

## CAPITULO V

### LAS ALTERNATIVAS DE INCIDENCIA O CABILDEO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

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

##### I. AUDIENCIAS

La Comisión celebra cada año sesiones en su sede en Washington, D.C., o en otras ciudades de la región, previa anuencia o por invitación del Estado respectivo<sup>267</sup>. De acuerdo con su Reglamento, debe celebrar “al menos” dos períodos anuales de sesiones ordinarias y los períodos extraordinarios que considere necesario<sup>268</sup>. En la práctica, la CIDH ha celebrado períodos ordinarios de sesiones bianuales y en algunos casos se ha establecido un periodo extraordinario. A partir del 126° período ordinario de sesiones, la Comisión decidió modificar el formato de sus sesiones: en lugar de celebrar dos períodos ordinarios bianuales de dos semanas cada uno, celebrará tres períodos de sesiones de dos semanas cada uno y un período extraordinario de sesiones “en el territorio de otro Estado miembro”<sup>269</sup>.

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

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

Durante los períodos de sesiones, además de discutir y aprobar informes de casos o temáticos, resolver asuntos relacionados con el funcionamiento de la CIDH y realizar actividades de difusión y promoción, en general, la Comisión lleva a cabo audiencias. Éstas pueden ser convocadas por iniciativa propia o a petición de las partes interesadas. El objetivo principal de las audiencias es la recepción de información relevante tanto de los/as peticionarios/as y de la/s víctima/s como del Estado<sup>270</sup>. Esta información puede versar sobre:

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

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

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

---

267 Cfr., artículo 16.2 del Estatuto CIDH.

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

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

270 Artículo 60 del Reglamento de la CIDH.

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

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

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

### **¿Qué puede lograrse con las audiencias?**

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

La solicitud de audiencias debe ser presentada ante la Secretaría Ejecutiva por escrito al menos 50 días antes del comienzo del correspondiente período de sesiones<sup>271</sup>. En la solicitud se debe describir brevemente el objetivo de la audiencia con un relato del tema que se tratará, el tiempo que se requerirá y la identidad de las personas que participarán de ella. Asimismo, se debe indicar si se requiere la presencia del Estado. En el caso

---

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

de audiencias sobre la situación de los derechos humanos en un Estado, la CIDH estimará que se desea la convocatoria del Estado respectivo, salvo que expresamente se solicite lo contrario en la solicitud<sup>272</sup>. Recibida la solicitud, la Comisión la analizará y decidirá si la concede o no. En el primer caso, notificará a las partes con una antelación no menor a un mes de la celebración de la audiencia, aunque este plazo, sin embargo, puede ser reducido por circunstancias excepcionales<sup>273</sup>.

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

Las audiencias son presididas por el/la Presidente de la Comisión o por un/a comisionado/a designado/a al efecto, y el panel es conformado/a por el pleno de la Comisión o por un grupo de comisionados/as. Las audiencias son por regla general de carácter público. Sin embargo, en circunstancias excepcionales la Comisión puede disponer limitaciones en relación a las personas que pueden presenciarla<sup>274</sup>. En todos los casos, las audiencias se registran a través de actas resumidas, que pueden ser obtenidas por las partes previa solicitud y siempre que la Comisión considere que ello no implicará “algún riesgo para las personas”<sup>275</sup>. En el caso de que se requiera, se dispone de un servicio de traducción simultánea al español, inglés y portugués.

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

---

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

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

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

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

### **Algunas acciones posibles para solicitar a la CIDH**

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

## **2. INFORMES**

En cumplimiento de sus funciones, la CIDH elabora distintos informes. Así, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.g de la Convención<sup>276</sup>, este organismo debe elaborar anualmente un informe dirigido a la Asamblea General de la OEA con las actividades realizadas durante el año. Por otra parte, la Comisión emite estudios especiales sobre un tema en particular o sobre la situación de derechos humanos –o un derecho en particular– en un Estado. Asimismo, publica informes de admisibilidad, inadmisibilidad, de soluciones amistosas y de fondo, a los cuales nos hemos referido en la sección respectiva.

### **a. Informe Anual**

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

---

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

277 Disponibles en [www.cidh.org](http://www.cidh.org).

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

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

La Comisión evalúa la inclusión de los Estados en este capítulo en función de ciertos criterios que han sido establecidos expresamente en sus informes<sup>278</sup> y de acuerdo a la información recibida y la procurada por sí misma.

---

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

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

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

### **b. Informes sobre derechos humanos en un Estado**

Con el fin de lograr el mejor cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas por los instrumentos interamericanos respectivos, la Comisión puede realizar los estudios o informes que considere convenientes sobre la situación general de los derechos humanos en alguno de los Estados miembros de la OEA<sup>280</sup>.

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

---

279 *Cfr.*, artículo 56 del Reglamento CIDH.

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

Asimismo, una persona o un grupo de personas pueden solicitarle a la CIDH la elaboración de un informe sobre la situación general de los derechos humanos en un Estado determinado. Antes de publicar un informe de esta naturaleza la Comisión debe dar la oportunidad de presentar observaciones al Estado de que se trate<sup>281</sup>.

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

Desde su entrada en funcionamiento, la Comisión ha publicado 58 informes de este tipo<sup>282</sup>.

---

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

282 Información disponible en: [www.cidh.org](http://www.cidh.org).



## INFORMES DE PAÍS

- |  |   |
|--|---|
| 1. Haití: ¿Justicia frustrada o estado de derecho?<br>Desafíos para Haití y la comunidad internacional | 26. Haití 1988                                    |
| 2. Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia   | 27. Paraguay 1987                                 |
| 3. Justicia e Inclusión Social: los desafíos de la democracia en Guatemala                             | 28. Chile 1985                                    |
| 4. Venezuela 2003  | 29. Guatemala 1985                                |
| 5. Guatemala 2001 (Quinto)   | 30. Surinam 1985                                  |
| 6. Paraguay 2001 (Tercer)  | 31. Guatemala 1983                                |
| 7. Marandu Mbohapyha Derecho Humano Kuéra Rehegua Paraguáipe Perú 2000                                 | 32. Cuba 1983 (Séptimo)                           |
| 8. Canadá 2000   | 33. Población Nicaragüense de origen Miskito 1983 |
| 9. República Dominicana 1999   | 34. Surinam 1983                                  |
| 10. Colombia 1999  | 35. Colombia 1981                                 |
| 11. México 1998  | 36. Guatemala 1981                                |
| 12. Brasil 1997  | 37. Bolivia 1981                                  |
| 13. Ecuador 1997   | 38. Nicaragua 1981                                |
| 14. Bolivia 1996   | 39. Argentina 1980                                |
| 15. Haití 1995   | 40. Cuba 1979 (Sexto)                             |
| 16. El Salvador 1994   | 41. Haití 1979                                    |
| 17. Haití 1994   | 42. El Salvador 1978                              |
| 18. Comunidades de Población en Resistencia de Guatemala 1994  | 43. Nicaragua 1978                                |
| 19. Colombia 1993  | 44. Panamá 1978                                   |
| 20. Guatemala 1993   | 45. Paraguay 1978                                 |
| 21. Haití 1993   | 46. Uruguay 1978                                  |
| 22. Perú 1993  | 47. Chile 1977                                    |
| 23. Cayara 1993  | 48. Chile 1976                                    |
| 24. Haití 1990   | 49. Cuba 1976 (Quinto)                            |
| 25. Panamá 1989  | 50. Chile 1974                                    |
|  | 51. El Salvador y Honduras 1970                   |
|  | 52. Cuba 1970                                     |
|  | 53. Haití 1969                                    |
|  | 54. Cuba 1967                                     |
|  | 55. República Dominicana 1966                     |
|  | 56. República Dominicana 1965                     |
|  | 57. Cuba 1963                                     |
|  | 58. Cuba 1962                                     |

### **c. Informes temáticos**

En cumplimiento de su mandato<sup>283</sup>, la CIDH realiza estudios de derechos particulares, tanto en uno como en varios Estados miembros de la OEA. El organismo interamericano puede, *motu proprio* o a solicitud de un Estado, decidir elaborar un informe particular. Asimismo, las personas o grupos pueden solicitar a la Comisión la elaboración de un estudio especial sobre alguno de los derechos consagrados en la Convención Americana que representen una particular problemática en uno o en varios Estados.

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

Son algunos ejemplos de informes temáticos: el informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1995<sup>284</sup>; el informe sobre los solicitantes de asilo en Canadá de 2000<sup>285</sup>; los informes sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas en las Américas de 2000<sup>286</sup>; el informe sobre terrorismo y derechos humanos de octubre de 2002<sup>287</sup>; el informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas de (2006)<sup>288</sup>;

---

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

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

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

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

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

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

y, recientemente publicado, el informe sobre el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia en las Américas de 2007<sup>289</sup>.

### 3. VISITAS U OBSERVACIONES IN LOCO<sup>290</sup>

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

Para efectuar una visita *in loco*, es necesaria una invitación previa del Estado. Sin embargo si la iniciativa de la visita parte del órgano interamericano, se requiere la anuencia o consentimiento del Estado para su realización. En general, una delegación especial formada por algunos comisionados<sup>291</sup>, el/la Secretario/a Ejecutivo/a y abogados/as de la Secretaría<sup>292</sup> realiza la misión. Durante las visitas *in loco*, la Comisión normalmente se entrevista tanto con las autoridades estatales como con las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, realiza visitas a centros de detención y a otros lugares o establecimientos en los que los derechos humanos de las personas se encuentran en constante riesgo. Para que esto sea posible el Estado debe garantizar la total

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **4. COMUNICADOS DE PRENSA**

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

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

## **5. LAS RELATORÍAS TEMÁTICAS**

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

Las relatorías temáticas realizan las tareas que les encomienda los/as comisionados; éstas generalmente resultan en informes especiales que se someten a consideración de la CIDH para su aprobación y posterior publicación. Aunado a ello, el/la relator/a y los/as especialistas de la Secretaría que lo asisten en sus funciones pueden efectuar otras actividades relacionadas con los grupos de personas o ejes temáticos sobre los que recae su mandato. Así, pueden emprender la elaboración de informes especiales; la realización de visitas *in loco* para monitorear la situación de los derechos o temas a cargo de la relatoría<sup>294</sup>; la promoción del derecho o tema específico a través de la organización de distintos eventos; la propuesta a la Comisión Interamericana para que ésta, a su vez, solicite a la Corte Interamericana opiniones consultivas sobre un tema específico; y la elaboración de proyectos de declaraciones o convenciones en el marco del sistema interamericano para ser presentada ante la Asamblea General de la OEA<sup>295</sup>.

---

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

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

En la actualidad, las relatorías temáticas de la Comisión se encuentran encabezadas por uno de los comisionados quienes en dicho carácter cumplen funciones de relatores especiales. La excepción es la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión cuyo Relator Especial es un experto independiente. Dicha Relatoría Especial, a diferencia de las demás, tiene independencia funcional y presupuesto propio<sup>296</sup>.

En la reciente modificación del Reglamento de la Comisión, se establecieron reglas generales de procedimiento para la designación de los relatores especiales<sup>297</sup>. A continuación se reseñan brevemente:

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

---

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

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

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

Cfr., artículo 63 del Reglamento de la CIDH.

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

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

### **Relatorías de la CIDH y Unidad de Defensores/as**

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

## **6. LOS GRUPOS DE TRABAJO**

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

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

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

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

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

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

### ***I. LA COMPETENCIA CONSULTIVA DE LA CORTE***

Además de su competencia contenciosa, la Corte Interamericana posee una competencia consultiva. A través de esta función, se pronuncia sobre la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos y acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales<sup>298</sup>.

La facultad de activar esta competencia no se limita a los Estados que son parte de la CADH. Una solicitud de opinión consultiva puede ser presentada por cualquiera de los Estados miembros de la OEA y por cualquiera de los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la OEA<sup>299</sup>. Sin embargo, no puede ser activada por personas particulares u organizaciones de derechos humanos.

---

298 Artículo 64 de la CADH.

299 *Cfr.*, artículo 64 de la CADH.



No obstante esta limitación, el Reglamento de la Corte establece que el Presidente puede “invitar o autorizar a cualquier persona interesada para que presente su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta”<sup>300</sup>. En este sentido, en varias oportunidades diferentes sectores de la sociedad civil de la región han presentado escritos de *amicus curiae* durante la tramitación de solicitudes de opiniones consultivas ante la Corte en los que exponen su parecer sobre las cuestiones planteadas<sup>301</sup>: tanto organizaciones de derechos humanos, como instituciones académicas, centros de investigación, colegios profesionales, sindicatos, estudios jurídicos, académicos y particulares. Desde las primeras decisiones, se puede advertir una creciente participación de la sociedad civil en el trámite de opiniones consultivas ante el Tribunal.

El trámite de las solicitudes de opiniones consultivas es escrito y, si la Corte lo considera conveniente, puede convocar a una audiencia pública para escuchar las presentaciones de los interesados<sup>302</sup>. Durante este procedimiento se aplican por analogía las reglas que rigen el procedimiento contencioso<sup>303</sup>.

---

300 Artículo 63.3 del Reglamento de la Corte.

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

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

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

Por otro lado, la competencia consultiva del Tribunal es mucho más amplia que la que posee su par en el sistema europeo<sup>304</sup>, pues dicha facultad no se limita a la interpretación de la CADH sino “que alcanza a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, sin que ninguna parte o aspecto de dichos instrumentos esté, en principio, excluido del ámbito de esa función asesora”<sup>305</sup>.

La competencia consultiva fue utilizada con mayor frecuencia durante los primeros años de existencia del Tribunal. De hecho, desde el inicio de las actividades de la Corte, hasta 1990, se había pronunciado en apenas tres casos contenciosos y había dictado once opiniones consultivas<sup>306</sup>. Ello le permitió a dicho órgano establecer pautas sobre su propia autoridad, sobre los límites de las acciones de los Estados, sobre el principio de no discriminación, sobre la propia función consultiva y sobre algunos temas cruciales para la efectiva protección de los derechos humanos, como la vigencia del amparo y el *habeas corpus* durante estados de emergencia y sus requisitos, las garantías judiciales mínimas, la pena de muerte, el derecho de los niños y niñas a medidas especiales de protección, el derecho a la libertad de expresión y las restricciones permitidas, entre otros.

La interpretación que la Corte realiza en ejercicio de su competencia consultiva constituye una fuente de derecho<sup>307</sup>, pues en definitiva el tribunal interamericano es el último intérprete de los tratados sobre los que puede emitir sus opiniones. Es por ello que las opiniones consultivas de la Corte pueden ser de especial importancia en el litigio de casos, dado que en estas decisiones se han establecido importantes estándares de protección.

---

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

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

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

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