

CAPÍTULO 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 respectivo³¹⁵. De acuerdo con su Reglamento, debe celebrar “al menos” dos períodos anuales de sesiones ordinarias y los períodos extraordinarios que considere necesario³¹⁶. En la práctica, la CIDH ha celebrado dos períodos ordinarios de sesiones al año y en algunos casos ha establecido un periodo extraordinario. A partir del 126º período ordinario de sesiones, la Comisión decidió modificar el formato de sus sesiones: en lugar de celebrar dos períodos ordinarios ahora celebra tres períodos de sesiones de dos semanas cada uno³¹⁷.

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 públicas y reuniones de trabajo. En la práctica solamente en el primero y en el último período se llevan a cabo estas audiencias. Las mismas pueden ser convocadas por iniciativa propia o a petición de las

315 Cfr., artículo 16.2 del Estatuto CIDH y 14.2 del Reglamento de la CIDH. La CIDH celebró sesiones extraordinarias fuera de su sede en Guatemala del 17 al 21 de julio de 2006. Durante ese período se celebraron audiencias de casos y temáticas, así como reuniones de trabajo de países centroamericanos, con excepción de Guatemala por ser país anfitrión.

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

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

partes interesadas³¹⁸. El objetivo principal de las audiencias es la recepción de información relevante tanto de los/as peticionarios/as, de la/s víctima/s o del Estado³¹⁹. Esta información puede versar sobre:

- a. una petición o 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 capítulo sobre la vía contenciosa 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, personas refugiadas, entre otros), o sobre la situación de derechos humanos en general o de un derecho en particular en un país o una región.

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.

³¹⁸ Cfr., artículo 61 del Reglamento de la CIDH

³¹⁹ Cfr., artículo 62 del Reglamento de la CIDH.

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 sesiones³²⁰. 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 ella³²¹.

Como regla general, tratándose de audiencias sobre la situación de los derechos humanos en un país determinado, la Comisión convocará a dicho Estado para que participe en las audiencias que conceda, salvo que decida llevarla a cabo en forma privada, sea por iniciativa propia o a solicitud de parte y sólo en circunstancias excepcionales que justifiquen la privacidad de las mismas³²². De igual forma, si la CIDH lo considera necesario, podrá convocar a otros interesados a participar de las audiencias sobre la situación de los derechos humanos en uno o más Estados o sobre asuntos de interés general³²³.

320 Cfr., artículo 66.1 del Reglamento de la CIDH.

321 Cfr., artículo 66.2 del Reglamento de la CIDH.

322 Cfr., artículo 66.3 y 68 del Reglamento de la CIDH.

323 Cfr., artículo 66.4 del Reglamento de la CIDH.

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 excepcionales³²⁴.

Una vez que los peticionarios hayan sido notificados de la concesión de la audiencia solicitada, la Secretaría de la CIDH solicitará información adicional, en la forma de un informe o un resumen ejecutivo, para que los/as comisionados/as cuenten con mayor información para la preparación de la misma. Esta información ampliada puede ser entregada durante la audiencia. También se pueden presentar videos y ayudas audiovisuales que permitan un mejor conocimiento de la situación denunciada.

La Presidencia de la Comisión podrá conformar grupos de trabajo para atender el programa de audiencias. 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 presenciarla³²⁵. 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"³²⁶. En el caso de que se requiera, se dispone de un servicio de traducción simultánea al español, inglés, francés y portugués. De igual forma, la Comisión pone a disposición de las partes que lo soliciten, los testimonios grabados durante las audiencias³²⁷.

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.

324 *Cfr.*, artículo 64.4 del Reglamento de la CIDH.

325 *Cfr.*, artículo 68 del Reglamento de la CIDH.

326 *Cfr.*, artículo 70.2 del Reglamento de la CIDH.

327 *Cfr.*, artículo 70.3 del Reglamento de la CIDH.

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 Convención³²⁸, 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”³²⁹. 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 (vgr., sobre admisibilidad, inadmisibilidad, de soluciones amistosas y de fondo) y de las medidas cautelares. 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 es considerada como particularmente delicada. 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.

328 Cfr., asimismo, artículo 59 del Reglamento CIDH.

329 Disponibles en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/anuales.asp>.

La Comisión evalúa la inclusión de los Estados en este capítulo en función de ciertos criterios que han sido establecidos expresamente en sus informes³³⁰ y de acuerdo a la información recibida y la procurada por sí misma. 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 con ella y le proporcionen estos insumos, para influir en el contenido de los informes que 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 del Consejo Permanente. Durante la sesión, los Estados pueden realizar comentarios, sugerencias y críticas al informe. Finalmente, el informe anual es

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

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”³³¹.

b. Informes sobre derechos humanos en un Estado

Con el fin de lograr el mejor cumplimiento de las funciones que le han sido recomendadas 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 OEA³³².

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.

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 al Estado respectivo de presentar observaciones³³³.

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.

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

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

333 *Cfr.*, artículo 60 del Reglamento CIDH.

Desde su entrada en funcionamiento, la Comisión ha publicado más de 60 informes de este tipo³³⁴. A manera de ejemplo mencionamos los siguientes:

Informes de País

- *Observaciones preliminares de la CIDH sobre su visita a Honduras (2010)*
- *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela (2009)*
- *Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política (2009)*
- *Observaciones de la CIDH sobre su visita a Haití (2007)*
- *Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia (2007)*
- *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala (2003)*
- *Paraguay: marandu mbohapyha derecho humano kuéra rehegua paraguáipe (2001 en Guaraní)*
- *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en la cárcel de Challapalca, departamento de Tacna, Perú (2003)*
- *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia (2006)*

c. Informes temáticos

En cumplimiento de su mandato³³⁵, 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.

334 Los informes de país o temáticos pueden ser consultados en: en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pais.asp>. Último acceso: marzo de 2012.

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

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:

Informes Temáticos

- Segundo Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas (2012)
- La situación de las personas Afrodescendientes en las Américas (2011)
- Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación (2011)
- Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso (2010)
- Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales (2009)
- Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia en las Américas (2007)
- Situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas (2006)
- Terrorismo y derechos humanos (2002)
- Solicitantes de asilo en Canadá (2000)
- Situación de los derechos humanos de los indígenas en las Américas (2000)
- Compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1995)

3. VISITAS U OBSERVACIONES IN LOCO³³⁷

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 comisionados³³⁸, el/la Secretario/a Ejecutivo/a y abogados/as de la Secretaría³³⁹ 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 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.

337 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 53 y ss. y 39 del Reglamento CIDH.

338 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).

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

Además, los/as comisionados/as realizan diversas actividades de difusión, 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 aquella 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 dé un mayor seguimiento.

Un ejemplo de ello es el impulso de varias ONGs para que la CIDH realizara una visita a Bolivia en el año 2006.

De igual manera la sociedad civil se organizó después del golpe de Estado de Honduras en 2009 y se logró la visita de la CIDH poco tiempo después de ocurrido el golpe.

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 americano 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. RELATORÍAS DE PAÍS

La CIDH puede designar a sus integrantes como relatores de país, cuidando en ese caso que todos los Estados de la OEA cuenten con un/a relator/a. Los/as relatores designados ejercerán las responsabilidades de seguimiento que la Comisión les asigne e informarán a su pleno sobre las actividades realizadas. En la primera sesión del año o cuando sea necesario la Comisión valorará el funcionamiento y labor de estas relatorías y decidirá sobre su asignación³⁴⁰.

6. RELATORÍAS TEMÁTICAS Y ESPECIALES

Otra práctica de la Comisión Interamericana, como parte de las funciones de promoción y defensa de los derechos humanos en la región, ha sido establecer diversas relatorías temáticas a cargo de un/a integrante de la Comisión³⁴¹. La creación de dichas relatorías se realiza a través de la adopción, por mayoría absoluta de los/as integrantes de la CIDH, de una resolución en la que se deja constancia de los motivos de creación, del mandato conferido, las actividades a desarrollar y el financiamiento proyectado para sufragarlas. El mandato que se confiera a través de la creación de una relatoría temática será evaluado periódicamente por la CIDH y será objeto de revisión, renovación o terminación cada tres años. Ahora bien, si las relatorías temáticas recaen a cargo de personas distintas a las integrantes de la Comisión, reciben el nombre de relatorías especiales. En la actualidad, sólo existe la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, a cargo de una experta independiente. Dicha Relatoría Especial, tiene independencia funcional y presupuesto propio³⁴².

En este supuesto, las personas encargadas de una relatoría son designadas por la propia Comisión Interamericana, a través de la expedición de una convocatoria abierta a concurso para llenar la vacante que establecerá los criterios de elección de los/as postulantes, los requisitos para ocupar el cargo y el proceso de selección.

340 Cfr., artículo 15.2 del Reglamento de la CIDH.

341 Cfr., artículo 41 de la CADH y 15.3 y 15.4 del Reglamento de la CIDH.

342 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.

La decisión sobre la persona que resulte elegida será adoptada por la mayoría absoluta de los/as integrantes de la CIDH y los motivos de dicha decisión se harán públicos. Las personas, a cargo de las relatorías especiales ejercen su cargo por un período de tres años, renovable por un período más, a menos que el mandato de la relatoría concluya antes y podrán ser reemplazados, por causa razonable, por decisión de la mayoría absoluta de los/as integrantes de la Comisión Interamericana. Si durante el proceso de designación o bien, durante el ejercicio de su cargo existe un interés que puedan entrar en conflicto con el mandato de los/as relatores especiales, deberán hacerlo del conocimiento de la Comisión Interamericana³⁴³.

Los/as relatores especiales ejercen sus funciones en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, la cual podrá delegarles la preparación de informes sobre peticiones y casos. Asimismo, tanto las personas a cargo de las relatorías especiales como los/as relatores temáticos desempeñarán sus actividades en coordinación con los/as relatores de país. Ambos tipos de relatorías presentarán sus planes de trabajo al pleno de la CIDH para su aprobación y rendirán, al menos una vez por año, un informe escrito sobre las actividades realizadas³⁴⁴. De igual forma, toda persona a cargo de una relatoría tiene la obligación de informar al pleno de la CIDH sobre cuestiones que hayan llegado a su conocimiento y puedan ser materia de controversia, grave preocupación o especial interés de la Comisión³⁴⁵.

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 relatoría³⁴⁶; la promoción

343 *Cfr.*, artículo 15.4 del Reglamento de la CIDH.

344 *Cfr.*, artículo 15.5 y 15.6 del Reglamento de la CIDH.

345 *Cfr.*, artículo 15.8 del Reglamento de la CIDH.

346 Un ejemplo de ello son las visitas que el Relator 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.

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 OEA³⁴⁷.

Durante el 143º Período de Sesiones de octubre de 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decidió crear una Unidad para los derechos de las lesbianas, los gays y las personas trans, bisexuales e intersexo, a fin de aumentar su capacidad de proteger sus derechos³⁴⁸.

Relatorías de la CIDH

- 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 afrodescendientes y contra la discriminación racial
- Relatoría sobre los derechos de los niños/as
- Relatoría sobre defensores y defensoras de derechos humanos
- Unidad para los derechos LGTBI

347 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.

348 Al respecto véase comunicado oficial de CIDH en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2011/115.asp>,

7. MANDATOS ESPECÍFICOS

Otra forma de trabajo de la CIDH es a través de la designación de uno/a o a un grupo de sus integrantes para un mandato específico, ya sea a fin de preparar los períodos de sesiones, para la ejecución de algún programa o bien, para la realización de estudios o proyectos especiales³⁴⁹.

8. 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 consecuente 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 registro**, se ocupa de analizar si las peticiones de casos cuentan con los requisitos necesarios para su notificación al Estado demandado y así abrir el trámite del caso contencioso;
- los **grupos de países**: para llevar a cabo su trabajo la CIDH ha dividido en cinco grupos la distribución del trabajo siguiendo, en la mayoría de los casos, un criterio geográfico. El grupo está a cargo de un/a coordinador/a y cuenta con abogados/as que elaboran los proyectos de admisibilidad y fondo de los casos de sus respectivos países. Encontramos así los grupos de Región Andina 1, Región Andina 2, Centroamérica y México, Cono Sur y el grupo de países de angloparlantes y francófonos, en donde también se incluye Brasil.
- 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/as comisionados/as al momento de resolver aquéllas;

349 Cfr., artículo 15.1 del Reglamento de la CIDH.

- 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 las inquietudes y solicitudes a las unidades específicas dentro de la Secretaría Ejecutiva.

D. CORTE IDH: COMPETENCIA CONSULTIVA

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 internacionales³⁵⁰.

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 OEA³⁵¹. Sin embargo, no puede ser activada por personas particulares u organizaciones de derechos humanos.

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”³⁵². 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

350 Cfr., artículo 64 de la CADH.

351 *Ibíd*.

352 Cfr., artículo 73.3 del Reglamento de la Corte.

sobre las cuestiones planteadas³⁵³: 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 interesados³⁵⁴. Durante este procedimiento se aplican por analogía las reglas que rigen el procedimiento contencioso³⁵⁵.

Por otro lado, la competencia consultiva del Tribunal es mucho más amplia que la que posee su par en el Sistema Europeo³⁵⁶, 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”³⁵⁷.

353 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.

354 Cfr., artículo 73.4 del Reglamento de la Corte.

355 Cfr., artículo 74 del Reglamento de la Corte.

356 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.

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 consultivas³⁵⁸ 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 derecho³⁵⁹, 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.

357 Cfr., 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 N°1, párr. 14.

358 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.

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