante el 167 período de sesiones, que tuvo lugar en Colombia, del 22 de febrero al 3 de marzo de 2018, a solicitud de las INDH del Continente Americano y por iniciativa de la CNDH, se celebró por primera vez una audiencia temática sobre “Desplazamiento interno y derechos humanos en América”⁶⁰. En esa audiencia, entre otros actores, participaron: la CNDH, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, la Secretaría General de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (Red -INDH), la Defensoría del Pueblo de la República de Ecuador, la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras y el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile⁶¹. Durante la audiencia las INDH expresaron a la CIDH su preocupación por la falta de diagnóstico, estadísticas, legislación y políticas públicas focalizadas para atender la problemática⁶².

59 CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Renato Ticona Estrada y Otros (Caso 12.527), contra la República de Bolivia*. Disponible en: <http://www.cidh.org/demandas/12.527%20Renato%20Ticona%20Estrada%20Bolivia%208%20agosto%202007%20ESP.pdf>

60 Agradecemos la información remitida por Consuelo Olvera Treviño, Secretaria Ejecutiva de la CNDH y Juan Carlos Villalobos López, Director de Análisis y Divulgación de la Secretaría Ejecutiva de la CNDH.

61 Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=BIYAickBfY&t=0s&list=PL-5QlapyOGhXuLZonmAfYVnY2MZM6-qcUr&index=36>

62 CIDH, *Desplazamiento Interno y derechos humanos en las Américas*, 167 periodo de sesiones, 3 de marzo de 2018.

En febrero de 2019 en el 171 período de sesiones de la CIDH, durante las audiencias públicas que tuvieron lugar en Sucre-Bolivia, la CNDH y la Defensoría del Pueblo de Ecuador participaron en la audiencia sobre “Buenas prácticas sobre prevención, investigación y protección a personas defensoras de derechos humanos en la Región”⁶³. También, en este período de sesiones, las INDH de Perú, Colombia y Ecuador, participaron en la audiencia que trató el tema de los “Derechos de la niñez migrante venezolana en la Región”⁶⁴.

Para la audiencia pública del 170 período ordinario de sesiones de la CIDH la Defensoría del Pueblo de Perú aportó información en relación con los conflictos sociales y pueblos indígenas y, específicamente, sobre la comunidad nativa Santa Clara de Uchunya. Asimismo, la Defensoría de Perú reporta que dio respuesta al pedido de información para la audiencia pública del 171 período ordinario de sesiones de la CIDH, sobre las personas defensoras de derechos humanos y política integral de protección en Perú⁶⁵.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Panamá acudió a la audiencia sobre la “Situación de personas defensoras de derechos humanos en Panamá”, que tuvo lugar en el marco del 165 período de sesiones en Uruguay, en octubre de 2017⁶⁶. En el mismo período de sesiones intervino la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay en la audiencia sobre la “Autonomía e independencia de las instituciones nacionales de derechos humanos en Uruguay”⁶⁷.

Por su parte, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador participó en el 152 período extraordinario de sesiones en la audiencia refe-

63 Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=rLDWojhZfm8&list=PL5QlapyOGhXuSrrN5AMHWWfm36AsMzrq0&index=15&t=0s>

64 Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=p7sk-6Ut1h4&list=PL5QlapyOGhXuSrrN5AMHWWfm36AsMzrq0&index=4&t=0s>

65 Agradecemos la información remitida sobre este punto por Félix Grández Moreno, Jefe de la Oficina de Desarrollo Estratégico y Cooperación Internacional de la Defensoría del Pueblo de Perú.

66 Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=V3R2m-u5tMk&index=36&list=PL5QlapyOGhXvdhUdWzbRmDhNQU-Fs3U-2>

67 Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=TuWeRm9w8ok&t=0s&index=3&list=PL5QlapyOGhXvdhUdWzbRmDhNQU-Fs3U-2>

rente a la “Situación general de derechos humanos en El Salvador”⁶⁸, que se realizó en México en agosto de 2014.

Existen otros ejemplos de este tipo de intervenciones de las INDH en las audiencias de la CIDH, hemos recogido algunas de ellas que nos permiten valorar la diversidad de temas en los que pueden contribuir las INDH con la CIDH.

4. La colaboración con las labores de investigación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de sus relatores especiales

En las labores de investigación de la CIDH y de sus relatores las INDH han colaborado con información sobre la situación de los derechos humanos en sus Estados y han acompañado y asistido a los miembros de la CIDH y a sus relatores especiales durante el desarrollo de las visitas *in loco*. De igual forma, las INDH son una fuente de información para los informes de la CIDH⁶⁹ y para el seguimiento de las recomendaciones que realiza a los Estados. Para esos fines, además, las INDH dan respuesta a cuestionarios y solicitudes de información remitidos por la CIDH.

4.1. Los encuentros y las visitas in loco

En la última *visita in loco* a Brasil, realizada en noviembre de 2018, los representantes de la CIDH se reunieron con la Procuradora Federal de los Ciudadanos, quien les comunicó los graves retrocesos sociales que se están produciendo en ese Estado que han afectado a todas las políticas públicas sociales y, especialmente, a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad⁷⁰. La Procuradora sostuvo, además, que mediante la Enmienda Constitucional 95/2016 se había establecido en Brasil una severa política de austeridad, con la congelación de gastos sociales para los próximos 20 años, que implica el desmantelamiento del Estado social previsto en

68 Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=nkPfGYIMagY&feature=youtu.be&list=UUXaM3iiE-J3J1EDs72UGzNg>

69 Vid. CIDH, *Situación de los derechos humanos en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 208/17, 31 diciembre 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Guatemala2017-es.pdf>

70 Agradecemos la información remitida por Fabíola Corte Real, Assessora-Chefe Multidisciplinar, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, Ministério Público Federal.

la Constitución de Brasil. De igual manera, la Procuradora relató a la CIDH que en el Congreso Nacional se estaban debatiendo propuestas legislativas que impactaban gravemente al ejercicio de derechos, como una con la que se pretendía criminalizar la actuación de movimientos sociales al incluir como prácticas terroristas la lucha por el derecho a la tierra y la vivienda.

Con esos antecedentes, en sus Observaciones Preliminares de la visita, la CIDH urgió a Brasil que: “no se aprueben proyectos de ley que representen retrocesos en materia de la promoción y protección de los derechos humanos, teniendo en cuenta también el principio de progresividad y de no regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales”. Además, la CIDH instó al Estado a dotar de los recursos humanos necesarios a la Procuraduría Federal de los Ciudadanos⁷¹.

Durante sus visitas a México, el Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa⁷² de la CIDH mantuvo reuniones con representantes de la CNDH y en su Informe Final tomó como fuente de información aportes realizados por la CNDH. Previamente, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes había recomendado que se establezca una mesa de trabajo integrada por las víctimas y sus representantes y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Secretaría de Gobernación, para que bajo la observación de la CNDH que articule un programa de atención a las víctimas.

En 2018 la CIDH también realizó una *visita in loco* a Honduras en la cual mantuvo reuniones con el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras⁷³. En las Observaciones Preliminares de esa visita, la CIDH tiene en cuenta el Informe Especial del CONADEH sobre “El Desplazamiento Forzado Interno en Honduras” en el que se señala que durante 2017 atendió 688 casos de denuncias por diversas vulneraciones a los derechos a la vida y a la integridad personal, en las que se habían

71 CIDH, *Observaciones Preliminares de la Visita in loco de la CIDH a Brasil*. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/2380Pesp.pdf>

72 CIDH, *Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 noviembre 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MESA-es.pdf>

73 Agradecemos la información suministrada en este tema a María José Gálvez, Coordinadora de la Oficina de la Defensa de la Mujer del CONADEH.

visto afectadas 1.424 personas, de los cuales el 51% de los casos estaban en riesgo de desplazamiento y en el 49% restante se concretó el desplazamiento forzado por violencia. La CIDH observó que el CONADEH identifica como las principales causas que generaron riesgo y/o desplazamiento forzado a: i) las amenazas de muerte, ii) los asesinatos, y iii) la extorsión⁷⁴.

En julio de 2018, la Defensora del Pueblo de Ecuador se reunió con el Equipo de Seguimiento Especial, el Relator Especial para la Libertad de Expresión y la Relatora de País, durante la visita de instalación del Equipo de Seguimiento Especial (ESE) para acompañar la investigación de los asesinatos, búsqueda y entrega de los cuerpos de los periodistas asesinados, en el marco de la Medida Cautelar 309-18. Posteriormente, en agosto de 2018, la Defensoría del Pueblo mantuvo reuniones con el Relator Especial para Libertad de Expresión de la CIDH, Edison Lanza, en su visita oficial a Ecuador para evaluar la situación de libertad de expresión en el país. En esa ocasión la Defensoría del Pueblo informó al Relator que, entre 2007-2017, 841 personas fueron criminalizadas en 98 protestas documentadas y que el 90% de estos procesos fueron iniciados por el Estado ecuatoriano. En sus Observaciones preliminares de la visita, el Relator valoró positivamente que en 2018 se implementó un mecanismo de monitoreo de transparencia activa, por medio del cual la Defensoría del Pueblo revisa y califica las entidades obligadas a cumplir con los estándares previstos en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En sus conclusiones y recomendaciones, el Relator subrayó la necesidad de fortalecer ese rol de la Defensoría del Pueblo⁷⁵.

En México, en abril de 2018, la Relatoría sobre Derechos de los Migrantes y los Defensores del Pueblo de la región participaron en un taller sobre temas de migración y estándares interamericanos, que fue organizado por la CNDH. Esa Relatoría también participó en las jornadas llevadas a cabo en Ecuador sobre “Desafíos en la

74 Vid., CIDH, *Observaciones preliminares de la visita a Honduras*. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/ObsPrelHnd.pdf>

75 RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA CIDH, *Observaciones preliminares tras visita a Ecuador*. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/observaciones%20preliminares%20visita%20EC%202018.pdf>

Protección de los derechos de la Población Venezolana en Movilidad Humana en la Subregión (Colombia, Ecuador y Perú)”, que fueron organizadas por la Defensoría del Pueblo de Ecuador y en la que participaron otras INDH del continente americano, con el fin de analizar el rol de esas instituciones y una estrategia regional coordinada de parte de estas frente a la migración venezolana⁷⁶.

Por otra parte, el Procurador General de los Derechos Humanos de Guatemala remitió una “Comunicación a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión sobre ataques a medios de comunicación en el marco de la situación política en ese Estado”, que fue recibida el 4 de septiembre de 2018⁷⁷.

4.2. Los informes y el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En cuanto a la labor de seguimiento de las recomendaciones de la CIDH, destaca el “Conversatorio Estándares Interamericanos: Impacto y Efectividad SIDH” que tuvo lugar en México, en agosto de 2018, entre representantes CIDH, Corte IDH, CNDH y académicos, en el cual se planteó como objetivo conocer el impacto del SIDH en las recomendaciones de la CNDH de México y profundizar un diálogo fructífero que sirva de modelo para replicarse con otras INDH.

En 2018 la CNDH fue una fuente de información clave de la CIDH para la formulación de las recomendaciones a México recogidas en el “Tercer Informe de Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en el Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México, aprobado el 31 de diciembre de 2015”⁷⁸. Los aportes de la CNDH se dieron en temas como:

⁷⁶ CIDH, *Informe Anual 2018, Capítulo III actividades de las relatorías temáticas y de país y actividades de promoción y capacitación*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA-2018cap.3-es.pdf>

⁷⁷ Disponible en los Archivos de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁷⁸ CNDH, *Aportación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) en el marco de la revisión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en el “Informe sobre situación de los Derechos Humanos en México”, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2015*, 30 de noviembre de 2018.

- Seguridad ciudadana: en el cual la CNDH enfatizó en la necesidad de “fortalecer las instituciones civiles en materia de seguridad, a fin de que sean éstas las que se encarguen de ese tipo de labores y se reduzca la participación de elementos de las fuerzas armadas”⁷⁹. En este tema la CIDH se refirió además a la “Recomendación 5/2018 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, que está dirigida a la Comisión Nacional de Seguridad con motivo de la exhibición indebida de las fotografías de 12 agraviados en los medios de comunicación tanto en la Ciudad de México como en el estado de Oaxaca. En la cual, además de señalar que existieron vulneraciones a los derechos humanos por detención arbitraria y uso excesivo de la fuerza, la CNDH recomendó a la Comisión Nacional de Seguridad formular una circular dirigida a sus funcionarios con el fin de que se abstengan de exhibir las fotografías y proporcionar los datos de las personas detenidas⁸⁰.
- Desapariciones y desapariciones forzadas: sobre este tema la CNDH informó a la CIDH que no existía una adecuada aplicación y materialización de la Ley General y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Entre otros aspectos, el Ombudsman mexicano sostuvo que: “a noviembre de 2018, 25 entidades federativas no habían establecido su respectiva Comisión Local de Búsqueda y 11 no habían constituido su Comisión Local de Atención a Víctimas”⁸¹. Además, según la INDH “la mayoría de las legislaturas no han adecuado sus leyes a las disposiciones contempladas en la Ley General en materia de declaración de ausencia, lo que genera que el reconocimiento y protección de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición así como la seguridad jurídica de sus familiares no se encuentren debidamente garantizados ni armonizados”⁸².

79 CIDH, *Tercer Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de derechos humanos en México*, 2018, p. 680. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/1A2018cap.5MX-es.pdf>.

80 CNDH, *Recomendación Núm. 5 / 2018 sobre el caso de violaciones de los derechos humanos a la libertad personal, por la detención arbitraria*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_005.pdf

81 CIDH, *Tercer Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de derechos humanos en México... cit.*, p. 685.

82 *Ibid.*, pp. 685 y 686.

- Tortura: Tanto la CIDH como la CNDH han recomendado al Estado la necesidad de establecer el uso obligatorio de cámaras durante interrogatorios y patrullas⁸³. La CNDH aportó al Informe de la CIDH su Recomendación 35/2018⁸⁴, en la que insiste en la necesidad de que se utilicen estos mecanismos al urgir a las Fuerzas Armadas y a la Policía Federal a emplear cámaras fotográficas, de videgrabación y grabación de audio en todos los operativos. De igual forma, la CNDH “insistió en la necesidad de establecer el Registro Nacional del Delito de Tortura, el cual sería la herramienta de investigación y estadística que incluiría los datos sobre los casos de tortura. Según la CNDH, este Registro debería impulsar que la Procuraduría General de la República y las fiscalías estatales alimenten y actualicen la base de datos de manera permanente. Ello, a fin de abatir la cifra de casos no registrados, construir indicadores y datos estadísticos para combatir su impunidad, y lograr la reparación integral a que las víctimas”⁸⁵.
- Ejecuciones extrajudiciales: la CIDH tuvo acceso a información en la cual se ponía de manifiesto que la CNDH denunciaba “que se perpetúa la manipulación de la escena del crimen por parte de las fuerzas de seguridad en casos de ejecuciones extrajudiciales”⁸⁶. Además, la CNDH reveló el hallazgo de 163 fosas clandestinas en México entre 2017 y 2018, de las que se habían exhumado al menos 530 cuerpos más 166 cuerpos exhumados en una fosa clandestina encontrada en Veracruz⁸⁷. En ese contexto, la CIDH reiteró el deber estatal de “adoptar las medidas necesarias para establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados, ya sea en panteones de todo el país o en fosas clandestinas”⁸⁸.
- Mujeres: En referencia a la recomendación de la CIDH a México relativa a la adopción de medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de

83 *Ibid.*, p. 695.

84 CNDH, *Recomendación Núm. 5 / 2018 sobre el caso de violaciones de los derechos humanos a la libertad personal, por la detención arbitraria...* cit.

85 CIDH, *Tercer Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de derechos humanos en México...* cit., p. 696.

86 *Ibid.*, p. 698.

87 *Id.*

88 *Id.*

violencia sexual y otras formas de violencia, tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de las fuerzas de seguridad en contra de las mujeres, especialmente aquellas privadas de libertad. La CNDH informó a la CIDH que emitió la “Recomendación 28/2018 por el caso de violaciones a derechos humanos por la detención arbitraria, retención ilegal y actos de tortura en agravio de 17 víctimas; violencia sexual en contra de 11 víctimas; cateo ilegal en contra de 1 víctima, a la privacidad en contra de 5 víctimas, cometidos por personal naval, y de acceso a la justicia, en agravio de 17 víctimas, en 5 estados de la República Mexicana”⁸⁹.

- Pueblos indígenas: La CIDH reiteró el llamado efectuado por la CNDH para garantizar el derecho a la consulta previa a las poblaciones indígenas frente a grandes proyectos de desarrollo⁹⁰.
- Personas privadas de libertad: La CNDH informó sobre su rechazo al abuso de la prisión preventiva al considerar que esa figura implica una regresión al sistema inquisitivo, abonando la reinserción social y dejando de lado el principio de presunción de inocencia. Por su parte, la CIDH reiteró la recomendación relativa a corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva en México⁹¹. De igual forma, en este tema la CIDH tomó nota de información proporcionada por la CNDH sobre la insuficiencia de programas de reinserción social para personas privadas de la libertad en los recintos penitenciarios mexicanos⁹². Además, la CNDH llamó la atención sobre la discriminación racial que enfrentan las personas indígenas privadas de libertad en México. En cuanto a las personas con discapacidad privadas de la libertad, la CNDH señaló que enfrentan a una situación de maltrato y discriminación por diversos factores como: “a) falta de un marco normativo acorde con los estándares internacionales; b) ausencia de personal especializado; c) inadecuada clasificación; y d) carencia

89 *Ibid.*, p. 711.

90 *Ibid.*, p. 722.

91 *Ibid.*, pp. 723 y 724.

92 *Ibid.*, p. 725. CNDH, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los centros de reclusión de baja capacidad instalada en la República Mexicana*, 27 de febrero de 2018; CNDH, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017*, 2 de mayo de 2018.

de programas específicos de tratamiento⁹³. En referencia al hacinamiento en el sistema penitenciario, la CNDH informó a la CIDH que todavía existe una problemática de hacinamiento en algunos centros de detención, debido a una inadecuada clasificación de las personas encarceladas.

- Asesinatos, desapariciones y agresiones: En septiembre de 2018 la CIDH recibió información en la que se señalaba que la CNDH condenó la agresión al periodista Deimos Sánchez y a su familia por parte de funcionarios de la Agencia Estatal de Investigaciones del Estado de Oaxaca. En este ámbito, la CIDH tomó nota de que según la CNDH de los delitos cometidos contra periodistas “solo en 10% de los casos hubo sentencia condenatoria y en el 90% restante impera la impunidad. En los casos de desaparición de periodistas y atentados contra instalaciones de medios informativos, la impunidad es del 100%”⁹⁴.

Asimismo, sobre el seguimiento a las recomendaciones de la CIDH, en octubre de 2018 la Defensoría del Pueblo de Colombia contribuyó con información y con elementos actualizados para el análisis de la CIDH de cara al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el “Informe Verdad, Justicia y Reparación”. En referencia al procedimiento para la implementación de los Acuerdos de Paz, la Defensoría del Pueblo informó a la CIDH que varios territorios que estuvieron bajo control de las FARC-EP fueron tomados por otros grupos armados como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), o grupos paramilitares surgidos con posterioridad al proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o el Clan del Golfo. Además, la Defensoría señaló que han surgido nuevas estructuras armadas ilegales con diversos intereses económicos como: el narcotráfico, la minería aurífera, el contrabando y la extorsión⁹⁵.

93 CIDH, *Tercer Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de derechos humanos en México...cit.*, p. 727. CNDH, *Situación de las personas con discapacidad psicosocial e inimputables en centros penitenciarios de la República Mexicana*, 10 de febrero de 2016.

94 *Ibid.*, p. 745.

95 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, *Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018*, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación.

De igual forma, en esa ocasión, la Defensoría del Pueblo de Colombia manifestó a la CIDH que se encuentra desarrollando una estrategia conjunta con las instituciones que conforman la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD) para actualizar la información y favorecer a la consolidación de datos confiables. En cuanto a la efectividad de los Mecanismos de Búsqueda Urgente, la Defensoría destacó que se trata de una herramienta normativa efectiva para la prevención de desapariciones forzadas, pero que era necesario fortalecer los procesos de capacitación de funcionarios porque los familiares de las víctimas señalaban dificultades en la atención, orientación y atención temprana de las denuncias⁹⁶. Entre otros aspectos relevantes, en referencia al desplazamiento forzado, la Defensoría informó a la CIDH que están registrados 164.185 casos de desplazamiento forzado atribuidos a AUC (76.6%), FARC (20.3%) y ELN (3.1%), de ellos únicamente existe imputación de cargos en 22.144 casos (13.5%).

Otra información relevante para el trabajo de la CIDH fue enviada por la Defensoría del Pueblo de Colombia en la “Nota remitida a la CIDH el 29 de octubre de 2018, aportes para el seguimiento del cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Verdad Justicia y Reparación”, aportes que han sido considerados en el “Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia”⁹⁷.

En definitiva, la Defensoría del Pueblo de Colombia envió amplia información a la CIDH que a este órgano del SIDH le sirvió de fuente en el Informe Anual correspondiente a 2018, para el Capítulo V referente al seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el “Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia”⁹⁸.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 5.

⁹⁷ CIDH, *Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2019/03/IA2018cap.5CO-es-1.pdf>

⁹⁸ *Id.*

En 2018, para el seguimiento de las recomendaciones efectuadas por la CIDH a Guatemala en el marco del “Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala”, que fue aprobado por la CIDH el 31 de diciembre de 2017, el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala también remitió amplia información⁹⁹ que sirvió a la CIDH de sustento para formular algunas de sus recomendaciones¹⁰⁰. Por ejemplo, en materia de: reformas necesarias para el acceso a la justicia¹⁰¹; justicia transicional y reparaciones a las víctimas del conflicto armado interno¹⁰²; seguridad ciudadana¹⁰³; promoción de la participación política de mujeres¹⁰⁴; protección integral a defensoras y defensores de derechos humanos¹⁰⁵; independencia judicial e imparcial a los operadores de justicia¹⁰⁶; derechos de personas desplazadas internas, migrantes, solicitantes de asilo, refugiados, y víctimas de trata de personas¹⁰⁷; asesinatos, ataques, amenazas e intimidaciones a periodistas y medios de comunicación¹⁰⁸.

Asimismo, el Procurador denunció que el Estado había reducido aproximadamente el 17% el presupuesto de la INDH en un intento por debilitar a la Institución y su independencia. Con ese antecedente, en el Informe Anual de 2018, la CIDH recordó a Guatemala la recomendación de dotar a la Procuraduría de Derechos Humanos de suficientes recursos humanos y presupuestarios para que pueda cumplir con su mandato plenamente.

99 PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUATEMALA, *Aportes del Procurador de los Derechos Humanos a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre situación de Derechos Humanos en Guatemala”*, 2017.

100 CIDH, *Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de derechos humanos en Guatemala*, pp. 613, 618 - 620. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5GU-es.pdf>

101 *Ibid.*, pp. 618 y 619.

102 *Ibid.*, pp. 620-622.

103 *Ibid.*, p. 623.

104 *Ibid.*, p. 629.

105 *Ibid.*, pp. 647-652.

106 *Ibid.*, p. 649.

107 *Ibid.*, pp. 658-660.

108 *Ibid.*, pp. 664 y ss.

La labor que desempeñan las INDH en sus Estados y las recomendaciones que realizan también son una importante fuente de información de la CIDH para fundamentar sus Informes. Así, por ejemplo, en el caso correspondiente al *Informe Núm. 67/11, Caso 11.157 Admisibilidad y Fondo, Gladys Carol Espinoza Gonzales contra Perú*, de 31 de marzo de 2011¹⁰⁹, para considerar probados los hechos y por consiguiente que el Estado peruano había violado los derechos de la víctima, la CIDH tuvo en cuenta la investigación y las recomendaciones realizadas por el Defensor del Pueblo de Perú en el Informe Defensorial N° 28, titulado “Informe sobre el Establecimiento Penitenciario de Yanamayo, Puno”¹¹⁰.

5. La presentación de escritos de *amicus curiae* por parte de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Las INDH han presentado *amicus curiae* tanto ante la CIDH como ante la Corte IDH. Si bien la presentación de estos escritos ante la CIDH es una forma de colaboración no muy recurrente por el *Ombudsman* americano, podemos citar algunas buenas prácticas, principalmente, de la Defensoría del Pueblo de Perú.

En febrero de 2001 la Defensoría del Pueblo de Perú presentó ante la CIDH un escrito de *amicus curiae* en el Caso Núm. 12.084, de los *Extrabajadores municipales despedidos de la Municipalidad Metropolitana de Lima contra Perú*. En el escrito la Defensoría del Pueblo sustentó “la obligación de los gobiernos locales respecto de cumplir las sentencias expedidas en los procesos constitucionales que adquieren la autoridad de cosa juzgada. Además, se explicó que esta renuencia también transgredía el deber de garantizar el respeto de los derechos humanos y, especialmente, el derecho a un recurso efectivo”¹¹¹. Este caso fue remitido por la CIDH a la Corte IDH, órgano del SIDH que lo resolvió en la Sentencia de 7 de febrero del 2006,

109 CIDH, *Informe No. 67/11, Caso 11.157, Admisibilidad y Fondo*, Gladys Carol Espinoza Gonzales, Perú, 31 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/11.157Fondoesp.pdf>

110 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ, *Informe sobre el establecimiento penitenciario de Yanamayo, Puno*. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe_28.pdf

111 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ, “*El amicus curiae: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo*”, Serie Documentos Defensoriales - Documento Núm. 8, 2009, pp. 62 y 63.

Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)¹¹².

Otro *amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo de Perú ante la CIDH se remitió el 29 de diciembre de 2000, en el marco del Caso N° 12.191, denominado *Vulneración de los derechos a la vida y a la protección judicial de la ciudadana de iniciales M.M.M.CH.* La Defensoría del Pueblo manifestó que: “a) El Estado peruano incumplió la obligación de investigar el caso y sancionar a los funcionarios responsables de la muerte de la ciudadana M.M.M.CH. Además, se impidió con ello que familiares reciban una indemnización por el daño causado. b) La ciudadana M.M.M.CH. no fue sometida a un examen clínico completo antes de la operación y posteriormente no se le brindó la atención debida. c) El Ministerio Público archivó el caso sobre la base del informe del médico legista, con lo cual no se valoraron adecuadamente los hechos”¹¹³. Este caso concluyó con una solución amistosa en la que el Estado asumió varias obligaciones para con la víctima.

El 7 de marzo de 2008, en referencia a la *Petición N° 1627-07, Incompatibilidad de la Ley N° 29182, Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar Policial, con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, la Defensoría del Pueblo de Perú presentó un *amicus curiae* en el que sostuvo que: “ a) El nombramiento de jueces y fiscales de la justicia militar por parte del Poder Ejecutivo vulnera el principio de independencia de la función jurisdiccional. b) La integración de la justicia castrense por militares en actividad vulnera los principios de independencia y exclusividad en el ejercicio de la función jurisdiccional. c) La destitución de jueces y fiscales de la justicia militar-policial por un órgano ad hoc al constitucionalmente previsto vulnera la autonomía constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura. d) La existencia del Ministerio Público castrense y policial vulnera la configuración autónoma prevista en la Constitución Política”¹¹⁴.

¹¹² Corte IDH. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144.

¹¹³ *Ibid.*, pp. 63 y 64.

¹¹⁴ *Ibid.*, pp. 64 y 65.

De igual manera, el 5 de septiembre de 2008 en el Caso N° 12.404, *Ciudadana Janet Espinoza Feria y otras*, la Defensoría del Pueblo de Perú presentó un *amicus curiae* a fin de que se llegue a una solución amistosa¹¹⁵.

C) La Corte Interamericana de Derechos Humanos

1. Composición y funciones

La Corte IDH es el órgano facultado para interpretar y aplicar los instrumentos interamericanos de derechos humanos que le otorgan esa competencia, por consiguiente, las sentencias y opiniones de este Tribunal poseen un valor muy alto para la interpretación de las obligaciones de los Estados en América.

En el séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, el 22 de mayo de 1979¹¹⁶, los Estados partes eligieron a los primeros jueces que compondrían la Corte IDH y la primera reunión de esta institución tuvo lugar el 29 y 30 de junio de 1979 en la sede de la OEA en Washington, D.C. Finalmente, el 3 de septiembre de 1979 se realizó la ceremonia de instalación de la Corte IDH en su sede en San José, Costa Rica. Si bien su sede es en San José, la Corte IDH está facultada para celebrar reuniones en el territorio de cualquier Estado miembro de la OEA, previa decisión de la mayoría de sus miembros y aceptación del Estado respectivo.

El Estatuto de la Corte¹¹⁷ se aprobó en el noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Posteriormente, en agosto de 1980, la Corte aprobó su primer Reglamento y en noviembre de 2009 entró en vigor un nuevo Reglamento de la Corte¹¹⁸, que es el que actualmente se aplica en todos los procedimientos.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 64.

¹¹⁶ Vid. <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/historia-de-la-corteidh>

¹¹⁷ Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/estatuto>

¹¹⁸ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_esp.pdf

La Corte IDH está compuesta por siete jueces que son elegidos a título personal entre los juristas nacionales de los Estados miembros de la OEA que tengan alta autoridad moral, reconocida competencia en materia de derechos humanos y que reúnan los requisitos para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales de conformidad con la ley del país del cual son nacionales o del Estado que les haya propuesto como candidatos. Cabe señalar que en la Corte IDH no puede haber dos jueces de la misma nacionalidad y que el período por el que son elegidos los jueces es de seis años, con posibilidad de una reelección (art. 4 Estatuto Corte IDH). Actualmente, la Corte IDH está compuesta por: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Presidente (México, período 2013-2018 y 2019-2021), Eduardo Vio Grossi, Vicepresidente (Chile, período 2010-2015 y 2016-2021), Elizabeth Odio Benito (Costa Rica, período 2016-2021), Humberto Antonio Sierra Porto (Colombia, período 2013-2018), Patricio Pazmiño Freire (Ecuador, período 2016-2021), Eugenio Raúl Zaffaroni (Argentina, período 2016-2021), Ricardo Pérez Manrique (Uruguay, período 2019-2024)¹¹⁹.

La CIDH comparece en todos los casos ante la Corte IDH y solo esa institución y los Estados Parte tienen el derecho a someter un caso ante este Tribunal, una vez concluidos los procedimientos ante la CIDH.

Con motivo de las declaraciones, dictámenes o defensa legal ante la Corte IDH, los Estados no pueden enjuiciar a las presuntas víctimas, a los testigos, a los peritos, a sus representantes o asesores legales, ni ejercer represalias contra ellos o sus familias (art. 53 Reglamento Corte IDH).

¹¹⁹ Composición de la Corte IDH. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/composicion>

2. Competencia y procedimientos

2.1. Las medidas provisionales

El artículo 63.2 de la CADH faculta a la Corte IDH a adoptar las medidas provisionales que considere necesarias ante casos de extrema gravedad y urgencia y cuando se requieran para evitar daños irreparables a las personas, tanto en los asuntos que estén en su conocimiento como a solicitud de la CIDH en aquellos asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento. El Reglamento de la Corte IDH regula estas medidas en el artículo 27 y dispone que el Tribunal puede ordenarlas de oficio en cualquier estado del procedimiento.

Las INDH deben considerar que en los casos que se encuentren bajo el análisis de la Corte IDH, las víctimas o sus representantes pueden presentar directamente la solicitud a la Corte, siempre que guarde relación con el objeto del caso. Por su parte, antes de resolver sobre la medida, la Corte IDH puede solicitar información al Estado, a la CIDH y a los representantes de los beneficiarios de las medidas. La supervisión de las medidas provisionales se lleva a cabo con la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones que los beneficiarios de las medidas o sus representantes realicen a los informes del Estado.

De igual forma, la Corte IDH puede solicitar datos relevantes sobre el caso a otras fuentes de información, como a las INDH, y pedir los peritajes e informes que considere oportunos, con la finalidad de valorar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas. Durante el trámite de las medidas provisionales la Corte IDH puede convocar a la CIDH, al Estado y a los beneficiarios de las medidas o sus representantes a una audiencia sobre estas, sea pública o privada.

2.2. La competencia contenciosa

A tenor del artículo 62 de la CADH, la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de ese

instrumento. Los Estados Parte de la CADH pueden reconocer o no la competencia contenciosa de la Corte IDH, el reconocimiento de esta competencia es facultativo y debe ser expreso, ya sea al momento de ratificación o adhesión de la Convención, o posteriormente¹²⁰.

Los Estados pueden aceptar esa competencia bajo las modalidades que están estipuladas en el artículo 62 de la CADH, que son las siguientes cuatro: 1. incondicionalmente; 2. bajo condición de reciprocidad; 3. por un plazo determinado, y 4. para casos específicos. Los Estados Parte no pueden interponer otras condiciones o restricciones¹²¹. En esa línea, la Corte ha considerado que no puede dejar a la voluntad de los Estados la determinación de cuáles hechos se encuentran excluidos de su competencia una vez ésta ha sido aceptada por el Estado¹²².

Al recibir un caso la Corte IDH de oficio verifica si tiene competencia para conocer de aquel. Esta facultad de la Corte IDH de resolver sobre su propia competencia ha sido analizada en varias oportunidades, por ejemplo, en los casos *Ivcher Bronstein*¹²³ y *Tribunal Constitucional*¹²⁴ contra Perú. Casos que tienen como antecedente que, el 9 de julio de 1999, el Estado peruano había comunicado a la Secretaría General de la OEA el retiro de su declaración de reconocimiento de la cláusula facultativa de sometimiento a la competencia contenciosa de la Corte IDH. Sin embargo, el Tribunal interamericano decidió que era competente para conocer los hechos ocurridos porque, a pesar de su carácter facultativo, “la declaración de aceptación de la competencia contenciosa de un tribunal internacional, una vez efectuada, no autoriza

¹²⁰ En el siguiente enlace está disponible información sobre los instrumentos de ratificación de la CADH, reservas y declaraciones de aceptación de competencia de la Corte IDH: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

¹²¹ Corte IDH. Caso Benjamin y otros *vs.* Trinidad y Tobago. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 81. Voto razonado del Juez Cançado Trindade, párrs. 22 y 23.

¹²² Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz *vs.* El Salvador. Excepciones Preliminares. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C Núm. 118, párr. 74; Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros *vs.* Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C Núm. 154, párr. 45, y Corte IDH. Caso García Prieto y otros *vs.* El Salvador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C Núm. 168, párr. 41.

¹²³ Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein. Competencia. Sentencia del 24 de septiembre de 1999, párr. 34.

¹²⁴ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional. Competencia. Sentencia del 24 de septiembre de 1999, párr. 33.

al Estado a cambiar posteriormente su contenido y alcance como bien entienda”¹²⁵. La Corte señaló que tiene *competencia para determinar su propia competencia*¹²⁶, en ese sentido, las INDH deben tener presente que:

“La competencia de la Corte no puede estar condicionada por hechos distintos a sus propias actuaciones. Los instrumentos de aceptación de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria (artículo 62.1 CADH) presuponen la admisión, por los Estados que la presentan, del derecho de la Corte a resolver cualquier controversia relativa a su jurisdicción. Una objeción o cualquier otro acto interpuesto por el Estado con el propósito de afectar la competencia de la Corte es inocuo, pues en cualesquiera circunstancias la Corte retiene la competencia de la competencia, por ser maestra de su jurisdicción”.¹²⁷

En definitiva, la CADH tiene efectos vinculantes para un Estado una vez aquel se adhiere a ella y, como hemos señalado en párrafos anteriores, la Corte tiene competencia contenciosa cuando el Estado lo ha declarado expresamente. Las INDH deben tener presente que, a partir de entonces, también es aplicable la CADH y competente la Corte IDH en aquellos hechos que:

“[...] constituyen violaciones de carácter continuo o permanente, es decir, a los que tuvieron lugar antes de la entrada en vigor del tratado y persisten aún después de esa fecha, puesto que ellas se siguen cometiendo. Sostener lo contrario equivaldría a privar de su efecto útil al tratado mismo y a la garantía de protección que establece, con consecuencias negativas para las presuntas víctimas en el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia”¹²⁸.

125 Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein. Competencia, *cit.* párr. 53.

126 *Ibid.*, párr. 31.

127 Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein. Competencia, *cit.* párr. 34.

128 *Vid.*, Corte IDH. Caso Radilla Pacheco *vs.* México. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 24.

i. El procedimiento escrito

a) *El inicio del proceso*

El sometimiento de un caso a la Corte IDH se realiza mediante la presentación del Informe de la CIDH (art. 50 CADH)¹²⁹, en alguno de los idiomas de trabajo de la Corte, en el que se señala cuáles de los hechos que constan en el Informe se someten a la consideración del Tribunal. A tenor del artículo 35 del Reglamento, para que el caso pueda ser conocido por la Corte IDH, el informe de la CIDH debe contener la siguiente información:

INFORMACIÓN QUE DEBE CONSTAR EN EL INFORME REMITIDO A LA CORTE IDH ART. 35 DEL REGLAMENTO

- a. los nombres de los Delegados de la CIDH;
- b. los nombres, dirección, teléfono, correo electrónico y facsímile de los representantes de las presuntas víctimas debidamente acreditados, de ser el caso;
- c. los motivos que llevaron a la Comisión a presentar el caso ante la Corte y sus observaciones a la respuesta del Estado demandado a las recomendaciones del informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención;
- d. copia de la totalidad del expediente ante la Comisión, incluyendo toda comunicación posterior al informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención;

¹²⁹ Un Estado Parte también puede someter un caso a la Corte a través de un escrito motivado, que debe contener la información requerida en el artículo 36 del Reglamento.

e. las pruebas que recibió, incluyendo el audio o la transcripción, con indicación de los hechos y argumentos sobre los cuales versan. Se hará indicación de las pruebas que se recibieron en procedimiento contradictorio;

f. cuando se afecte de manera relevante el orden público interamericano de los derechos humanos, la eventual designación de peritos, indicando el objeto de sus declaraciones y acompañando su hoja de vida;

g. las pretensiones, incluidas las referidas a reparaciones.

Si la Presidencia de la Corte IDH, al realizar el examen preliminar del sometimiento del caso, advierte que un requisito fundamental no se ha cumplido solicita que el mismo sea subsanado en el plazo de 20 días (art. 38). En los casos de violaciones masivas o colectivas de los derechos humanos, cuando no es posible identificar a las presuntas víctimas, la Corte IDH decide oportunamente a quiénes considera víctimas de los hechos del caso (art. 35.2).

Otros plazos que son importantes en el procesamiento ante la Corte IDH a ser estimados por las INDH son los que empiezan a correr cuando el secretario de la Corte notifica la presentación del caso y solicita que en un plazo de 30 días el Estado demandado señale los agentes designados para representarlo ante la Corte y la dirección de notificaciones. Asimismo, solicita a los representantes de las presuntas víctimas que en 30 días confirmen su dirección para notificaciones (art. 39).

Cuando las posibles víctimas no tienen representación legal acreditada, el Tribunal puede designar un Defensor Interamericano de oficio para que les represente (art. 37).

b) El escrito de solicitudes, argumentos y pruebas

Si una INDH va a ejercer la representación de las víctimas ante la Corte IDH, es importante recordar que a partir de la recepción del caso los representantes de las presuntas víctimas cuentan con un plazo improrrogable de dos meses para presen-

tar a la Corte su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas. De conformidad con el artículo 40 del Reglamento, en este documento se debe señalar:

“a. descripción de los hechos dentro del marco fáctico fijado en la presentación del caso por la Comisión; b. las pruebas ofrecidas debidamente ordenadas, con indicación de los hechos y argumentos sobre los cuales versan; c. la individualización de declarantes y el objeto de su declaración. En el caso de los peritos, deberán además remitir su hoja de vida y sus datos de contacto; d. las pretensiones, incluidas las referidas a reparaciones y costa” (art. 40).

c) La contestación del Estado y excepciones preliminares

El Estado demandado mediante un escrito expone su posición sobre el caso a la Corte IDH, dentro del plazo de dos meses desde la recepción del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas presentado por las presuntas víctimas (art. 41). En esa contestación el Estado señala:

- a. si acepta los hechos y las pretensiones o si los contradice;
- b. las pruebas ofrecidas debidamente ordenadas, con indicación de los hechos y argumentos sobre los cuales versan;
- c. la propuesta e identificación de los declarantes y el objeto de su declaración. En el caso de los peritos, deberán además remitir su hoja de vida y sus datos de contacto;
- d. los fundamentos de derecho, las observaciones a las reparaciones y costas solicitadas, así como las conclusiones pertinentes.

Únicamente en este escrito el Estado puede presentar excepciones preliminares, para lo cual se deben exponer los hechos referentes a ellas, los fundamentos de derecho, las conclusiones y los documentos que las apoyen, así como el ofrecimiento de pruebas. La finalidad de estas excepciones es plantear una cuestión previa a la decisión sobre el fondo referente a la admisibilidad de la demanda.

Las posibles observaciones a esas excepciones preliminares, por parte de la Comisión y las presuntas víctimas o sus representantes, se deben presentar dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la recepción de estas. Este tipo de excepciones no suspenden el procedimiento en cuanto al fondo ni los plazos ni los términos respectivos. La Corte puede fijar una audiencia especial para conocer los argumentos de las partes en referencia a las excepciones preliminares, luego de la cual resuelve sobre las mismas. La Corte puede resolver en una sola sentencia las excepciones preliminares, el fondo, las reparaciones y las costas del caso (art. 42).

En cuanto a este tipo de excepciones, debemos subrayar que la Corte IDH ha sostenido que: "(...) Para ese fin, la Corte tiene en cuenta, en primer lugar, que, en la jurisdicción internacional, la inobservancia de ciertas formalidades no siempre es relevante, pues lo esencial es que se preserven las condiciones necesarias para que los derechos procesales de las partes no sean disminuidos o desequilibrados, y para que se alcancen los fines para los cuales han sido diseñados los distintos procedimientos"¹³⁰.

Asimismo, las INDH deben tener en cuenta que para la Corte IDH: "(...) Es un principio comúnmente aceptado que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades. Dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos, pueden ser dispensados, si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica (...)"¹³¹.

d) Los alegatos finales escritos

Dentro del plazo que fije la Presidencia de la Corte IDH, una vez concluido el procedimiento oral, las presuntas víctimas o sus representantes y el Estado, tienen la posibilidad de presentar sus alegatos finales, y la CIDH puede presentar sus observaciones finales por escrito (art. 56 Reglamento Corte IDH).

¹³⁰ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987. Excepciones Preliminares, párr. 33.

¹³¹ Corte IDH. Caso Cayara vs. Perú. Sentencia de 3 de febrero de 1993. Excepciones Preliminares, párr. 42.

ii. El procedimiento oral: las audiencias

El Capítulo III del Reglamento de la Corte IDH regula el procedimiento oral, que inicia en la fecha dispuesta por el Presidente del Tribunal, quien también fija las audiencias que sean necesarias. En esta fase del procedimiento se define la lista definitiva de declarantes, se establece un plazo de diez días para objetar los testigos que consten en esa lista y para la recusación de peritos, que se puede realizar por las causas establecidas en el artículo 48. La Corte o su Presidente decide sobre esas objeciones y recusaciones y define el objeto de la declaración que se recibirá de cada declarante. Asimismo, solicita le sean remitidas las declaraciones realizadas ante fedatario público y convoca a audiencia a quienes considere deben participar en ella (art. 50). Como veremos, en varias ocasiones las INDH del continente americano han participado en las audiencias convocadas por la Corte IDH.

Durante la audiencia, en primer lugar, la CIDH expone los fundamentos del informe y de su sometimiento a la Corte IDH y, posteriormente, el Tribunal llama a los declarantes convocados para que sean interrogados de conformidad con el artículo 52 del Reglamento. A continuación, se da la palabra a las presuntas víctimas o a sus representantes y al Estado demandado, para que presenten sus alegatos. Concluidos aquellos, la CIDH presenta sus observaciones finales. Por último, la Presidencia da la palabra a los jueces para que formulen las preguntas que consideren a la CIDH, a las presuntas víctimas y al Estado. Cabe señalar que la Corte IDH puede recibir declaraciones testimoniales, periciales y de las presuntas víctimas a través de recursos audiovisuales (art. 51).

iii. Las sentencias, su interpretación y supervisión de cumplimiento

Cuando en un caso la Corte IDH considera que existió la violación de un derecho consagrado en la CADH dispone que se garantice a la víctima el goce del derecho, que se reparen las consecuencias de su vulneración y que se realice el pago de la indemnización correspondiente (art. 63). En esa línea, cuando en la sentencia de fondo no se decide concretamente sobre las reparaciones y costas la Corte IDH se-

ñala la oportunidad y el procedimiento para su ulterior decisión en la que dicta una sentencia de reparaciones y costas (art. 66 Reglamento Corte IDH).

Las sentencias de la Corte IDH son definitivas e inapelables. No obstante, en el plazo de noventa días desde la fecha de notificación del fallo, cualquiera de las partes puede presentar una solicitud con el fin de que el Tribunal interprete el sentido o alcance de la sentencia (art. 67 CADH), ya sea de excepciones preliminares, fondo, reparaciones o costas. La solicitud de interpretación es remitida a todos los intervinientes en el caso, con el objetivo de que puedan presentar las alegaciones que consideren necesarias por escrito. El trámite de la solicitud de interpretación no suspende la ejecución del fallo (art. 68.4 Reglamento Corte IDH).

En el artículo 69 del Reglamento de la Corte IDH se regula el procedimiento para la supervisión del cumplimiento de las sentencias, que se realiza mediante la presentación de informes estatales y de las observaciones a esos informes a las que haya lugar por parte de las víctimas o de sus representantes. Por su parte, la CIDH presenta observaciones tanto al informe del Estado como a las observaciones de las víctimas.

Además, la Corte IDH puede acudir a otras fuentes de información, como de hecho ha acudido a las INDH, para recibir datos relevantes que faciliten apreciar el cumplimiento de la sentencia, para lo cual puede solicitar los peritajes e informes que considere pertinente. De igual manera, a fin de supervisar el cumplimiento de la sentencia, el Tribunal está facultado para convocar a una audiencia en la que se escucha la posición del Estado, de los representantes de las víctimas y de la CIDH. Finalmente, la Corte IDH determina el estado del cumplimiento de la sentencia y realiza las resoluciones que considera necesarias.

2.3. La competencia consultiva

De conformidad con el artículo 64 de la CADH los Estados miembros de la OEA pueden realizar consultas a la Corte IDH relativas a la interpretación de la CADH y de los tratados referentes a la protección de los derechos humanos en los Estados

americanos. Asimismo, los Estados pueden solicitar al Tribunal su opinión sobre la compatibilidad entre su legislación interna y los instrumentos interamericanos de derechos humanos.

En el Reglamento de la Corte IDH el Título III trata de las opiniones consultivas y en él se señala que en las solicitudes correspondientes a este procedimiento se deben formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se solicita la opinión de la Corte (arts. 70.1, 71.1, 72.b) y las consideraciones que originan la solicitud de interpretación. Además, cuando son formuladas por un Estado o por la CIDH, según el tipo de solicitud, estas consultas deben:

- Solicitudes sobre la interpretación de la CADH (art. 70): señalar las disposiciones sobre las que se solicita la interpretación y el nombre y dirección del agente del Estado o de los delegados de la CIDH.
- Solicitudes sobre la interpretación de otros tratados (art. 71): identificar el tratado y las partes en él.
- Solicitudes sobre la interpretación de la legislación interna (art. 72): señalar las disposiciones de derecho interno, de la CADH y de otros tratados que son objeto de consulta y el nombre y la dirección del agente del Estado solicitante. En este tipo de solicitudes se debe adjuntar copia de las disposiciones de derecho interno de las que trata la consulta.

Al recibir estas solicitudes la Corte IDH las remite a todos los Estados miembros de la OEA, a la CIDH, al Consejo Permanente a través de su Presidencia, al Secretario General y a los órganos de la OEA que sean competentes en el tema de la consulta, y fija un plazo para que los interesados remitan sus observaciones escritas. En este procedimiento la Presidencia de la Corte IDH puede invitar o autorizar a cualquier persona interesada, incluidas las INDH, para que dé su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta, pero si la solicitud se refiere a la compatibilidad de la legislación interna de un Estado con los instrumentos interamericanos de derechos humanos, lo podrá hacer previa consulta con la persona designada por el Estado

para representarlo ante el Tribunal. La Corte IDH también puede considerar necesario llevar a cabo un procedimiento oral y fijar una audiencia para ese fin (art. 73).

2.4. Los escritos de *amicus curiae*

Los escritos de *amicus curiae* son presentados por terceros ajenos a un caso, quienes ofrecen voluntariamente su opinión sobre algún aspecto relacionado con el mismo, a fin de colaborar con la Corte IDH. Las INDH han ido aumentando este tipo de intervenciones ante la Corte IDH, para lo que es recomendable que tengan en cuenta las reglas que se señalan a continuación.

En el artículo 44 del Reglamento de la Corte IDH se regula la presentación de estos escritos. Cualquier persona o institución puede presentar un escrito de *amicus curiae*, que debe ser remitido al Tribunal interamericano, junto con sus anexos, a través de los medios establecidos en el artículo 28.1 del Reglamento.

El escrito de *amicus curiae* debe ser presentado en el idioma de trabajo del caso y en él debe constar el nombre de los autores con su firma. Cuando el *amicus curiae* se presenta por medios electrónicos sin firma de quien lo suscribe o no se acompañan anexos, se cuenta con un plazo de siete días a partir de la fecha de presentación para remitir al Tribunal los originales y los anexos que sean pertinentes.

En los casos contenciosos, los *amicus curiae* se pueden presentar en cualquier momento del proceso, pero antes de los quince días posteriores a la celebración de la audiencia pública o de la resolución en la que se establece el plazo para la remisión de alegatos finales cuando no se celebra a audiencia pública. Asimismo, pueden presentarse este tipo de escritos en los procedimientos de supervisión de cumplimiento de sentencias y de medidas provisionales.

D) Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

I. Los procedimientos contenciosos: escrito de solicitudes, argumentos y pruebas

En pocos casos las INDH han actuado ante la Corte IDH como representantes de las presuntas víctimas, se trata de una forma de intervención en el SIDH que es aún incipiente para este tipo de instituciones, pero sin duda las INDH están legitimadas para intervenir en los procedimientos contenciosos en representación de las víctimas. En este ámbito de actuaciones es sobresaliente la buena representación de las víctimas realizada por la Defensoría del Pueblo de Bolivia en los casos que se describen a continuación.

En el *Caso de Renato Ticona Estrada contra Bolivia*¹³², cuyo procedimiento en la CIDH se reseñó anteriormente, ante la Corte IDH el Defensor del Pueblo de Bolivia actuó como representante de las víctimas. El 31 de octubre 2007, Waldo Albarracín Sánchez, entonces Defensor del Pueblo, presentó su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, en el cual, en cuanto a los fundamentos de hecho y de derecho, se adscribió a los expresados por la CIDH en la demanda, aunque enfatizó y complementó algunos de los puntos contenidos en ella. Además, el Defensor subrayó que el Estado no había realizado esfuerzos para localizar los restos de Renato Ticona y que no se había conducido una investigación seria y efectiva en relación con el proceso penal dirigido al esclarecimiento de la desaparición forzada de Renato Ticona. En consecuencia, el Defensor solicitó a la Corte IDH que ordene al Estado la adopción de determinadas medidas de reparación¹³³. En la fase oral de este proceso, el Ombudsman de Bolivia acudió a la audiencia pública, el 13 de agosto de 2008, en representación de las víctimas.

¹³² Corte IDH. Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C Núm. 191.

¹³³ *Ibid.* párrs. 4 y ss.

La Corte IDH, en la Sentencia de 27 de noviembre de 2008, *Ticona Estrada y Otros vs. Bolivia (Fondo, Reparaciones y Costas)*¹³⁴, valoró positivamente la participación del Defensor del Pueblo en el proceso y sostuvo que la intervención de las INDH: “fortalece la tutela general de los derechos humanos y por consiguiente, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos” (párr. 181). En los puntos resolutive de la Sentencia, la Corte IDH declaró, por unanimidad, que aceptaba el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por el Estado y señaló que el Estado violó los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida consagrados en los artículos 7, 5.1, 5.2 y 4.1 de la CADH, en relación con el artículo 1.1 de la misma, y que incumplió sus obligaciones conforme al artículo I.a) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de Renato Ticona Estrada.

Asimismo, la Corte IDH declaró que el Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH en relación con el artículo 1.1 de la misma. Además, el Estado incumplió sus obligaciones conforme al artículo I.b) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de Honoria Estrada de Ticona, César Ticona Olivares, Hugo Ticona Estrada, Betzy Ticona Estrada, Rodo Ticona Estrada y en perjuicio de Renato Ticona Estrada. Al mismo tiempo, la Corte manifestó que el Estado violó el derecho a la integridad personal consagrado en el artículo 5.1 de la CADH en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Honoria Estrada de Ticona, César Ticona Olivares, Hugo Ticona Estrada, Betzy Ticona Estrada y Rodo Ticona Estrada. También, que el Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Hugo Ticona Estrada. Finalmente, la Corte IDH declaró que el Estado incumplió las obligaciones establecidas en los artículos I.d) y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en relación con el artículo 2 de la CADH.

134 *Ibid.*, puntos resolutive.

En la Sentencia sobre el Caso Ticona Estrada se emitió un voto razonado conjunto de los jueces Diego García-Sayán y Sergio García Ramírez en el que se resaltó que:

[...]

2. Deseamos dejar constancia de nuestro aprecio por el hecho de que en la representación de las víctimas ante la Corte Interamericana haya figurado el Defensor del Pueblo de Bolivia, institución estatal creada en 1997 para velar “... por la promoción, vigencia, divulgación y defensa de los derechos humanos”. Consideramos —conforme a lo expresado en la audiencia de fondo realizada en Montevideo, Uruguay, el 13 de agosto de 2008—, que esto representa un paso adelante para el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En éste figuran diversos actores tradicionalmente comprometidos a la preservación de los derechos fundamentales: el Estado mismo, la Organización de Estados Americanos, la sociedad civil y las instituciones que ésta constituye para ese propósito.

3. También es preciso tomar en cuenta, hoy día, la presencia de nuevos agentes de la tutela de los derechos, a los que se ha denominado “actores emergentes”. Entre ellos se halla la institución del ombudsman, que forma parte del Estado, pero puede y debe actuar en procuración y defensa de esos derechos —tarea que informa su vocación institucional y le confiere razón de ser—, como ha ocurrido en el presente caso. En tal sentido, el ombudsman constituye —al igual que los defensores públicos— un “actor emergente” de singular importancia cuya actuación en el foro internacional, que deberá ser cada vez más frecuente e intensa, contribuirá significativamente a mejorar las condiciones para el efectivo acceso a la justicia de personas que difícilmente podrían llegar a la Comisión y a la Corte Interamericanas. El hecho que en los últimos diez años se haya afirmado la decisión de constituir instituciones de esta naturaleza, que ya funcionan en alrededor de 15 países miembros del sistema, constituye un hecho de especial relevancia para la protección de los derechos humanos no sólo en el plano interno sino en el internacional.

Otra forma importante de intervención de las INDH ante la Corte IDH es mediante la presentación de escritos de *amicus curiae*. En esa línea, en el *Caso Gonzales Lluy y Otros vs. Ecuador*, Sentencia de 1 de septiembre de 2015, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)¹³⁵, el Defensor del Pueblo de Ecuador presentó un escrito de *amicus curiae*. En este caso el Defensor, además, había colaborado con la víctima para agotar los recursos internos¹³⁶.

Asimismo, en el *Caso de la Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*¹³⁷, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador presentó un escrito de *amicus curiae*¹³⁸.

Por su parte, el Defensor del Pueblo de Panamá, el 26 de marzo de 2003, presentó un escrito en calidad de *amicus curiae* en relación con el cumplimiento de la Sentencia del *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, que había sido emitida por la Corte IDH el 2 de febrero de 2001¹³⁹.

En este tipo de intervenciones, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, también, presentó un escrito de *amicus curiae* ante la Corte IDH en el *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica*¹⁴⁰.

En los procedimientos ante la Corte IDH los informes y las actuaciones de las INDH en algunas ocasiones son valorados como prueba por el Tribunal interamericano y estas Instituciones pueden actuar en calidad de peritos. Así lo señaló expresamente la Corte IDH en *Asunto Castro Rodríguez respecto de México*¹⁴¹: “(...) de con-

¹³⁵ Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C Núm. 298.

¹³⁶ *Ibid.*, párr. 331.

¹³⁷ Corte IDH. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C Núm. 252.

¹³⁸ *Id.*

¹³⁹ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C Núm. 104.

¹⁴⁰ Corte IDH. *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C No. 257.

¹⁴¹ Corte IDH. *Asunto Castro Rodríguez respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de noviembre de 2017*.

formidad con el artículo 27.8 del Reglamento, '[e]n las circunstancias que estime pertinente, la Corte podrá requerir de otras fuentes de información datos relevantes sobre el asunto, que permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas. Para los mismos efectos, podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos'. De este modo, y en vista de todo lo anterior, se solicita a la Comisión Nacional de Derechos Humanos que, presente un informe directamente a este Tribunal sobre su valoración respecto de la situación de riesgo y medidas de protección que puedan ser implementadas a favor de la beneficiaria Castro Rodríguez¹⁴². Según señala la CNDH en su Informe Anual 2018, la INDH remitió esa información a la Corte IDH tanto en este Asunto como en el *Caso Alvarado Reyes*¹⁴³.

En el *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*¹⁴⁴, entre otros recursos interpuestos por la víctima en el ámbito nacional para informar a las diversas autoridades sobre los hechos por ella sufridos, la Corte IDH consideró como elementos que daban credibilidad al testimonio de la señora Rosendo Cantú el escrito de queja presentado por Rosendo Cantú y Bernardino Sierra ante la CNDH, el 27 de febrero de 2002¹⁴⁵. Asimismo, el Dictamen psiquiátrico sobre el caso de la señora Rosendo Cantú, de 11 de marzo de 2002, que constaba en el Expediente Núm. 2002/597-4 de la CNDH; el Oficio DH-8189/0445 de la Procuraduría General de Justicia Militar dirigido a la Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de 6 de abril de 2002, y el Oficio de conclusión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de ese expediente, de 11 de diciembre de 2002, fueron valorados por la Corte IDH para considerar respaldada la credibilidad de la víctima y probadas omisiones y fallas en la investigación del caso por parte del Estado¹⁴⁶.

En ese caso, además, se tuvieron en cuenta las actuaciones efectuadas por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, como el Oficio

142 *Ibid.*, párr. 17.

143 CNDH, *Informe de Actividades... op. cit.*, p. 268.

144 Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C Núm. 216.

145 *Ibid.*, párr. 94.

146 *Ibid.*, párrs. 99 y 179.

Núm. 722/2002 emitido por la CODDEHUM el 7 de marzo de 2002, al Ministerio Público del Fuero Común el 8 de marzo de 2002, en el que se solicitaba iniciar una averiguación previa porque de conformidad con la queja que había recibido esa Institución Rosendo Cantú había sido víctima de actos de tortura y violación sexual¹⁴⁷.

Igualmente, en el *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*¹⁴⁸ la “Recomendación Núm. 048/2003” emitida por la CNDH y la mención en ella a una certificación psiquiátrica realizada por una perita médica adscrita a esa Institución, en donde se ponía de manifiesto que la víctima estuvo expuesta a un acontecimiento traumático, fueron consideradas por la Corte IDH entre las pruebas de la violación sexual de la señora Fernández Ortega¹⁴⁹.

De igual manera, respecto a México, en el *Asunto Alvarado Reyes y otros* en su Resolución medidas provisionales, de 26 de mayo de 2010,¹⁵⁰ la Corte IDH tuvo en cuenta que los familiares habrían realizado variedad de gestiones para obtener información del paradero de las víctimas, entre ellas las quejas que se habían interpuesto ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Ciudad Juárez y la CNDH¹⁵¹. En este caso el Tribunal subrayó que la CNDH había abierto una investigación y era “la única autoridad que habría inspeccionado al menos una instalación de seguridad”¹⁵². Posteriormente, en la Resolución de medidas provisionales, de 23 de noviembre de 2012, en el mismo Asunto¹⁵³, la Corte IDH analizó la “Recomendación

147 *Ibid.*, párr. 77.

148 Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C Núm. 215.

149 *Ibid.*, párrs. 110 y 113.

150 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 26 de mayo de 2010, *Medidas Provisionales Respecto de los Estados Unidos Mexicanos, Asunto Alvarado Reyes y otros*. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/alvarado_se_01.pdf

151 *Ibid.*, Considerando 10.

152 *Ibid.*, Considerando 11.

153 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, *Medidas Provisionales respecto de México, Asunto Alvarado Reyes*. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/alvarado_se_05.pdf

43/2011, sobre el caso de la desaparición forzada de V1, V2 y V3 en el ejido Benito Juárez, Municipio de Buenaventura, Chihuahua”¹⁵⁴ de la CNDH¹⁵⁵.

En el *Caso Radilla Pacheco vs. México*¹⁵⁶ puede verse que la Corte IDH aceptó como prueba el “Informe Especial sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80”¹⁵⁷ de la CNDH. En ese asunto, sobre la detención y posterior desaparición del señor Rosendo Radilla Pacheco, la Corte IDH valoró que para la CNDH se trataba de una desaparición forzada acreditada¹⁵⁸ y que los hechos estaban documentados en “el acervo probatorio que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el marco del Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos”, en el marco del cual la CNDH había examinado 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas de personas ocurridas durante la Guerra sucia de los años 70. La Corte IDH señaló que fruto de esa investigación la CNDH emitió la “Recomendación 026/2001”¹⁵⁹, en la cual sostuvo que existían suficientes elementos para concluir que se violaron derechos humanos de las personas reportadas como desaparecidas¹⁶⁰.

En esta Sentencia la Corte IDH cita textualmente varias conclusiones de la “Recomendación 026/2001” de la CNDH¹⁶¹ y del “Informe de Evaluación al Seguimiento de la Recomendación 26/2001”, de 25 de agosto de 2009. Entre otros aspectos el Tribunal interamericano subraya que la desaparición del señor Radilla Pacheco, además de haber sido contraria al derecho a la libertad personal, se encuadraba en un modelo de detenciones y desapariciones forzadas masivas, que ponía en evidencia

154 CNDH, *Recomendación 43/2011, sobre el caso de la desaparición forzada de V1, V2 y V3 en el ejido Benito Juárez, Municipio de Buenaventura, Chihuahua*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2011/Rec_2011_043.pdf

155 Considerandos 10 y 11.

156 Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C Núm. 209.

157 Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/desap70s/index.html>

158 Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, *cit.* párr. 127.

159 CNDH, *Recomendación 026/2001*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2001/Rec_2001_026.pdf

160 Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*, *cit.*, párr. 132.

161 *Ibid.*, párrs. 133 y 134.

que la víctima fue sometida a una grave situación de riesgo de sufrir daños irreparables a su integridad personal y a su vida.

En la Sentencia, la Corte IDH destaca y cita el pronunciamiento de la CNDH en referencia a que: “Por el modus operandi de los servidores públicos involucrados y su actuar al margen de la ley, así como los testimonios que logró recabar [la] Comisión Nacional de quienes sufrieron actos típicos de la tortura y con posterioridad obtuvieron su libertad, muy probablemente fueron sometidos a la misma práctica las personas víctimas de la desaparición forzada y que fue utilizada como medio para obtener confesiones e información para localizar a otras personas”¹⁶².

Al mismo tiempo, para señalar que la investigación llevada a cabo por el Estado no fue conducida con la debida diligencia para garantizar el restablecimiento de los derechos de las víctimas y evitar la impunidad, la Corte IDH, entre otros elementos, se refiere al “Informe de Seguimiento de la Recomendación 26/2001” de la CNDH, y enfatiza en que según la INDH la labor de la Procuraduría General de la República “[n]o ha logrado los avances necesarios y [sus] resultados no han sido significativos en las investigaciones que inicialmente realizó la entonces Fiscalía Especial”¹⁶³. Asimismo, en este caso la Recomendación de la CNDH es referencia de la Corte IDH a la hora de definir la reparación de los derechos de la parte lesionada¹⁶⁴.

En el *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*¹⁶⁵ en toda la Sentencia la Corte IDH recurre a información proporcionada por la CNDH. Por ejemplo, al analizar la violencia y la discriminación contra la mujer la Corte IDH señaló que ya en 1998 la CNDH había examinado 24 homicidios de mujeres en Ciudad Juárez en los que concluyó que durante las investigaciones se habían violado los derechos humanos de las víctimas y sus familiares¹⁶⁶. La Corte IDH señaló que, por lo

¹⁶² *Ibid.*, párr. 152.

¹⁶³ *Ibid.*, párr. 211.

¹⁶⁴ *Ibid.*, párr. 328.

¹⁶⁵ Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C Núm. 205.

¹⁶⁶ *Ibid.*, párr. 116. La Corte IDH cita la Recomendación 44/1998 de la CNDH, emitida el 15 de mayo de 1998. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/1998/Rec_1998_044.pdf

menos, desde ese año el Estado había sido advertido públicamente de la problemática existente en Ciudad Juárez, por medio de la Recomendación Núm. 44 de la CNDH¹⁶⁷. En consecuencia, para el Tribunal la ausencia de una política pública que se debería haber iniciado en 1998, cuando la CNDH advirtió la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, era una falta del Estado en el cumplimiento general de su obligación de prevención¹⁶⁸.

Para emitir su fallo la Corte también tuvo como fuente de información el “*Informe Especial sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, 2003*”¹⁶⁹ y el “*Segundo Informe de evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua*”¹⁷⁰ ambos de la CNDH. El Tribunal resaltó que la CNDH descartó la posibilidad de que se pueda presumir que las víctimas se autoinfligieron lesiones, que por el contrario sí existían elementos para considerar acreditado que fueron objeto de tortura y de sufrimientos graves con el fin de que confiesen un delito¹⁷¹. En la Sentencia se enfatizó en información de la CNDH en la que se señalaba que los delitos cometidos permanecían impunes debido a las irregularidades en las investigaciones y en los procesos correspondientes a este caso¹⁷².

De igual forma, en el *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*¹⁷³ la Corte IDH valoró la información de la CNDH¹⁷⁴ contenida en la “Recomendación Núm. 8/2000 de 14 de julio de 2000, Caso de los habitantes de la comunidad de Pizotla, Municipi-

167 Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México., *cit.*, párr. 274.

168 *Ibid.*, párr. 282

169 *Ibid.*, párrs. 113, 118, 341, 343.

170 CNDH, *Segundo Informe de evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua*. Disponible en : <http://www.campoal-godonero.org.mx/sites/default/files/documentos/Informe%20seguimiento%20II%20CNDH%202008.pdf>

171 *Ibid.*, 341.

172 *Ibid.*, párr. 149.

173 Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C Núm. 220.

174 *Ibid.*, párr. 75.

pio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, y de los señores Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García”¹⁷⁵.

En otros casos de la región la Corte IDH ha considerado como prueba en sus sentencias la información y las actuaciones realizadas por varias INDH. Como como por ejemplo de: El Salvador¹⁷⁶, Guatemala¹⁷⁷ y Honduras¹⁷⁸.

2. Los procedimientos consultivos

Las INDH del continente americano también pueden intervenir en los procedimientos consultivos que se llevan a cabo ante la Corte IDH. En estos procedimientos la principal forma de intervención de las INDH ha sido mediante la participación en audiencias públicas y la presentación de observaciones escritas y *amicus curiae*.

Una de las mejores prácticas de las INDH a destacar en este ámbito de actuaciones tuvo lugar en el marco de la *Opinión Consultiva OC-18/03*, de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados¹⁷⁹. El 4 de junio de 2003, durante la

175 CNDH, *Recomendación Núm. 8/2000 de 14 de julio de 2000, Caso de los habitantes de la comunidad de Pizotla, Municipio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, y de los señores Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Gacetas/120.pdf>

176 Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C Núm. 252, párrs. 70, 293. Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C Núm. 285, párr. 141. Corte IDH. Caso Contreras y otros vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C Núm. 232, párrs. 71 y ss. y 138.

177 Vid. Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C Núm. 70, párrs. 73-74, 81, 121. Corte IDH. Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 4 de mayo de 2004. Serie C Núm. 106, párrs. 40.17 y 40.18. Corte IDH. Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C Núm. 103, párrs. 127, 122, 104, 58.14, 58. 20, 58.21. Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C Núm. 101, párr. 141. Corte IDH. Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 29 de abril de 2004. Serie C Núm. 105, párr. 42.37. Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C Núm. 283, párrs. 151 y 241.

178 Corte IDH. Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C Núm. 241, párr. 101.

179 Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-18/03, de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*.

audiencia pública celebrada en Santiago de Chile, el Defensor del Pueblo de Panamá, en representación del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, presentó un documento escrito en calidad de *amicus curiae*. El Consejo señaló que los Estados miembros de la OEA y los Estados partes en el Protocolo de San Salvador “se encuentran imposibilitados para realizar un trato perjudicial distinto para los trabajadores migratorios indocumentados en cuanto al goce de sus derechos laborales, entendiéndose por éstos, tanto los contenidos en los artículos 30, 34.g) y 45 de la Carta de la OEA; en los artículos XIV, XV y XVI de la Declaración Americana; y en los artículos 6, 7, 8 y 9 de dicho Protocolo, así como también los que adicionalmente reconozca la legislación doméstica de los Estados, tomando como base para tal trato distinto la condición migratoria de dichos trabajadores. Tales derechos humanos se gozan a partir del establecimiento de una relación laboral, la cual no depende de la condición migratoria”¹⁸⁰.

En aquel *amicus curiae* el Consejo también manifestó que: “las obligaciones estatales de respetar y garantizar los derechos humanos en general, y en especial el derecho humano a no ser sometido a tratamiento discriminatorio ni a trato desigual ante la ley, no pueden ser interpretadas en el sentido de condicionar el contenido de tales obligaciones a la situación migratoria regular de una persona en el territorio de un Estado. La condición migratoria no es condición necesaria para que un Estado respete y garantice los derechos humanos contenidos en los artículos 2.1 de la Declaración Universal, II de la Declaración Americana, 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 1 y 24 de la Convención Americana”¹⁸¹. Además, a criterio del Consejo: “un Estado no puede privar a un trabajador de uno o más de sus derechos laborales, tomando como fundamento de tal privación la condición migratoria irregular, pues de hacerlo tal Estado estaría incumpliendo su obligación de garantizar tales derechos, toda vez que el acto de privación le pueda ser atribuido conforme al derecho internacional”¹⁸².

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 91.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 92.

¹⁸² *Id.*

Asimismo, en este aporte del Consejo a la Corte IDH se señaló que: “ningún Estado se encuentra autorizado para realizar una interpretación de los derechos humanos originados en una fuente del derecho internacional, utilizando para ello su derecho interno, si el resultado que producirá será la reducción del estándar de reconocimiento de tales derechos. Una interpretación de esa índole carece de validez y no puede producir efectos jurídicos. Sin embargo, un Estado puede desarrollar una interpretación de los derechos humanos, originados en una fuente del derecho internacional, utilizando para ello su derecho interno, si el resultado de tal interpretación conducirá a preferir la opción que presente el estándar de reconocimiento más amplio”¹⁸³.

De igual manera, el Consejo sostuvo que: “habida cuenta del desarrollo progresivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el principio de no discriminación y el derecho a la protección igualitaria y efectiva de la ley deben ser considerados como normas de *ius cogens*. Se trata de normas de derecho internacional imperativo que integran un orden público internacional, al cual no pueden oponerse válidamente el resto de las normas del derecho internacional, y menos las normas domésticas de los Estados. Las normas de *jus cogens* se encuentran en una posición jerárquica superior a la del resto de las normas jurídicas, de manera que la validez de estas últimas depende de la conformidad con aquéllas”¹⁸⁴.

En la decisión final, la Corte IDH, por unanimidad, sostuvo criterios similares a los esgrimidos por el Consejo en su *amicus curiae*. Esos argumentos presentados por el Consejo fueron suscritos también en el voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez¹⁸⁵.

En este tipo de intervenciones del *Ombudsperson* podemos destacar que la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México, presentaron sendas observaciones escritas ante la Corte IDH en el procedimiento correspondiente a la *Opinión Consultiva OC-24/17*, de 24

¹⁸³ *Ibid.*, p. 93.

¹⁸⁴ *Ibid.*, pp. 93 y 94.

¹⁸⁵ *Ibid.*, párr. 17.

de noviembre de 2017, solicitada por la República de Costa Rica, sobre identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo y las obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo¹⁸⁶.

En ese procedimiento la Defensoría de los Habitantes también participó en la audiencia pública, que tuvo lugar el 16 de mayo de 2017, en la cual el representante de la Institución se refirió a los problemas que surgían debido a que varias instituciones públicas mantenían que era necesario que se aplique el principio de reserva de ley para permitir el ejercicio de un derecho fundamental como la identidad de género. En ese sentido, durante la audiencia el representante de la Defensoría de los Habitantes sostuvo que: “(...) en la jurisprudencia [...] y en realidad en el discurso principalmente en la Asamblea Legislativa se tiende a revertir la idea del principio de reserva de ley, es decir cada vez más vemos tanto una Sala Constitucional como pronunciamientos de legisladores en el sentido de que es necesario emitir una ley para permitir un ejercicio, no necesariamente para limitarlo [...]. Para la Defensoría de los Habitantes en el marco normativo que actualmente tiene el registro civil, no sería necesario una reforma sino simple y sencillamente una interpretación de esta Corte que permita aplicar directamente un control de convencionalidad para interpretar que no existe una restricción al derecho a la identidad que limite la posibilidad de cambiar el nombre en vía administrativa”¹⁸⁷.

Sobre la reserva de ley y las funciones de la ley frente a los derechos humanos, en su voto concurrente el juez Humberto Antonio Sierra Porto coincidió con los argumentos de la Defensoría y sostuvo que: “(...) el alcance del artículo 2 no puede leerse como si esta norma implicara que los derechos y libertades fundamentales requieren siempre de un desarrollo legislativo o de una ‘interpretación legislativa’. En mi consideración, sería un razonamiento *ad absurdum* entender que no pue-

186 Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-24/17, de 24 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Costa Rica, sobre identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo y las obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo.*

187 Audiencia Pública de 16 de mayo de 2017, intervención de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

de aplicarse, respetar, hacer efectivo ningún derecho humano o fundamental si no existe un desarrollo legislativo. Por estos motivos, los tratados de derechos humanos típicamente son considerados como tratados *self-executing* o auto ejecutables. Por ejemplo, resultaría irracional considerar que sin leyes que permitan la objeción de conciencia en temas educativos, el derecho a la libertad de conciencia no puede hacerse efectivo si no existe una ley que establezca la objeción de conciencia en materia educativa. (...). La reserva de ley no es entonces una figura que pretende enervar la eficacia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, ni tampoco puede ser una figura que suspenda su vigencia. Por el contrario, la Convención Americana exige una lectura integral y con base en ello, los Estados deben garantizar el efecto útil de la misma”¹⁸⁸.

Cabe señalar que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México también presentó observaciones escritas en el trámite de las siguientes opiniones consultivas:

1. *Opinión Consultiva Oc-25/18*, de 30 de mayo de 2018, solicitada por la República del Ecuador, sobre la institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).
2. *Opinión Consultiva OC-23/17*, de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, sobre medio ambiente y derechos humanos y las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal (interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la convención americana sobre derechos humanos).
3. *Opinión Consultiva OC-22/16*, de 26 de febrero de 2016, solicitada por la República de Panamá, sobre la titularidad de derechos de las personas

¹⁸⁸ Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Solicitada por la República de Costa Rica. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Voto Concurrente del juez Humberto Antonio Sierra Porto*, párrs. 14 y 15.

jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador).

4. *Opinión Consultiva OC-21/14*, de 19 de agosto de 2014, solicitada por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, sobre derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional.

3. La supervisión de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

De conformidad con el artículo 69.2 del Reglamento, en algunos casos para el seguimiento de sus sentencias la Corte IDH recibe datos relevantes por parte de las INDH, que son consideradas fuentes de información distintas del Estado, clasificadas como “otras fuentes de información”, que le permiten a la Corte contar con datos fidedignos a la hora de valorar el cumplimiento de sus sentencias. Asimismo, las INDH pueden representar a las víctimas en estos procedimientos. Además, a nivel nacional las INDH han desarrollado diverso tipo de instrumentos para dar seguimiento a las sentencias de la Corte IDH.

En la labor de supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH podemos subrayar el desempeño de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos del Salvador de cara al seguimiento de las medidas de reparación adoptadas por el Estado en el Caso de la *Masacre de El Mozote y lugares aledaños*¹⁸⁹. La INDH salvadoreña presentó un escrito ante la Corte IDH el 28 de agosto de 2018, en el que sostuvo que seguían presentes diversos obstáculos derivados del procedimiento establecido para que una persona sea incluida en el Registro Único de

¹⁸⁹ Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de noviembre de 2018.

Víctimas, debido a limitaciones para acceder a la documentación necesaria que permita acreditar la identidad de la víctima. Igualmente, la Procuraduría apuntó dificultades para identificar los vínculos familiares entre las víctimas fallecidas en la masacre y sus familiares y, por consiguiente, sus derechos de sucesión, y manifestó la necesidad de flexibilizar esos criterios y la documentación requerida para probar el vínculo. En esas observaciones presentadas ante la Corte IDH, coincidieron los criterios de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y de la CIDH¹⁹⁰. Previamente, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, entre agosto y octubre de 2016, había presentado dos escritos a la Corte para la supervisión del cumplimiento de esa Sentencia¹⁹¹.

Por su parte, el Defensor del Pueblo de Bolivia representó a las víctimas en la supervisión del cumplimiento de la *Sentencia del Caso Ticona Estrada y Otros vs. Bolivia* y presentó cuatro escritos del seguimiento ante la Corte IDH (el 8 de julio de 2011, el 6 de marzo de 2013, el 4 de junio de 2014 y el 27 de octubre de 2014), la Resolución de la Corte IDH en la que se tuvieron en cuenta esos escritos se realizó en 2016¹⁹².

El 11 de diciembre de 2013, el 2 de marzo y el 23 de junio de 2015, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica presentó ante la Corte IDH escritos en los que dio cuenta de las acciones que había realizado para incidir en el cumplimiento de la *Sentencia del Caso Artavia Murillo y Otros ("Fecundación In Vitro") vs. Costa Rica* y para requerir información a los órganos estatales involucrados en su cumplimiento¹⁹³. En sus escritos la Defensora de los Habitantes se refirió a la falta de acciones efectivas del Estado para dar cumplimiento a la Sentencia; a la falta de avances y los obstáculos presentes en el ámbito legislativo para la aprobación de una ley que regule la FIV; y criticó el contenido de los proyectos de ley, principalmente, del Pro-

¹⁹⁰ *Ibid.*, párr. 19.

¹⁹¹ Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños *vs.* El Salvador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de agosto de 2017, párrs. 1.7, 24 y 24.

¹⁹² Corte IDH. Caso Ticona Estrada y otros *vs.* Bolivia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2016.

¹⁹³ Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) *vs.* Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016.

yecto de Ley 18.824 “Ley Marco de Fecundación In Vitro”¹⁹⁴. También, la Defensoría de los Habitantes participó en la audiencia pública dedicada a la supervisión de cumplimiento de la Sentencia como un actor independiente en el proceso¹⁹⁵.

En su Informe Anual de 2018, la Defensoría costarricense¹⁹⁶ recopiló las acciones que ha desarrollado a nivel nacional para dar seguimiento y garantizar el acceso a la justicia de las familias en los ámbitos y alcances de esa Sentencia y del acuerdo amistoso suscrito en el *Caso Gómez Murillo y otros vs. Costa Rica*¹⁹⁷. Con ese fin, entre otras actividades y en conjunto con la Escuela Judicial, la Defensoría desarrolló un curso con una duración de 48 horas dirigido al personal del Poder Judicial, denominado “Derechos Humanos y Derechos Sexuales y Reproductivos”.

Cabe señalar que en la Sentencia del *Caso Gómez Murillo y otros vs. Costa Rica*, entre las medidas solicitadas por la Corte IDH se encuentra que el Estado debe propiciar acercamientos con la Defensoría de los Habitantes para generar procesos de capacitación en derechos humanos, dirigidos a funcionarios de los diversos poderes del Estado y la Caja Costarricense del Seguro Social, tal y como se recoge también en el acuerdo amistoso¹⁹⁸. Asimismo, en su Informe Anual la Defensoría de los Habitantes reporta que en enero de 2019 asistió con los representantes legales de las víctimas a una inspección efectuada por las autoridades de la Gerencia Médica de la CCSS a la Unidad de Medicina Reproductiva-Alta Complejidad ubicada anexo al Hospital Dr. Adolfo Carit Eva¹⁹⁹.

En Honduras el CONADEH da seguimiento de la Sentencia del *Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras*. En esta Sentencia, de cara a las reparaciones, la Corte-IDH señala el rol que puede desempeñar la INDH en la localización e identificación de los

194 *Ibid.*, párrs. 29, 43, 44 y 46.

195 Disponible en: <https://vimeo.com/138362028>

196 DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Informe Anual de Labores 2018-2019*. Disponible en: http://www.dhr.go.cr/transparencia/informes_institucionales/informes/labores/documentos/if2018_2019.pdf

197 Corte IDH. *Caso Gómez Murillo y otros vs. Costa Rica*. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 326.

198 *Ibid.*, párr. 65.6.c. Acuerdo de arreglo amistoso suscrito entre el Estado de Costa Rica y la parte demandante disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/acuerdo_326_esp.pdf

199 DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Informe Anual... op. cit.*, pp. 115 y 116.

familiares directos de las víctimas para que puedan ser considerarlos beneficiarios de las medidas de reparación dispuestas en el acuerdo de solución amistosa²⁰⁰.

La Defensoría del Pueblo de Colombia en su Informe Anual 2018²⁰¹ apunta que al haber identificado que no se ha cumplido a cabalidad con las disposiciones al Estado establecidas en las sentencias de la Corte IDH, la Defensoría del Pueblo llevo a cabo las siguientes actividades para contribuir con el seguimiento de las sentencias de ese Tribunal:

- Audiencia Defensorial y conversatorio: “Balance del cumplimiento de las órdenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, celebrada el 11 de diciembre de 2018. Esta actividad contó con la participación del Presidente de la Corte IDH, Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, y de la vicepresidenta de la CIDH; de los representantes de varias instituciones llamadas a cumplir con las obligaciones establecidas en las sentencias, como el Contralor General, la Ministra de Educación, el Ministro de Salud y de Protección Social, el Delegado para la Seguridad de la Fiscalía General de la Nación. Además, en el evento estuvieron presentes víctimas reconocidas por la Corte IDH y sus representantes²⁰².
- Encuentros con víctimas reconocidas por la Corte IDH: Una de las actividades se denominó “Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas: el Estado colombiano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Diálogo de la Defensoría del Pueblo con organizaciones representantes y víctimas sobre el cumplimiento de las sentencias contenciosas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” y tuvo lugar el 15 de noviembre de 2018. El 16 de noviembre del mismo año la Defensoría realizó la actividad “Siembra jardín: Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas: el jardín de los sueños”²⁰³.

200 Corte IDH. Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 241, párr. 88.

201 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, *Informe de Rendición de Cuentas año 2018*, p. 36. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe-Rendicion-Cuentas-2018.pdf>

202 *Id.*

203 *Id.*

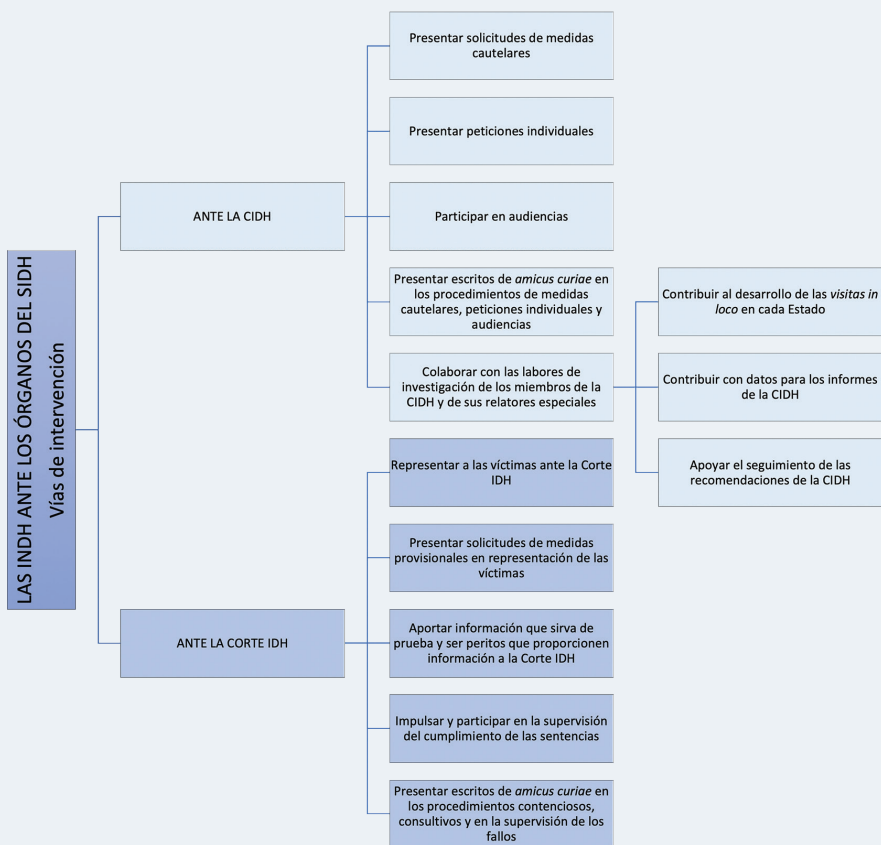
- Actividades de sensibilización y promoción de las sentencias: la Defensoría del Pueblo elaboró diecinueve cartillas sobre los fallos dictados por la CIDH en contra de Colombia y publicó un Informe defensorial sobre el estado de cumplimiento de las diecinueve sentencias de la Corte IDH contra ese Estado.
- Atención de las víctimas y cumplimiento: En su Informe Anual la Defensoría del Pueblo señala que está implementando un Protocolo de Atención para las víctimas reconocidas en las sentencias emitidas por la Corte IDH y que cuenta con una base de datos para sistematizar la información sobre el estado de cumplimiento de las disposiciones establecidas en los fallos de la Corte IDH contra Colombia. Asimismo, en su Informe Anual 2018, la Defensoría colombiana señala que ha mantenido reuniones con representantes de víctimas reconocidas en la jurisprudencia de la Corte, como: la Comisión Colombiana de Juristas; el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo; Humanidad Vigente y Minga; Germán Romero; Ricardo Trotti; el Grupo Interdisciplinario de Derechos Humanos; y la Corporación Jurídica Libertad²⁰⁴.

En referencia a Paraguay, la Defensoría del Pueblo ha reportado que a partir de 2019 la Institución desarrolla el papel de asesor consultivo de la Comisión Interinstitucional Responsable de la Ejecución de las Acciones Necesarias para el cumplimiento de las sentencias y recomendaciones de organismos internacionales²⁰⁵.

204 *Id.*

205 Agradecemos la información suministrada en este tema a Azucena Mendieta, Directora General de Relaciones Internacionales de la Defensoría del Pueblo de Paraguay.

III. Esquema de intervención de las INDH en el SIDH²⁰⁶



²⁰⁶ Fuente: elaboración propia.

IV. Reflexiones finales y desafíos

En este documento hemos realizado una breve aproximación al SIDH y sus procedimientos de cara a las vías de intervención que las INDH pueden utilizar ante este, para lo que hemos recogido algunas de las mejores prácticas desarrolladas por ese tipo de instituciones en la región.

Teniendo en cuenta que los instrumentos interamericanos de derechos humanos constituyen compromisos hemisféricos comunes de los Estados americanos con la dignidad humana, la democracia y el Estado de Derecho, y considerando la necesidad de superar los retos y desafíos que enfrenta la región para garantizar los derechos humanos y con esa mira fortalecer el SIDH, creemos indispensable una reflexión de las INDH para coadyuvar al fortalecimiento de los órganos del SIDH haciendo un uso estratégico del mismo, y así contribuir a facilitar y favorecer el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros de la OEA.

La necesidad de apoyar el fortalecimiento del SIDH se justifica en que este debe entenderse como parte del sistema de garantías que el Estado requiere para respetar y proteger el goce efectivo de los derechos de todos quienes se encuentren bajo su jurisdicción, que actúa de manera subsidiaria al sistema de justicia nacional, como última ratio, cuando el Estado ha fallado en garantizar la protección debida a los derechos de las personas.

Para ello, además de utilizar las diversas vías de intervención que el SIDH ofrece a las INDH, el *Ombudsperson* regional también debe emprender actividades a fin de

a favorecer en el ámbito interno, tanto la ratificación y la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, como el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados. Más aún cuando aquellas son señaladas por los órganos del SIDH. Por ejemplo, las INDH podrían incidir en sus respectivos Estados para lograr la ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, que solo ha sido ratificada por tres Estados (Costa Rica, Uruguay y Antigua y Barbuda); la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, que todavía no ha entrado en vigor al estar ratificada únicamente por Uruguay; la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que ha sido ratificada por Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay.

En ese sentido, las INDH deberían incluir en sus recomendaciones e informes, tanto temáticos como anuales, la ratificación y aplicación de los instrumentos interamericanos de derechos humanos y, también, recomendaciones dirigidas a la adecuación del ordenamiento jurídico interno a las obligaciones internacionales y regionales asumidas por el Estado.

No se debe perder de vista el rol del *Ombudsperson* en el seguimiento a la ejecución de las resoluciones de la CIDH y, principalmente, de las sentencias de la Corte IDH, para lo cual las INDH también pueden emitir recomendaciones e informes relativos al estado de cumplimiento de esas resoluciones por parte del Estado. Entre las iniciativas de interés a desarrollar con ese objetivo, el *Ombudsperson* puede considerar la viabilidad de crear un espacio en su web institucional en el que se difundan y sistematicen, con un enfoque en derechos, las recomendaciones de la CIDH y los fallos de la Corte IDH emitidos contra su Estado, señalando pormenorizadamente los derechos vulnerados en cada caso, las obligaciones del Estado requeridas por esos órganos, las instituciones estatales llamadas a cumplir con aquellas, el seguimiento que se esté realizando y el grado de cumplimiento de las mismas.

Una perspectiva aún más ambiciosa sería crear un observatorio regional del cumplimiento de las resoluciones de los órganos del SIDH, bajo el paraguas de la Red

de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Continente Americano, en el cual cada INDH actualice el perfil de su Estado.

Asimismo, partiendo de un enfoque regional, la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Continente Americano puede asumir la elaboración de informes anuales de derechos humanos en los que evidencie la evolución del derecho interno de los Estados americanos de conformidad con los compromisos regionales e internacionales asumidos y se pongan de manifiesto las deficiencias pendientes de superar.

Cabe recordar que la Corte IDH ha establecido que el control de convencionalidad es una función y tarea de cualquier autoridad pública²⁰⁷, lo que incluye especialmente a las INDH en consideración a su función y atribuciones para la promoción y protección de los derechos humanos. En ese sentido, y a fin de contribuir a la garantía efectiva de los derechos humanos en su Estado, es aconsejable que los instrumentos interamericanos y los criterios de la Corte IDH y de la CIDH, sean utilizados con mayor frecuencia por el *Ombudsperson* al motivar y fundamentar sus propias recomendaciones e informes. De igual forma, las INDH pueden sugerir la adopción de una norma que regule el procedimiento a seguir para dar cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los órganos del SIDH y de otros organismos internacionales, principalmente, de cara a garantizar una oportuna reparación integral dirigida a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, que incluya garantías de no repetición.

La posibilidad de que las INDH tengan un papel sobresaliente en la exigencia del control de convencionalidad en las actuaciones del Estado, a través de las recomendaciones y de la observación y seguimiento de la aplicación de los instrumentos interamericanos y de los estándares y de la jurisprudencia interamericana en materia de derechos humanos, también potencia al *Ombudsperson* como eslabón clave para hacer los derechos humanos efectivos.

²⁰⁷ Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 239.

Al mismo tiempo, convendría que de manera más habitual las INDH hagan uso de los mecanismos que el SIDH tiene a su disposición y mejoren sus canales de diálogo con los órganos del SIDH. En ese camino, es fundamental la relación entre las INDH y los relatores de la CIDH y el intercambio de información y las actividades conjuntas que los *Ombudsperson* puedan realizar con los relatores. Así, es indispensable una mayor coordinación y cooperación de las INDH con los órganos del SIDH para el desarrollo de las visitas *in loco* que aquellos realizan.

Sin duda, la respuesta fundamentada, motivada e imparcial, que las INDH dan a los pedidos de información que les realizan los órganos del SIDH, constituye una fuente de información veraz de gran valor, que debe ser más utilizada tanto por la CIDH y la Corte IDH como por las mismas INDH.

La participación de las INDH en los procedimientos interamericanos por medio de la figura del *amicus curiae* y la intervención en audiencias, pueden resultar decisivas para que la resolución del órgano interamericano respectivo sea favorable para los derechos de las víctimas.

La presentación de peticiones o denuncias individuales ante la CIDH y la representación de las víctimas ante la Corte IDH por violaciones a los derechos humanos, son vías de intervención muy poco utilizadas por las INDH de la región. Esta forma de intervención del *Ombudsperson* podría ampliarse mediante un enfoque de litigio estratégico, que esté dirigido a aquellos casos de violaciones sistemáticas y estructurales a los derechos humanos en cada Estado. Los mismos que pueden ser identificados por el *Ombudsperson* mediante un análisis de las quejas que recibe, sin que ello implique que las INDH centren su actividad ante el SIDH en este tipo de intervenciones.

En algunos casos, tanto ante la CIDH como ante la Corte IDH, las INDH están llamadas a ser actores clave en los procesos de solución amistosa, facilitando el acercamiento entre los representantes del Estado y de las víctimas, de tal manera que sea posible llegar a un entendimiento entre las partes para que la reparación integral de los derechos de las víctimas esté garantizada.

En cuanto a las solicitudes de medidas cautelares ante la CIDH y de medidas provisionales ante la Corte IDH, en situaciones graves y urgentes que impliquen riesgos de daños irreparables para las personas, además de la presentación de aquellas que las INDH pueden realizar, no se debe perder de vista la valiosa contribución que el *Ombudsperson* puede efectuar para la individualización de los beneficiarios de las medidas, principalmente, cuando su identificación resulte compleja.

En el acompañamiento que las INDH pueden hacer a las víctimas de violaciones a los derechos humanos ante el SIDH, estas instituciones deben tener en cuenta que existe el Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano, que se ha previsto para quienes puedan demostrar carencia de recursos suficientes para sufragar total o parcialmente los gastos que se solicita sean cubiertos por el Fondo, los mismos que pueden ser gastos de recolección y remisión de documentos probatorios; gastos relacionados con la comparecencia de la presunta víctima, testigos o peritos a audiencias ante la Comisión; y otros gastos que la CIDH estime pertinentes para el procesamiento del caso²⁰⁸.

La evolución que ha tenido la protección de los derechos humanos en el SIDH, a través de la adopción de diversos instrumentos y gracias a las actuaciones de sus dos órganos (CIDH y Corte IDH), debe ser reconocida y recibida oportunamente en el Derecho interno de los Estados Parte mediante la adopción y modificación de la legislación, el diseño e implementación políticas públicas relacionadas con derechos humanos y la buena administración de los poderes públicos. Por su misma naturaleza y funciones, las INDH son las instituciones que pueden jugar un rol clave en esa hoja de ruta, en la cual se debe considerar que la interacción entre las normas interamericanas de derechos humanos y el sistema jurídico interno es dinámica para hacer efectiva la protección de los derechos humanos. Asimismo, para la debida adecuación del ordenamiento jurídico a esas obligaciones, las INDH pueden realizar recomendaciones dirigidas a la reforma, adopción y/o derogación de las normas que consideren que sea necesario.

²⁰⁸ Vid. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/fondo.asp>

En definitiva, promover y fortalecer las relaciones de cooperación y colaboración entre las INDH y los órganos del SIDH intensifica la defensa de los derechos humanos y fortalece un sistema de garantías multinivel de los mismos, favoreciendo la protección debida a los sujetos de derechos que es, precisamente, la finalidad que justifica la existencia misma de toda INDH.

Bibliografía

- ABRAMOVICH, V., “Autonomía y subsidiaridad: el sistema interamericano de derechos humanos frente a los sistemas de justicia nacionales”, en: Rodríguez, César (coord.), *El derecho en América Latina, un mapa para el pensamiento jurídico del Siglo XXI*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2011.
- CANÇADO TRINDADE, A.A., *El futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, ACNUR, San José, 2003.
- CEJIL, *Guía para defensores y defensoras de Derechos Humanos: La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, 2ª. ed. Actualizada, 2012.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana. Preguntas frecuentes / Corte Interamericana de Derechos Humanos*, San José, 2019.
- FAÚNDEZ LEDESMA, H., *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, 3ª. ed. San José, IIDH, 2004.
- GARCÍA CHAVARRÍA, A.B., *Los Procedimientos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, CNDH, México, 2016.
- HUERTAS DÍAZ, O., MEDINA BEJARANO R., MANUEL CACERES TOVAR V., CHACON TRIANA N., GOMEZ CARMONA W., *El Pacto de San José de Costa Rica. Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Grupo editorial Ibáñez, Bogotá, 2007.

LARSEN, P., *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Análisis de la aplicación de la Parte Primera de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Hammurabi, Buenos Aires, 2016.

MANILI, P., *Manual Interamericano de Derechos Humanos*, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá, 2012.

MEDINA QUIROGA, C., *La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial*, Universidad de Chile-Centro de Derechos Humanos, Santiago, 2003.

MEDINA QUIROGA, C., NASH ROJAS, C., *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: introducción a sus mecanismos de protección*, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago, 2011.

STEINER, C., URIBE P. (coord.), *Convención Americana sobre Derechos Humanos: comentada*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, México, 2014.

Colofón





Presidente
Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Rosy Laura Castellanos Mariano
Michael W. Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaría Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Directora General del Centro Nacional
de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



CNDH
M É X I C O

DESDE 1990
EL PODER DE LA GENTE

ISBN: 978-607-729-546-4



9 786077 295464