

## La autonomía e independencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos deben ser fortalecidas

El 25 de enero el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) discutirá las recomendaciones presentadas por el Grupo de Trabajo Especial de reflexión sobre el funcionamiento del sistema interamericano de derechos humanos (en adelante “el Grupo de Trabajo”). Desafortunadamente algunas de las recomendaciones del Grupo de Trabajo dadas a conocer el 13 de diciembre de 2011, de ser acogidas, debilitarían las funciones que ejerce la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la CIDH”, “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”). En el presente documento la Comisión Colombiana de Juristas llama la atención sobre los siguientes aspectos contenidos en las recomendaciones del Grupo de Trabajo: (1) autonomía e independencia de la Comisión Interamericana; (2) Capítulo IV del Informe anual de la CIDH; (3) El sistema de peticiones individuales; y (4) Medidas cautelares. Como conclusión presentamos una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados americanos.

### 1. Autonomía e independencia de la CIDH

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “la Corte Interamericana”) ha establecido que *“como órgano del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, tiene plena autonomía e independencia en el ejercicio de su mandato conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos”*<sup>1</sup>. Este principio se encuentra desarrollado en diferentes normas de la Convención Americana<sup>2</sup>. En desarrollo de este principio la CIDH se ha fijado un plan estratégico en el cual se encuentran previstas las actividades estratégicas que desarrollará. Dicho Plan tiene previsto, entre otros propósitos, (i) reducir los tiempos en los cuales se examinan en las diferentes etapas el sistema de peticiones individuales; (ii) acelerar el análisis de las medidas cautelares; (iii) promover la universalización del sistema interamericano de derechos humanos; (iv) garantizar actividades de promoción a través de la visitas de los relatores de país, visitas *in loco*, y la publicación de informes de país<sup>3</sup>. En consecuencia, una discusión acerca del fortalecimiento de la CIDH debería pasar por garantizar los recursos financieros para que este plan estratégico se lleve a cabo. Con los recursos necesarios se fortalecería la autonomía e independencia de la Comisión, y se adoptarían medidas apropiadas para que la CIDH lleve a cabo sus mandatos de promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan el continente americano.

El Grupo de Trabajo le recomendó a la CIDH “incorporar todos los informes de las Relatorías en un capítulo único del informe anual”. Esta recomendación desconoce el principio

---

<sup>1</sup> Corte IDH. Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41 y 44 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-19/05 del 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19, conclusión 1.

<sup>2</sup> Así por ejemplo el artículo 34 de la Convención establece que la Comisión estará compuesta “por personas de alta autoridad moral y reconocida versación en derechos humanos”, el artículo 36 contempla que los miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por la Asamblea General de la Organización; y el artículo 37 establece que “no puede formar parte de la Comisión más de un nacional de un mismo Estado”.

<sup>3</sup> CIDH, Plan Estratégico 2011-2015, Parte II, Programas y Planes de Acción.

de independencia y autonomía que rige a la CIDH. Debe ser ella la que establezca sus prioridades y mecanismos. Esta consideración también resulta aplicable a la recomendación del Grupo de Trabajo de “asignar recursos adecuados, suficientes y balanceados a todas sus Relatorías, grupos de trabajo y unidades”.

Además de lo anterior, resulta preocupante la recomendación del Grupo de Trabajo de crear un Código de Conducta para las relatorías. Si bien es cierto que en el sistema de Naciones Unidas los relatores se encuentran regulados por un Código de Conducta, en este sistema las relatorías son creadas por el Consejo de Derechos Humanos que es un organismo intergubernamental, integrado por Estados. Por el contrario, las relatorías en el sistema interamericano han sido creadas por la CIDH que es un organismo de carácter autónomo e independiente cuyos integrantes actúan a título personal. Es precisamente en aplicación del principio de independencia de la Comisión y de los relatores como estos se encuentran regulados por el reglamento de este organismo<sup>4</sup>.

## **2. Capítulo IV del Informe anual de la CIDH.**

El Grupo de Trabajo le recomendó a la Comisión Interamericana “(a) reflexionar sobre la eficacia del Capítulo IV del Informe Anual de la CIDH en la promoción de los derechos humanos en el hemisferio; b) Revisar los criterios, metodología y procedimiento para la elaboración del Capítulo IV, incluyendo el uso de fuentes públicas y privadas”. A continuación abordaremos (a) la eficacia del informe; (b) sus criterios; y (c) su metodología.

### **a) Eficacia del informe.**

La Comisión Colombiana de Juristas coincide con la idea de reflexionar acerca de la eficacia del Capítulo IV. En este sentido consideramos que los informes del Capítulo son un importante diagnóstico de carácter independiente de la situación de derechos humanos de los países donde la situación es crítica. En consecuencia, su efectividad dependerá en buena parte de la atención que el Estado concernido le preste al diagnóstico que se realice y a las recomendaciones formuladas. Por esta razón, nuestra organización considera que para valorar su impacto el informe del Capítulo IV debería incluir un apartado acerca del cumplimiento de las recomendaciones pasadas. Para tal fin, se podría solicitar previamente al Estado información acerca del cumplimiento de las recomendaciones anteriores..

### **b) Criterios del Capítulo IV**

El Grupo de Trabajo “consideró que deben revisarse los criterios y la metodología para la elaboración del Capítulo IV”. La Comisión Interamericana ya había recibido críticas en el pasado por parte de algunos Estados en relación con su facultad de incluir informes sobre la situación de derechos humanos<sup>5</sup>. Una de las críticas fue la supuesta falta de claridad de los criterios para incluir a los

---

<sup>4</sup> Cfr Artículo 15.7 del Reglamento de la Comisión Interamericana.

<sup>5</sup> En este sentido la CIDH advirtió en su presentación ante el Grupo de Trabajo que en 1995 la CIDH decidió estudiar las críticas de los Estados que al respecto señalaron: “que no eran claros los criterios utilizados para incluir a Estados Miembros en el Capítulo IV; que no era igual el tratamiento acordado a los diferentes países; que

Estados en el Capítulo IV. Como respuesta a estas críticas, la CIDH desarrolló en su Informe anual de 1996 los criterios que había adoptado para incluir a un Estado en el mencionado Capítulo. De acuerdo con estos criterios, los Estados serán incluidos en el Capítulo IV cuando (i) *“los gobiernos (...) no han llegado al poder mediante elecciones populares, por el voto secreto, genuino, periódico y libre, según normas internacionalmente aceptadas”*<sup>6</sup>; (ii) el libre ejercicio de los derechos ha sido suspendido por medidas como estados de excepción; (iii) *“existen pruebas fehacientes de que un Estado comete violaciones masivas y graves de los derechos humanos garantizados en la Convención Americana, la Declaración Americana y demás instrumentos de derechos humanos aplicables”*<sup>7</sup>; (iv) se encuentran en un estado de transición de cualquiera de las tres situaciones<sup>8</sup>. En 1997 se introdujo un quinto criterio que *“se refiere a situaciones coyunturales o estructurales, que estén presentes en Estados que por diversas razones enfrenten situaciones que afecten seriamente y gravemente el goce y disfrute de los derechos fundamentales, consagrados en la Convención Americana o en la Declaración Americana”, como “situaciones graves de violencia que dificultan el funcionamiento adecuado del Estado de Derecho [o] graves crisis institucionales”*<sup>9</sup>.

Los criterios desarrollados por la CIDH para incluir a un país en el Capítulo IV son objetivos y privilegian el análisis de situaciones donde el goce y ejercicio de derechos inderogables, como el derecho a la vida y a la integridad personal, corren un grave peligro. Estos criterios se deben mantener, por tres razones. En primer lugar, porque, al privilegiar el examen de países en los cuales derechos de carácter inderogable corren un serio peligro, la CIDH responde al consenso que existe en la comunidad internacional acerca de la obligación que tienen los Estados de prevenir que se cometan graves violaciones a los derechos humanos crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. La prohibición de cometerlos dos últimos es una norma de *jus cogens*<sup>10</sup>. En segundo lugar, es importante recordar que los Estados americanos han coincidido

---

era una forma de sanción y que, si bien los Estados tenían la oportunidad de presentar sus observaciones sobre los informes de país, el Reglamento de la CIDH (vigente para ese momento) no establecía una oportunidad de respuesta en relación con los Informes contenidos en el Capítulo IV”. Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, Grupo de Trabajo de Reflexión sobre el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Presentación de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH sobre el Tema “Capítulo IV del informe anual de la CIDH”, OEA/Ser.GGT/SIDH/INF.42/11, 2 de diciembre de 2011.

<sup>6</sup> Cfr. CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1996, Capítulo IV, 14 de marzo de 1997.

<sup>7</sup> *Ibidem*

<sup>8</sup> *Ibidem*

<sup>9</sup> CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1997, Capítulo IV, 14 de febrero de 1998.

<sup>10</sup> Al respecto el Comité Internacional de la Cruz Roja ha señalado como una norma de derecho consuetudinario: “Norma 139. Las partes en conflicto deberán respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario por sus fuerzas armadas, así como por otras personas y agrupaciones que actúen de hecho siguiendo sus instrucciones o bajo su dirección o control”. Este organismo también estableció que existe una costumbre internacional según la cual “los Estados deberán investigar los crímenes de guerra posiblemente cometidos por sus ciudadanos o sus fuerzas armadas, así como en su territorio, y encausar, si procede, a los imputados. Deberán asimismo investigar otros crímenes de guerra que sean de su competencia y encausar, si procede, a los imputados”. Ver: Comité Internacional de la Cruz Roja *Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario* Volumen I: Normas, capítulo 38, páginas 517 y 687. El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ha señalado que “la mayoría de normas de derecho internacional humanitario, en particular las que prohíben los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y el genocidio, son también normas perentorias de derecho internacional o *jus cogens*, es decir, de

en la importancia que tiene en la región el fortalecimiento de la democracia, el cual, de conformidad con la Carta Democrática, “es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”<sup>11</sup>. Para lograr este objetivo, los Estados acordaron en este instrumento que “la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática”<sup>12</sup>. En consecuencia, por el consenso que existe en la comunidad internacional y entre los Estados de la OEA acerca de la importancia de proteger el sistema democrático de gobierno y la prevención de situaciones que podrían conducir a la ejecución de graves violaciones a los derechos humanos, crímenes de guerra y de lesa humanidad, los criterios para ser incluidos en el Capítulo IV deben ser mantenidos.

### c) Metodología del informe del Capítulo IV

El informe del Capítulo IV, como cualquier informe sobre derechos humanos que pretenda tener impacto y efectividad, debe gozar de credibilidad<sup>13</sup>. Para gozar de credibilidad, en la metodología que adopte el informe del Capítulo IV la CIDH debe tener en cuenta al menos los siguientes elementos: (i) considerar una multiplicidad de fuentes; (ii) valorar el contexto del país cuya situación de derechos humanos se analiza<sup>14</sup>; (iii) reconocer avances y desafíos; y (iv) tener en cuenta los estándares fijados por los tratados interamericanos de derechos humanos y la interpretación que de estos han realizado la propia Comisión y la Corte<sup>15</sup>.

A diferencia de lo que plantea el Grupo de Trabajo en sus recomendaciones, la CIDH sí considera fuentes oficiales y no oficiales. Así por ejemplo, la CIDH consideró en su último informe del Capítulo IV sobre Colombia las cifras de homicidio del “Observatorio de derechos humanos y derecho internacional humanitario” de la Vicepresidencia de la República y de una organización privada, el CINEP, sobre ejecuciones extrajudiciales, homicidios en persona protegida y desapariciones forzadas<sup>16</sup>. Además señaló, con el propósito de dar a conocer las diferencias entre las dos fuentes, su metodología. En todo caso, los Estados tienen la oportunidad de dar a conocer las cifras oficiales y las fuentes que consideren pertinentes a la

---

carácter imperativo e inderogable”. Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, Sentencia de 14 de enero de 2000, *El Fiscal c. Kupreskic et al.*, Causa IT-95-16, párrafo 520 (original en inglés, traducción libre).

<sup>11</sup> Preámbulo de la Carta Democrática Interamericana, aprobada en el vigésimo octavo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Al respecto la profesora Diane Orentlicher ha advertido: “the fact finding ‘works’ when it convinces the target audience.” Diane F. Orentlicher, *Bearing Witness: The Art and Science of Fact Finding*, 3 Harvard Human Rights Journal, V.3, 1990, p. 93.

<sup>14</sup> *Ibidem*. En este sentido el profesor y ex relator sobre ejecuciones extrajudiciales Phillip Alston señaló en una reciente entrevista acerca de los principios que rigen este tipo de informes: “In essence, we have to be context-aware such that the analysis and certainly any meaningful recommendations have to then be tailored to the situation in the particular country. If you don't do that, then reports are likely to be formulaic, which might play well at the international level, but will achieve much less than hoped for at the national level.” *The Challenges of Responding to Extrajudicial Executions: Interview with Philip Alston*, Journal of Human Rights Practice, Volume 2 Issue 3, Oxford University Press, November 2010, Disponible en: <http://jhrp.oxfordjournals.org/content/2/3/355.full>

<sup>15</sup> Cfr. Diane F. Orentlicher, *Bearing Witness: The Art and Science of Fact Finding*, 3 Harvard Human Rights Journal, V.3, 1990, p. 93.

<sup>16</sup> CIDH, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 5 corr. 1, 7 de marzo de 2011, Capítulo IV, Colombia párr 16.

Comisión Interamericana cuando su informe es transmitido de manera previa a su publicación. La práctica reciente de la Comisión Interamericana ha sido incluir las observaciones presentadas por el Estado, lo cual se encuentra acorde con las recomendaciones de la literatura especializada y de los principios emergentes sobre la realización de informes sobre derechos humanos<sup>17</sup>. Adicionalmente, es importante señalar que, a diferencia de lo que plantea el documento de recomendaciones del Grupo de Trabajo, la CIDH sí reconoce en su informe del Capítulo IV los avances que se presentan en los países bajo análisis<sup>18</sup>.

### **3. El sistema de peticiones y casos individuales**

El Grupo de Trabajo le recomendó a la CIDH *“aplicar rigurosamente los criterios de admisibilidad de peticiones (...) para evitar procesos paralelos entre instancias nacionales y la CIDH”*. Sin embargo, esta recomendación es innecesaria y desconoce la manera como opera el sistema de peticiones individuales previsto en la Convención Americana, por dos motivos. En primer lugar, las cifras presentadas por la CIDH en su último informe anual indican que este organismo realiza un riguroso examen de admisibilidad antes de transmitirle al Estado una petición. El Grupo de registro de la CIDH realizó en 2010, 1.675 evaluaciones, de las cuales tan solo decidió abrir a trámite 275<sup>19</sup>. Es decir que tan solo el 16,41% de las peticiones que fueron evaluadas en 2010 fueron transmitidas al Estado, lo cual demuestra que la CIDH está lejos de adoptar criterios flexibles en admisibilidad. En segundo lugar, es posible que se adelanten procesos paralelos en el sistema interamericano, y con ello no se desconoce ni la Convención Americana ni el Reglamento de la Comisión. Al respecto, es pertinente recordar que estos dos instrumentos permiten que se admita una petición cuando los recursos se retarden de manera injustificada<sup>20</sup>. En consecuencia, si el proceso se dilata de manera irrazonable no es contrario a la Convención que al mismo tiempo se tramite un caso ante los jueces internos y ante el sistema interamericano de derechos humanos.

El Grupo de Trabajo también le recomendó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos *“desarrollar y ampliar los criterios para el archivo de peticiones y casos, incluyendo principalmente aquellos de larga inactividad procesal”*. Esta recomendación tampoco es necesaria. Al respecto, es importante recordar que en la reforma del reglamento adoptada en 2009 se incluyó una nueva

---

<sup>17</sup> Al respecto las Directrices de las visitas y los Informes de Investigación sobre los Derechos Humanos Internacionales, también conocidas como las directrices de Lund- Londres establecen: “61. Cuando sea práctica de la ONG enviar el informe al gobierno para obtener su respuesta antes de la publicación, los comentarios que se reciban deberán ser incluidos con el consentimiento del gobierno. Si el gobierno no respondiera, deberá dejarse constancia en el informe”. Raoul Wallenberg Institute e International Bar Association, Directrices de las visitas y los Informes de Investigación sobre los Derechos Humanos Internacionales, junio 1 de 2009. Aunque las Directrices están diseñadas para ser usadas por ongs, los autores han advertido: the guidelines can provide direction to all those engaged in human rights fact-finding and reporting with a view to improving accuracy, objectivity, transparency and credibility. <http://www.factfindingguidelines.org/about.html>

<sup>18</sup> Cfr. CIDH, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 5 corr. 1, 7 de marzo de 2011, Capítulo IV, párrs. 11, 24, 29, 78 y 116.

<sup>19</sup> CIDH, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 5 corr. 1, 7 de marzo de 2011, Capítulo III B.

<sup>20</sup> Al respecto el artículo 46.2 c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que no será necesario agotar los recursos de la jurisdicción interna cuando “haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos”. Esta disposición se encuentra prevista en el artículo 31.2.c. del reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

disposición que le permite archivar casos o peticiones<sup>21</sup>. En desarrollo de esta disposición, la CIDH archivó 96 casos entre 2009 y 2011<sup>22</sup>. En muchas ocasiones el archivo del caso se debió a largos periodos de inactividad del peticionario y a la falta de información acerca de la subsistencia de los motivos de la petición<sup>23</sup>.

Otra recomendación que el Grupo de Trabajo le formuló a la CIDH fue establecer *“mecanismos para determinar e individualizar a las presuntas víctimas”*. Al respecto, es importante recordar que la CIDH ha establecido de manera reiterada que *“el texto del artículo 44 de la Convención Americana no contiene limitaciones de competencia en términos de la identificación de las personas afectadas por la violación. Se trata de una omisión deliberada, destinada a permitir el examen de violaciones a los derechos humanos que – por sus características— pueden afectar a una persona o grupo de personas determinadas”*<sup>24</sup>. Adicionalmente, es importante recordar que, si bien es cierto que en casos de víctimas colectivas su individualización es una labor compleja por las circunstancias de hecho en que suceden este tipo de crímenes, los órganos del sistema interamericano han indicado de manera clara e inequívoca que en este tipo de violaciones le corresponde al Estado adelantar las labores encaminadas a individualizar e identificar a las víctimas<sup>25</sup>. En consecuencia, no es una función de la CIDH establecer mecanismos de identificación e individualización de las víctimas y, por el contrario, las medidas de este tipo podrían conducir a dilatar el proceso internacional.

El Grupo de Trabajo además le recomendó a la CIDH *“otorgar plazos y prórrogas razonables a los Estados para transmitir observaciones”*. Las justificaciones para esta recomendación del Grupo de Trabajo serían *“la antigüedad de los hechos reclamados en la petición, el volumen de sus antecedentes y/o la complejidad del asunto”*. Esta también es una recomendación innecesaria. La CIDH es bastante flexible en la concesión de los plazos. La experiencia de nuestra organización en el litigio de casos indica que la Comisión tiende a conceder las prórrogas que le solicitan las partes cuando están debidamente fundadas. Por esta razón, una eventual reforma al reglamento en el sentido que recomienda el Grupo de Trabajo sería innecesaria y también podría conducir a dilatar innecesariamente el proceso internacional.

#### **4. Medidas cautelares**

---

<sup>21</sup> Al respecto el artículo 42 del reglamento de la Comisión establece en lo pertinente: 1. En cualquier momento del procedimiento, la Comisión podrá decidir sobre el archivo del expediente cuando:

- a. verifique que no existen o subsisten los motivos de la petición o caso; o
- b. no se cuente con la información necesaria para alcanzar una decisión sobre la petición o caso.

<sup>22</sup> Las cifras del 2011 son tomadas de la página web de la CIDH. Las del 2010 y el 2009 se tomaron de CIDH, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 5 corr. 1, 7 de marzo de 2011, Capítulo III B.

<sup>23</sup> Cfr. CIDH, Informe No 26/11, Decisión de archivo, caso 11.685, Argentina, 23 de marzo de 2011; CIDH, Decisión de archivo, petición 12.366, *Ligia Esther Garzón*, Colombia, 15 de julio de 2010, párr. 27; CIDH, Informe No 127/09, Caso 10.965, Juan Pablo Lemus Silva, Guatemala, 12 de noviembre de 2009, párr. 10.

<sup>24</sup> CIDH, Informe No 15/09, petición 1-06, Admisibilidad, *Masacre y Desplazamiento Forzado de los Montes de María*, Colombia, 19 de marzo de 2009, párr. 47, CIDH, Informe No. 86/06, *Marino López y otro (Operación Génesis)*, Colombia, párrafo 34.

<sup>25</sup> Corte IDH. Caso *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010 Serie C No. 219, párr. 121. CIDH. Informe No 177/10, Caso 10.720, *Masacres del Mozote y lugares aledaños*, El Salvador, 3 de noviembre de 2010.

Acerca de las medidas cautelares resulta importante que el Grupo de Trabajo destaque el *“valor y utilidad que ha tenido y tiene en la práctica el sistema de medidas cautelares”*. Esta función de la CIDH ha permitido en muchas ocasiones prevenir atentados contra los derechos a la vida y a la integridad personal contra personas y comunidades en grave situación de riesgo. Con el fin de que la protección sea efectiva, la respuesta de los Estados para implementarla debe ser rápida y oportuna. Por esta razón consideramos que el otorgamiento de *“plazos razonables a los Estados para implementarlas considerando las particularidades de cada caso”*, no es una recomendación que sea consecuente con la urgencia de adoptar medidas para prevenir un daño irreparable. Una dilación en la implementación de las medidas puede conducir a la muerte, a la tortura o a la desaparición de una persona.

Tampoco parece desarrollar el principio de celeridad que debe regir las medidas cautelares la recomendación del Grupo de Trabajo de verificar la veracidad de los hechos que le son presentados. En muchas ocasiones las personas perseguidas temen de manera fundada declarar ante las autoridades nacionales, por lo cual exigir testigos o medios de prueba cuando una persona se encuentra en una situación de urgencia y bajo el riesgo de sufrir un daño irreparable resulta desproporcionado. Por esta razón, consideramos que los hechos que se le presentan a la Comisión bajo este trámite deben ser considerados como verdaderos. Esta conclusión se fundamenta en primer lugar en el principio *“universalmente reconocido”*<sup>26</sup> de buena fe previsto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la cual recoge derecho internacional consuetudinario. En segundo lugar, los hechos deben considerarse veraces porque la Corte Interamericana ha advertido de manera clara e inequívoca que la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad de la víctima de allegar pruebas al proceso<sup>27</sup>.

El Grupo de Trabajo también le recomendó a la CIDH que se abstenga *“de adoptar o mantener medidas cautelares cuando la Corte IDH haya rechazado una solicitud de medidas provisionales sobre la misma situación”*. La Convención Americana no crea ningún tipo de jerarquía entre la CIDH y la Corte I.D.H. y estos dos órganos son independientes y autónomos. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos advirtió en la Opinión Consultiva 19 que el control de legalidad que ella realiza se circunscribe únicamente al desarrollo de casos contenciosos. En este sentido advirtió:

*“La Corte considera necesario destacar que el sistema interamericano de protección de los derechos humanos se construye sobre la base de la plena autonomía e independencia de sus órganos para el ejercicio de las funciones que les han sido encomendadas, y que es sólo en el campo señalado en el párrafo anterior [en desarrollo de su función de las comunicaciones individuales] que la Corte tiene la facultad de revisar si se han cumplido, por parte de la*

---

<sup>26</sup> Al respecto la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 advierte en su Preámbulo que *“los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma “pacta sunt servanda” están universalmente reconocidos”*

<sup>27</sup> Al respecto, *“la Corte ha señalado que corresponde a la parte demandante, en principio, la carga de la prueba de los hechos en que se funda su alegato; no obstante, ha destacado que a diferencia del derecho penal interno en los procesos sobre violaciones de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas, cuando es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio”*. Corte IDH. *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 127.

*Comisión, las disposiciones contenidas en la Convención Americana y en los diversos instrumentos interamericanos de derechos humanos*<sup>28</sup>.

En consecuencia, si los órganos de la Convención son de carácter autónomo e independiente no sería posible que la Comisión se abstenga automáticamente de adoptar medidas cautelares, cuando la Corte haya rechazado una solicitud de medidas provisionales por el mismo asunto.

El Grupo de Trabajo también recomendó a la CIDH elaborar “una lista de los artículos de los instrumentos internacionales que reconocen los derechos cuya lesión se pretende evitar”. La Convención Americana y el reglamento de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son claros en exigir los requisitos de gravedad y urgencia, así como la necesidad de evitar daños irreparables, como requisitos para adoptar las medidas cautelares. Es a las partes a las que les correspondería en el curso del proceso demostrar si se cumplen o no estos requisitos. La presentación de una lista de artículos poco permitiría avanzar para establecer qué derechos son susceptibles de una solicitud de medidas cautelares, porque ninguno de los instrumentos internacionales interamericanos limita las medidas cautelares o provisionales a un número determinado de derechos.

### **Recomendaciones**

La Comisión Colombiana de Juristas hace un llamado a los Estados americanos para que:

- a) Se abstengan de adoptar medidas que debiliten la autonomía e independencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
- b) Se adopten las medidas presupuestarias conducentes para garantizar que el Plan Estratégico aprobado por la Comisión Interamericana sea llevado a cabo;
- c) Se abstengan de adoptar medidas que conduzcan a dilatar el proceso de medidas cautelares o de peticiones individuales;
- d) No se limite de manera contraria a los instrumentos interamericanos el sistema de medidas cautelares.

Finalmente la Comisión Colombiana de Juristas invita a los Estados americanos a que las consideraciones decisiones que orienten este proceso de reflexión, se orienten por el objeto y fin de la Convención y la Declaración Americana, que es la protección efectiva de las personas que se encuentran en el continente.

Bogotá, 24 de enero de 2012  
*Comisión Colombiana de Juristas.*

---

<sup>28</sup> Corte IDH. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41 y 44 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-19/05 del 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19, párr. 25.