



HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA DEFENSA INTEGRAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Gerardo Sauri Suárez Jorge Humberto Meza Flores
Tania Gabriela Rodríguez Huerta Yuria Saavedra Álvarez

DIRECTORIO CDHDF

PRESIDENTA

Perla Gómez Gallardo

CONSEJO

María Isabel Belausteguigoitia Rius

José Alfonso Bouzas Ortíz

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Tania Espinosa Sánchez

Lawrence Salomé Flores Ayvar

Juan Luis Gómez Jardón

Mónica González Contró

Ileana Hidalgo Rioja

Nancy Pérez García

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Yolanda Ramírez Hernández

Segunda Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Tercera Cecilia Santiago Loredó

Cuarta Antonio Rueda Cabrera

Quinta Horacio Toledo Martínez

CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

SECRETARÍA EJECUTIVA

Erika Alejandra Solís Pérez

DIRECCIONES GENERALES

Jurídica

Gabriel Santiago López

Quejas y Orientación

Ana Karina Ascencio Aguirre

Administración

Hilda Marina Concha Viloría

Comunicación por los Derechos Humanos

Angélica Pineda Bojórquez

DIRECCIONES EJECUTIVAS

Asuntos Legislativos y Evaluación

Mayra Alinares Hernández

*Centro de Investigación Aplicada
en Derechos Humanos*

Francisco Javier Conde González

Educación por los Derechos Humanos

Rosío Arroyo Casanova

Seguimiento

María José López Lugo

Vinculación Estratégica

Ivette Adriana Rosales Morales

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Zaira Wendoly Ortiz Cordero

COORDINACIONES

Tecnologías de Información y Comunicación

Darío Medina Ramírez

Vinculación con la Sociedad Civil

y de Políticas Públicas

Clara Isabel González Barba

Servicio Profesional en Derechos Humanos

Raúl Einar Urbano Zetina



HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA DEFENSA INTEGRAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Gerardo Sauri Suárez Jorge Humberto Meza Flores
Tania Gabriela Rodríguez Huerta Yuria Saavedra Álvarez

Hacia la construcción de una defensa integral de los derechos humanos*

Gerardo Sauri Suárez
Jorge Humberto Meza Flores
Tania Gabriela Rodríguez Huerta
Yuria Saavedra Álvarez

* N. del E.: Si bien posterior a la elaboración de los artículos de la presente obra se han actualizado leyes y datos que citan sus autoras y autores, es preciso señalar que la reflexión que hacen sobre dichos temas es importante, necesaria y no ha perdido su vigencia.

COORDINACIÓN DE CONTENIDOS: Ricardo Alberto Ortega Soriano, Ana Karina Ascencio Aguirre, Amalia Cruz Rojo, José Ricardo Robles Zamarripa y Perla Dalila Sánchez Domínguez.

EDITOR RESPONSABLE: Francisco Javier Conde González.

CORRECCIÓN DE ESTILO: Karina Rosalía Flores Hernández.

REVISIÓN DE PLANAS: Karina Rosalía Flores Hernández y Andrea Cristina Lehn Angelides.

DISEÑO DE PORTADA: Gladys Ivette López Rojas.

FORMACIÓN: Ana Lilia González Chávez.

CUIDADO DE LA EDICIÓN: Karen Trejo Flores.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA: CIDH.

Primera edición, 2016

D. R. © 2016, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

ISBN: 978-607-8470-04-4

El contenido de esta obra no refleja necesariamente las ideas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en esta edición, sino que es responsabilidad de sus autoras y autores.

Ejemplar electrónico de distribución gratuita, prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.

Contenido

Presentación	4
Institucionalización y participación en la construcción de los derechos humanos: perspectivas complementarias.	7
<i>Gerardo Sauri Suárez</i>	
Aproximaciones conceptuales para el análisis del fenómeno de la violencia contra defensoras y defensores de derechos humanos.	23
<i>Jorge Humberto Meza Flores</i>	
Algunas consideraciones en torno a la reforma constitucional y la interpretación de los tratados	51
<i>Tania Gabriela Rodríguez Huerta</i>	
Principales aspectos que deberían tener en cuenta las personas que acuden al sistema interamericano para fortalecer el litigio internacional: las reformas de 2009 al Reglamento de la Corte IDH.	62
<i>Yuria Saavedra Álvarez</i>	

Presentación

Desde junio de 2011 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue objeto de una reconfiguración sustancial. Desde ese momento, a nivel constitucional se reconoció la protección de los derechos humanos de toda persona como el eje sobre el que debe girar la consideración y construcción de toda ley, política pública o conducta de las autoridades estatales. Asimismo, con dicha reforma a la Constitución se consagró de forma explícita la importancia de construir y fortalecer una cultura basada en la perspectiva de derechos humanos no sólo entre las autoridades, sino también en la sociedad en general.

A raíz de esta trascendente reconfiguración normativa, nuestro país ha vivido un proceso –nada ajeno de resistencias– de construcción paulatina hacia una cultura de derechos humanos, el cual busca verse reflejado en la conducta de las autoridades de todos niveles, y en un proceso de apropiación social de los derechos reconocidos en nuestra Carta Magna. De esa forma, es importante considerar que ese reconocimiento constitucional debe transformar a nuestras instituciones desde las bases, pues hoy cada acción u omisión de las autoridades debe estar orientada a la mayor protección de los derechos humanos de todas y todos.

Puede advertirse que, en cuanto a derechos humanos, desde mediados de 2011 muchas cosas han cambiado y esas modificaciones deben inicialmente conocerse y después reflexionarse. Por ello, la obra se titula *Hacia la construcción de una defensa integral de los derechos humanos*, y en ella se hermanan diversos artículos que, desde distintos enfoques, permiten advertir cómo el horizonte de los derechos humanos se ha ampliado considerablemente en nuestros días.

Una de las reflexiones que resulta importante destacar es que los derechos van más allá de su reconocimiento constitucional, pertenecen exclusivamente a sus titulares y, por lo tanto, no deben entenderse como una concesión que las autoridades hacen a las personas. En esa medida, se debe advertir que en la defensa de los derechos humanos es trascendente tanto su construcción insti-

tucional –asociada al reconocimiento por parte de las autoridades–, como social –no necesariamente reconocida por las autoridades.

Lo anterior se analiza de manera concisa en el artículo “Institucionalización y participación en la construcción de los derechos humanos: perspectivas complementarias” de Gerardo Sauri Suárez, quien señala que la defensa institucional es sólo una cara de la defensa integral de los derechos humanos. Asimismo, refiere la trascendencia del reconocimiento constitucional de dichos derechos para su defensa y la necesidad de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, orienten su conducta hacia la mayor protección de las personas, y hace un particular énfasis al papel que tienen la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y los organismos autónomos de protección de los derechos humanos (OPDH). No obstante, el texto remarca que dicha defensa integral no podrá alcanzarse si la defensa institucional no se acompaña de la defensa y construcción no institucional de los derechos, es decir, de una defensa social de éstos, principalmente en contextos donde las instituciones están alejadas de la sociedad que deberían representar. Ante ese desencuentro, el autor destaca que *resistir el derecho injusto es un derecho* y, por lo tanto, el derecho a la defensa social de los derechos es un pilar imprescindible para una *defensa integral*.

Por otra parte, a raíz de la reforma constitucional en derechos humanos de 2011, así como de los impulsos nacionales e internacionales, ha sido posible sostener que todas las personas –sin importar su condición o situación– son defensoras de derechos humanos y su actuar es trascendente para asegurar la *defensa integral* de los derechos de todas y todos. Ese papel fundamental se destaca en las reflexiones del artículo “Aproximaciones conceptuales para el análisis del fenómeno de la violencia contra defensoras y defensores de derechos humanos”, en el que Jorge Humberto Meza Flores aborda lo que significa ser una persona defensora de derechos humanos y cuáles son las obligaciones a nivel internacional que tienen los Estados para brindar protección a quienes realizan esta actividad.

De igual forma, el autor analiza uno de los grandes obstáculos que impiden arribar a una defensa integral de los derechos humanos: la violencia –ya sea institucional o no– en contra de las y los defensores de derechos humanos. Asimismo, indica que dicho obstáculo tiene diversas fuentes, alcances y formas, todas ellas igualmente nocivas para el proceso de construcción de un Estado democrático y constitucional de derecho. Desde ese supuesto, dentro del artículo se destaca la imperante necesidad de generar una *política global de prevención de la violencia* contra las personas defensoras de derechos humanos, que sea eficaz e integral para la generación de políticas públicas; que no genere obstáculos, ofrezca protección ante el riesgo, y que asegure la investigación de las violaciones a los derechos de las y los defensores.

Otro de los ámbitos que se modificó sustancialmente con la reforma constitucional de junio de 2011 fue el horizonte de las normas aplicables a la defensa de los derechos humanos. Desde dicha reforma a la Constitución se estableció la importancia y la obligación a cargo de las autoridades de que en la defensa de los derechos humanos no sólo se considere la normatividad nacional sino también la internacional. Por ello, ahora son obligaciones ineluctables a cargo de las y los servidores públicos conocer y aplicar el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH).

Consciente de lo anterior, Tania Gabriela Rodríguez Huerta, autora del artículo “Algunas consideraciones en torno a la reforma constitucional y la interpretación de los tratados”, aborda ciertas implicaciones de tales cambios en materia de derechos humanos en México. En concreto, analiza cómo a través de esta reforma el parámetro de los derechos humanos se integra tanto con normas nacionales como internacionales, y que todo conflicto entre éstas deberá resolverse a través de una interpretación conforme guiada por el principio *pro personae* (de mayor protección a la persona). Asimismo, en el texto destaca que una *defensa integral* de los derechos humanos sólo puede lograrse a través del conocimiento, de la correcta aplicación de las normas –de origen nacional e internacional– y de las reglas de interpretación –nacionales e internacionales.

Por último, en virtud de la ampliación del horizonte normativo en materia de derechos humanos, en la presente obra se incluye el texto “Principales aspectos que deberían tener en cuenta las personas que acuden al sistema interamericano para fortalecer el litigio internacional: las reformas de 2009 al Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en el que Yuria Saavedra Álvarez distingue tres puntos esenciales que deben considerarse en la defensa internacional de los derechos humanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

En concreto, en esta reflexión se aborda: *a)* el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y algunos aspectos del procedimiento contencioso ante la Corte IDH; *b)* la figura del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas y *c)* la figura del defensor interamericano. En su texto la autora expone la importancia de que toda persona conozca las reglas del procedimiento ante la Corte Interamericana, así como las figuras creadas a su favor, e indica que todas ellas responden a garantizar que la falta de recursos materiales no se traduzca en un impedimento o limitante para tener acceso efectivo a la justicia interamericana. De esta forma se busca contribuir al mejoramiento de la defensa de toda persona a través de las instancias interamericanas.

Perla Gómez Gallardo
Presidenta

**Institucionalización y participación
en la construcción de los derechos humanos:
perspectivas complementarias**

Gerardo Sauri Suárez

Gerardo Sauri Suárez es licenciado en pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Especialista en temas de derechos humanos. Actualmente es director ejecutivo de Apoyo a la Niñez y Desarrollo Comunitario del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.

Introducción

A partir de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos ocurridas en 2011, en México comienza un largo proceso que en numerosos contextos se define como *institucionalización*, es decir, de fortalecimiento de las garantías institucionales para que el Estado responda a las obligaciones adquiridas en los tratados internacionales en materia de derechos humanos y para que éstos sean exigibles y justiciables.

No obstante de que se trata de un proceso fundamental, en sí mismo representa sólo un lado de la moneda debido a que en el otro lado se encuentra la necesidad de que la ciudadanía participe a través de numerosos procesos y que el camino hacia la institucionalización no permanezca sólo en los aspectos superficiales.

Garantizar un derecho supone la existencia de mecanismos que permitan hacerlo efectivo y éstos pueden ser de dos tipos: institucionales y no institucionales o garantías sociales.

Mecanismos institucionales o garantías institucionales. Su puesta en marcha se encuentra a cargo de los poderes públicos, y adquieren a su vez dos formas: por un lado, son mecanismos de carácter político que se relacionan con normas y actos de los órganos legislativos y administrativos, e incluyen las garantías normativas (constitucionalización y configuración legal) y los sistemas de vigilancia que pueden identificarse con la labor de las comisiones de derechos humanos;¹ y, por otro, son mecanismos institucionales de carácter jurisdiccional –lo constituyen los tribunales–, o de carácter cuasijurisdiccional –que pueden ser órganos nacionales o internacionales.²

¹ Aniza García, *Protección nacional de los derechos humanos. Guía de estudio de la materia 2010-2012*, México, Flacso México, 2010, p. 9.

² *Idem.*

Mecanismos no institucionales o garantías sociales. Se trata de mecanismos fundados en la participación de actores no estatales, es decir, las personas que son afectadas por una violación a sus derechos humanos o ciudadanas, ciudadanos y movimientos sociales vinculados a éstos.³

Cuando se incorpora como parte de las garantías de protección de los derechos humanos tanto a los mecanismos institucionales como a los no institucionales, y las herramientas de control de las decisiones del poder público, se proporciona una visión más integral y dinámica.

Las garantías institucionales: algunos avances y pendientes luego de la reforma constitucional

Como parte de las normas y los actos de los órganos legislativos administrativos –que corresponden al componente político de las garantías institucionales– se pueden ubicar a las garantías normativas. Dentro de éstas frecuentemente se incluyen el marco constitucional y la configuración legal, así como las normas secundarias derivadas de la Carta Magna. Con la reforma constitucional sobre derechos humanos de 2011 –en particular a partir de la relativa al artículo 1º–, se ha consolidado el reconocimiento de los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos como parte de las normas fundamentales para el país.

Así, los tratados internacionales, como instrumentos que reconocen determinados derechos en el escenario mundial, adquieren el carácter supranacional que Luigi Ferrajoli señala para los derechos fundamentales,⁴ lo que es claro en la reforma al citado artículo, que establece, entre otras cosas, lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.⁵

³ *Idem.*

⁴ Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2004, p. 42.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 13 de octubre de 2011, artículos 1º, 4º y 27.

La *constitucionalización* de los derechos humanos se entiende como una condición primordial para su vigencia real, que debe abarcar tanto los aspectos formales como los sustantivos del derecho, elementos que dan forma a lo que se denomina *Estado constitucional de derecho*.⁶

Lo anterior implica un cambio de paradigma: del constitucionalismo rígido, derivado del positivismo jurídico que fundamenta a un Estado legislativo de derecho, al modelo garantista de la democracia constitucional, que da sentido a un Estado de derecho y que provoca que la ciencia jurídica se vea implicada con el derecho y no sólo describa o confirme un hecho jurídico. Es decir, un modelo que aporte técnicas de garantía a partir de los contenidos de la Carta Magna, que tenga una función crítica y reconstructiva para reducir las antinomias y que sea capaz de generar nuevos recursos técnicos aptos para el perfeccionamiento y el progreso del orden jurídico.⁷

Con el modelo garantista las normas deben estar sujetas al Estado constitucional de derecho mediante técnicas de garantía que reduzcan la distancia estructural entre la normatividad y la efectividad, además de permanecer incorporadas a lo que Ferrajoli denomina el *sistema de garantías*: un sistema de legalidad compuesto por principios del derecho constitucional como igualdad y dignidad de las personas, y por los derechos fundamentales, los cuales corresponden universalmente a todo ser humano.⁸

Es fundamental partir del reconocimiento constitucional de los derechos humanos para avanzar en la garantía de su tutela, debido a que desde las posiciones subjetivas y los derechos reconocidos en la Constitución se controla a los poderes públicos y se vigila que los efectos de las decisiones que éstos toman no vulneren las libertades reconocidas por la Carta Magna.⁹

Aunque se puede estar de acuerdo con Ferrajoli,¹⁰ en torno a que un Estado constitucional es por naturaleza imperfecto, pero posee un carácter nomodinámico –que permite su perfeccionamiento constante–, uno de los grandes límites de las constituciones –como la mexicana antes de las reformas citadas– consis-

⁶ Luigi Ferrajoli, "1. El derecho como sistema de garantías", en *op. cit.*, p. 20.

⁷ Jesús María Casal, *Tendencias actuales del derecho constitucional*, t. 1, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2007, p. 200.

⁸ Luigi Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 19-20, 22 y 25.

⁹ Giancarlo Rolla, "La tutela directa de los derechos fundamentales por los tribunales constitucionales en América Latina", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. 2. Tribunales constitucionales y democracia, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie Doctrina Jurídica, núm. 437), 2008, p. 546.

¹⁰ Luigi Ferrajoli, *op. cit.*, p. 24.

tía en su debilidad cuando se le comparaba frente a los tratados internacionales: prevalecía una visión individualista y estatalista de los derechos humanos.¹¹

Previo a la reforma de 2011 el diseño constitucional derivaba en una extrema rigidez debido a los complejos procedimientos y criterios para crear, modificar o derogar sus disposiciones.¹²

Así, la noción de incluir a los derechos humanos en la Constitución era vista como indispensable para dar inicio a un proceso que hoy sigue y que se conoce como la *constitucionalización del ordenamiento jurídico*. Se trata de un proceso en el que cada precepto secundario debe estar totalmente impregnado de las normas constitucionales aprobadas, de forma que sea capaz de condicionar tanto la legislación, la jurisprudencia y su estilo doctrinal, como la acción de los actores políticos y las relaciones sociales.¹³

Las deficiencias constitucionales que prevalecían hasta antes de 2011 provocaron también que las normas secundarias derivadas de la Constitución presentaran severas limitaciones frente a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, lo cual era un aspecto grave, ya que a ellas se vincula la operación de instituciones como las que conforman el sistema judicial.¹⁴

En este proceso por venir será necesario avanzar en la creación de leyes reglamentarias en cada una de las materias afectadas por el nuevo contenido de la Carta Magna, así como en los ordenamientos de carácter local para superar las deficiencias en los mecanismos jurisdiccionales y cuasijurisdiccionales de derechos humanos, a los que sólo les queda la ruta de la adecuación normativa y operacional para estar a tono con la base constitucional.

Ferrajoli denomina como *garantías secundarias* a las obligaciones de sancionar o reparar judicialmente las lesiones ocasionadas a los derechos; es decir, desde el modelo garantista se modifica la relación entre la o el juez y la ley, en el sentido de que ya no se basa en la mera sujeción a la segunda, sino en aquella que es válida en términos de su coherencia con la Constitución, se trata de los *mecanismos jurisdiccionales*.¹⁵

¹¹ OACNUDH, *Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos*. México, Talleres de mar de letras, 2008, pp. 15 y 16.

¹² Pedro Salazar, *Notas sobre la constitucionalización*, mimeo, 2008, pp. 1 y 2.

¹³ Riccardo Guastini, "La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano", en Miguel Carbonell (ed.), *Neoconstitucionalismo*, Madrid, Trotta, 2007, p. 49.

¹⁴ Aniza García, *op. cit.*, p. 16.

¹⁵ Luigi Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 43 y 26.

Sergio García-Ramírez y Julieta Morales Sánchez señalan que ocho temas quedaron excluidos de la reforma constitucional de 2011,¹⁶ y que varios de éstos tienen relación con los mecanismos jurisdiccionales, y si bien todos merecen destacarse, por ahora sólo se aludirá al *control de convencionalidad*.

Para la y el autor citado, el control de convencionalidad hace referencia a cualquier autoridad doméstica llamada a aplicar las disposiciones del orden internacional –y dentro de las que se encuentran los órganos jurisdiccionales–, esto cuando se indica o espera que revise el comportamiento de otras autoridades en términos de su adecuación a las normas de los tratados y de las convenciones, instrumentos que son de obligatoria observancia por parte del Estado.¹⁷

Giancarlo Rolla sistematiza las principales modalidades del recurso directo para los derechos fundamentales dentro de lo que se conoce como *nuevo constitucionalismo iberoamericano*, que es parte de los controles mencionados: recurso de amparo, *habeas corpus* o *habeas data*, la acción de inconstitucionalidad, y –en algunos países– la acción popular y de grupo.¹⁸

Por su parte, José Ramón Cossío¹⁹ señala cinco funciones de control del orden constitucional en México que tienen carácter tanto concentrado –que es de ejercicio exclusivo del Poder Judicial de la Federación–, como difuso –que corresponde a los distintos órganos que componen a ese poder–, es decir: las reformas o adiciones a la Constitución, las modificaciones al capítulo geográfico de la Carta Magna, la suspensión de garantías, los medios de defensa de la Constitución y las acciones de inconstitucionalidad.

Dentro de los medios de defensa constitucionales se encuentra el juicio de amparo –un conjunto de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica que sólo puede comprenderse por su análisis autónomo– y las controversias –que son procesos de control mediante los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) conoce de las disputas constitucionales–,²⁰ las que también sufrieron reformas en 2011.

¹⁶ Estos son: calificación de tratados *ex ante*, jurisdicción penal federal, fuero militar, otros actos de órganos internacionales de supervisión, jerarquía de normas, indemnización derivada de la actividad judicial irregular, control de convencionalidad y los derechos humanos en las relaciones entre particulares. Véase Sergio García-Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa/UNAM, 2011, pp. 198-215.

¹⁷ *Ibidem*, p. 208.

¹⁸ Giancarlo Rolla, *op. cit.*, pp. 554, 558 y 560.

¹⁹ José Ramón Cossío, “La justicia constitucional en México”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 1, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, pp. 228 y 230.

²⁰ *Ibidem*, pp. 236 y 242.

Aunque no se profundizará en la reforma en materia de amparo, es necesario señalar que de acuerdo con la Suprema Corte, es en ella donde se fortalece esta figura

al ampliarse la procedencia del amparo respecto de cualquier norma general, al preverse su procedencia por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; con la introducción de figuras como el amparo adhesivo y los intereses legítimos individual y colectivo; la adopción de nuevos conceptos en torno a la violación de derechos por omisión de las autoridades; la declaratoria general de inconstitucionalidad cuyos alcances y condiciones se determinarán en la ley reglamentaria; la creación de los Plenos de Circuito; y una nueva forma de integrar jurisprudencia “por sustitución”; entre otras.²¹

En todo caso será necesario que ésta y otras reformas del sistema judicial tengan lugar a partir del nuevo marco constitucional.

El sistema judicial mexicano pasó por una importante reforma en 1994 –proceso que también ocurrió en diversos países de América Latina–,²² sin embargo, no tuvo como propósito principal lograr que la SCJN fuera un instrumento de defensa de los derechos fundamentales, y sí limitó su jurisdicción en materia de amparo, reduciendo su actuación a sólo aquellos asuntos relacionados con las acciones de inconstitucionalidad, en una dinámica propia del modelo de Hans Kelsen.²³

Con base en el modelo de Kelsen, la SCJN se mantiene como un tribunal constitucional caracterizado por tener un control concentrado en un solo órgano que no ha asignado un papel positivo al tribunal como creador de nuevas leyes, sino uno negativo, que elimina las que contravienen a la Constitución, pero sin generar jurisprudencia que proteja los derechos fundamentales –lo que es un requisito para la justicia constitucional de una democracia y de una adecuada vigencia del citado control de convencionalidad.²⁴

Un problema sin resolver de forma suficiente tiene que ver con la necesidad de independencia de las y los jueces cuando son designados por el poder políti-

²¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos publicadas en junio de 2011 (Relación de tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen Derechos Humanos)”, 2012, disponible en <<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>>, página consultada el 12 de enero de 2015.

²² Giancarlo Rolla, *op. cit.*, p. 552.

²³ Ana Laura Magaloni, “¿Por qué la Suprema Corte no ha sido un instrumento para la defensa de derechos fundamentales?”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *op. cit.*, pp. 272 y 273.

²⁴ *Ibidem*, pp. 273 y 278.

co,²⁵ lo cual puede ser más grave en el caso de los tribunales locales, que muchas veces son mayormente propensos a las presiones de los grupos de poder.

Para gran parte de la ciudadanía en México es difícil el acceso a los recursos judiciales: en una encuesta realizada a usuarias y usuarios entrevistados afuera de los tribunales, la mitad señaló que contaba con estudios universitarios en 2010, mientras que 7% dijo tener la secundaria incompleta o menos, y la mayoría de las personas usuarias con grado universitario dijeron ser abogados, pasantes y gestores; lo anterior refleja que el acceso a la justicia sigue estando limitado a un sector de la población. La encuesta indica que 53% de las y los usuarios tienen un ingreso mayor a 8000 pesos mensuales y sólo 5% menos de 1644 pesos.²⁶

Rodolfo Vázquez considera que es necesario sostener la justicia constitucional como factor crucial para la construcción de un Estado democrático de derecho, capaz de garantizar también derechos sociales y no sólo civiles y políticos, con la importancia de fortalecer una concepción deliberativa de la democracia, ya que cuestiona esa concentración de las decisiones judiciales en las y los jueces.²⁷

En un proceso deliberativo las juezas y los jueces podrían arbitrar la participación democrática si se consideran aspectos como la libertad para expresarse mediante el debate y la discusión, la igualdad de condiciones al participar, la exigencia de justificación de las propuestas, entre otras.²⁸ Todos estos aspectos deberán ser asumidos en el largo camino por venir.

Por otro lado, en México existen mecanismos como la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, la Procuraduría Federal del Consumidor, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, las comisiones de derechos humanos –ombudsman–,²⁹ e institutos de acceso a la información, que son instancias de apoyo con un carácter predominantemente administrativo.

Las deficiencias y los obstáculos en los mecanismos jurisdiccionales hacen necesaria la existencia de instituciones nacionales de derechos humanos que, debido a sus amplias facultades, puedan ser medios de acceso efectivo a la justicia y disminuir los obstáculos citados.³⁰

²⁵ Rodolfo Vázquez, "Justicia constitucional y democracia", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *op. cit.*, pp. 857-870; y SCJN, *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México*, México, SCJN, 2006, "X. Conclusiones", pp. 387-409.

²⁶ Universidad Nacional Autónoma de México, *Estudio de opinión sobre la satisfacción de los usuarios de justicia ofrecido por los órganos de impartición de justicia en México. Encuesta de satisfacción a los usuarios de servicios de justicia 2010*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, pp. 15 y 16, disponible en <http://www.amij.org.mx/extras/Satisfaccion_de_los_usuarios.pdf>, página consultada el 12 de enero de 2015.

²⁷ Rodolfo Vázquez, *op. cit.*, pp. 864-866.

²⁸ *Ibidem*, p. 864.

²⁹ Aniza García, *op. cit.*, p. 33.

³⁰ Sandra Serrano, *Acceso a la justicia y derechos humanos en México. ¿Es el ombudsman una*

Las comisiones de derechos humanos tienen un carácter no jurisdiccional y para Héctor Fix-Zamudio son parte del derecho procesal constitucional, dado que apoyan y auxilian la labor de los tribunales en la protección de los derechos humanos, aunque en América Latina fueron creadas de forma tardía respecto de sus pioneros en Europa.³¹

En torno a la capacidad de las comisiones de derechos humanos, frecuentemente se debate sobre el hecho de que sus recomendaciones tengan un carácter obligatorio. No obstante, Fix-Zamudio señala que estos organismos cuentan con más facultades que los tribunales y el hecho de que sus recomendaciones no sean vinculatorias permite un fácil acceso –por medio de un procedimiento, rápido y flexible– para reparar de manera inmediata las violaciones a los derechos de las personas, sin las dilaciones y formalidades de los procesos jurisdiccionales, pues pueden resolverse numerosos casos vía conciliación, y además las recomendaciones tienen posibilidades político-comunicativas.³²

Las comisiones pueden visibilizar las violaciones y tienen la capacidad de actuar antes –elaborando informes, por ejemplo– y después de un hecho violatorio, para evitar que vuelva a ocurrir. Además, el carácter no vinculante de sus recomendaciones les permite extender su protección más allá de lo que podrían hacerlo las autoridades jurisdiccionales, y la aceptación o el rechazo de éstas es un indicador del compromiso que tiene un gobierno con la democracia y los derechos humanos.³³

La eficacia de estos organismos depende de una autonomía que se exprese en términos operativos y financieros, en procedimientos para el nombramiento de sus titulares; en competencia definida, facultades propias, accesibilidad para las personas peticionarias, en coordinación con otras instancias; y en eficacia operativa y rendición de cuentas. Además, es necesario superar los límites que les impiden conocer de asuntos jurisdiccionales, laborales y electorales.³⁴

Este fue un tema también abordado por las y los legisladores en la reforma constitucional sobre derechos humanos, en particular en el artículo 102 que fortalece la autonomía y el proceso de nombramiento de la persona del ombudsman, otorga nuevas atribuciones en materia laboral, asigna la facultad de

institución eficaz para acceder a la justicia?, Washington D. C., Organización de los Estados Americanos, 2007, pp. 3 y 4.

³¹ Héctor Fix-Zamudio, "Capítulo 14. Los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos (ombudsman)", en Héctor Fix-Zamudio, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2005, p. 325 y 326.

³² *Ibidem*, p. 344.

³³ Sandra Serrano, *op. cit.*, pp. 6 y 7.

³⁴ *Ibidem*, pp. 18, 21 y 22.

investigar violaciones a los derechos humanos, incorpora la posibilidad de que quienes ejerzan la función pública sean llamados a comparecer por el Poder Legislativo y la facultad de acción de inconstitucionalidad.³⁵

Los mecanismos no institucionales

Cuando la institucionalización de los derechos humanos no trastoca el sentido de las instituciones y de los aparatos que en teoría deberían procurar justicia y defender los derechos humanos, se produce alejamiento y desconfianza hacia la noción misma de tales derechos, así como a la labor que debiera realizarse desde el entramado institucional para protegerlos.

Paradójicamente, los derechos humanos en los regímenes políticos que conservan estructuras muy enraizadas de autoritarismo están de alguna forma desprovistos de su sentido intrínseco y devienen en instrumentos de poder autoritario-asistencial. Se opera una suerte de expropiación de los derechos humanos de las personas y los colectivos para transformarlos en meras normas jurídicas, cuyo garante final son los tribunales a los que pocas personas tienen acceso.

Esta expropiación ocasiona una falta de identidad por parte de la ciudadanía hacia los derechos humanos, reduce estos derechos a sus contenidos más formales y deja a las y los jueces la última decisión sobre su interpretación. Al respecto, Celestine Nyamu-Musembi afirma que los derechos están conformados por las luchas y muestran la interpretación de lo que las propias personas consideran que con justicia merecen, ya que implican una aproximación a sus necesidades, derechos y prioridades, marcadas por sus experiencias concretas como actores particulares involucrados en estas luchas.³⁶

Ariadna Estévez advierte que en la historización de los derechos humanos no siempre se hace referencia a su construcción social, lo que representa problemas epistemológicos y ontológicos en definiciones que, aun cuando llegan a reconocer el contexto social, se ignora la acción de los sujetos.³⁷

Neil Stammers plantea que los discursos dominantes sobre derechos humanos no le dan suficiente peso analítico al vínculo entre las luchas de los movimientos sociales y el surgimiento histórico de los derechos humanos, lo que ha

³⁵ Sergio García-Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *op. cit.*, pp. 172-198.

³⁶ Celestine Nyamu-Musembi, "Hacia una perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores", en Naila Kabeer (ed.), en *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, México, Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM, 2005, pp. 37 y 38.

³⁷ Ariadna Estévez, *La protección de los derechos humanos en México: la importancia de la exigibilidad política*, 2007, mimeo, p. 5.

desembocado en importantes dificultades conceptuales y en la incapacidad de estimar adecuadamente el potencial y los límites de tales derechos.³⁸

El tipo de conceptos sobre los derechos humanos ha tenido un papel importante en la invisibilidad de la lucha por éstos desde los movimientos sociales.

Por un lado, se encuentran las definiciones iusnaturalistas que abordan los derechos humanos de forma metafísica –como inherentes a todo ser humano– y por otro, las que los ubican como concesiones del Estado ante la vulnerabilidad humana, pero en ambos casos éstos son vistos de forma estática y sin el reconocimiento del papel histórico que han tenido los movimientos sociales en su construcción.³⁹

Stammers denomina a la perspectiva iusnaturalista como *abstracción metafísica*, núcleo de casi todos los intentos liberales y social demócratas para justificar y fundamentar el concepto teórico de los derechos humanos, en un intento por construir interpretaciones supuestamente atemporales y universales de éstos, que son independientes del contexto social y, por lo tanto, de las luchas de los movimientos sociales.⁴⁰

Otra perspectiva criticada por Stammers es el *positivismo legal*, muy utilizado por las agencias internacionales y organizaciones que se dedican a *hacer* derechos humanos en un contexto institucionalizado –*industria global de los derechos humanos*–, y que no ignora los movimientos sociales, pero que se concentra en la institucionalización y codificación legal de estos derechos, reconociéndolos quizás como el origen de importantes debates.⁴¹

Esta visión positivista legal puede ser generadora de un sentido de lejanía de la sociedad sobre el discurso de los derechos humanos –ubicando que sirven para proteger a las personas delincuentes, por ejemplo– y de una expropiación patrimonial de tales derechos, también por parte de las instituciones formales y circuitos de abogados litigantes, lo que en contextos de enorme deficiencia de los sistemas de justicia –como el mexicano–, ocasiona mayores violaciones a los derechos.

La construcción de los derechos humanos suele verse como un proceso continuo y lineal, alimentado por conceptos como las *generaciones de derechos humanos*, en donde en el mejor de los casos se plantea que en tanto se avanza en el reconocimiento y protección de las generaciones anteriores, aparecen nuevos problemas, sin que se dé cuenta de las nociones que han prevalecido en este

³⁸ Neil Stammers, “La aparición de los derechos humanos en el Norte: hacia una revaloración histórica”, en Naila Kabeer (ed.), *op. cit.*, p. 57.

³⁹ Ariadna Estévez, *op. cit.*, p. 7.

⁴⁰ Neil Stammers, *op. cit.*, p. 58.

⁴¹ *Ibidem*, pp. 58 y 59.

reconocimiento ni las resistencias de los movimientos sociales a determinadas visiones.⁴²

La lucha por la reivindicación de los derechos humanos por parte de individuos y movimientos sociales conlleva generalmente demandas que superan tanto lo que se logra reconocer en los tratados internacionales como lo que está institucionalizado por los Estados. Este escenario obliga a poner en perspectiva los contenidos conceptuales y los parámetros normativos aceptados, y principalmente a considerar que los derechos humanos, como pretensiones o aspiraciones de movimientos sociales en contextos particulares e instrumentos normativos flexibles, pueden ampliar su ámbito de protección y de reconocimiento.⁴³

En todo caso, es preciso sostener que si para el reconocimiento jurídico de los derechos humanos, la participación ciudadana –a través de expresiones como los movimientos sociales o las organizaciones no gubernamentales– ha sido necesaria, también lo es para que tenga vigencia en la vida real de las personas. Gerardo Pisarello enfatiza la importancia de una defensa multiinstitucional de los derechos sociales mediante un sistema multinivel para lograr una democracia más participativa y menos institucionalista.⁴⁴

Así, las garantías sociales de los derechos tienen que ver con la participación ciudadana en la defensa y promoción de los derechos humanos, y en la incidencia en las garantías institucionales o en la búsqueda porque sus reclamos sean institucionalizados, lo que supone una apropiación consiente del esquema de derechos por parte de las y los ciudadanos.⁴⁵

La participación ciudadana es un mecanismo de exigibilidad política que busca que el Estado adquiera y cumpla con sus obligaciones en torno a los derechos humanos mediante el uso de la legitimidad que le otorga la ley en la materia, a través estrategias como: el cabildeo político y legislativo; la participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas; la movilización masiva; las actividades de acción directa –por ejemplo plantones– y el envío de acciones urgentes.⁴⁶

Esta participación no necesariamente se restringe a las normas del derecho positivo, sino que puede abarcar el ejercicio de oponerse y resistir a normatividades que son contrarias a los derechos humanos. Resistir el derecho injusto es

⁴² *Ibidem*, p. 61 y Ariadna Estevez, *op. cit.*, p. 7.

⁴³ Alejandro Anaya Muñoz y Ariadna Estévez, *Construcción internacional de los derechos humanos. Guía de estudio de la materia*, México, Flacso México, 2010, p. 7.

⁴⁴ Gerardo Pisarello, "Los derechos sociales y sus garantías: por una reconstrucción democrática, participativa y multinivel", en Gerardo Pisarello, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007, pp. 111 y 112.

⁴⁵ Aniza García, *op. cit.*, p. 35.

⁴⁶ Ariadna Estévez, *op. cit.*, p. 1.

un derecho que deben ejercer sobre todo las personas oprimidas para desafiar ciertas prohibiciones legales cuando dichos desafíos pudieran servir, razonablemente, para poner fin a su situación de sufrimiento extremo. Este derecho puede reconocerse mediante los criterios de causalidad, respeto mutuo, proporcionalidad y vínculo con la ausencia de una garantía.⁴⁷

Boaventura de Sousa Santos propone otra forma de resistencia que se organiza en torno a lo que se denomina como el *patrimonio común de la humanidad*, en donde la lucha se basa en la protección y la desmercantilización de recursos, ambientes, entidades y productos que pueden ser esenciales para la sobrevivencia digna de la humanidad.⁴⁸

Reconocer la dinámica de la participación ciudadana implica aceptar que los derechos humanos, más que una concesión del Estado, corresponden a una lucha histórica por su ejercicio, por lo que ésta será necesaria para su vigencia.

Bibliografía

- Anaya Muñoz, Alejandro, y Ariadna Estévez, *Construcción internacional de los derechos humanos. Guía de estudio de la materia*, México, Flacso México, 2010.
- Casal, Jesús María, *Tendencias actuales del derecho constitucional*, t. 1, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2007.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 13 de octubre de 2011.
- Cossío, José Ramón, "La justicia constitucional en México", en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 1, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997.
- De Sousa Santos, Boaventura, *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad*, Bogotá, Uniandes/Siglo del Hombre Editores, 1998.
- Estévez, Ariadna, *La protección de los derechos humanos en México: la importancia de la exigibilidad política*, 2007, mimeo.
- Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2004.

⁴⁷ Roberto Gargarella, "El derecho de resistencia en situaciones de carencia extrema", en Roberto Gargarella (ed.), *El derecho a resistir el derecho*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2005, pp. 13-48.

⁴⁸ Boaventura de Sousa Santos, *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad*, Bogotá, Uniandes/Siglo del Hombre Editores, 1998, p. 215.

- Fix-Zamudio, Héctor, "Capítulo 14. Los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos (ombudsmán)", en Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2005.
- García, Aniza, *Protección nacional de los derechos humanos. Guía de estudio de la materia 2010-2012*, México, Flacso México, 2010.
- García-Ramírez, Sergio, y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa/UNAM, 2011.
- Gargarella, Roberto, "El derecho de resistencia en situaciones de carencia extrema", en Gargarella, Roberto (ed.), *El derecho a resistir el derecho*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2005.
- Guastini, Riccardo, "La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano", en Carbonell, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo*, Madrid, Trotta, 2007.
- Magaloni, Ana Laura, "¿Por qué la Suprema Corte no ha sido un instrumento para la defensa de derechos fundamentales?", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. 2. Tribunales constitucionales y democracia, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie Doctrina Jurídica, núm. 437), 2008.
- Nyamu-Musembi, Celestine, "Hacia una perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores", en Caber, Naila (ed.), en *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, México, Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM, 2005.
- OACNUDH, *Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos*. México, Talleres de mar de letras, 2008.
- Pisarello, Gerardo, "Los derechos sociales y sus garantías: por una reconstrucción democrática, participativa y multinivel", en Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007.
- Rolla, Giancarlo, "La tutela directa de los derechos fundamentales por los tribunales constitucionales en América Latina", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. 2. Tribunales constitucionales y democracia, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie Doctrina Jurídica, núm. 437), 2008.

- Salazar, Pedro, *Notas sobre la constitucionalización*, mimeo, 2008.
- Serrano, Sandra, *Acceso a la justicia y derechos humanos en México. ¿Es el ombudsman una institución eficaz para acceder a la justicia?*, Washington D. C., Organización de los Estados Americanos, 2007.
- Stammers, Neil, "La aparición de los derechos humanos en el Norte: hacia una revaloración histórica", en Kabeer, Naila (ed.), en *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, México, Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM, 2005.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos publicadas en junio de 2011 (Relación de tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen Derechos Humanos)", 2012, disponible en <<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>>.
- SCJN, *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México*, México, SCJN, 2006, "X. Conclusiones".
- Universidad Nacional Autónoma de México, *Estudio de opinión sobre la satisfacción de los usuarios de justicia ofrecido por los órganos de impartición de justicia en México. Encuesta de satisfacción a los usuarios de servicios de justicia 2010*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, pp. 15 y 16, disponible en <http://www.amij.org.mx/extras/Satisfaccion_de_los_usuarios.pdf>.
- Vázquez, Rodolfo, "Justicia constitucional y democracia", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. 2. Tribunales constitucionales y democracia, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie Doctrina Jurídica, núm. 437), 2008.

**Aproximaciones conceptuales para
el análisis del fenómeno de la violencia
contra defensoras y defensores
de derechos humanos**

Jorge Humberto Meza Flores

Jorge Humberto Meza Flores es especialista en derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El autor deja constancia que la información contenida en este artículo representa exclusivamente su posición y no refleja en modo alguno la opinión de la Organización de Estados Americanos, de la CIDH ni de su Secretaría.

Introducción

El presente artículo tiene el objetivo de aportar algunas herramientas teóricas y analíticas en torno al fenómeno de la violencia contra defensoras y defensores de derechos humanos. Dicho propósito se encuentra justificado en por lo menos dos aspectos: el primero guarda relación con la reducida producción académica que existe sobre la materia, lo cual merece un ejercicio de promoción y sistematización de los avances teóricos alcanzados desde la perspectiva internacional; y el segundo, quizá el más práctico, se refiere a la oportunidad que reviste hacer una reflexión analítica sobre el tema, con el fin de profundizar en el estudio de herramientas teóricas que favorezcan un lenguaje más homogéneo entre defensoras y defensores respecto de aquellos conceptos que, siendo consustanciales a sus labores, requieren ser precisados y conocidos para propiciar la generación de mejores estrategias ante los obstáculos que enfrentan, tanto en la promoción de sus causas como en la defensa de sus propios derechos.

En relación con el primer aspecto, en los últimos años los organismos que supervisan el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los tratados internacionales han otorgado especial relevancia al análisis de las garantías que los Estados deben dar a las personas que defienden y promueven los derechos humanos, de tal manera que en todos los sistemas internacionales de protección se han creado relatorías o unidades específicamente destinadas a monitorear las situaciones en las que defensoras y defensores desarrollan sus labores.¹ No

¹ A ese respecto, en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde 2000 se nombró a una representante del secretario general para las defensoras y los defensores de derechos humanos y en 2008 se constituyó formalmente una relatoría especial. En América, en 2001, se creó en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos que en 2011 se convirtió en Relatoría. En Europa, en 2007, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) creó en su Oficina para Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDHR) un punto focal para defensoras y defensores de

obstante, es preciso destacar que a pesar de que el tema de las y los defensores de derechos humanos ha permanecido en la agenda de los organismos internacionales –cuando menos durante la última década–, en la doctrina científica latinoamericana el tema ha sido escasamente desarrollado. Lo anterior, aun cuando en el ámbito del sistema interamericano –si bien la Relatoría de Defensoras y Defensores de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), creada en 2011, es el punto focal más reciente a nivel mundial para el análisis específico del tema–, desde hace ya casi más de una década, la Secretaría de la Comisión cuenta con una unidad especializada encargada de monitorear la situación de las personas defensoras, y entre los logros de esta Unidad está la publicación, en 2006, del Informe sobre la situación de las defensoras y defensores en las Américas, que constituyó a nivel continental el primer instrumento que abordó dicha temática desde una perspectiva teórica.²

El propósito de este trabajo no es hacer un análisis sobre los motivos por los cuales la producción científica latinoamericana no se ha ocupado prolijamente de este rubro; sin embargo, es posible afirmar que los más importantes impulsos hacia un análisis teórico de la actividad de defensa de los derechos humanos en América han provenído con especial ímpetu desde el ámbito internacional, el cual, como veremos, además de lograr visibilizar el tema en la agenda global de derechos humanos, ha desarrollado destacadas herramientas conceptuales. De allí que para la elaboración de este texto se ha preferido utilizar substancialmente un soporte que se basa en los pronunciamientos de organismos supervisores de tratados internacionales, cuyo alcance es más general que otros que pudieran haberse logrado en distintos ámbitos.

Por otro lado, en relación con el segundo aspecto que justifica este trabajo, quisiera destacar que la reflexión que se incluye sobre la violencia que viven defensoras y defensores se inserta en un momento en el que en América se enfrentan obstáculos con cierta intensidad,³ de allí que sea fundamental hacer

derechos humanos. En lo que corresponde a África, en 2004 la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos creó también una relatoría especial. Véase la página conjunta de los mecanismos internacionales de protección para defensoras y defensores, disponible en <<http://www.humanrights-defenders.org/>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

² CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev.1, 7 de marzo de 2006, disponible en <<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

³ Sobre los obstáculos que enfrentan defensoras y defensores en la actualidad, en su 141^o periodo ordinario de sesiones la CIDH celebró una audiencia especial a nivel regional donde acudieron 23 organizaciones de derechos humanos de las Américas que trabajan a nivel nacional, regional o mundial. Las y los solicitantes indicaron su preocupación por la grave situación en la región y señalaron que durante 2010 más de 50 defensores y defensoras perdieron la vida y que, en general, el movimiento de derechos humanos está sufriendo un hostigamiento

visible la labor que desempeñan éstas y éstos en las sociedades democráticas, e incorporar algunas primeras consideraciones sobre la manera en que el fenómeno de la violencia impacta a sus actividades. Lo anterior busca facilitar que defensoras y defensores se puedan autoidentificar; que se reconozca el origen de los obstáculos a su labor y que se impulsen estrategias para el desarrollo de políticas públicas especializadas en garantizar sus derechos.

Quisiera reconocer que la presente reflexión constituye un punto de partida en materia de difusión de las obligaciones que son correlativas a los Estados para garantizar el libre ejercicio de las actividades de defensoras y defensores y la manera en que los obstáculos que enfrentan pueden ser abordados desde una perspectiva analítica. No obstante, este es un ejercicio que requiere seguir profundizándose en la medida en que exista un mayor desarrollo de los organismos de protección a derechos humanos internacionales y nacionales, lo cual, sin duda alguna precisa el constante impulso y la reflexión que pueden provenir de la doctrina científica.

El derecho a defender los derechos: las defensoras y los defensores de derechos humanos

El marco de referencia para identificar quién es una defensora o un defensor de derechos humanos se encuentra en la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas (Declaración sobre Defensores), primer instrumento internacional sobre la materia, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1998, la que expresamente reconoció el derecho de "toda persona [...], individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional".⁴

a través de mecanismos legales, utilizados con fines ilegítimos que reprimen, inhiben y silencian su labor. Véase CIDH, *Audiencia sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, 141º periodo ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=30>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

⁴ Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/53/144, 9 de diciembre de 1998, artículo 1º, disponible en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2013.pdf>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

Tomando como referente dicha Declaración –que a su vez constituye el primer reconocimiento del *derecho a defender los derechos* en el ámbito internacional–, los organismos supervisores de tratados internacionales⁵ han desarrollado una noción amplia de la persona defensora de derechos humanos, donde la determinación de tal calidad no atiende al sujeto, sino propiamente a la actividad que realiza.⁶

A ese respecto, la CIDH ha entendido que debe ser considerada como *defensora* o *defensor* “toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional”.⁷ Por su parte, las Directrices de la Unión Europea sobre Defensores de Derechos Humanos han señalado que las defensoras y los defensores son personas, grupos e instituciones de la sociedad que promueven y protegen los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas.⁸ Como se advierte, para ser defensora o defensor de derechos humanos no se requiere pertenecer a una organización no gubernamental, ni desarrollar una actividad de carácter jurídico de defensa de los derechos ni ejercer dicha función como principal labor.

⁵ Véase la página conjunta de los mecanismos internacionales de protección a defensoras y defensores en <<http://www.humanrights-defenders.org/>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

⁶ Véase Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Los defensores de derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos. Folleto informativo núm. 29*, Ginebra, 2004, p. 9, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

Entre las actividades que pueden ser identificadas para reconocer a una defensora o un defensor de derechos humanos, las Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de Derechos Humanos señalan las siguientes: “a) documentar las violaciones de los derechos humanos; b) contribuir a que las víctimas de dichas violaciones puedan hacer valer sus derechos ante la justicia, prestándoles apoyo jurídico, psicológico, médico o de otro tipo; c) enfrentarse a la cultura de impunidad que favorece el encubrimiento de las violaciones sistemáticas y reiteradas de los derechos humanos y las libertades fundamentales; y, d) difundir la cultura de los derechos humanos y la información relativa a los defensores de éstos a escala local, regional e internacional”. Véase Unión Europea, *Garantizar la protección-Directrices de la Unión Europea sobre Defensores de Derechos Humanos*, Consejo de Asuntos Generales, 8 de diciembre de 2008, p. 3, disponible en <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re02.es08.pdf>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

⁷ CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párr. 13; y véase Susana Mosquera Monelos, “Mecanismos jurídicos de participación de la sociedad civil ante los organismos internacionales”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2007*, t. II, México, Fundación Konrad Adenauer, 2007, pp. 808 y ss.

⁸ Unión Europea, *Garantizar la protección-Directrices de la Unión Europea sobre Defensores de Derechos Humanos*, doc. cit., p. 2.

En cuanto a los derechos que pueden ser defendidos o promovidos en el ejercicio del derecho a defender los derechos, la CIDH ha indicado que se incluyen aquellos cuya aceptación es indiscutida; sin embargo, también los nuevos derechos o incluso componentes de éstos cuya formulación se delibera.⁹ Sobre este último aspecto, la Declaración de Defensores incluye la posibilidad de desarrollar y de debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos y a preconizar su aceptación.¹⁰

Como se puede advertir, existe una noción amplia, dinámica y comprensiva de la defensora o el defensor de derechos humanos y, desde esa concepción es posible incluir a quienes participan en organizaciones de la sociedad civil (OSC), pero también a algunas funcionarias y funcionarios públicos; sindicalistas; ambientalistas; ombudsman; lideresas y líderes indígenas; afrodescendientes; defensoras y defensores de los derechos de las personas migrantes y de las y los pertenecientes a la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersex (LGBTITI). Igualmente, se han incluido a las y los operadores de justicia, en la medida en que sus labores contribuyen a que miles de víctimas de violaciones a derechos humanos puedan tener acceso a la justicia.¹¹

La anterior aproximación conceptual a la definición de *defensora* o *defensor* resulta fundamental desde la perspectiva de las obligaciones que son correlativas a los Estados, pues el ejercicio de defensa de los derechos humanos es una actividad protegida, al constituir el ejercicio de un derecho –el derecho a defender los derechos– y, como consecuencia práctica, desde los parámetros precisados por el derecho internacional,¹² esta labor no debería estar criminalizada ni obs-

⁹ CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párr. 36.

¹⁰ Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, doc. cit., artículo 7º, disponible en <<https://www.cidh.oas.org/defenders/reso.sp.htm>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

¹¹ A ese respecto véase OACNUDH, *Los defensores de derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos. Folleto informativo núm. 29*, op. cit., p. 9. Véase también, CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, capítulos III y IV, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

¹² Sobre el posible contenido del derecho a defender los derechos véase Jorge Humberto Meza Flores, *El derecho a defender los derechos: La protección a defensoras y defensores de derechos humanos en el sistema interamericano*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos), 2011, disponible en <http://200.33.14.34:1010/if_libdigi.html#>, página consultada el 20 de enero de 2015. Véase también Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *El derecho a defender los derechos humanos en México*, México, CMDPDH, 2011, pp. 12-15, disponible en <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2013/01/Manual_El_Derecho_a_Defender_los_Derechos_Humanos_CMDPDH-1.pdf>, página consultada el 20 de enero de 2015.

taculizada por ningún Estado, sino que debería ser garantizada por éste, con independencia de que se trate de defender un derecho no reconocido por el Estado o un nuevo componente de un derecho ya reconocido. De allí que, por ejemplo, quienes defienden el derecho a una orientación sexual diversa a la heterosexual o que propugnan por determinados derechos reproductivos de la mujer, no deberían ser blanco de represalias ni de sanciones por el solo hecho de promover y defender sus causas, aun cuando no se reconozcan los derechos que aducen defender en la normativa interna del Estado e, incluso, si aún no hubiesen sido reconocidos a nivel internacional.

Aunado a lo anterior, la óptica que debiera prevalecer en la relación personas defensoras-Estados es que el trabajo de defensa de los derechos humanos realizado por éstas constituye una actividad coadyuvante a la que le corresponde al Estado –como primer obligado– cumplir a quienes habitan en sus jurisdicciones. En este sentido, es preciso recordar que el trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos busca la justicia y el respeto al Estado de derecho y, por lo tanto, es un elemento trascendente para el desarrollo de toda democracia. La asistencia que prestan las personas defensoras permite a miles de víctimas de violaciones a sus derechos obtener una debida reparación y que se sancione a los responsables de los crímenes cometidos en su contra. Las defensoras y los defensores actúan como actores dinamizadores y son referentes de los sistemas democráticos; también son quienes crean, perfeccionan y defienden a las instituciones de la democracia y las obligan a ser efectivas para cumplir los fines para los que fueron diseñadas. A través del escrutinio y de la exigencia que éstas realizan se posibilita la vigilancia y orientación de la función pública hacia la protección de la dignidad de quienes habitan las jurisdicciones de los Estados, lo cual es indispensable en toda sociedad que se autonombre como democrática.¹³

La violencia contra defensoras y defensores

Muchas defensoras y defensores de derechos humanos en América adelantan sus labores en situaciones de violencia.¹⁴ La noción de *violencia*, entendida como el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o

¹³ *Idem.*

¹⁴ Véase en este sentido, CIDH, *Audiencia sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, 141º periodo ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/advanced.aspx?lang=es>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

efectivo que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones a una persona o grupo de personas¹⁵ puede dirigirse con cierta frecuencia a silenciar o amedrentar a quienes realizan actividades de promoción y defensa de los derechos humanos.

La violencia, mediante cualquiera de sus formas, fuentes y alcances, constituye uno de los factores por el cual muchas personas han decidido defender y promover los derechos de las y los afectados por ésta; pero a su vez, la violencia ha hecho que defensoras y defensores que la enfrentan, en ausencia de debidas garantías de protección, sean también objeto de represalias que intentan frenar sus funciones, lo cual, unido a la impunidad que persiste en algunos Estados, propicia finalmente la perpetración y perpetuación de actos violentos.

Es así, que el impacto de la violencia en el caso de defensoras y defensores es especialmente grave, pues cuando se intenta eliminarla a través de la actividad de defensa de los derechos humanos puede llegar a intensificarse en contra de las personas que más tratan de erradicarla.¹⁶

¹⁵ World Health Organization, *Global consultation on violence and health. Violence: a public health priority*, WHO/EHA/SPI.POA.2, Ginebra, 1996.

¹⁶ Un ejemplo sobre la situación en contra de las y los defensores que actúan en situaciones de grave violencia se encuentra en la Resolución de Medidas Provisionales de la Corte IDH en el caso Mery Naranjo y otros, en el cual la Comisión solicitó la adopción de medidas provisionales para dos defensoras líderes de personas en situación de desplazamiento en la Comuna XIII de Medellín, Colombia. En sus alegatos, la Comisión sostuvo que las señoras Mery Naranjo Jiménez y María del Socorro Mosquera Londoño participaban como líderes comunitarias y defensoras de derechos humanos de las mujeres y niñas del barrio Las Independencias. Según indicó la Comisión, dichas señoras “han realizado una labor constante de denuncia contra agentes y representantes estatales por su alegada participación en graves violaciones de derechos humanos en la Comuna XIII”, donde la población “está compuesta mayoritariamente por familias fragmentadas, muchas de ellas víctimas del desplazamiento forzado”. En dichas zonas con frecuencia los lugares de reasentamiento no cuentan con una infraestructura adecuada, servicios domiciliarios, ni permisos legales para su habitación, y específicamente suelen ser áreas conflictivas en donde las autoridades tienen poco control ante el surgimiento de milicias urbanas. La Corte Constitucional de Colombia, inclusive, al analizar el fenómeno de las zonas de desplazamiento ha concluido que se trata de un estado de cosas inconstitucional. Véase Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-025 de 2004, magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa, 22 de enero de 2004.

Según indicó la Comisión, dentro de la Comuna XIII se desarrolló la actividad de milicias urbanas, y existirían denuncias, según las cuales, a partir de algunos operativos militares, las comunas fueron infiltradas por grupos paramilitares. En una zona de desplazamiento como la señalada, el trabajo que realizan los líderes y las líderes de personas desplazadas –que son también víctimas de desplazamiento– se dirige a la denuncia de violaciones a los derechos de la población desplazada, así como a la protección y reivindicación de las tierras que perdieron.

Tanto Mery Naranjo como Socorro Mosquera y sus respectivos núcleos familiares fueron objeto de constantes ataques a raíz de su liderazgo comunitario, lo cual las colocó en una situación de extrema gravedad y riesgo que ameritó la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte. En relación con el vínculo sobre las agresiones sufridas por las defensoras y sus núcleos familiares por parte de las autoridades estatales o grupos paramilitares, conforme al testimonio de uno de los nietos de una de las defensoras, que en el transcurso de las medidas provisionales fue asesinado, “todo esto prov[enía] por el liderazgo de [su] abuela que es líder

Desde la perspectiva interamericana, uno de los esfuerzos más importantes por identificar ciertos patrones representativos –tanto de violaciones a los derechos humanos de las y los defensores como de las restricciones a la actividad de defensa de los derechos humanos que generan violencia en su contra– lo constituyen el primer (2006) y el segundo (2011) informes sobre la situación de defensoras y defensores en las Américas de la CIDH. Ambos reportes precisan una serie de obstáculos que enfrentan éstas y éstos a nivel regional.¹⁷

El fenómeno de la violencia perpetrada en contra de personas defensoras –a través de colocar obstáculos a su labor– es complejo y con diversas aristas, de allí que sea pertinente incorporar una perspectiva analítica sobre dichas barreras, lo cual es importante para que defensoras y defensores puedan enfrentarlas con mayor eficacia y los Estados logren desarrollar políticas públicas idóneas y efectivas que les permitan superarlas. A continuación se presenta una primera aproximación analítica de la violencia que enfrentan las y los defensores, y que con base en los obstáculos identificados por la CIDH¹⁸ es posible diferenciarla mediante tres criterios: *a) sus formas, b) sus fuentes y c) su alcance.*

a) Respecto a las formas de violencia, ésta puede perpetrarse de varias maneras, que abarcan desde las muy severas hasta métodos sofisticados.

Al respecto, la violencia puede adoptar su modo más severo a través de afectaciones en contra de la vida de defensoras y defensores, como ocurre con los asesinatos y las desapariciones.¹⁹ Sin embargo, también se presenta por medio de

comunal [...]”. Véase Corte IDH, *Asunto Mery Naranjo y otros (Medidas Provisionales respecto de Colombia)*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 4 de marzo de 2011.

¹⁷ La CIDH ha considerado los siguientes obstáculos: *a) ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, agresiones, amenazas y hostigamientos; b) campañas de desprestigio e iniciación de acciones penales sin fundamento; c) violaciones al domicilio y otras injerencias arbitrarias; d) actividades de inteligencia dirigidas contra las defensoras y defensores de derechos humanos; e) restricciones al acceso a la información y a las acciones de hábeas data; f) controles administrativos y financieros arbitrarios a las organizaciones de derechos humanos, y g) impunidad en las investigaciones de ataques sufridos por defensores y defensoras.* CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, doc. cit. Véase CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., capítulo II.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ En relación con los obstáculos en contra de la vida e integridad, de acuerdo con el Segundo informe sobre la situación de defensoras y defensores de derechos humanos de la CIDH, se ha recibido información preocupante sobre Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Venezuela. Según dicho informe, en Brasil, en tan sólo cinco días (del 24 al 28 de

ataques a la integridad personal o de amenazas escritas o verbales, así como de agresiones físicas. Adicionalmente, la violencia puede tomar formas más sofisticadas que buscan afectar a otros derechos involucrados en la actividad de su defensa, como son los derechos a la asociación, a la vida privada, a la libertad de expresión y de reunión, así como a la honra y dignidad. Ejemplos de estos tipos de violencia son: las actividades de inteligencia abusivas, la iniciación de acciones penales sin fundamento, las restricciones indebidas al financiamiento y a la constitución de organizaciones, así como aquel discurso de las autoridades de los Estados que deslegitima y estigmatiza a quienes defienden los derechos humanos.²⁰

Entre las formas de violencia contemporánea contra defensoras y defensores cabe destacar el aumento en la región del uso del derecho penal en forma ilegítima para restringir sus actividades, es decir, el inicio de investigaciones o

mayo de 2011) perdieron la vida por lo menos cuatro personas que se relacionaban con actividades de defensa de los bosques y en contra de la tala de árboles. Organizaciones de la sociedad civil (osc) entregaron una lista al gobierno brasileño solicitando seguridad para cerca de 125 activistas y líderes campesinos que estarían amenazados de muerte por sus actividades en defensa de sus territorios y del medio ambiente. En Colombia, según registros de las osc, entre 2006 y 2010 se habrían cometido cerca de 68 violaciones al derecho a la vida de defensoras y defensores, incluyendo por lo menos cinco desapariciones forzadas. Respecto de El Salvador, entre junio y diciembre de 2009, tres defensores que se oponían al desarrollo de un complejo de industria minera en el departamento de Cabañas fueron asesinados; y en esa misma región, pero en 2011, se tuvo conocimiento del asesinato de otro defensor. En cuanto a Guatemala, desde 2006 habrían sido asesinados aproximadamente 59 defensores de derechos humanos y se habría efectuado una presunta desaparición forzada. En Honduras, en 2008, la CIDH condenó la muerte de dos lideresas sindicales, tras el golpe ocurrido en 2009, la situación de defensores y defensoras de derechos humanos se agravó y, de acuerdo con la información recibida por dicha Comisión, entre 2009 y 2010 las organizaciones registraron el asesinato de nueve defensores de derechos civiles y políticos; tres líderes sindicalistas; 14 defensores de derechos de los pueblos indígenas; cinco defensores de los derechos de las personas LGBTTTT; 19 defensores del medio ambiente; 13 líderes magisteriales y 12 líderes sociales vinculados con el Frente Nacional de Resistencia. Con respecto a México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de enero de 2005 a mayo de 2011 documentó 27 casos en los que se denunciaron privaciones de la vida en perjuicio de defensores. Las osc denunciaron que entre 2006 y 2010 en México se habrían asesinado alrededor de 61 defensores y desaparecido por lo menos a cuatro. En Venezuela, de acuerdo con la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, durante 2007 se habría registrado el asesinato de aproximadamente 48 líderes sindicales y, durante 2008, el de 19 líderes, para un total de 67 homicidios en el lapso de dos años. Asimismo, la CIDH tuvo noticia durante su 140º periodo ordinario de sesiones del asesinato de por lo menos 30 líderes sindicales en el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010. Véase CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., capítulo II.A.

²⁰ Sobre los derechos que son afectados en razón de los anteriores obstáculos, véase Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de la ONU, *Comentario a la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos*, julio de 2011, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRDCommentarySpanishVersion.pdf>>, página consultada el 20 de enero de 2015. Véase también CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., capítulo II.

acciones penales sin fundamento, con la finalidad de hostigar su labor. Este fenómeno, conocido como *criminalización de la defensa de los derechos humanos*, constituye una de las formas más complejas de violencia contra las personas defensoras y, por su sofisticación, precisa una mención especial.

La criminalización ocurre de una manera cada vez más sistemática y frecuente en varios países y ha llamado la atención de la relatora especial sobre defensores de las Naciones Unidas, quien ha señalado como uno de los deberes asumidos, en virtud de la Declaración, el de “abstenerse de penalizar las actividades pacíficas y legítimas de los defensores y velar por que puedan trabajar en un entorno seguro, sin temor de ser perseguidos.”²¹

La Comisión Interamericana, por su parte, ha calificado a la criminalización como un fenómeno *complejo* que incide de varias maneras en el libre ejercicio de la defensa de los derechos humanos. Según lo señalado por la CIDH, un Estado que incurra en la práctica de la criminalización puede ser responsable internacionalmente por la violación a diversos derechos protegidos por los instrumentos interamericanos, cuando falta a sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos que se involucran en razón de dicho fenómeno.²²

La violencia que se infringe a través del fenómeno de la criminalización afecta a las y los defensores de manera individual y colectiva. Según lo ha precisado la Comisión, a nivel personal la criminalización puede producir angustia, inseguridad, frustración e impotencia ante las autoridades estatales, esto debido a la privación de la libertad, a cargas económicas inesperadas y a la consecuente afectación a la reputación y credibilidad de la persona. Por otro lado, dicha práctica genera una estigmatización colectiva y envía un mensaje intimidatorio a quienes tuvieren la intención de denunciar violaciones o que hayan formulado denuncias por violaciones a los derechos humanos.²³

²¹ Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la señora Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 36, disponible en <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/HRC/13/22>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

²² En este sentido, la CIDH ha indicado que la iniciación de acciones penales sin fundamento puede violar los derechos a la integridad personal, protección judicial y garantías judiciales, así como de la honra y dignidad de las defensoras y los defensores de derechos humanos; sin perjuicio de las afectaciones al ejercicio legítimo del derecho que sea restringido indebidamente mediante el uso inapropiado del sistema penal, tales como la libertad personal, libertad de pensamiento y expresión o el derecho de reunión. Asimismo, la Comisión advierte que el uso de un tipo penal ambiguo o contrario a los estándares democráticos para criminalizar las acciones legítimamente desarrolladas por los defensores comprometería adicionalmente una violación al principio de legalidad. Véase CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párrs. 80 y 81.

²³ Véase CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., p. 79. Véase también Protection Desc International/Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Guatemala, *Criminalización*

La criminalización de las actividades de defensa de los derechos humanos presenta complejidades en su abordaje, entre ellas, la dificultad para identificar si, en efecto, en un caso concreto se utiliza el derecho penal para criminalizar una actividad legítima, o bien, se emplea para investigar y perseguir legítimamente un delito. Algunos criterios que en la práctica pudieran permitir una aproximación para reconocer el fenómeno de la criminalización son los siguientes:

1. Identificar si existe un uso del derecho penal directamente dirigido a restringir de manera desproporcionada o ilegítima una actividad de defensa o promoción de los derechos humanos. A ese respecto cabe mencionar, por ejemplo, que existen algunos países en donde la orientación sexual distinta a la heterosexual continúa siendo criminalizada, a través de delitos como la *sodomía*; *ultrajes contra la moral*. En dichos países, la defensa de los derechos relacionados con el ejercicio libre de una orientación sexual e identidad de género está proscrita, y las organizaciones dirigidas para tal fin están prohibidas al promover una actividad ilícita.²⁴ Asimismo, existen Estados que mantienen en vigencia los tipos penales de calumnia o injuria. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha expresado en reiteradas oportunidades su preocupación por la aplicación de estas normas en contra de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, que han realizado discursos críticos sobre funcionarias y funcionarios públicos.²⁵

en contra de defensoras y defensores de derechos humanos. Reflexión sobre mecanismos de protección, Guatemala, Protection Desc International/Udefegua, 2009, disponible en <http://www.protectionline.org/IMG/pdf/criminalizacion_en_contra_de_ddddhh.pdf>, página consultada el 20 de enero de 2015.

²⁴ Algunos países que continúan proscribiendo el ejercicio libre de la orientación sexual e identidad de género son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tobago. Véase, CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párr. 334.

²⁵ Así, por ejemplo, la Relatoría se ha referido a los artículos 489, 491 y 493 del título VII, del Código Penal de Ecuador, que establecen penas para quien formule *falsa imputación de un delito o toda otra expresión proferida en descrédito, deshonra o menosprecio, de una autoridad*. Asimismo, dicho Código Penal en su artículo 128 establece el delito de vilipendio, al indicar que el que públicamente, y fuera de los casos previstos en el Código, «ofendiere o vilipendiare a las instituciones públicas o a la Fuerza Pública, el que cometiere cualquier burla o desacato, con palabras o acciones, contra la Bandera, el Escudo o el Himno de la Patria» tendrá una pena de multa y de seis meses a tres años de privación de libertad. Véase CIDH, comunicado de prensa R104/11, Relatoría Especial manifiesta preocupación por ratificación de condena contra periodista, directivos y medio de comunicación en Ecuador, Washington, D. C., 21 de septiembre de 2011; CIDH, comunicado de prensa R72/11, Relatoría Especial manifiesta su profunda preocupación por condena contra periodista, directivos y medio de comunicación en Ecuador, Washington, D. C., 21 de julio de 2011; y CIDH, comunicado de prensa R32/11, Relatoría Es-

2. Identificar si el tipo penal aplicado es tan amplio o tan vago que permite una interpretación discrecional por parte de las autoridades estatales, la cual pudiera ser contraria al principio de legalidad, de tal manera que una conducta dirigida a la defensa de los derechos humanos tenga la posibilidad de ser reprimida. A ese respecto, cabe señalar que existen en la región algunos tipos penales como los de *ataques, rebelión u obstaculización a las vías de comunicación*, que pueden ser utilizados para iniciar procesos penales en contra de defensoras y defensores al tener una formulación muy amplia en su redacción.²⁶
3. Identificar si la autoridad investigadora no reúne los elementos probatorios razonablemente necesarios para acreditar que se cometió la conducta tipificada.²⁷
4. Verificar la relación que tiene el uso del derecho penal para frenar las actividades que venía realizando la o el defensor, o si la acusación surge debido a alguna acción relacionada con el ejercicio de la defensa de los

pecial para la libertad de expresión expresa preocupación por la existencia y el uso de normas penales de desacato contra personas que han expresado críticas contra dignatarios públicos en Ecuador, Washington, D. C., 15 de abril de 2011.

²⁶ Así, por ejemplo, el artículo 384 del Código Penal de El Salvador sanciona con dos a cuatro años de prisión a quienes “alteraren el orden público obstaculizando las vías públicas o los accesos a las mismas para los que por ellas circulen o impidiéndoles la libre circulación o tránsito, o invadiendo instalaciones o edificios”. En el caso concreto de *jefes, dirigentes o cabecillas* de estos movimientos la sanción aumenta hasta una tercera parte del máximo señalado. Preocupa que en la práctica, la definición de lo entendido por *alteración del orden público* pueda quedar sujeta a la discreción de los autoridades y, además, que dentro de la categoría de *jefes, dirigentes o cabecillas* se encuentren líderes y lideresas sociales, defensoras y defensores de derechos humanos que promueven y defienden sus derechos a través del ejercicio del derecho de reunión. En similar sentido, el artículo 358 del Código Penal de Venezuela sanciona con pena de prisión de cuatro a ocho años a quien “ponga obstáculo en una vía de circulación de cualquier medio de transporte, abra o cierre comunicaciones de esas vías”. El tipo penal no especifica una intencionalidad necesaria para cometer la conducta o los medios necesarios para su comisión, lo cual podría favorecer que particulares y autoridades hicieran uso de estos tipos penales para criminalizar las labores de defensores y defensoras que ejercen su derecho de reunión.

²⁷ En este sentido, por ejemplo, en Guatemala el delito de usurpación (artículos 256 y 257 del Código Penal) es cometido por quien “ilícitamente, con cualquier propósito [...] ocupe el bien inmueble”; y tiene carácter “‘flagrante’ con la permanencia del inmueble”. Según lo ha señalado la CIDH, al no estar precisado en el tipo penal de usurpación la descripción de lo que debe entenderse por el adverbio “ilícitamente, con cualquier propósito” ni describirse con claridad la intencionalidad requerida por parte del sujeto activo para configurar el delito; con frecuencia se imputaría penalmente a indígenas y campesinos que, sin contar con un título formal de propiedad, se encuentran en tenencia desde hace varios años de las tierras que estiman ancestralmente o por derecho les pertenecen. En la mayoría de los casos se consideraría prueba suficiente para proceder al desalojo el certificado de propiedad del terrateniente que no especifica la extensión de la propiedad sino colindancias con ríos u otras propiedades, que suelen comprobarse con testimonios propuestos por los propios terratenientes. Véase CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., p. 73.

- derechos humanos; por ejemplo, las detenciones reiteradas de personas defensoras producidas en el contexto de manifestaciones de protesta social pacífica.²⁸
5. Identificar si existe un uso de la prisión preventiva prolongado para evitar el desarrollo de las actividades de defensa de los derechos humanos; por ejemplo, que se utilice la detención para evitar que la defensora o el defensor comparezca ante una audiencia en la que esté convocado a participar.
 6. Identificar si existen discursos por parte de las autoridades que acusen públicamente a la defensora o el defensor de cometer un ilícito con la finalidad de desprestigiar su imagen pública, violentando el principio de presunción de inocencia y, a la vez, generando un efecto amedrentador hacia quienes deseen realizar actividades similares.²⁹

La criminalización como una forma de violencia se convierte en un problema que requiere la atención prioritaria de los Estados de la región, tanto para descubrirla en cada caso concreto, como para erradicarla de la práctica de las autoridades. Desde la perspectiva de las obligaciones del Estado, el fenómeno de la criminalización puede llevar consigo un incumplimiento, sea en las obligaciones de respeto –derivada de las afectaciones a la libertad e integridad personal, a la libertad de expresión o al derecho de reunión–, o en la garantía, esto debido a la falta de conformidad de algunos tipos penales con el principio de legalidad.

En este sentido, según lo señalado por la CIDH, uno de los primeros pasos que los Estados pueden realizar para lograr tal objetivo consiste en

revisar y asegurar que los tipos penales comúnmente utilizados para detener a defensores y defensoras se encuentren formulados de acuerdo al principio de legalidad; que las autoridades encargadas de los procesos instaurados no excedan la razonabilidad

²⁸ Como ejemplo está la situación de Guillermo Fariñas en Cuba, quien habría sido detenido en repetidas ocasiones en el marco de protestas sociales. Véase CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., p. 43.

²⁹ La CIDH en su informe núm. 43/96, que contiene la decisión del Caso 11.430, José Francisco Gallardo (México), en su párrafo 76 consideró que las declaraciones y comunicados estatales emitidos contra una persona por reiterados hechos penales que no fueron demostrados, atentaron contra su dignidad y su honra, ya que lesionaron directamente su fama y reputación, y más cuando existían decisiones judiciales que lo habían declarado absuelto. Asimismo, la CIDH ha indicado que los funcionarios públicos deben abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen a defensores y defensoras o que sugieran que las organizaciones actúan de manera indebida o ilegal, sólo por el hecho de realizar sus labores de promoción y defensa de los derechos humanos. Véase CIDH, *Informe núm. 43/96, Caso 11.430*, México, 15 de octubre de 1996, disponible en <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/Mexico11430.htm>>, página consultada el 15 de enero de 2015.

del plazo para emitir sus fallos y las autoridades y terceros no violenten el principio de inocencia emitiendo declaraciones que estigmaticen como delincuentes a las defensoras y defensores sometidos a procesos penales.³⁰

Como se advierte, tratándose de la criminalización de alguna forma de violencia tan sofisticada, los Estados requieren de políticas integrales que la enfrenten y que aseguren el respeto y la garantía de los derechos que impacta.³¹

b) *En atención a sus fuentes, es posible identificar la violencia institucionalizada y no institucionalizada*

La violencia *institucionalizada* se presenta cuando los propios agentes del Estado o el aparato estatal son los que realizan las agresiones, los ataques u hostigamientos contra defensoras y defensores de derechos humanos. Este tipo de violencia debe considerarse como un indicador negativo para cualquier democracia y puede perpetrarse de diversas maneras, que van desde el uso excesivo de la fuerza por parte del Estado para reprimir la protesta social pacífica, pasando por intervenciones abusivas a las comunicaciones privadas de las OSC, hasta auténticas campañas de desprestigio hacia la labor de defensoras y defensores por parte de altas autoridades.³² La violencia institucionalizada se traduce en la

³⁰ CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., Recomendación 13.

³¹ La CIDH cita como un ejemplo de política no integral dos resoluciones de amnistía en Ecuador, que fueron expedidas por la Asamblea Nacional Constituyente en Montecristi, en 2008, con el objetivo de extinguir la acción penal que había dado curso a procesos judiciales vinculados a las acciones de resistencia y de protesta llevadas a cabo por defensores, defensoras y líderes sociales en defensa de las comunidades y del medio ambiente sano, frente a proyectos de explotación de los recursos naturales. La Comisión notó que a pesar del reconocimiento realizado por el Estado, a través de las mencionadas amnistías respecto del problema de la criminalización, continuó persistiendo en dicho país el uso del sistema penal para generar hostigamiento hacia defensoras y defensores. Si bien las resoluciones adoptadas por la Asamblea permitieron a las y los defensores que estaban sometidos a procesos penales continuar con el ejercicio de sus funciones, con posterioridad a éstas se iniciaron nuevas acciones penales en su contra y en el ámbito interno se evitó un pronunciamiento final que definiera la inocencia o culpabilidad de las personas sometidas a los procesos. Véase CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párrs. 84-87.

³² Al efecto de ejemplificar situaciones de hostigamiento contra personas defensoras de derechos humanos en América, en donde podrían haber participado agentes estatales, cabe recordar que la CIDH dio particular seguimiento a la situación relacionada con el empleo de técnicas de inteligencia contra defensoras y defensores en Colombia. En julio de 2009, la Comisión recibió información sobre la existencia en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) de un Grupo Especial de Inteligencia Estratégica –conocido como G-3–, cuya labor consistiría en efectuar operaciones de inteligencia para el Estado en torno a actividades vinculadas al litigio de casos del ámbito internacional y sobre los contactos a nivel mundial de organizaciones de-

aceptación estatal de ésta y propicia gran vulnerabilidad para el desarrollo de las labores de defensa y promoción de los derechos. En este supuesto, el acompañamiento y respaldo a las labores de la persona defensora suele provenir de la propia sociedad civil, de los actores estatales no coludidos con la violencia perpetrada y de la comunidad internacional.

En cuanto a la *violencia no institucionalizada*, en muchas ocasiones las agresiones, los ataques y los hostigamientos resultan provenientes de actores no estatales, es decir, de individuos, grupos o sectores que se oponen a los intereses promovidos por la defensora o el defensor. Este tipo de violencia frecuentemente se presenta, por ejemplo, en el contexto de la violencia contra sindicalistas, ambientalistas o líderes indígenas, ya que suelen haber grupos de poder que podrían resultar afectados en la búsqueda por reivindicar determinados derechos.³³ Asimismo, la violencia no institucionalizada suele ser perpetrada también por ciertos sectores de la sociedad contra defensoras y defensores que defienden diversas causas que no son aceptadas, por ejemplo, las preconcebidas socialmente, tal como sucede con la reivindicación de los derechos de las

dicadas a la defensa de los derechos humanos. Entre las actividades que serían desplegadas por el G-3 se encontraban: *i)* realizar inteligencia estratégica –a efecto de detectar los riesgos y amenazas contra el gobierno y la seguridad nacional, así como organizaciones e individuos que amenacen la estabilidad del Estado–; *ii)* neutralizar o restringir las actividades de organizaciones y personas consideradas como de *tendencia opositora del gobierno*; *iii)* obtener la judicialización de los *objetivos* o *blancos* seleccionados, con el propósito de lograr su vinculación a procesos judiciales; *iv)* restringir y neutralizar la labor de defensa y promoción de los derechos humanos, por medio de tácticas de sabotaje y obstaculización, y *v)* adelantar acciones de guerra psicológica con el fin de sembrar sensaciones de temor, miedo e indefensión.

El Estado de Colombia, informó en julio de 2009 a la CIDH que “las presuntas actividades ilegales de inteligencia adelantadas por personas vinculadas al DAS, son objeto de procesos judiciales tanto penales como disciplinarios, adelantados por organismos independientes del Poder Ejecutivo y con el pleno respaldo del gobierno nacional”. Según información de conocimiento público, 52 funcionarios y ex funcionarios del DAS están siendo investigados penalmente, se han proferido 18 resoluciones de acusación y siete ex funcionarios habrían confesado su participación en las actividades ilegales de inteligencia. La CIDH recibió noticia de que en septiembre de 2011 la Corte Suprema de Justicia impuso condena de 25 años de cárcel al ex director del DAS, quien habría ordenado recolectar información para el Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Véanse CIDH, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, capítulo IV-Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51 corr. 1, 30 de diciembre de 2009; CIDH, Comunicado de Prensa 9/09, Preocupación de la CIDH por actividades de inteligencia en Colombia, 26 de febrero de 2009, y CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párr. 72.

³³ La relatora especial de la ONU sobre la situación de los defensores, Margaret Sekaggya, ha indicado, por ejemplo, que ha recibido información sobre casos de guardias de seguridad contratados por empresas petroleras y mineras que supuestamente han amenazado de muerte, hostigado y atacado a defensores de derechos humanos que protestaban contra el presunto impacto negativo de las actividades de las empresas en el goce de los derechos humanos de las comunidades locales. Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos*, A/65/223, 4 de agosto de 2010, párrs. 9 y 10, disponible en su versión en inglés en <<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/A-65-223.pdf>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

personas de la comunidad LGBTTTI³⁴ o en los procesos de reivindicación y construcción de algunos derechos de la mujer.

En los casos de violencia no estatal, la situación de muchos de estos grupos de defensoras y defensores suele agravarse por el incumplimiento de los deberes de garantía del Estado; por ejemplo, la falta de una debida protección, de una investigación efectiva de los hechos y de una sanción a las o los responsables perpetúa la impunidad y amedrenta el trabajo de defensa y promoción de sus derechos, dejando a las personas defensoras expuestas a una grave situación de vulnerabilidad.

c) *En relación con el alcance de la violencia, ésta puede aparecer en contextos generalizados o específicos*

En contextos *generalizados* como en los de la lucha contra el crimen organizado, situaciones de conflictos armados,³⁵ o cuando han existido grandes quiebres democráticos o golpes de Estado,³⁶ las defensoras y los defensores pueden llegar a ser estigmatizados y ubicados con una de las partes en el conflicto, y convertirse en objeto de violencia infligida contra el grupo con el cual es identificado.

Por otro lado, la violencia puede aparecer en situaciones *específicas o aisladas*, cuando defensoras y defensores adelantan causas respecto de los derechos que se contraponen a intereses de ciertos grupos en lugares determinados, tales como: defensoras de derechos reproductivos y sexuales; defensoras y defensores de las personas LGBTTTI; líderes y lideresas indígenas que defienden sus tierras ancestrales frente a industrias extractivas o megaproyectos, o bien,

³⁴ Sobre este aspecto, la relatora especial de Naciones Unidas sobre la situación de defensores ha manifestado que cada vez “es más frecuente que dirigentes de comunidades y grupos confesionales estigmaticen y ataquen a defensores que trabajan en cuestiones como los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales”. Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos*, doc. cit., párr. 16, disponible en su versión en inglés en <<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/A-65-223.pdf>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

³⁵ Véase en este sentido, el análisis que realizó la CIDH en relación con el patrón de intimidación contra defensores de derechos humanos identificado en Guatemala tras el conflicto armado interno. Véase CIDH, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003, párrs. 177 y ss, disponible en <<http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/capitulo3.htm>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

³⁶ En particular la Comisión Interamericana ha dado seguimiento a la violencia contra defensoras y defensores de derechos humanos originada en el marco de golpes de Estado como el acontecido en Honduras en 2009. A ese respecto, véase CIDH, *Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 3 de junio de 2010. Capítulo III. Defensoras y defensores de derechos humanos, disponible en <<http://www.cidh.org/countryrep/Honduras10sp/Honduras10.Indice.htm>>, página consultada el 20 de enero de 2015.

sindicalistas que luchan en lugares específicos en ciertos momentos por algunas causas laborales y sociales.

Tan importante es la labor de defensa y promoción de los derechos humanos como su obstaculización en situaciones de violencia por medio de ataques que producen daños irreparables, de medios cada vez más sofisticados que causan hostigamiento y que constituyen indicadores desfavorables para la vigencia y el fortalecimiento de las sociedades democráticas. Mientras que, por un lado, el trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos busca la justicia y el respeto al Estado de derecho, por el otro, la violencia se intensifica, se contrapone, dificulta y consume los esfuerzos realizados por estos actores, generando por lo menos tres efectos negativos:

- 1) la negación a miles de personas de la oportunidad de obtener justicia por violaciones a sus derechos al no existir defensores y defensoras que patrocinen sus causas,
- 2) la imposibilidad de realizar un escrutinio por parte de la sociedad civil sobre el correcto funcionamiento de las instituciones públicas, lo que es vital en toda democracia, y
- 3) la generación de una atmósfera de impunidad que produce un efecto amedrentador en contra de las defensoras y defensores de derechos humanos que defienden causas similares al defensor o defensora agredidos.³⁷

El efecto amedrentador de la violencia en contra de defensoras y defensores

El impacto especial de las agresiones en contra del derecho a la vida de defensoras y defensores de derechos humanos radica en que su efecto vulnerador va más allá de las víctimas directas. En este sentido, la CIDH ha constatado que cuando se afecta la vida de una persona defensora, además del daño directo como víctima de la violación a sus derechos, se perjudica tanto a la comunidad que defiende causas similares como a las otras víctimas cuyos derechos defendían o promovían.³⁸

³⁷ José de Jesús Orozco Henríquez y Jorge Humberto Meza Flores, *Breves consideraciones para la construcción de una política de protección a defensoras y defensores de derechos humanos en conformidad con los estándares interamericanos*, en prensa.

³⁸ CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párr. 43; Corte IDH, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 3 de abril de 2009, serie C, núm. 196, párr. 153; Corte IDH, *Caso Huilca Tecse vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 3 de marzo de 2005, serie C, núm. 121, párr. 78.

Consecuentemente, de acuerdo con lo establecido por el sistema interamericano, el efecto amedrentador que trae consigo la violencia contra una defensora o un defensor puede ser visible en, por lo menos, dos dimensiones: en un primer plano, en el trabajo de defensa y promoción de los derechos humanos y, en un segundo plano, en la relación que se establece con las víctimas cuyos derechos se defienden. Asimismo, la afectación producida como resultado del efecto amedrentador tiene también un tercer impacto en la dinámica de una sociedad democrática, esto dado el papel esencial que tienen las defensoras y los defensores en cuanto a asegurar el respeto al Estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos.

Con la anterior lógica, la Corte Interamericana estableció en el caso *Valle Jaramillo vs. Colombia*, relacionado con la ejecución de un defensor de derechos humanos, que el temor ocasionado por la muerte de alguna defensora o algún defensor “podría disminuir directamente las posibilidades de que tales personas ejerzan su derecho a defender los derechos humanos a través de la denuncia”.³⁹ Asimismo, la Corte IDH estableció en dicho caso que

los atentados a la integridad y a la vida de los defensores de derechos humanos y la impunidad de los responsables por estos hechos, son particularmente graves porque tienen un efecto no sólo individual, sino también colectivo, en la medida en que la sociedad se ve impedida de conocer la verdad sobre la situación de respeto o de violación de los derechos de las personas bajo la jurisdicción de un determinado Estado.⁴⁰

En cuanto a la afectación a la actividad de defensa de los derechos humanos, los atentados contra la vida de una defensora o un defensor consiguen causar un temor generalizado y, por consiguiente, desanimar a las demás personas defensoras, atemorizando y silenciando sus procesos de denuncia, reclamo y reivindicación de las víctimas.⁴¹

³⁹ Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 192, párr. 96.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ Según lo ha señalado la CIDH, los atentados contra defensoras y defensores pueden producir la inmediata paralización o la disminución casi total de la labor de otras personas defensoras, a pesar de no ser las víctimas directas, bien sea porque por temor deben abandonar las zonas de trabajo, cambiar sus residencias o hábitos de trabajo o, en algunos casos, abandonar el país. CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párr. 141.

Por otro lado, a nivel de las víctimas, este mismo efecto amedrentador y disuasivo es padecido por las personas cuyos derechos son patrocinados por defensoras y defensores, quienes debido al efecto del miedo se niegan a presentar denuncias, a entrevistarse con las y los defensores amenazados y a acudir a las sedes de las organizaciones que han sido objeto de amenazas o atentados.⁴²

Por último, debido a que la finalidad que motiva la labor de defensoras y defensores incumbe a toda la población y busca el beneficio de ésta, el alcance del efecto amedrentador tiene impacto en la dinámica de una sociedad democrática. A ese respecto, la Corte IDH ha destacado la importancia del papel que cumplen las defensoras y los defensores de derechos humanos como una labor fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho.⁴³

La obligación de proteger a defensoras y defensores

La obligación de los Estados de proteger a las defensoras y los defensores de derechos humanos cuando se encuentren en situaciones de peligro debido a sus actividades ha sido reconocida en la Declaración sobre Defensores de Naciones Unidas⁴⁴ y en el sistema interamericano, tanto por la CIDH⁴⁵ como por la Corte IDH a través de su jurisprudencia. Particularmente, la Corte Interamericana ha resaltado esta obligación como un deber *particular* a cargo de los Estados, estableciendo que

los Estados tienen el deber particular de proteger a aquellas personas que trabajen en organizaciones no gubernamentales, así como de otorgar garantías efectivas y adecuadas a los defensores de derechos humanos para que éstos realicen libremente

⁴² *Ibidem*, párr. 142.

⁴³ Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 87.

⁴⁴ La Declaración de Defensores establece: “[e]l Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración”. Véase Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, artículo 12.

⁴⁵ La CIDH recomendó en su informe de 2006 a los Estados del hemisferio: “[i]mplementar en forma prioritaria, una política global de protección de los defensores de derechos humanos [y] [...] [a]doptar una estrategia efectiva y exhaustiva de prevención con el fin de evitar ataques en contra de las defensoras y defensores de derechos humanos”. Véase CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, *doc. cit.*, recomendación 5.

te sus actividades, evitando acciones que limiten u obstaculicen su trabajo, ya que la labor que realizan constituye un aporte positivo y complementario a los esfuerzos realizados por el Estado en virtud de su posición de garante de los derechos de las personas bajo su jurisdicción.⁴⁶

La Corte IDH ha indicado también que los Estados deben contar con un marco jurídico de protección a las personas, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que le permitan actuar de una manera eficaz e integral, es decir, previniendo los factores de riesgo y a la vez fortaleciendo las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva.⁴⁷ Asimismo, la Corte IDH ha indicado en su jurisprudencia una serie de obligaciones específicas que tienen íntima relación con el goce de varios de los derechos de defensoras y defensores, cuyo respeto y garantía permiten el ejercicio libre de sus labores. Así, el tribunal ha establecido que

los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad.⁴⁸

Sobre la base de este enunciado jurisprudencial, la Comisión Interamericana ha construido el significado del término *política global de protección*, el cual fue utilizado por primera vez en las recomendaciones de su Informe sobre la situación de defensoras y defensores en las Américas (2006)⁴⁹ y su alcance precisado en su segundo informe (2011).⁵⁰ Al respecto, siguiendo el *dictum* de la Corte IDH, la CIDH ha concluido que para implementar una *política global de protección* los Estados deberían: a) adoptar políticas públicas, normativas o de cualquier na-

⁴⁶ Corte IDH, *Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas (Medidas provisionales respecto de Colombia)*, Resolución del 25 de noviembre de 2010, considerando vigésimo cuarto.

⁴⁷ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205, párr. 258.

⁴⁸ Corte IDH, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 145; Corte IDH, *Caso Nogueira de Carvalho y otro vs. Brasil (Excepciones Preliminares y Fondo)*, Sentencia del 28 de noviembre de 2006, serie C, núm. 161, párr. 77; y Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párrs. 62 y 91.

⁴⁹ CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, doc. cit.

⁵⁰ CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, doc. cit.

turalidad para favorecer que las y los defensores realicen libremente sus actividades; *b*) abstenerse de imponer obstáculos administrativos, legislativos, y de cualquier índole que dificulten su labor; *c*) proteger a defensoras y defensores cuando son objeto de amenazas a su vida e integridad personal, y *d*) investigar las violaciones cometidas contra defensores y defensoras de derechos humanos combatiendo la impunidad.⁵¹

Como una parte específica de esta *política global de protección*, la Comisión se ha referido también a la protección especial que deben brindar los Estados a las defensoras y los defensores que se encuentren en una situación de gravedad y riesgo derivado del ejercicio de sus labores.⁵² Sobre este deber especial, la Corte IDH ha considerado que un Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y razonables para garantizar los derechos a la vida, a la libertad personal y a la integridad personal de aquellas defensoras y defensores que denuncien violaciones a sus derechos y que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad, siempre y cuando el Estado tenga conocimiento de un riesgo real e inmediato en contra de éstos y toda vez que existan posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.⁵³

En aras de una estrategia efectiva de prevención, la CIDH ha considerado que cuando un Estado tenga conocimiento de algún obstáculo en contra de la labor de defensoras y defensores, éste debe realizar una evaluación del riesgo, con la finalidad de conocer a qué grado estas barreras a las actividades de defensa y promoción pudieran afectar la vida e integridad personal de la o el defensor involucrado. Una adecuada evaluación del riesgo debe permitir al Estado adoptar las medidas de seguridad apropiadas para salvaguardar los derechos a la vida o integridad y así garantizar la continuidad de las actividades de defensa y promoción de los derechos. Consecuentemente, la CIDH ha indicado que la evaluación del riesgo debe ser entendida como el medio por el cual el Estado estudiará la mejor manera con la que cumplirá su obligación de protección.⁵⁴

A nivel hemisférico existen algunos Estados que han creado programas especializados para valorar la situación de riesgo con el fin de proteger a defensoras y defensores de derechos humanos frente a situaciones de violencia y, en

⁵¹ *Ibidem*, párr. 479.

⁵² *Ibidem*, capítulo v. La protección a defensoras y defensores de derechos humanos, párrs. 481 y ss.

⁵³ Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, doc. cit., párr. 90. Véase Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 29 de marzo de 2006, serie C, núm. 146, párr. 155.

⁵⁴ CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párr. 505.

consecuencia, adoptar esquemas de protección.⁵⁵ No obstante, es importante asegurar que dichos programas cuenten con un amplio compromiso político y un diseño acorde a los estándares del derecho internacional que les permita ser eficaces.⁵⁶

Reflexión final

Las defensoras y los defensores de derechos humanos desempeñan un papel fundamental para la consolidación de todo sistema democrático y su labor debe entenderse como coadyuvante en la tarea que le corresponde a los Estados. En el caso del sistema interamericano, el estado actual del desarrollo del derecho internacional realizado por la CIDH en lo sustancial y por la Corte IDH posibilita identificar algunos estándares que permiten incorporar una perspectiva de enfoque teórico y analítico al tema de las personas defensoras de derechos humanos.

En primer lugar, en relación con la aproximación conceptual sobre la palabra *defensor* o *defensora*, una de las notas connotativas al respecto, de acuerdo con los estándares internacionales, es que la determinación de la calidad está en función de la actividad y no del sujeto. Los Estados han otorgado una apro-

⁵⁵ Así, en Colombia existe el Programa de Protección a Defensores de Derechos Humanos, Sindicalistas, Periodistas y Dirigentes Sociales que es administrado por el Ministerio del Interior y de Justicia, y fue puesto en marcha desde diciembre de 1997 (actualmente se rige por el Decreto 1740 promulgado el 19 de mayo de 2010). En Brasil, desde el 26 de octubre de 2004 comenzó sus labores oficialmente el Programa Nacional para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos elaborado por la Secretaría Nacional Especial para los Derechos Humanos. En Guatemala existe un mecanismo dirigido por la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política en materia de Derechos Humanos, la cual puede solicitar a otras autoridades la adopción de medidas para proteger a defensoras y defensores en riesgo. El Estado de Honduras cuenta con un Protocolo para la Protección a Defensores de Derechos Humanos emitido por el Fiscal Especial de Derechos Humanos. Argentina, Ecuador, Venezuela si bien no tienen un mecanismo de protección específico para defensores y defensoras cuentan con programas de protección a víctimas y testigos de procesos penales en donde vinculan a defensoras y defensores que como consecuencia de su participación en procesos penales se encuentren en una situación de riesgo. Finalmente, en México, en julio de 2011, el gobierno emitió un acuerdo por el que se establecen las bases del mecanismo de protección a defensores y defensoras de los derechos humanos ante situaciones de riesgo, amenaza o vulnerabilidad; asimismo, entró en vigor en junio de 2012 en México la Ley de Protección a Defensores y Periodistas, la cual constituye un paso sustancial en la protección de defensores y defensoras de derechos humanos en este país y, a su vez, ha afrontado diversos desafíos en cuanto a su implementación. Véase por ejemplo, el estudio sobre los mecanismos de Colombia y Brasil, en Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México, *Experiencias en el continente americano sobre mecanismos de protección para periodistas, defensoras y defensores de derechos humanos*, octubre de 2010.

⁵⁶ CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, doc. cit., párrs. 487 y ss.

ximación amplia y dinámica a la definición de *defensor* o *defensora de derechos humanos* y han reconocido la existencia de un *derecho a defender los derechos*, cuyo alcance y contenido precisa un desarrollo mayor por parte de los organismos supervisores de los tratados de derechos humanos. No obstante, la consecuencia práctica del estado actual del desarrollo del derecho internacional en la materia es que la actividad de defensa de derechos humanos se encuentra protegida y no debería ser obstaculizada sino garantizada, aun cuando se trate de defender nuevos derechos o componentes de éstos que aún no sean reconocidos por los Estados.

En segundo lugar, con respecto al fenómeno de la violencia contra quienes defienden derechos humanos, es necesario precisar que, de conformidad con los estándares de derecho internacional, el daño que se produce a las y los defensores tiene un efecto que rebasa a las propias personas defensoras y se extiende a las víctimas que representan, a la comunidad de defensoras y defensores y a la sociedad entera, lo que cuestiona severamente la vigencia de la democracia en los Estados.

Por ello, es importante identificar desde una perspectiva analítica los obstáculos para la defensa de los derechos humanos, los cuales pueden ser abordados según sus formas, sus fuentes y sus alcances, según lo desarrollado en este artículo. Ejercicios analíticos como el anterior favorecen que las personas defensoras de derechos humanos generen estrategias que sean correlativas al tipo de violencia que enfrentan, propiciando también el desarrollo y entendimiento de políticas públicas idóneas y efectivas para hacer frente al tipo de violencia que se les presenta. A partir de la clasificación de violencia propuesta en este trabajo, aquella que es severa, institucionalizada y generalizada constituye una de las más graves que podría obstaculizar el trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos.

Con respecto a la protección de defensoras y defensores frente a la violencia perpetrada en su contra, en el ámbito internacional se ha generado el concepto de *política global de protección*, la cual se extiende en cuatro direcciones: 1) implementación de medidas de carácter estructural que garanticen un ejercicio libre de sus labores; 2) remoción de los obstáculos que puedan restringir indebidamente sus actividades; 3) protección cuando se encuentren en situaciones de riesgo, y 4) investigación y sanción a quienes hayan cometido violaciones en contra de sus derechos. Como lo ha señalado la CIDH, es prioritario que los Estados implementen esta *política global de protección* que asegure eficacia en su funcionamiento. Al exigir al Estado una política global de protección para defensoras y defensores, con el significado y el alcance que han sido propuestos por la Comisión Interamericana, se posibilitaría que ellas y ellos realicen sus actividades en condiciones de seguridad.

Bibliografía

- Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos*, A/65/223, 4 de agosto de 2010, disponible en su versión en inglés en <<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/A65223.pdf>>.
- CIDH, *Audiencia sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, 141º periodo ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es &Topic=30>>.
- _____, Comunicado de prensa 9/09, Preocupación de la CIDH por actividades de inteligencia en Colombia, 26 de febrero de 2009.
- _____, Comunicado de prensa R32/11, Relatoría Especial para la libertad de expresión expresa preocupación por la existencia y el uso de normas penales de desacato contra personas que han expresado críticas contra dignatarios públicos en Ecuador, Washington, D. C., 15 de abril de 2011.
- _____, Comunicado de prensa R72/11, Relatoría Especial manifiesta su profunda preocupación por condena contra periodista, directivos y medio de comunicación en Ecuador, Washington, D. C., 21 de julio de 2011.
- _____, Comunicado de prensa R104/11, Relatoría Especial manifiesta preocupación por ratificación de condena contra periodista, directivos y medio de comunicación en Ecuador, Washington, D. C., 21 de septiembre de 2011.
- _____, *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, capítulo IV-Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009.
- _____, *Informe núm. 43/96, Caso 11.430*, México, 15 de octubre de 1996, disponible en <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/Mexico11430.htm>>.
- _____, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev.1, 7 de marzo de 2006, disponible en <<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>>.
- _____, *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003, disponible en <<http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/capitulo3.htm>>.
- _____, *Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 3 de junio de 2010. Capítulo III. Defensoras y defensores de derechos humanos, disponible en <<http://www.cidh.org/countryrep/Honduras10sp/Honduras10.Indice.htm>>.
- _____, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de di-

- ciembre de 2011, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>>.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *El derecho a defender los derechos humanos en México*, México, CMDPDH, 2011, pp. 12-15, disponible en <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2013/01/Manual_El_Derecho_a_Defender_los_Derechos_Humanos_CMDPDH-1.pdf>.
- Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la señora Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, disponible en <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/HRC/13/22>>.
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-025 de 2004, magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa, 22 de enero de 2004.
- Corte IDH, *Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas (Medidas provisionales respecto de Colombia)*, Resolución del 25 de noviembre de 2010, considerando vigésimo cuarto.
- _____, *Asunto Mery Naranjo y otros (Medidas Provisionales respecto de Colombia)*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 4 de marzo de 2011.
- _____, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 29 de marzo de 2006, serie C, núm. 146, párr. 155.
- _____, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205, párr. 258.
- _____, *Caso Huilca Tecse vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 3 de marzo de 2005, serie C, núm. 121, párr. 78.
- _____, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 3 de abril de 2009, serie C, núm. 196, párr. 153.
- _____, *Caso Nogueira de Carvalho y otro vs. Brasil (Excepciones Preliminares y Fondo)*, Sentencia del 28 de noviembre de 2006, serie C, núm. 161, párr. 77.
- _____, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 192, párr. 96.
- Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/53/144 del 9 de diciembre de 1998, disponible en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TreatInt/Derechos%20Humanos/INST%2013.pdf>>.
- Meza Flores, Jorge Humberto, *El derecho a defender los derechos: La protección a defensoras y defensores de derechos humanos en el sistema intera-*

- americano, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos), 2011, disponible en <http://200.33.14.34:1010/if_libdigi.html#>.
- Mosquera Monelos, Susana, "Mecanismos jurídicos de participación de la sociedad civil ante los organismos internacionales", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2007*, t. II, México, Fundación Konrad Adenauer, 2007.
- OACNUDH, *Los defensores de derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos. Folleto informativo núm. 29*, Ginebra, 2004, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>>.
- OACNUDH-México, *Experiencias en el continente americano sobre mecanismos de protección para periodistas, defensoras y defensores de derechos humanos*, octubre de 2010.
- Orozco Henríquez, José de Jesús, y Jorge Humberto Meza Flores, *Breves consideraciones para la construcción de una política de protección a defensoras y defensores de derechos humanos en conformidad con los estándares interamericanos*, en prensa.
- Protection Desc International/Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Guatemala, *Criminalización en contra de defensoras y defensores de derechos humanos. Reflexión sobre mecanismos de protección*, Guatemala, Protection Desc International/Udefegua, 2009, disponible en <http://www.protectionline.org/IMG/pdf/criminalizacion_en_contra_de_ddddhh.pdf>.
- Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de la ONU, *Comentario a la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos*, julio de 2011, disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRDCommentary_SpanishVersion.pdf>.
- Unión Europea, *Garantizar la protección-Directrices de la Unión Europea sobre Defensores de Derechos Humanos*, Consejo de Asuntos Generales, 8 de diciembre de 2008, disponible en <http://www.consilium.europa.eu/ue_docs/cmsUpload/16332-re02.es08.pdf>.
- World Health Organization, *Global consultation on violence and health. Violence: a public health priority*, WHO/EHA/SPI.POA.2, Ginebra, 1996.

**Algunas consideraciones en torno a la reforma
constitucional y la interpretación de los
tratados**

Tania Gabriela Rodríguez Huerta

Tania Gabriela Rodríguez Huerta es licenciada en derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y maestra y doctora en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es directora del programa de Licenciatura en Derecho y directora de la Maestría en Derechos Humanos y Garantías del ITAM.

Introducción

La reforma constitucional y el control de convencionalidad reconocidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), nos obligan a reflexionar sobre la necesidad de que las y los juzgadores y otros operadores jurídicos recuerden que las normas internacionales responden a un sistema de fuentes diferente al sistema del orden interno. En la actualidad, el sistema de los derechos humanos se compone de normas que provienen tanto del ámbito internacional como del nacional, y si bien las normas externas son incorporadas a los ordenamientos propios de los Estados, las normas internas –por su naturaleza, elaboración, sistema de fuentes y reglas– son distintas.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos establece que en los Estados Unidos Mexicanos las personas gozarán de los derechos humanos que les reconoce la Constitución, así como por aquellos presentes en los tratados, ampliando así el espectro de los derechos a toda norma convencional de la cual se desprenda un derecho a favor de la persona.¹

Es preciso recordar que el artículo 1º de la Constitución no es el único de la Carta Magna cuyo contenido –o parte del mismo– se encuentra en el derecho internacional. Por mencionar algunos ejemplos, el artículo 27 constitucional en sus párrafos quinto y sexto y el artículo 42, en sus fracciones v y vi, aluden al derecho internacional para fijar tanto la extensión como los términos del mar territorial y del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional. Pero dichos artículos remiten al derecho internacional general, es decir, a toda normativa internacional, tratados, costumbre internacional, general, regional o particular,

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, serie A, núm. 16.

principios generales, jurisprudencia, etc., que vincule al Estado mexicano y que, de un modo u otro, regule la extensión o los términos de los espacios referidos.

En el caso de los derechos humanos, la Constitución limita las fuentes internacionales a los tratados y a los principios de interpretación conforme, interpretación pro persona, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos, lo que en principio deja fuera a las demás fuentes internacionales. Si bien es cierto que existe una tendencia codificadora y que los tratados se han convertido en la primera fuente de normas a nivel internacional –donde se privilegia la voluntad soberana de los Estados de vincularse a ciertas obligaciones–, en materia de derechos humanos existen otras normas internacionales de fuente distinta a la convencional que vinculan jurídicamente a los Estados, por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos Humanos o las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Por otro lado, la tendencia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos es la de crear órganos de control para dichos tratados –algunos de carácter jurisdiccional, otros no–, que además son los legítimos intérpretes de sus disposiciones.

El presente comentario tiene como objetivo recalcar la necesidad de recordar que los tratados de derechos humanos provienen de una fuente internacional y por ello se les aplica el derecho de los tratados, aun cuando se diga que éstos poseen una naturaleza particular.

Reglas de interpretación de los tratados

Las reglas generales de interpretación, aplicables a todos los tratados internacionales, se encuentran contempladas en los artículos 31, 32 y 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Éstas vinculan elementos subjetivos y objetivos:

31. Regla general de interpretación.
 1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.
 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:
 - a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado.
 - b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:
 - a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones.
 - b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado.
 - c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.
4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.²

Como se puede observar, el artículo 31 se denomina Regla general de interpretación porque la intención de la Comisión de Derecho Internacional fue señalar que la aplicación de los medios de interpretación que figura en ese artículo constituye una sola operación combinada, y que sólo así es que se obtendrá una interpretación jurídica pertinente.³

El texto, contexto, objeto y fin son elementos que corresponden a las metodologías textual, sistemática y teleológica de interpretación de los tratados, las cuales están bien establecidas y se siguen normalmente al interpretar disposiciones complejas de tratados multilaterales. Por razones pragmáticas, el uso normal para la interpretación consiste en partir del sentido corriente del texto *bruto* de las disposiciones pertinentes del tratado, y después buscar interpretarlo en su contexto y a la vista del objeto y fin del tratado. Sin embargo, los elementos a los que hace referencia el artículo 31 –el texto, el contexto, el objeto y fin y la buena fe– han de considerarse como una sola norma holística de interpretación, en lugar de una sucesión de criterios distintos que han de aplicarse siguiendo un orden jerárquico.

La interpretación teleológica puede constituir el vehículo adecuado para una interpretación dinámica y progresiva del tratado. A lo largo de las últimas décadas, toda la jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos ha desarrollado de forma convergente una interpretación dinámica o evolutiva de los tratados de protección de los derechos del ser humano.⁴

² Véase Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969, entró en vigencia el 27 de enero de 1980.

³ Comisión de Derecho Internacional, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, vol. II, Bélgica, 1966, p. 241.

⁴ Véase el Voto concurrente del juez A. A. Cançado Trindade, en la Opinión Consultiva OC-16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, párr. 3. La Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha señalado que “un instrumento internacional debe de ser interpretado y aplicado en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento en que la

Sin embargo, en algunas ocasiones, cuando las instancias internacionales se refieren a la regla de interpretación del artículo 31, solamente citan el primer párrafo de dicho artículo,⁵ por lo que no queda claro si realmente aplican de manera adecuada dicha regla.

Lo mismo se podría decir del contexto, ya que cuando éste es mencionado en el artículo 31, numeral 2, en ningún momento se establece que sólo comprenderá los medios que ahí se mencionan, sino que se deja abierta la posibilidad de utilizar cualquier otro referente que sirva para confirmar la interpretación de la regla general. Así lo señaló la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el caso de las Pesquerías (Alemania vs. Islandia) donde sostuvo que la resolución unilateral del gobierno de Islandia puede considerarse como parte del contexto, debido a que el propio tratado se refería a dicha resolución.⁶

Asimismo, es interesante el supuesto planteado por el artículo 31, numeral 3, inciso c, que refiere: “toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes”.

Esta disposición abre la caja de Pandora debido a que establece para el intérprete de la norma la obligación de revisar cualquier instrumento internacional que sea aplicable para interpretar el tratado en un caso concreto: costumbre, otros tratados, *ius cogens*, principios generales, resoluciones, actos unilaterales, jurisprudencia, etc. Dicha disposición presupone que el intérprete conoce el universo normativo internacional. Más adelante el artículo 32 complementa lo anterior:

32. Medios de interpretación complementarios. Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:

interpretación tiene lugar”, en CIJ, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, CIJ Reports, 1971, pp. 16-31.

⁵ Corte IDH, *Caso Blake vs. Guatemala (Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de octubre de 1999, serie C, núm. 57, párr. 21; Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú (Competencia)*, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 54, pp. 38 y 50-52; Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú (Competencia)*, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 55, párrs. 37, 49-51; CEDH, *Case of Golder v. the United Kingdom*, Sentencia del 21 de febrero de 1975, párrs. 29-30; CEDH, *Case of Deumeland v. Germany*, Sentencia del 29 de mayo de 1986, párr. 12.

⁶ CIJ, *Fisheries Jurisdiction (Federal Republic of Germany v. Iceland)*, Sentencia del 2 de febrero de 1973, párr. 13.

- a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o
- b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

Por lo que se refiere a la última regla de interpretación de Viena, la o el juez que interpreta el tratado debe de saber en qué idioma o idiomas es auténtico, ya que si sólo dispone del texto del tratado en un idioma distinto de aquel que haya sido autenticado, y salvo que se encuentre en el supuesto del artículo 33, numeral 2, tendría que acudir al texto auténtico:⁷

33. Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas.

1. Cuando un tratado haya sido autenticado en dos o más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos.
2. Una versión del tratado en idioma distinto de aquel en que haya sido autenticado el texto será considerada como texto auténtico únicamente si el tratado así lo dispone o las partes así lo convienen.
3. Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.
4. Salvo en el caso en que prevalezca un texto determinado conforme a lo previsto en el párrafo 1, cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse con la aplicación de los artículos 31 y 39, se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y fin del tratado.

Además de las reglas de interpretación, al momento de aplicar un tratado se deberán tomar en cuenta los principios de buena fe y el *pacta sunt servanda*,⁸ la regla de prevalencia del derecho internacional que señala: “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”;⁹ en este caso se puede presentar la situación en que el tratado sea contrario a una norma superior del orden interno y, por lo tanto, que la o el juez determine la prevalencia de su norma constitucional, comprometiendo con ello la responsabilidad internacional del Estado. También deberá

⁷ Por regla general, los tratados poseen una disposición que se refiere a este supuesto, por ejemplo, el artículo 54 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece: “El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos se depositarán en poder del secretario general de las Naciones Unidas”.

⁸ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 26.

⁹ *Ibidem*, artículo 27.

considerar el principio de irretroactividad de los tratados¹⁰ y las demás reglas de interpretación que en la materia existan en la práctica internacional y que no se encuentran codificadas en la Convención de Viena.¹¹

La interpretación de los tratados de derechos humanos

Como ya lo he señalado, los tratados sobre derechos humanos están sujetos a las reglas de interpretación de la Convención de Viena de 1969; sin embargo, también es cierto que se les reconoce una naturaleza especial porque buscan establecer un orden público internacional y un conjunto de derechos a favor de las personas, más que derechos y obligaciones recíprocas entre los Estados. Los tratados de derechos humanos habrán de considerarse no como un medio para equilibrar intereses recíprocos entre los Estados, sino para el establecimiento de un orden público común, cuyos destinatarios no son los Estados sino los seres humanos que pueblan sus territorios.¹²

Sin duda alguna, lo anterior forma parte del objeto y fin de los tratados sobre derechos humanos y conlleva la protección progresiva de los derechos consagrados en ellos. Si el interés jurídico tutelado directamente es el ser humano, hay la tendencia de aplicar los tratados en el sentido en que mejor se garantice la protección integral de las eventuales víctimas de violaciones a derechos humanos. Esta circunstancia otorga a la interpretación y a la aplicación de las disposiciones convencionales una dinámica de expansión permanente.¹³

Por otro lado, la interpretación de dichos tratados debe de ser creciente y considerar las condiciones contemporáneas, la evolución en la protección de los derechos humanos y la interpretación progresiva de éstos.

La interpretación por instancias internacionales

Una de las características de los tratados de derechos humanos es que se crea algún tipo de órgano u órganos de supervisión encargados de velar por el cum-

¹⁰ *Ibidem*, artículo 28.

¹¹ En uno de los párrafos del preámbulo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se señala: "Afirmando que las normas de derecho internacional consuetudinario continuarán rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la presente Convención".

¹² Pedro Nikken, *La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo*, Madrid, Civitas, 1987, p. 90. Véase también ICJ, *Reservations to the Convention on Genocide*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1951, párr. 23.

¹³ Pedro Nikken, *op. cit.*, p. 90; también véase ICJ, *Reservations to the Convention on Genocide*, Advisory Opinion, *doc. cit.*, pp. 100 y 101.

plimiento de los compromisos adquiridos por los Estados a través de éstos. En el sistema americano existen la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte IDH. Dichos órganos, en el uso de sus competencias establecidas por la Convención, la aplican e interpretan, contribuyendo a una definición progresiva de los derechos humanos.

La existencia de dichos órganos y las interpretaciones que éstos hacen de los tratados sobre derechos humanos no puede ser ignorada por la o el juez nacional al momento de aplicar e interpretar el tratado dentro del orden interno, no sólo porque eso mismo haya sido reconocido por el control de convencionalidad, sino porque dicha obligación se desprende de las reglas generales de interpretación de los tratados.

En mi opinión, dentro del proceso de interpretación de los derechos humanos consagrados en los tratados, la o el intérprete debería introducir las demás fuentes normativas internacionales en la materia: sentencias, resoluciones, informes, opiniones consultivas, observaciones generales, etc. Lo anterior implicaría el reconocimiento, por un lado, de que el sistema internacional de protección de derechos humanos crea órganos a los cuales les otorga el carácter de legítimos intérpretes de la normativa internacional en derechos humanos y, por otro, coadyuvaría a la aplicación de la norma más protectora.

Así, la implementación y, por lo tanto, la interpretación de los tratados internacionales en el orden interno es un proceso complejo, además de que, al aplicar una norma que pertenece a la vez a dos sistemas jurídicos, la decisión de la o el juez de cómo hacerlo y a qué elementos recurrir para realizar dicha operación produce efectos en ambos sistemas normativos.

La jueza o el juez nacional utilizan la jurisprudencia internacional que interpreta los tratados como un apoyo de lo que se está resolviendo. Eso también puede decirse con respecto a las demás fuentes internacionales distintas de los tratados. Juezas y jueces se basan en el derecho internacional porque lo reconocen como una fuente legítima y les ayuda a fortalecer sus argumentos.

Comentario final

Una norma jurídica puede ser objeto de un sinnúmero de interpretaciones. La aparición en el derecho internacional de los denominados *regímenes autónomos* y de los sistemas de tratados limitados geográfica o funcionalmente trae como consecuencia que las normas jurídicas internacionales sean interpretadas de manera distinta, dependiendo del lente a través del cual se miran, en este caso desde el sistema de protección de los derechos humanos.

La reforma constitucional sobre derechos humanos y la apertura del orden nacional al orden internacional representa un reto para las y los jueces en el proceso de aplicación e interpretación de las normas de fuente internacional. Sin duda alguna, el derecho de los tratados les ofrece un conjunto de herramientas que puede ayudarles en dicho proceso; sin embargo, exige por parte de ellos un conocimiento más profundo del sistema de fuentes y de las normas internacionales.

Lo anterior implica un proceso de ensayo y error, sobre todo por parte de las y los juzgadores, quienes tendrán que aplicar de oficio normas internacionales de derechos humanos, empezando por aquéllas que están consagradas en tratados en los que México sea parte, según lo establecido en el artículo 133 constitucional. Si esto de por sí ya es un proceso complejo, lo cierto es que la jueza y el juez no pueden ignorar las demás fuentes internacionales que están vinculadas al proceso de interpretación de los tratados, como son el principio de interpretación conforme, la interpretación evolutiva y otras como la jurisprudencia, informes, la práctica estatal, etc., independientemente de que éstas solamente sean un criterio orientador de la interpretación.

Bibliografía

- Comisión de Derecho Internacional, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, vol. II, Bélgica, 1966.
- Comisión Europea de Derechos Humanos, *Case of Deumeland v. Germany*, Sentencia del 29 de mayo de 1986.
- _____, *Case of Golder v. the United Kingdom*, Sentencia del 21 de febrero de 1975, párrs. 29 y 30.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969, entró en vigencia el 27 de enero de 1980, artículos 26, 27 y 28.
- Corte IDH, *Caso Blake vs. Guatemala (Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de octubre de 1999, serie C, núm. 57, párr. 21.
- _____, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú (Competencia)*, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 55, párrs. 37 y 49-51.
- _____, *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú (Competencia)*, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 54, párrs. 38 y 50-52.
- _____, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, Opinión consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, serie A, núm. 16.

_____, Voto concurrente del juez A. A. Cançado Trindade, en la Opinión Consultiva OC-16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, párr. 3.

Corte Internacional de Justicia, *Fisheries Jurisdiction (Federal Republic of Germany v. Iceland)*, Sentencia del 2 de febrero de 1973, párr. 13.

_____, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1971, párrs. 16-31.

_____, *Reservations to the Convention on Genocide*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1951, párrs. 23, 100 y 101.

Nikken, Pedro, *La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo*, Madrid, Civitas, 1987.

Principales aspectos que deberían tener en cuenta las personas que acuden al sistema interamericano para fortalecer el litigio internacional: las reformas de 2009 al Reglamento de la Corte IDH

Yuria Saavedra Álvarez

Yuria Saavedra Álvarez es abogada senior de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Las opiniones de la autora son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan necesariamente el parecer de la Corte Interamericana ni de su Secretaría.

Introducción

En 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) llevó a cabo las dos últimas reformas a su reglamento, las cuales estuvieron precedidas por dos fases de consultas.¹ Como resultado de ello, en enero de ese año la Corte IDH aprobó una primera serie de modificaciones que, entre otros aspectos, introdujeron cambios en la regulación de audiencias para supervisar el cumplimiento de las sentencias y la aplicación de medidas provisionales; en el procedimiento de supervisión del cumplimiento de sentencias y de medidas provisionales; en los aspectos formales relativos a la presentación de escritos de *amicus curiae* y en la contestación de la demanda o caso por parte del Estado demandado.

En la segunda etapa de consultas, la Corte IDH también abordó ciertos aspectos relacionados con la participación directa de la víctima en el proceso y la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante éste. Así, en noviembre de 2009 se realizó la última etapa de reformas al reglamento.²

De las modificaciones mencionadas, en este documento solamente abordaremos tres temas importantes que tanto las víctimas como sus representantes o defensoras y defensores deben tomar en cuenta para el litigio estratégico de los casos. Así, en primer lugar nos referiremos a la CIDH y a algunos aspectos

¹ Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aprobado por la Corte IDH en su 49º periodo ordinario de sesiones, celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, reformado parcialmente en su 82º periodo ordinario de sesiones, del 19 al 31 de enero de 2009, y entró en vigor desde el 24 de marzo de 2009. En adelante, nos referiremos a este documento como Reglamento de enero de 2009.

² Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aprobado por la Corte IDH en su 85º periodo ordinario de sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009, en vigor desde el 1 de enero de 2010. En adelante nos referiremos a este instrumento como Reglamento de noviembre de 2009.

del contencioso interamericano ante la Corte, tema en el cual destacaremos la manera en que el Reglamento de la Corte IDH modificó el modo en que se inicia el proceso ante ésta y de cómo ello puede favorecer a las víctimas, y precisar el papel que tiene la Comisión al ser la parte defensora del interés público interamericano. Después mencionaremos algunos aspectos generales del Fondo de Asistencia Legal a Víctimas, el cual constituye una oportunidad para que las víctimas de escasos recursos puedan acceder a la Corte IDH. Finalmente, haremos una referencia al *defensor interamericano*, figura que modifica la forma de concebir al defensor público, maximiza sus deberes frente a las víctimas de violaciones a sus derechos humanos y permite el acceso a la justicia en el ámbito supranacional.

Dada la naturaleza de este trabajo y la extensión otorgada a éste, el presente texto es preponderantemente descriptivo. Además, cabe señalar que si bien a la fecha de su redacción las reformas al Reglamento de la Corte IDH eran recientes, ya existían algunos pronunciamientos relevantes sobre cada uno de los tres temas señalados. Por ello, nuestra intención es desarrollarlos a partir de la identificación de dicha jurisprudencia³ y presentarlos con un enfoque práctico que sea útil a las víctimas de derechos humanos que comparezcan ante la Corte.⁴

La CIDH y algunos aspectos del contencioso interamericano ante la Corte IDH

Uno de los puntos más importantes de las últimas reformas al Reglamento de la Corte Interamericana es la manera en que se inicia el proceso. Para referirnos a ello debemos mencionar de forma preliminar que durante el procedimiento llevado a cabo ante la Comisión, este órgano elabora un informe de *fondo* o de méritos, también conocido como Informe 50, pues está previsto en el artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). En este informe la CIDH expone los hechos, las conclusiones y sus recomendaciones, luego de la tramitación de la queja o petición correspondiente. El informe de fondo es confidencial y el Estado cuenta con cierto plazo para presentar sus observaciones y señalar todas aquellas acciones realizadas en cumplimiento de las recomendaciones que se le formularon. Dentro de ese plazo, la Comisión consulta a los representantes de las víctimas si desean que el caso sea elevado al conocimiento

³ Por ello, todas las decisiones que se citen corresponderán únicamente a la Corte IDH.

⁴ [Referencia a la persona autora].

de la Corte, y les solicita que envíen todas las demás pruebas que consideren pertinentes para tal efecto.⁵

Antes de las reformas de 2009 al Reglamento de la Corte Interamericana, el caso se introducía mediante la interposición de una *demanda* de la CIDH ante la Corte IDH. Esta demanda era notificada a la víctima o sus representantes y al Estado respectivo. Luego de los plazos establecidos para ello, la víctima presentaba su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas y, posteriormente, el Estado interponía su contestación a la demanda y sus observaciones al escrito presentado por la víctima. Por lo tanto, el documento que daba inicio al proceso ante la Corte era un documento distinto del elaborado por la Comisión durante el trámite del caso ante ella, es decir, el Informe 50.

Precisamente, debido a las reformas de noviembre de 2009, en la actualidad el documento con el cual se eleva el caso es el informe de fondo elaborado por la Comisión. Esto significa que ya no se presenta una *demanda*, aunque el informe en gran medida cumple ese papel junto con algunos requisitos diferentes señalados en el Reglamento. Así, a través de la elevación del Informe 50 a la Corte IDH es que se *somete* el caso y se inicia el proceso.⁶ Entre otros, este informe debe hacer mención de todos los hechos supuestamente violatorios de derechos humanos y contener la identificación de las presuntas víctimas. Si bien tales elementos ya eran mencionados en el texto de la demanda que se presentaba anteriormente, dado que el informe de fondo se remite a la Corte a través de un *escrito de presentación del caso*. Este último documento debe indicar –de entre los hechos contenidos en el Informe 50– cuáles está sometiendo la CIDH al conocimiento de la Corte IDH,⁷ los motivos que la llevaron a presentar el caso y sus observaciones sobre la respuesta del Estado a las recomendaciones del informe de fondo.⁸

El hecho de que el proceso se inicie a través del informe de fondo –y no de un documento adicional, como se hacía con la demanda– implica que las víctimas de antemano pueden conocer la base tanto fáctica como jurídica del caso, pues anteriormente cuando se presentaba la demanda no tenían conocimiento de ésta sino hasta su notificación por parte de la Corte IDH. De cualquier manera, las víctimas deben tomar en cuenta que el hecho de que el proceso se inicie con el

⁵ Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobado en su 137º período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009, artículos 44 y 45.

⁶ Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de noviembre de 2009, artículos 34 y 35.

⁷ *Ibidem*, artículo 35, numeral 3.

⁸ *Ibidem*, artículo 35.

informe de fondo no quiere decir que la Corte Interamericana tendrá competencia sobre todos y cada uno de los hechos contenidos en el mismo y, por lo tanto, del total de las violaciones a los derechos humanos alegadas. Principalmente por cuestiones de competencia temporal, la Corte IDH podría estar impedida de pronunciarse sobre ciertos hechos y violaciones. Como ya mencionamos, la CIDH tiene que precisar en el escrito de presentación del caso, entre otros aspectos, los hechos y los alegatos de derecho mencionados en el informe de fondo que está sometiendo a la Corte. Este escrito será del conocimiento de las víctimas sólo cuando ésta se los notifique.

Otra modificación importante tuvo lugar en materia probatoria. Anteriormente, la Comisión tenía amplias facultades en este rubro, lo cual implicaba que podía ofrecer libremente declaraciones de testigos o de víctimas, dictámenes de peritos, así como interrogar a las y los testigos o peritos propuestos por las partes. A partir de las últimas reformas, la Comisión Interamericana ya no puede ofrecer declaraciones de testigos o de víctimas. Asimismo, el Reglamento vigente contempla que solamente puede otorgar pruebas periciales cuando “se afecte de manera relevante el orden público interamericano de los derechos humanos”.⁹

Si bien la Corte Interamericana no ha definido o conceptualizado el *orden público interamericano*, en su jurisprudencia señala que esta hipótesis puede presentarse cuando de los hechos y de las violaciones alegadas se desprenda una gravedad tal que un pronunciamiento de la Corte IDH puede trascender el caso concreto, por ejemplo, tratándose de la desaparición forzada de personas, cuya prohibición ha adquirido un estatus de *ius cogens*.¹⁰ La afectación relevante al orden público interamericano de los derechos humanos también puede tener lugar cuando la prueba se refiera a un tema “en evolución en el derecho internacional de los derechos humanos [que pueda] contribuir a fortalecer las necesidades de protección del sistema interamericano de derechos humanos en aspectos que trascienden los intereses específicos de las partes en un proceso determinado”,¹¹ o verse sobre una temática novedosa en el litigio ante la Corte IDH, y por lo tanto sea materia relevante para el orden público interamericano.¹²

⁹ *Ibidem*, artículo 35, numeral 1, inciso f.

¹⁰ Véase Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de abril de 2011, considerando décimo segundo.

¹¹ *Ibidem*, considerando décimo tercero.

¹² Véase Corte IDH, *Caso Furlan y familiares vs. Argentina*, Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 24 de enero de 2012, considerando vigésimo. En este caso la Corte aceptó la prueba pericial ofrecida por la Comisión Interamericana que abordaba la temática de “los derechos de las niñas y niños con discapacidad”.

La CIDH debe justificar debidamente la necesidad de los peritajes, es decir, no basta con que en términos generales se alegue que los temas ventilados en el caso respectivo estén relacionados con el *orden público interamericano*, sino que se deben proporcionar argumentos específicos al respecto. De hecho, la Corte IDH en varias ocasiones ha llegado a rechazar este tipo de prueba precisamente porque, en opinión de ésta instancia, no tenía relación con el orden público interamericano o por la falta de argumentación de la Comisión.¹³

Por lo tanto, las reformas al Reglamento de 2009 incitan a las víctimas a elaborar estrategias de litigio más integrales, pues son ellas a quienes corresponde ofrecer toda la prueba que requieran. Hay que tomar en cuenta que las víctimas siguen teniendo la posibilidad de ofrecer cualquier tipo de prueba –incluso si no se afecta el *orden público interamericano*–, siempre y cuando guarde relación con los hechos y las violaciones de derechos humanos involucrados en el caso. Si las víctimas no cuentan con los recursos económicos suficientes para ello pueden solicitar beneficiarse del Fondo de Asistencia Legal a Víctimas, al cual nos referiremos a continuación.

Fondo de Asistencia Legal a Víctimas

La Corte IDH realiza la mayoría de las sesiones de trabajo en su sede en San José, Costa Rica,¹⁴ lo cual evidentemente conlleva gastos considerables que se generan a efecto de que víctimas, testigos y peritos puedan rendir su declaración o dictamen de manera oral durante la audiencia del caso, o simplemente para que la víctima y sus representantes acudan a comparecer durante dicho acto a presentar sus alegatos. Anteriormente, el hecho de que la CIDH pudiera ofrecer cualquier tipo de prueba testimonial o pericial impactaba en el litigio de las víctimas, en el sentido de que éstas ya no necesariamente tenían que asu-

¹³ Véase Corte IDH, *Caso Vera Vera vs. Ecuador (Convocatoria a Audiencia)*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de diciembre de 2010, considerandos 9 y 10. En este caso, la Corte señaló que el artículo 35, numeral 1, inciso *f*, del Reglamento “hace de la designación de peritos por parte de la Comisión un acto más bien excepcional que se sujeta a ese requisito que no se cumple por el solo hecho de que la pericial que se procura producir tenga relación con una alegada violación de derechos humanos. Tiene que estar afectado de ‘manera relevante el orden público interamericano de los derechos humanos’, correspondiéndole a la Comisión sustentar tal situación”. También puede consultarse Corte IDH, *Caso Palma Mendoza y otros vs. Ecuador*, Resolución de la Corte IDH del 25 de enero de 2012, considerando décimo segundo.

¹⁴ La Corte Interamericana también ha celebrado periodos de sesiones fuera de su sede oficial en países como Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

mir todos los gastos generados por las declaraciones o los dictámenes rendidos, pues una parte de éstos eran cubiertos por la Comisión al ofrecer sus propias declaraciones y dictámenes que, la mayoría de las veces, favorecían también los alegatos de las víctimas. Sin embargo, la reforma al Reglamento de noviembre de 2009, conforme a la cual la CIDH solamente puede ofrecer dictámenes periciales cuando se afecte de manera relevante el orden público interamericano, refiere que las víctimas deberán asumir los costos de cualquier otra declaración u otro peritaje que requieran y que no haya sido ofrecido o presentado por la Comisión.

No obstante, si en muchas ocasiones ni las víctimas o sus representantes tienen los recursos necesarios para comparecer durante las audiencias convocadas, mucho menos para que algún testigo o perito rinda sus declaraciones o peritajes durante la misma. Por ello, en 2008 la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA)¹⁵ creó un Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante, Fondo de Asistencia Legal), con el objetivo de “facilitar [el] acceso al sistema interamericano de derechos humanos a aquellas personas que actualmente no tienen los recursos necesarios para llevar su caso al sistema”. La Asamblea General consideró que existe “un número significativo de víctimas de bajos recursos que no tienen un real acceso al sistema interamericano de derechos humanos dados los considerables costos que implica un litigio ante el mismo”, no obstante que “el sistema interamericano de derechos humanos tiene la finalidad de promover y proteger los derechos humanos de todos los habitantes del hemisferio sin excepción”.¹⁶ Actualmente, el Fondo de Asistencia Legal se encuentra en operación y varias víctimas se han visto beneficiadas con éste.

El 4 de febrero de 2010 la Corte IDH expidió el Reglamento sobre el Funcionamiento del Fondo sobre Asistencia Legal de Víctimas, el cual se encuentra en vigor desde el 1 de junio de 2010. De conformidad con este documento, toda persona que no cuente con los medios económicos para solventar los gastos que origina un proceso ante la Corte podrá solicitar acogerse al fondo de víctimas una vez que el caso haya sido presentado por la CIDH. Sin embargo, dicha per-

¹⁵ Organización de los Estados Americanos, Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos mediante la Resolución AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08), durante el 38º periodo ordinario de sesiones del 3 de junio de 2008, párrafo dispositivo 2.a; y OEA, *Reglamento para el funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, aprobada por el Consejo Permanente de Organización de los Estados Americanos mediante la Resolución CP/RES.963 (1728/09) del 11 de noviembre de 2009, artículo 1.1.

¹⁶ OEA, Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *doc. cit.* nota 13, considerandos primero y segundo.

sona deberá comprobar su necesidad económica para tal efecto y precisar qué aspectos de su defensa requieren recursos del Fondo de Asistencia Legal.¹⁷

La Presidencia de la Corte IDH debe decidir si es procedente la solicitud dentro de los tres meses posteriores a la recepción de los comprobantes respectivos. Al respecto, dicha instancia ha señalado que los recursos del mencionado Fondo son *limitados* y “resultan insuficientes para cubrir todos los gastos relativos a la comparecencia y eventual presentación de prueba” en un caso.¹⁸ Por ello, se debe “evaluar en cada caso la solicitud de asistencia presentada con respecto a los fondos disponibles, teniendo en cuenta la necesidad de asistencia que pudiera presentarse en otros casos ante la Corte, de forma tal de velar por la correcta administración y justa distribución de los limitados recursos del mismo”.¹⁹

Hasta ahora, el Fondo de Asistencia Legal ha sido utilizado para cubrir los gastos generados por declaraciones de víctimas y testigos, así como por peritajes rendidos, sobre todo durante las audiencias públicas del caso.²⁰ Sin embargo, este Fondo también ha servido para que las y los representantes o defensores de las víctimas puedan comparecer en dichas audiencias.²¹

El Reglamento de noviembre de 2009 también prevé que la Secretaría de la Corte IDH informará al Estado demandado sobre las erogaciones realizadas en la aplicación del Fondo de Asistencia Legal para que presente sus observaciones, si así lo desea, dentro del plazo que se establezca al efecto. En tal sentido, al momento de dictar sentencia, la Corte IDH podrá ordenar al Estado demandado el reintegro de las erogaciones correspondientes al citado Fondo,²² para asegurar

¹⁷ OEA, Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal a Víctimas, adoptado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 4 de febrero de 2010, artículo 2º.

¹⁸ Véase Corte IDH, *Caso Néstor José y Luis Uzcátegui y otros vs. Venezuela (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de junio de 2011, considerando undécimo.

¹⁹ Véase Corte IDH, *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de diciembre de 2011, considerando décimo tercero.

²⁰ Por ejemplo, véase Corte IDH, *Caso González Medina y otros vs. República Dominicana (Solicitud Presentada por las Presuntas Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de febrero de 2011, punto resolutivo primero.

²¹ Por ejemplo, véase Corte IDH, *Caso Torres y otros vs. Argentina (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de abril de 2011, punto resolutivo primero; y Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de diciembre de 2011, considerando duodécimo.

²² OEA, Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal a Víctimas, *doc. cit.*, artículo 5º.

la viabilidad y continuidad.²³ Al escribir este trabajo, la Corte Interamericana ya ha ordenado el reintegro en tres casos contenciosos.²⁴

La existencia del Fondo de Asistencia Legal permite a las víctimas acceder a la Corte cuando carecen de recursos económicos suficientes. Por lo tanto, dicha necesidad ya no debe ser un obstáculo para el acceso a la justicia a nivel interamericano. Sin embargo, esto lo único que significa es que las víctimas no tendrán que realizar las erogaciones correspondientes a la rendición o a la presentación de la prueba que haya sido admitida por la Corte IDH y para la cual se haya aprobado el uso de dicho Fondo, pues los recursos que, en su caso, sean reintegrados por los Estados deberán devolverse al Fondo. Es decir, tales recursos de ninguna manera serán entregados a la víctima. Obviamente, ello no obsta para que, en caso de que hayan realizado cualquier otro gasto durante el litigio del caso, al dictar sentencia la Corte ordene al Estado el pago de las costas y los gastos correspondientes a favor de las víctimas.

El defensor interamericano

Por una cuestión de necesidad, en algunos casos en donde las víctimas no contaban con representación ante la Corte Interamericana, la CIDH llegó a asumir su defensa, lo cual creaba cierta disfunción en el proceso ya que aquél órgano actuaba, por un lado, como *juez* al emitir su informe de fondo y, por otro, como parte defensora al presentar el caso ante la Corte.

Mediante la reforma de noviembre de 2009 al Reglamento se creó la figura del *defensor interamericano*, que puede operar en casos en los que las víctimas no cuenten con representación legal debidamente acreditada, ante lo cual la Corte designará a una o un defensor que las represente durante el proceso.²⁵ Por lo tanto, la CIDH ya no necesariamente asumirá la defensa de las víctimas cuando éstas no tengan una o un representante o abogado. Las defensorías públicas de la mayoría de los Estados miembros de la OEA asumirán dicha representación gratuitamente, es decir, no cobrarán honorarios por ello, sino sólo

²³ *Idem.*

²⁴ Véase Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2011, serie C, núm. 232, párr. 242; Corte IDH, *Caso Torres Millacura y otros vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de agosto de 2011, serie C, núm. 229, párr. 203, y Corte IDH, *Caso Familia Barrios vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2011, serie C, núm. 237, párr. 386.

²⁵ Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de noviembre de 2009, artículo 37.

otros gastos que resulten, en su caso, lo cual podrá cubrirse con los recursos del Fondo de Asistencia Legal a Víctimas.²⁶

Esta figura surgió a partir del Acuerdo de entendimiento entre la Corte IDH y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (Aidef), fue firmado el 25 de septiembre de 2009, y a través de éste se reconoce, incentiva y apoya a las y los defensores públicos en el sistema interamericano para actuar como representantes de las víctimas. El Acuerdo destaca que “en aquellos casos en que presuntas víctimas que carecen de recursos económicos o de representación legal ante la Corte [...], será la Aidef quien designará el defensor público para que asuma su representación y defensa legal durante todo el proceso con el objetivo de que los derechos de ésta[s] sean efectivamente garantizados.” La designación como *defensor interamericano* está a cargo de la Aidef, a través de los mecanismos que dicha asociación ha creado para ello. Esta designación debe hacerse en un plazo de 10 días, de conformidad con la cláusula segunda del Acuerdo de entendimiento referido. Posteriormente, ello será debidamente comunicado a la presunta víctima.²⁷ En este sentido, la Corte Interamericana no interviene en forma alguna en ese procedimiento, aunque el Reglamento parezca sugerir que es ésta quien lo designa.

En el primer caso en el que se hizo uso de la figura del defensor interamericano, la Corte IDH precisó que no existen inhabilidades o incompatibilidades para que una o un defensor de la misma nacionalidad del Estado demandando pueda ser nombrado como defensor interamericano. La Corte explicó que si bien era cierto que las y los defensores públicos trabajan para el Estado, también debía tomarse en cuenta que en el desempeño de sus funciones deben velar por el respeto de las garantías y la aplicación de los derechos humanos para sus representados, de la misma forma en que como defensores interamericanos deberían hacerlo a favor de la presunta víctima cuando el caso ha llegado a la Corte IDH. Destacó también la conveniencia de que el nombramiento de una o un defensor nacional en algunos casos puede responder también a factores prácticos, como la finalidad de mantener una comunicación constante y cercana con la presunta víctima, además de la experticia que la o el defensor interamericano pueda tener sobre el derecho interno, lo que en muchos casos es indispensable para el litigio de un caso ante la Corte Interamericana. Otro aspecto que aclaró la Corte fue que la decisión de aceptar o no la representación a través de las y los defensores

²⁶ Véase Corte IDH/Aidef, Acuerdo de entendimiento entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, Costa Rica, 25 de septiembre de 2009, cláusula cuarta.

²⁷ Véase Corte IDH, *Caso Mohamed vs. Argentina*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 31 de agosto de 2011, considerando décimo.

interamericanos es absolutamente voluntaria para la presunta víctima, pues se desprende del derecho a ser representada por una o un abogado particular o por alguna o algún defensor interamericano, lo cual no es una obligación.²⁸

Aunque hasta el momento sólo existen dos casos en los cuales se ha hecho uso de esta figura, se tiene una expectativa positiva sobre el *defensor interamericano*, pues representa la gran ventaja para las víctimas de contar a nivel supranacional con personas defensoras especializadas que actúen de forma gratuita. Esta figura replantea la idea de que la función de los agentes estatales está limitada, en su caso, a defender al Estado en litigios internacionales de derechos humanos, pues a través de ésta se comienza a gestar un cambio de paradigma en cuanto al alcance del acceso a la justicia y a la función estatal en la defensa de dichos derechos. En este sentido, la falta de defensa adecuada ante el sistema interamericano de derechos humanos tampoco puede ser una limitante para las víctimas.

Breves conclusiones

Existe un requisito indispensable para que la Corte Interamericana pueda conocer y decidir un caso, es decir, que dicho caso sea elevado por la CIDH una vez que este órgano también se haya pronunciado sobre éste. Ello se encuentra estipulado en los artículos 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Por lo tanto, las víctimas no pueden presentar sus casos directamente a la Corte.²⁹ Sin embargo, los tres temas a los que nos hemos referido de forma concisa muestran aspectos procesales que permiten a las víctimas de violaciones a derechos humanos y a sus representantes incidir significativamente en la ruta del caso una vez que éste ha alcanzado a la Corte IDH.

Bibliografía

CIDH, Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobado en su 137º periodo ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009.

²⁸ Véase Corte IDH, *Caso Furlan y familiares vs. Argentina*, Nota de la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de mayo de 2011.

²⁹ Por supuesto, la CADH también prevé la figura de los *casos interestatales*, es decir, casos presentados por un Estado contra otro Estado. Sin embargo, hasta la fecha, la Corte Interamericana no ha recibido casos de este tipo.

- Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de abril de 2011.
- _____, *Caso Familia Barrios vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2011, serie C, núm. 237.
- _____, *Caso Furlan y familiares vs. Argentina*, Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 24 de enero de 2012.
- _____, *Caso Furlan y familiares vs. Argentina*, Nota de la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de mayo de 2011.
- _____, *Caso González Medina y otros vs. República Dominicana (Solicitud Presentada por las Presuntas Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de febrero de 2011.
- _____, *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de diciembre de 2011.
- _____, *Caso Mohamed vs. Argentina*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 31 de agosto de 2011.
- _____, *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de diciembre de 2011.
- _____, *Caso Néstor José y Luis Uzcátegui y otros vs. Venezuela (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de junio de 2011.
- _____, *Caso Palma Mendoza y otros vs. Ecuador*, Resolución de la Corte IDH del 25 de enero de 2012.
- _____, *Caso Torres Millacura y otros vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de agosto de 2011, serie C, núm. 229.
- _____, *Caso Torres y otros vs. Argentina (Fondo de Asistencia Legal de Víctimas)*, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de abril de 2011.
- _____, *Caso Vera Vera vs. Ecuador (Convocatoria a Audiencia)*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de diciembre de 2010.
- _____, Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aprobado por la Corte en su 85º periodo ordinario de sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009, en vigor desde el 1 de enero de 2010.
- _____, Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aprobado por la Corte en su 49º periodo ordinario de sesiones, celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, reformado parcialmente en su 82º periodo ordinario de sesiones, del 19 al 31 de enero de 2009, en vigor desde el 24 de marzo de 2009.

Corte IDH/Aidef, Acuerdo de entendimiento entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, Costa Rica, 25 de septiembre de 2009.

OEA, Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos mediante la Resolución AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08), durante el 38º periodo ordinario de sesiones del 3 de junio de 2008.

_____, Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal a Víctimas, adoptado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 4 de febrero de 2010.

_____, Reglamento para el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, aprobado por el Consejo Permanente de Organización de los Estados Americanos mediante la Resolución CP/RES.963 (1728/09) del 11 de noviembre de 2009.

*Hacia la construcción de una defensa
integral de los derechos humanos*
se terminó de editar en diciembre de 2016.
Para su composición se utilizó el tipo
Century Schoolbook y Trade Gothic.

En el marco del Programa de Derechos Humanos
y Medio Ambiente y comprometida con la ecología y el cuidado
del planeta, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
edita este material en versión electrónica para reducir
el consumo de recursos naturales, la generación de residuos
y los problemas de contaminación.



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632, col. Lindavista, del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 815, col. Jardines del Sur,
del. Xochimilco, 16050 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1755

Oriente

Campesinos 398, col. Santa Isabel Industrial,
del. Iztapalapa, 09820 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1754

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,
col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1833





En la **CDHDF**
cuidamos tus derechos

www.cd hdf.org.mx