

Efectos del Cumplimiento Total de Recomendaciones Estructurales

Casos con Informes
de Fondo Publicados

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realiza un análisis respecto del avance que los distintos Estados registran en el cumplimiento y la implementación de las recomendaciones emitidas a través de sus diversos mecanismos, tales como informes de fondo publicados, medidas cautelares, acuerdos de solución amistosa, informes de país e informes temáticos.

Con el objetivo de contribuir con el perfeccionamiento de sus metodologías de seguimiento, durante el 2019 la CIDH aprobó y publicó las Directrices Generales de Seguimiento de las Recomendaciones y Decisiones de la CIDH (en adelante “Directrices”), un documento que tiene por objeto transparentar y compartir los mandatos, metodologías, criterios y procedimientos aplicados en el seguimiento de las recomendaciones que la Comisión formula.

Dichas Directrices establecen una clasificación para evaluar los niveles de cumplimiento de casos, así como de las recomendaciones que los integran. Respecto de casos, las Directrices contemplan tres niveles de cumplimiento; mientras que, en el caso de recomendaciones, dicho documento considera cinco distintos niveles de cumplimiento.

Tabla 1. Niveles de cumplimiento aplicables a recomendaciones y casos.

Nivel de Cumplimiento	Recomendaciones	Casos
Cumplimiento Total	Aquella recomendación en la que el Estado ha iniciado y concluido satisfactoriamente las medidas para su cumplimiento.	Aquellos casos o informes en que el Estado ha cumplido a cabalidad con todas las recomendaciones formuladas por la CIDH. La CIDH considera como cumplidas totalmente aquellas recomendaciones en las que el Estado ha iniciado y concluido satisfactoriamente las medidas para su cumplimiento.
Cumplimiento Parcial Sustancial	Aquella recomendación en la que el Estado ha adoptado medidas relevantes para su cumplimiento y ha aportado pruebas de dichas medidas, pero frente a la cual la CIDH considera que las medidas para su cumplimiento aún no han concluido.	No Aplica.
Cumplimiento Parcial	Aquella recomendación en la que el Estado ha adoptado algunas medidas para su cumplimiento, pero la adopción de medidas adicionales sigue siendo necesaria.	Aquellos casos o informes en los que el Estado ha cumplido parcialmente con las recomendaciones formuladas por la CIDH, ya sea por haber dado cumplimiento solamente a alguna/s de las recomendaciones o por haber cumplido de manera incompleta con todas las recomendaciones; o, aquellos casos o informes en los que el Estado ha cumplido a cabalidad con todas las recomendaciones formuladas por la CIDH salvo alguna cuyo cumplimiento ha resultado imposible.
Pendiente de Cumplimiento	Aquella recomendación en la que el Estado no ha adoptado ninguna medida para cumplir con la recomendación; o las gestiones iniciadas son incipientes o aún no han producido resultados concretos; o la(s) medida(s) adoptada(s) no corresponden a la situación que se examina.	Aquellos casos o informes en los cuales la CIDH considera que no ha habido cumplimiento de las recomendaciones, debido a que no se ha iniciado ninguna gestión encaminada a tal fin; a que las gestiones iniciadas aún no han producido resultados concretos; a que el Estado explícitamente ha indicado que no cumplirá con las recomendaciones formuladas o a que el Estado no ha informado a la CIDH y ésta no cuenta con información de otras fuentes que indique una conclusión contraria.
Incumplimiento	Aquella recomendación en que como consecuencia de la conducta del Estado, resultó de imposible cumplimiento; o ante la cual el Estado explícitamente ha indicado que no cumplirá con la recomendación.	No Aplica.

De conformidad con las Directrices, y con la práctica reiterada de la CIDH, un caso solo puede cerrarse –y por tanto salir de la etapa de seguimiento– siempre que todas las recomendaciones que lo integran hayan sido declaradas por la CIDH como cumplidas de manera total, o bien cuando frente a la existencia de recomendaciones pendientes, su cumplimiento resulte material y manifiestamente imposible. Cuando ninguno de los anteriores supuestos concurre, la CIDH continúa el examen de los avances de las medidas cuyo cumplimiento total aún no se ha garantizado, y publica los resultados obtenidos anualmente en el Informe que remite a la Asamblea General de la OEA para informar sobre el desarrollo de sus acciones durante cada año.

En este sentido, la CIDH advierte que determinar el cumplimiento total de las recomendaciones constituye una labor compleja que involucra la participación organizada y activa de distintos actores. Asimismo, el logro de dicho objetivo suele requerir de la movilización de recursos económicos y políticos que, en muchas ocasiones, resultan limitados. Por ello, la Comisión celebra los avances alcanzados en materia de cumplimiento total de recomendaciones y exhorta a los distintos actores que intervienen en los mecanismos de actuación de la CIDH a continuar sumando esfuerzos para avanzar progresivamente hacia el cumplimiento total de las recomendaciones que emite.

En reconocimiento de lo anterior, el objetivo del presente documento es mostrar los efectos que ha generado a lo largo de la región el cumplimiento total de las recomendaciones emitidas en los casos con informes de fondo publicados por la CIDH como parte del Sistema de Peticiones y Casos. Así, y en aras de exponer los efectos de mayor alcance posible, el presente documento centra su análisis en las medidas consideradas como estructurales y que funcionan como garantías de no repetición, en tanto que trascienden de la individualidad de las víctimas y tienen vocación transformadora. De acuerdo con lo señalado en las Directrices, este tipo de medidas tienen como objetivo prevenir la comisión de futuras violaciones de derechos humanos y modificar la situación estructural que sirvió de contexto a las violaciones en el caso concreto. Estas medidas tienen un alcance o repercusión pública, y en muchas ocasiones resuelven problemas estructurales, viéndose beneficiadas no sólo las víctimas del caso, sino también otros miembros y grupos de la sociedad.

Si bien el Sistema de Peticiones y Casos se centra en analizar la situación individual o particular de las víctimas, la Comisión ha procurado en numerosas ocasiones que, a través de sus recomendaciones, el Estado realice las correcciones o modificaciones correspondientes para garantizar la no repetición de los hechos a favor de las personas afectadas pero también de otras personas que se puedan encontrar en situaciones similares. Es decir, en el marco del Sistema de Peticiones y Casos, la CIDH emite recomendaciones de naturaleza estructural en casos o situaciones en los que se haya registrado una vulneración individual de derechos humanos¹. El objetivo del presente documento es, precisamente, analizar el alcance de las consecuencias derivadas de aquellas medidas estructurales que, aunque emitidas en el marco de análisis de casos particulares, puedan presentar alcances generales en beneficio de otros grupos y personas dentro de los Estados de la región.

1. CIDH, Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos, 15 septiembre 2018, párr. 195.

Respecto del ámbito temporal de la información analizada, ésta corresponde al periodo comprendido entre los años 2001 y 2020. Por tal razón el presente documento únicamente

ofrece un examen de los casos y recomendaciones derivados de informes de fondo publicados entre el 2001 y el 2020, y cuyo seguimiento puntual puede analizarse en el marco de los distintos Informes Anuales de la CIDH. Por último, en la primera sección de este estudio, la CIDH ofrece información respecto de los casos declarados como cumplidos totalmente. En cambio, en la segunda sección brinda información sobre las medidas de recomendación cumplidas totalmente, pero en casos que presentan un nivel de cumplimiento parcial.

Cumplimiento Total de Recomendaciones en casos con Cumplimiento Total

Para el año 2020, la CIDH cuenta con un total de 115 casos en el portafolio de seguimiento de recomendaciones derivados del mecanismo de Informes de Fondo Publicados. De dicho total, **105 casos** se encuentran activos en proceso de seguimiento, y **10 casos** se encuentran cerrados y, por tanto, fuera de dicho proceso.

105

casos activos en proceso de seguimiento

10

casos cerrados y, por tanto, fuera del proceso de seguimiento

Tabla 2. Casos cuyo proceso de seguimiento ha sido declarado cerrado, por país.

País	Número	Casos
Argentina	1	Informe 83/09 – Caso 11.732. Horaco Anibal Schilizzi
Chile	1	Informe 90/05 – Caso 12.142. Alejandra Marcela Matus Acuña y otros
Colombia	2	Informe 43/08 – Caso 12.009. Leydi Dayan Sánchez Informe 44/08 – Caso 12.448. Sergio Emilio Cadena Antolinez
Ecuador	1	Informe 44/17 – Caso 12.393. James Judge
Estados Unidos	1	Informe 62/02 – Caso 12.285 Michael Domingues
México	1	Informe 80/15 – Caso 12.689. J.S.C.H y M.G.S
Paraguay	1	Informe 121/10 – Caso 12.431. Carlos Alberto Mojoli
Perú	1	Informe 110/00 – Caso 11.800. César Cabrejos Bernuy
Uruguay	1	Informe 124/06 – Caso 11.500. Tomás Eduardo Cirio

2. Caso 12.142, Informe N° 90/05, Alejandra Marcela Matus Acuña y otros (Chile); Caso 12.393, Informe N° 44/17, James Judge (Ecuador); Caso 11.800, Informe N° 110/00, César Cabrejos Bernuy (Perú).

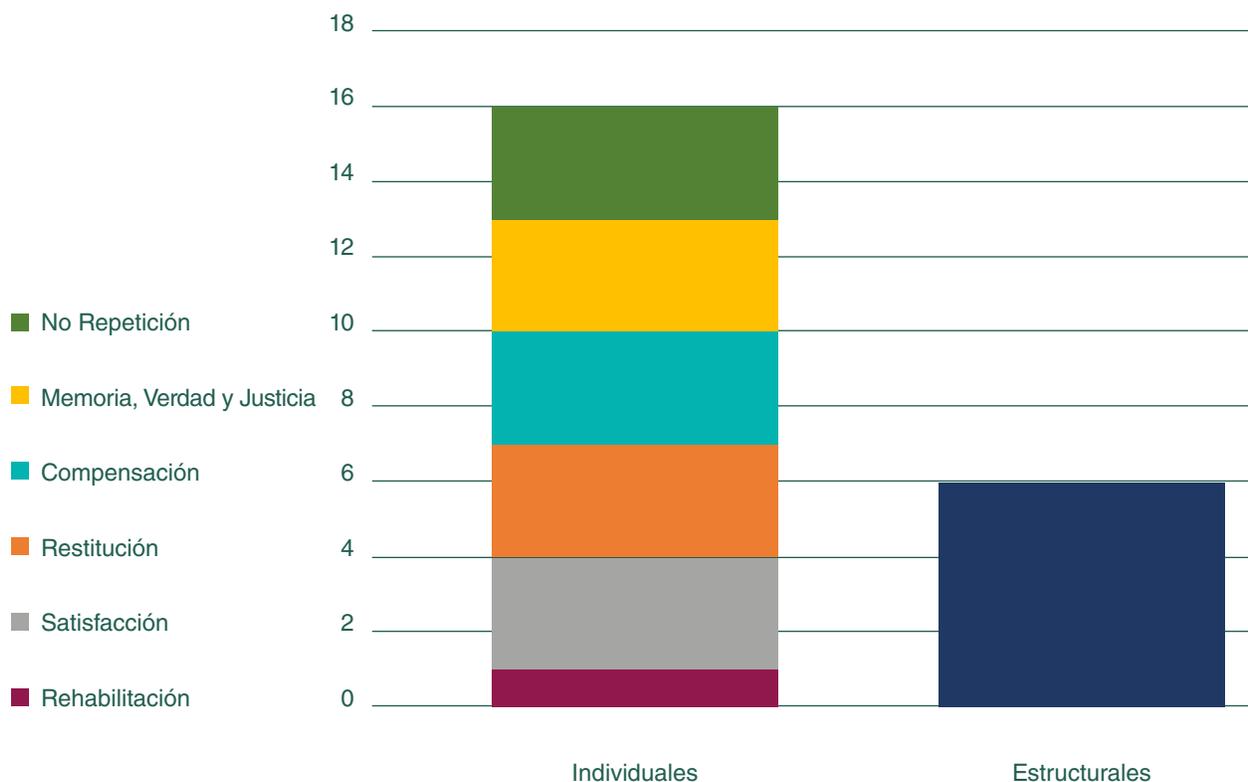
En conjunto, los 10 casos cerrados que se reportan entre 2001 y 2020 agrupan un total de 24 recomendaciones, 16 de las cuales son de alcance individual y las 8 restantes tienen alcance estructural.

El total de medidas estructurales identificadas deriva de 7 de los 10 casos que integran el conjunto de casos cerrados, lo que quiere decir que en 3 de los casos la CIDH no recomendó la adopción de ninguna medida estructural como parte del proceso de reparación². Por los criterios anteriormente señalados, estos 3 casos no serán objeto de análisis en el presente documento.

Todas las medidas estructurales derivadas de los casos cerrados que se reportan corresponden a la categoría de “legislación o normativa,” y forman parte del grupo de medidas estructurales o garantías de no repetición contenidas en las Directrices.

Con base en lo anterior, los casos que sirven de base para el análisis de esta sección, son aquellos en los que los Estados aseguraron el cumplimiento total de las recomendaciones mediante la adopción de una normativa o legislación que atiende, en parte, alguna de las razones o causas que promovieron o posibilitaron la vulneración de derechos humanos en el caso concreto.

Gráfico 1. Distribución de recomendaciones por tipo, casos con seguimiento concluido.



Pincipales Efectos Derivados del Cumplimiento Total de Recomendaciones Estructurales en **Casos Cerrados**

La CIDH considera que la implementación de medidas estructurales y de no repetición tiene importantes consecuencias para el goce y ejercicio de los derechos humanos, no solo de las víctimas identificadas en los casos de los que conoce, sino también para otros grupos y personas que pueden encontrarse en una situación similar. Asimismo, la Comisión da cuenta de la necesidad de comprender la implementación de recomendaciones en un esquema más amplio que se integra a distintas estrategias desarrolladas en el ámbito interno de los Estados, y que suelen ser impulsadas por actores locales que se ven fortalecidos a partir del trabajo que la CIDH desarrolla. El análisis de los casos que se presentan a continuación dan cuenta de este enfoque.

Algunas consecuencias relevantes derivadas del cumplimiento total de recomendaciones estructurales en casos con seguimiento concluido se encuentran en procesos seguidos contra Argentina, Colombia, México, Paraguay, Uruguay y Estados Unidos.

Caso 11.732 | Horacio Anibal Schilizzi | Argentina

Argentina
Caso 11.732
Informe 83/09

1. HECHOS: El caso se refiere a la arbitrariedad de la decisión de la Cámara Nacional de Apelación en lo Civil de la Capital Federal de fecha 17 de agosto de 1995, que sancionó al abogado Horacio Anibal Schilizzi con tres días de arresto por maniobras destinadas a obstruir el curso de la justicia.

2. LA CIDH RECOMENDÓ: Adoptar como medidas de no repetición las acciones necesarias para asegurar que las sanciones disciplinarias sean aplicadas a través de procesos realizados con el debido proceso legal.

3. LA CONSECUENCIA FUE: Todas las Cámaras Federales y Provinciales de Argentina adoptaron medidas reglamentarias a fin de poder ejercer las facultades disciplinarias que la ley confiere a los tribunales, en armonía con el respeto al debido proceso adjetivo, en especial para que las sanciones disciplinarias se apliquen conforme a las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial.

En el Informe de Fondo No. 83/09, la Comisión concluyó que el Estado argentino vulneró los derechos a la protección y a las garantías judiciales del señor Horacio Aníbal Schillizzi Moreno, abogado en ejercicio en el momento de los hechos. Los peticionarios señalaron que, con motivo de un incidente de recusación que el señor Schillizzi representaba, la Sala “F” de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal sancionó el 17 de agosto de 1995 al señor Schillizzi a tres días de arresto por “maniobras destinadas a obstruir el curso de la justicia.” Al respecto, precisaron que la sanción de arresto se impuso sin respetar las garantías judiciales, porque a su juicio el tribunal no fue imparcial, no fundamentó la decisión, no permitió el derecho a la defensa y tampoco hubo un control judicial del fallo.

Como parte del análisis de fondo del caso, la CIDH ordenó al Estado adoptar, como medida de no repetición, las acciones necesarias para asegurar que las sanciones disciplinarias fueran aplicadas a través de procesos realizados con el debido proceso legal. En el ámbito del proceso de seguimiento iniciado con posterioridad a la publicación del Informe No. 83/09, el Estado dio cuenta de diversas acciones adoptadas por las autoridades judiciales nacionales a fin de modificar las condiciones que propiciaron la imposición arbitraria de la medida disciplinar en contra del señor Schillizzi.

Al respecto, en 2011, el Estado informó a la CIDH que la Corte Suprema de Justicia de Argentina había solicitado a todas las Cámaras Nacionales y Federales de la capital e interior del país a adoptar medidas reglamentarias a fin de poder ejercer las facultades disciplinarias que la ley confiere a los tribunales, en armonía con el respeto al debido proceso adjetivo. Así, mediante Acordada No. 26/08, la Corte Suprema de Argentina expresó que la imposición de medidas disciplinarias constituye un acto de autoridad capaz de comprometer los derechos de las personas, razón por la que resulta indispensable que dichas medidas sean ordenadas sobre la observancia armónica de las garantías contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Como consecuencia de dicha resolución, durante los siguientes años, la totalidad de las Cámaras Nacionales y Federales del país adoptaron reglamentos específicos para delimitar las facultades judiciales orientadas al establecimiento de medidas disciplinarias. Si bien, la Corte Suprema de Argentina no dictó una serie de medidas específicas que los tribunales debieran adoptar, sí permitió que dichos tribunales –en el ámbito de sus competencias– resolvieran sobre la reglamentación de dichas medidas, pero siempre bajo la observancia específica de la Convención Americana. Ello derivó en que, pese a la facultad delegada por la Corte, todas las Cámaras Federales y Nacionales del país incorporaran garantías específicas del debido proceso como la notificación previa a la imposición de la sanción; la posibilidad de ser oído como parte del derecho de defensa; la garantía para producir y ofrecer pruebas de descargo, entre otras.

De lo anterior, es posible sostener que el SIDH, y en concreto la labor realizada por la CIDH, tuvo un alcance considerable en el aseguramiento de los resultados descritos. Ello es así en virtud de que la homogeneidad de los reglamentos adoptados por la distintas Cámaras Nacionales y Federales de Argentina tuvo como base el parámetro normativo derivado de la CADH, y la propia interpretación de él realizada por la CIDH en el caso del señor Schillizzi. La adopción de estas modificaciones significó una alteración estructural de naturaleza positiva en el aseguramiento del acceso a la justicia en Argentina sobre la base del debido proceso legal en el marco de la imposición de sanciones disciplinarias.

Caso 12.431 | Carlos Alberto Mojoli | Paraguay

Paraguay Caso 12.431 Informe 121/10

1. HECHOS: Este caso se refiere a Carlos Alberto Mojoli Vargas quien, en su calidad de miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral de la República de Paraguay, fue sancionado mediante un acto administrativo de carácter disciplinario, sin que se le garantizara su derecho a ser oído.

2. LA CIDH RECOMENDÓ: Que se adopten las medidas necesarias para que en los procedimientos disciplinarios que se sigan contra jueces se garantice el derecho a ser oído.

3. LA CONSECUENCIA FUE: Las autoridades judiciales de Paraguay modificaron las reglas para llevar a cabo procedimientos disciplinarios a fin de garantizar el debido proceso en el sumario administrativo y la garantía de un efectivo derecho de defensa del sumariado. Asimismo, la Corte Suprema de Justicia creó la Oficina de Quejas y Denuncias, dependiente del Consejo de Superintendencia.

En su Informe de Fondo No. 121/10, la Comisión concluyó que Paraguay vulneró el derecho a las garantías judiciales del señor Carlos Alberto Mojoli Vargas, integrante del Tribunal Superior de Justicia Electoral de la República del Paraguay, por dictar un acto administrativo de carácter disciplinario en su contra, sin que se hubiere garantizado su derecho a ser oído.

En su petición, la víctima manifestó una serie de hechos imputables al Estado –que él mismo calificó como una persecución en su contra– mediante la cual se le habría suspendido arbitrariamente de su cargo como integrante del Tribunal y se habrían realizado amenazas, hostigamientos y diversos actos intimidatorios en su contra y la de su familia. Como parte del análisis de fondo del caso, la CIDH recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para que en los procedimientos disciplinarios que se sigan contra jueces se garantice el derecho a ser oído.

En el marco del proceso de seguimiento a las recomendaciones ordenadas, el Estado informó que desde 2007 comenzó a adoptar procesos de reforma con el objetivo de garantizar el debido proceso en el sumario administrativo y, con ello, la garantía de un efectivo derecho de defensa de la persona acusada. De manera particular, el Estado informó que la Corte Suprema de Justicia adoptó la Acordada No. 470 de 2007 mediante la cual ordenó la incorporación dentro del sumario disciplinario de diversas garantías del debido proceso, como la citación y el emplazamiento de la persona afectada; la disposición de recursos administrativos para impugnar las determinaciones adoptadas, así como la necesidad de observar el principio de proporcionalidad en el establecimiento de sanciones. Todo ello a fin de garantizar los derechos de defensa de la persona sujeta a dicho sumario.

De igual forma, Paraguay manifestó que, como parte del cumplimiento a la recomendación ordenada por la CIDH, la Superintendencia General de Justicia aprobó la Resolución No. 2158 de 2007 que regula el procedimiento disciplinario que se sigue ante dicha

autoridad, a la vez que establece un recurso de reconsideración con interrupción de los efectos de resolución que recaiga a dicho procedimiento.

De ello se desprende que, al igual que en el anterior caso de Argentina, en esta ocasión la actuación de la Comisión impulsó la modificación de condiciones estructurales que vulneraban el derecho al debido proceso de las personas intervinientes y procesos disciplinarios. Lo anterior no sólo aseguró la posibilidad de reparar el daño ocasionado a los derechos del señor Mojoli, sino que también trajo consigo la posibilidad a cargo del Estado de ajustar su estructura institucional para que ésta resultara acorde con las disposiciones contenidas en la Convención Americana. Del mismo modo, el alcance estructural de las recomendaciones ordenadas por la Comisión, y su consiguiente cumplimiento a cargo del Estado, extendieron los beneficios a otras personas que no formaron parte del proceso y aseguró que estas modificaciones adquirieran un carácter de mayor permanencia al traducirse en la adopción de nuevos marcos normativos.

Caso 12.448 | Sergio Emilio Cadena Antúnez | Colombia

Colombia
Caso 12.448
Informe 44/08

1. HECHOS: El caso se refiere al despido sin justa causa del señor Sergio Emilio Cadena Antolínez, quien se había desempeñado como empleado del Banco de la República, y a la privación del acceso a un recurso judicial efectivo para la determinación de sus derechos por causa del desacato de una sentencia de la Corte Constitucional que ordenaba su reinstalación.

2. LA CIDH RECOMENDÓ: Adoptar las medidas necesarias para evitar la vulneración futura del derecho a la protección judicial, de conformidad con el deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana.

3. LA CONSECUENCIA FUE: En Colombia se clarificaron las posibilidades para acceder a la justicia en los casos en donde existan conflictos competenciales entre tribunales superiores. Actualmente, las personas afectadas pueden acudir ante cualquier juez para que se tramite y se decida la causa planteada o, con el cumplimiento de los requisitos indicados, solicitar a la Corte Constitucional que se radique la acción de tutela y se surta el trámite de la revisión eventual.

En el Informe de Fondo No. 44/08, la Comisión determinó la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la vulneración al derecho a la protección judicial del señor Sergio Emilio Cadena Antolinez, como consecuencia del desacato por parte de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia a la sentencia N° SU-1185/2001 emitida por la Corte Constitucional, en el marco del fenómeno que se conoce como “choque de trenes.” Al analizar el fondo del caso, la CIDH ordenó al Estado adoptar las medidas necesarias para evitar la vulneración futura del derecho a la protección judicial,

de conformidad con el deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana.

En su Informe de Fondo la Comisión destacó que el fenómeno conocido como “choque de trenes” es atribuible al conflicto competencial entre las decisiones adoptadas por los altos tribunales de ese país. Señaló que el efecto de dicho fenómeno es el de generar y perpetuar una situación de indefinición de los derechos ya sea reconocidos o negados por los tribunales de instancia superior: la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. A juicio de la CIDH, el conflicto entre tales instancias superiores deja a las personas usuarias del sistema judicial en la incertidumbre sobre el curso de acción a seguir en los casos en los que las sentencias violan derechos protegidos por la Convención Americana. Asimismo, y en los casos en los que las personas acuden a la acción de tutela con éxito, la materialización de sus derechos se ve sujeta a incumplimientos y trámites adicionales.

Como parte del proceso de análisis del fondo de caso, la Comisión consideró que bajo lo dispuesto por la Convención Americana, es una obligación a cargo del Estado organizar el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Enfatizó que, en el caso bajo análisis, los hechos demostraron que la invocación de un recurso judicial rápido y sencillo como la tutela bajo el derecho colombiano, no derivó en el amparo de derechos fundamentales reconocidos en el derecho interno y en la propia Convención. Así, como consecuencia, la CIDH recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para evitar la vulneración futura del derecho a la protección judicial consagrado en la Convención Americana, de conformidad con el deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana.

Como parte del proceso de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH, el Estado informó que en 2009, la Sala Plena de la Corte Constitucional adoptó el Auto 100 de 2008 en el que estableció que frente al fenómeno conocido como “choque de trenes”, las personas afectadas tienen la posibilidad de acudir ante cualquier juez de la República para que se tramite y se decida la controversia; o bien solicitar a la Secretaría General de la Corte Constitucional que se radique la acción de tutela y se surta el trámite de la revisión eventual. Asimismo, las Salas de Casación Laboral y Penal de la Corte Suprema de Justicia decidieron autónomamente tramitar y resolver las acciones de tutelas instauradas contra providencias judiciales proferidas por dicha institución, así como remitir el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión de las decisiones proferidas.

Del mismo modo, durante el año 2008, la Sala Plena de la Corte Constitucional aprobó una adición a su Reglamento Interno e incluyó un segundo inciso al artículo 54 A, en virtud del cual una vez sean seleccionadas acciones de tutela en contra de providencias judiciales adoptadas por la Corte Suprema y el Consejo de Estado, éstas deben ser puestas en conocimiento de la Sala Plena de la Corte Constitucional, para que determine si asume la revisión con base en el informe mensual que le sea presentado a partir de marzo de 2009. Por último, mediante Auto No. 124 de 2009, la Corte Constitucional

de Colombia adoptó medidas tendientes a solucionar los conflictos de competencia que se presentaban entre las distintas corporaciones judiciales.

Sobre esta base, es posible señalar que la intervención de la CIDH tuvo un efecto positivo en la resolución de un conflicto particularmente relevante en los procesos de impartición de justicia en Colombia. El análisis realizado por la CIDH, y las recomendaciones ordenadas, trazaron la ruta para que dos de las instancias más importantes en materia de justicia en el Estado pudieran resolver controversias competenciales que ampliaron los esquemas de acceso a la justicia y debido proceso de las personas en Colombia.

Caso 11.500 | Tomás Eduardo Cirio | Uruguay

Uruguay Caso 11.500 Informe 124/06

1. HECHOS: El caso aborda las violaciones al debido proceso y a la libertad de expresión del señor Tomás Eduardo Cirio, un militar en retiro que decidió abandonar el Ejército Uruguayo mediante una carta en la que cuestionó algunas de las conductas y actividades violatorias a derechos humanos desarrolladas por la institución durante la dictadura.

2. LA CIDH RECOMENDÓ: Adecuar la legislación interna a las normas de la Convención Americana en materia de libertad de expresión y debido proceso en la jurisdicción militar.

3. LA CONSECUENCIA FUE: En 2008, el Estado de Uruguay aprobó la Ley Marco de Defensa Nacional No. 18.650. Aunque publicada hasta dos años después, dicha legislación incorpora modificaciones importantes relacionadas con el alcance de la jurisdicción militar.

En el Informe de Fondo No. 124/06 la Comisión Interamericana concluyó la responsabilidad internacional del Estado de Uruguay por la vulneración a los derechos a las garantías judiciales, protección judicial y libertad de expresión, entre otros, en perjuicio del señor Tomás Eduardo Cirio.

En su petición, la víctima denunció que desde 1972, tras celebrarse la Asamblea del Centro Militar, y en su calidad de mayor retirado del Ejército, renunció al Centro por medio de una carta en donde hacía acusaciones generales sobre la violación de derechos humanos en el marco de la lucha antisubversiva por parte de las Fuerzas Armadas en el Uruguay. Desde entonces –alegó el peticionario– no dejó de recibir sanciones por parte del Estado en represalia por haber opinado libremente sobre dichas violaciones. Como parte del esquema de reparación, la Comisión solicitó al Estado impulsar las medidas conducentes para adecuar la legislación interna a las normas de la Convención Americana en materia de libertad de expresión y debido proceso en la jurisdicción militar.

En el marco del cumplimiento de las recomendaciones emitidas, en 2008 el Estado adoptó la Ley Marco de Defensa Nacional (Ley 18.650), misma que fue aprobada dos años después tras el levantamiento de un veto presidencial a diversas disposiciones. Dicha ley establece de manera expresa que es el Poder Judicial de Uruguay quien ejerce la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción militar a la que hace referencia la Constitución del Estado. Con ello, la ley determinó que el Ministerio de Defensa debía realizar el efectivo traslado de todas las funciones militares jurisdiccionales al Poder Judicial, a través de un proceso coordinado y sustentado en las modificaciones realizadas a las leyes orgánicas de los tribunales del Estado.

De igual forma, las modificaciones incorporadas a la Ley de Defensa Nacional previeron que los delitos comunes cometidos por agentes militares en tiempo de paz, cualquiera que sea el lugar donde éstos se cometan, deberán estar sometidos a la justicia ordinaria. De ello se sigue que, en casos como los del señor Cirio cuyas faltas no atenten contra la función militar ni la disciplina estrictamente militar, deberán ser conocidos por los tribunales civiles. Lo anterior amplía las condiciones de independencia judicial e imparcialidad judicial acordes con el desarrollo contemporáneo de los estándares trazados por la jurisprudencia del Sistema Interamericano.

Caso 12.689 | J.S.C.H y M.G.S | México

México Caso 12.689 Informe 80/15

1. HECHOS: El caso aborda la situación de dos integrantes de las fuerzas armadas, quienes fueron dados de baja del Ejército Mexicano por su condición de portadores del Virus de Inmunodeficiencia Humano (VIH). El actuar del Estado frente a las dos víctimas constituyó un acto de discriminación que afectó su vida privada e la integridad personal.

2. LA CIDH RECOMENDÓ: Asegurar que la ley del ISSFAM sea compatible con las obligaciones consagradas en los artículos 1.1, 11, y 24 de la Convención. En particular aclarar que la seropositividad al VIH no limita en automático la actividad funcional militar.

3. LA CONSECUENCIA FUE: En México se modificó la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas con el objetivo de determinar que la seropositividad al VIH sólo puede ser causal de retiro si implica la pérdida de la funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio, excluyendo toda interpretación que presumiera dicha pérdida por el sólo hecho de vivir con VIH.

En su Informe de Fondo No. 80/15, la CIDH determinó que México era responsable por vulnerar los derechos al debido proceso, a la honra y dignidad y el derecho a la igualdad de J.S.C.H. y M.G.S. La responsabilidad internacional del Estado tuvo como base el hecho de haber dado de baja del Ejército Mexicano a las víctimas por el hecho de ser

portadores del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH). Como parte de las medidas de reparación, la Comisión ordenó al Estado mexicano a modificar la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas a fin de que resultara compatible con la Convención Americana y, de manera específica, que señalara que el VIH no limita per se la actividad funcional de los elementos militares que viven con esa condición.

En el marco del proceso de seguimiento a las recomendaciones formuladas, la CIDH sostuvo una reunión de trabajo con las partes en marzo de 2012. Derivado de dicho acercamiento, el Estado y los peticionarios acordaron la firma de un “Acuerdo para la atención del Informe de Fondo No. 139/11” que incluyó, entre otras medidas, la valoración y modificación de la ley del ISSFAM como garantía de no repetición, conforme a lo ordenado por la CIDH. Al respecto, el Estado informó que el 27 de enero de 2015, y por orden del titular del Poder Ejecutivo Federal, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas”.

Sobre la base de las modificaciones realizadas, la Ley del ISSFAM ahora dispone como categoría que da origen a retiro por incapacidad al Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) siempre y cuando éste implique la pérdida de la funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio, es decir, cuando el estado de salud se acompañe de infecciones por gérmenes oportunistas y/o neoplasias malignas, que impliquen la pérdida de la funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio. Asimismo, la ley reformada ahora incluye una disposición que señala que la infección por VIH, con pruebas suplementarias, cuyo control y tratamiento médico limite el desempeño de los actos del servicio en menos de 20% únicamente dará lugar a un procedimiento de cambio de arma o servicio, a petición de un Consejo Médico.

Los alcances derivados del cumplimiento de la recomendación ordenada por la CIDH en este caso resultan de gran consideración. Por un lado, la modificación legislativa generó en las víctimas la posibilidad de continuar ejerciendo sus funciones sobre la base de un marco jurídico claro y compatible con el derecho a la no discriminación. Asimismo, amplió los esquemas de protección para todos aquellos elementos castrenses que se encuentran en la misma condición, de modo que el conocimiento de su estado serológico no represente un obstáculo para su desenvolvimiento dentro de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Sin embargo, de especial relevancia resultan los efectos simbólicos derivados del cumplimiento de esta recomendación y, por tanto, de la modificación a la legislación mexicana. A través de dicha reforma, la normativa mexicana ahora expresa un mensaje que contribuye a la desmitificación y eliminación del estigma en contra de las personas que viven con esta condición. Lo anterior, en tanto permite demostrar que vivir con VIH –sobre todo cuando se sigue un tratamiento médico adecuado– no representa una limitación a las habilidades, capacidades y funciones de las personas.

Caso 12.285 | Michael Domingues | Estados Unidos

Estados Unidos Caso 12.285 Informe 62/02

1. HECHOS: El caso aborda la situación de Michael Domingues quien fue sentenciado a pena de muerte por la comisión de dos delitos cometidos cuando él era menor de edad.

2. LA CIDH RECOMENDÓ: Revisar sus leyes, procedimientos y prácticas para garantizar que la pena de muerte no se imponga a personas que, al momento de cometer un delito, tuvieran menos de 18 años de edad.

3. LA CONSECUENCIA FUE: En 2005, la Corte Suprema de los Estados Unidos emitió su decisión en el caso *Roper v. Simmons* en la que determinó que la imposición de la pena de muerte a una persona menor de 18 años en el momento de cometer el delito se encuentra prohibida por la Octava Enmienda como castigo cruel e inusual.

En el Informe de Fondo No. 62/02 la Comisión Interamericana concluyó la responsabilidad internacional de Estados Unidos por la condena a muerte del señor Domingues en relación con dos homicidios que ocurrieron en el Estado de Nevada en 1993. El Sr. Domingues tenía 16 años cuando se cometieron dichos delitos. En su Informe de Fondo, la Comisión determinó que la persistencia en Estados Unidos de la práctica de ejecutar a presuntos delincuentes menores de 18 años supone una vulneración a normas de ius cogens y que, por tanto, el Estado sería responsable de una violación grave e irreparable del derecho a la vida de Michael Domingues, consagrado en el Artículo I de la Declaración Americana, si lo ejecutara por delitos que cometió cuando tenía 16 años de edad.

Como parte de sus recomendaciones, la Comisión exhortó a los Estados Unidos a revisar sus leyes, procedimientos y prácticas para garantizar que la pena de muerte no se imponga a personas que, al momento de cometer un delito, tuvieran menos de 18 años. En diciembre de 2005, los representantes del Sr. Domíngues informaron a la Comisión que las conclusiones que constan en el Informe 62/02 fueron presentadas a las autoridades de Nevada, las que se negaron a tomar medida alguna para darles cumplimiento, pero que, posteriormente, la Corte Suprema de Estados Unidos se pronunció en el caso *Roper c. Simmons*, 543 U.S. 551 (2005) en el sentido de que la sentencia de muerte impuesta a un menor de 18 años en el momento de cometer el delito se encuentra prohibida por la Octava Enmienda como castigo cruel e inusual. De igual forma, el Estado indicó que en la decisión de la Corte Suprema de Estados Unidos en *Roper c. Simmons*, 125 S. Ct. 1183, la Corte sostuvo que la aplicación de la sentencia de muerte a menores de 18 años en el momento de cometer un delito punible con pena capital es inconstitucional, conforme a la Octava y Décimo Cuarta Enmiendas de la Constitución de Estados Unidos.

Caso 12.009 | Leidy Dayán Sánchez | Colombia

Colombia
Caso 12.009
Informe 23/08

1. HECHOS: El caso se refiere a la ejecución extrajudicial de la niña Leidy Dayán Sánchez de 14 años a manos de un agente de la Policía Nacional. En el marco de los procesos seguidos, la investigación encontró obstáculos importantes por su tramitación ante la jurisdicción militar.

2. LA CIDH RECOMENDÓ: Entre otras medidas, la CIDH recomendó a Colombia adoptar medidas de capacitación del servicio público y adoptar medidas de no repetición sobre la base del deber de prevención y garantía de los derechos humanos.

3. LA CONSECUENCIA FUE: El Estado informó del diseño e implementación de diversos cursos de capacitación dirigidos al servicio público que incluyeron como material de formación el Informe de Fondo No. 43/08. Asimismo, hizo mención de reformas y procesos constitucionales relacionados con el alcance de la jurisdicción militar en casos que involucran violaciones a derechos humanos.

En el Informe de Fondo No. 43/08 la CIDH declaró la responsabilidad internacional del Estado de Colombia como consecuencia de la ejecución extrajudicial de la niña Leidy Dayán Sánchez, ocurrida en marzo de 1998 en Bogotá. Los procesos internos vinculados con la investigación de los hechos fueron desahogados en la jurisdicción militar, en donde las autoridades competentes determinaron la absolucón del efectivo policial responsable de la muerte de la niña Leidy Dayán Sánchez. Con base en su análisis, la CIDH determinó que Colombia vulneró los derechos a vida, los derechos de niñas y niños, las garantías judiciales y la protección judicial en perjuicio de la Leidy Dayán.

Como parte del proceso de reparación, la CIDH recomendó al Estado realizar una investigación efectiva de los hechos; indemnizar a los familiares de la víctima; efectuar un reconocimiento público de responsabilidad; adoptar medidas de capacitación del servicio público y adoptar medidas de no repetición sobre la base del deber de prevención y garantía de los derechos humanos. En el trámite del caso, el Estado manifestó su disposición para dar cumplimiento a dichas recomendaciones. En 2007, Colombia hizo del conocimiento de la Comisión la realización del pago derivado de las indemnizaciones acordadas por las partes; así como de la celebración de actos vinculados con la recuperación de la memoria histórica en el caso de Leydi que estuvieron acompañados por el ofrecimiento de una disculpa pública a cargo del Director de la Policía Nacional.

En el ámbito de las recomendaciones estructurales, el Estado informó del diseño e implementación de diversos cursos de capacitación dirigidos al servicio público que incluyeron como material de formación el Informe de Fondo No. 43/08. Avanzado el proceso de seguimiento ante la CIDH, y pese haber dado cumplimiento a una parte importante de ellas, el Estado consideró oportuno informar a la CIDH en el año 2010 sobre diversos procesos derivados de una reforma constitucional en materia de jurisdicción militar.

Particularmente, hizo mención de la reforma adoptada en 2015 al artículo 221 de la Constitución colombiana en materia de justicia penal militar. Informó que dicha reforma fue impugnada ante la Corte Constitucional de Colombia, quien mediante sentencia C-084/16 determinó que la aplicación del Derecho Internacional Humanitario no excluye la vigencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos cuando se trate de la investigación y juzgamiento de conductas cometidas en el marco de situaciones que califiquen como conflictos armados. Asimismo, Colombia hizo mención de la Ley 1765 de 2015 que reestructuró la Justicia Penal y Militar para crear la figura del Fiscal General Penal Militar y Policial. De nueva cuenta, la normativa reformada fue impugnada ante la Corte Constitucional quien en su resolución C-326/16 determinó que dicha autoridad no tiene la potestad para ofrecer beneficios procesales derivados del principio de oportunidad a elementos militares sujetos a investigación, sino que dicha facultad corresponde exclusivamente a autoridades del orden civil.

A partir de lo anterior, el análisis desarrollado por la Comisión representó una pieza importante dentro de un entramado más amplio de acciones institucionales que aseguró la posibilidad de adoptar medidas de no repetición. Al igual que en los casos anteriormente señalados, la actuación de la CIDH abonó a la adopción de marcos normativos renovados que ampliaron las condiciones de acceso a la justicia en casos en que las autoridades militares y policiales resultaron responsables por la vulneración a derechos humanos.

De los casos anteriormente señalados es posible identificar que en todos aquellos en los cuales la CIDH ordenó la adopción de una medida legislativa como medida de reparación, los Estados dieron cumplimiento mediante la reglamentación del tema tratado. En este sentido, la consecuencia central del cumplimiento de estas medidas fue la adopción de normas y legislación específica por medio de la cual se subsanan, modifican o crean condiciones que propiciaron o generaron la vulneración de los derechos humanos. El alcance estructural de dichas medidas radica en que las consecuencias derivadas de su adopción no se limitan únicamente a la víctima del caso, sino que se amplían al resto de la población que puede verse en una situación o condición análoga.

La CIDH advierte que el análisis de las consecuencias derivadas del cumplimiento total de las recomendaciones constituye un aspecto central para un posterior análisis de impacto de dichas medidas. Asimismo, la Comisión es consciente que una comprensión clara sobre la naturaleza y alcance de los procesos de cumplimiento e implementación de recomendaciones internacionales requiere del desarrollo de análisis interdisciplinarios, y aspira a que el presente análisis pueda servir para orientar el desarrollo de investigaciones futuras.

Con independencia de lo anterior, un aspecto a destacar de los casos analizados, es que las medidas estructurales que fueron cumplidas totalmente por los Estados, se relacionan con el aseguramiento de mayores condiciones para el acceso a la justicia. Esto es, el cumplimiento de las recomendaciones ordenadas por la Comisión en los casos apuntados, generó efectos importantes en la configuración del aparato estatal de administración de justicia, de modo que los Estados ajustaron su estructura institucional para ampliar las garantías del derecho a la defensa en el ámbito doméstico.

Los casos de Argentina, Colombia, Uruguay y Paraguay anteriormente apuntados son ejemplos claros de esta situación. En todos ellos, la Comisión identificó retos importantes en los procesos de impartición de justicia que generaban afectaciones a los derechos humanos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Sobre la base de las recomendaciones formuladas y de su cumplimiento por parte de los Estados, la labor de la Comisión permitió que una cantidad mayor de personas en dichos Estados pudieran verse beneficiadas de las modificaciones derivadas de los reclamos de las víctimas en cada uno de los casos.

De igual modo, los resultados derivados del cumplimiento total de las recomendaciones estructurales en materia de acceso a la justicia no se reducen, exclusivamente, al mejoramiento de las condiciones de víctimas y otras colectividades. Por el contrario, también representan un importante beneficio para los Estados en tanto que su atención les permite ampliar las condiciones democráticas que deben caracterizar a todo Estado de Derecho, e integrarse a la dinámica regional e internacional de protección y garantía de los derechos humanos.

Por otro lado, la Comisión reconoce y valora las medidas adoptadas por los Estados para dar cumplimiento a sus recomendaciones. La Comisión considera que la voluntad estatal, acompañada de una práctica institucional congruente con dicha voluntad, constituyen aspectos esenciales para reducir la brecha que separa al compromiso del cumplimiento de los derechos humanos, así como para fortalecer la efectividad del Sistema Interamericano. Sin embargo, también reconoce que, en muchas ocasiones, el cumplimiento de las recomendaciones forma parte de un contexto mucho más amplio conformado por otras acciones impulsadas por distintos actores en el ámbito interno.

En esta medida, la Comisión estima necesario reconocer el papel de lo que en el ámbito internacional se conoce como “emprendedores de normas”. Es decir, de todos aquellos actores sociales, como organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, agrupaciones, fundaciones, entre otros, que a través del despliegue de acciones y estrategias socio-legales y políticas en el ámbito doméstico, incentivan y promueven el cumplimiento de las recomendaciones ordenadas por la CIDH.

Dichos emprendedores de normas recogen las recomendaciones emitidas por la CIDH y las desplazan al ámbito interno de los Estados para promover distintos procesos tendientes a la modificación de situaciones consideradas como contrarias para el goce y ejercicio de los derechos humanos. Cuando ello sucede, el cumplimiento de las recomendaciones ordenadas se ve fortalecido por mecanismos y estrategias de presión y movilización que provienen tanto del ámbito internacional como del nacional.

Un ejemplo de lo anterior se aprecia en el caso 12.689 respecto de México. El cumplimiento de las medidas de recomendación ordenadas por la CIDH se integró a una cadena más amplia de esfuerzos cuya promoción había comenzado años anteriores. En el año 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México había resuelto diversos amparos promovidos por militares destituidos a causa de su condición de portadores del

3. Véanse las resoluciones a los amparos 510/2004; 1185/2004; 196/2005; 1015/2005; 1666/2005; 2146/2005; 810/2006; 1200/2006; 1285/2006 y 1695/2006 emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIH³. En sus resoluciones, la SCJN determinó que la Ley del Instituto para la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas resultaba discriminatoria al prever la posibilidad de que militares fueran destituidos por su condición de salud.

Si bien dichas decisiones judiciales garantizaron los derechos de las personas afectadas, lo cierto es que su alcance se circunscribió a un nivel individual que no derivó en la modificación legislativa. Sin embargo, la decisión emitida por la CIDH en el Informe No. 80/15, de 28 de octubre de 2015, que versa sobre el mismo tema y por medio de la cual se ordenó la modificación de dicha normativa, terminó por consolidar un esquema estructural de mayor protección para los militares que viven con VIH en dicho país. Así, mediante el cumplimiento de dicha medida, se terminó por generar un impulso decisivo en la modificación de una situación estructural que afectaba a una cantidad importante de personas con VIH en el país.

Consecuencias del Cumplimiento de Recomendaciones Estructurales en Casos con al menos Una Recomendación Cumplida Totalmente

45%

de los casos activos en seguimiento presentan al menos una recomendación cumplida totalmente

30

recomendaciones estructurales en casos activos en proceso de cumplimiento

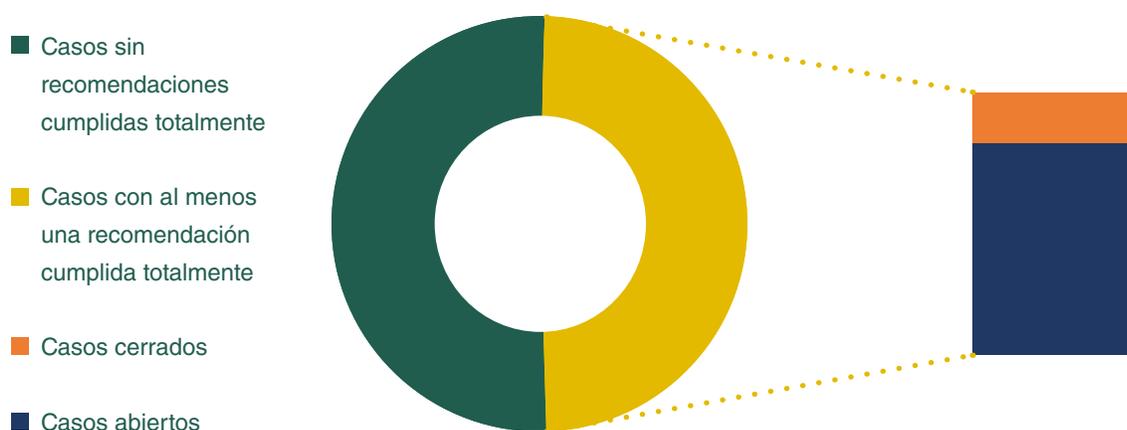
Los casos cerrados reflejan uno de los principales objetivos de la justicia internacional: garantizar a las víctimas la reparación de los daños ocasionados y asegurar mecanismos para la no repetición de dichas conductas. Sin embargo, al abordar fenómenos complejos, los casos suelen recomendar la adopción de distintas medidas cuyo avance en el cumplimiento puede variar dependiendo de la propia naturaleza de la acción o medida a adoptar.

Así, en virtud de la naturaleza de ciertas recomendaciones, así como de las condiciones socio- políticas o económicas existentes en un determinado Estado, el cumplimiento de ciertas medidas requiere de un mayor esfuerzo y articulación de acciones. Ello no significa que dichos casos no hayan avanzado en su cumplimiento. En esta medida, con el objetivo de ampliar los alcances del análisis que se presenta, la CIDH decidió incluir en esta sección casos que, aunque aún se encuentran en etapa de seguimiento, presentan alguna recomendación estructural cumplida totalmente.

La CIDH ha identificado que, del total de casos publicados entre 2001 y 2020 que se encuentran en etapa de seguimiento, 50 de ellos presentan al menos una recomendación con nivel de cumplimiento total. Dicha cantidad representa 43% del total de casos sujetos a seguimiento por parte de la Comisión.

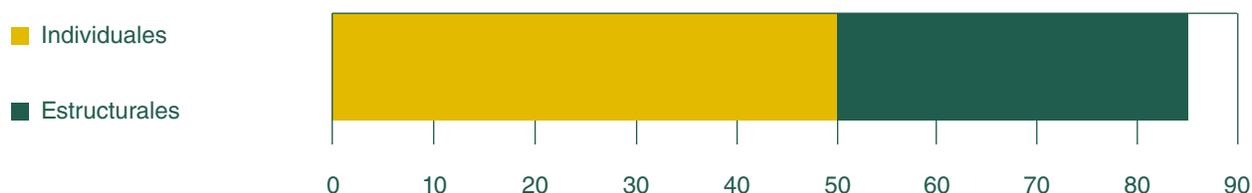
Del total de casos con al menos una recomendación cumplida de manera total, 10 de ellos se encuentran cerrados y 40 se encuentran activos en seguimiento. Los 10 casos cerrados coinciden con aquellos reportados en la sección anterior.

Gráfico 2. Distribución de casos con al menos una recomendación cumplida totalmente.



El total de casos con al menos una recomendación totalmente cumplida agrupan un conjunto de 89 recomendaciones cumplidas en su totalidad, de las cuales 52 presentan un alcance individual y 37 un alcance de naturaleza estructural.

Gráfico 3. Distribución de recomendaciones según su alcance. Casos con al menos una recomendación cumplida totalmente.



Por otra parte, los casos activos en etapa de seguimiento que presentan al menos una recomendación cumplida de manera total (40) agrupan un conjunto de 65 recomendaciones. Con base en su alcance, tales recomendaciones se distribuyen en 35 individuales y 30 estructurales.

Tabla 3. Casos activos en seguimiento en el marco del IACIDH con al menos una recomendación cumplida totalmente, por país.

País	N° de casos	Casos
Argentina	1	Informe N° 66/12 – Caso 12.324, Rubén Luis Godoy
Bahamas	1	Informe N° 12/14 – Caso 12.231, Peter Cash
Brasil	4	Informe N° 33/04 – Caso 11.634, Jailton Neri Da Fonseca Informe N° 66/06 – Caso 12.001, Simone André Diniz Informe N° 54/01 – Caso 12.051, Maria da Penha Informe N° 37/10 – Caso 12.308, Manoel Leal de Oliveira
Chile	3	Informe N° 133/99 – Caso 11.725, Carmelo Soria Espinoza Informe N° 61/01 – Caso 11.771, Samuel Alfonso Catalán Lincoleo Informe N° 56/10 – Caso 12.469, Margarita Cecilia Barbería
Colombia	6	Informe N° 79/11 – Caso 10.916, James Zapata Valencia y José Heriberto Ramírez Llanos Informe N° 62/01 – Caso 11.654, Masacre de Ríofrío Informe N° 122/18 – Caso 11.656, Marta Lucía Álvarez Giraldo Informe N° 64/01 – Caso 11.712, Leonel de Jesús Isaza Echeverry Informe N° 101/17 – Caso 12.414, Alcides Torres Arias, Ángel David Quintero y otros Informe N° 35/17 – Caso 12.713, José Rusbel Lara y otros
Ecuador	4	Informe N° 66/01 – Caso 11.992, Dayra María Levoyer Jiménez Informe N° 36/08 – Caso 12.487, Rafael Ignacio Cuesta Caputi Informe N° 84/09 – Caso 12.525, Nelson Iván Serrano Sáenz Informe N° 92/19 – Caso 11.624, Jorge Darwin García y Familia
El Salvador	1	Informe N° 27/09 – Caso 12.249, Jorge Odir Miranda Cortez y otros
Estados Unidos	5	Informe N° 97/03 – Caso 11.193, Gary Graham Informe N° 52/02 – Caso 11.753, Ramón Martínez Villareal Informe N° 100/03 – Caso 12.240, Douglas Christopher Thomas Informe N° 101/03 – Caso 12.412, Napoleón Beazley Informe N° 25/05 – Caso 12.439, Toronto Markkey Patterson
Guatemala	3	Informe N° 59/01 – Caso 10.626, Remigio Domingo Morales y Rafael Sánchez; Caso 10.627 Pedro Tau Cac; Caso 11.198(A), José María Ixcaya Pixtay y otros; Caso 10.799 Catalino Chochoy y otros; Caso 10.751 Juan Galicia Hernández y otros; y Caso 10.901, Antulio Delgado Informe N° 69/06 – Caso 11.171, Tomás Lares Cipriano Informe N° 80/07 – Caso 11.658, Martín Pelicó Coxic

País	Nº de casos	Casos
Jamaica	5	Informe N° 49/01 – Casos 11.826 (Leroy Lamey), 11.843 (Kevin Mykoo), 11.846 (Milton Montique) 11.847 (Dalton Daley) Informe N° 127/01 – Caso 12.183, Joseph Thomas Informe N° 58/02 – Caso 12.275, Denton Aiken Informe N° 76/02 – Caso 12.347, Dave Sewell Informe N° 61/06 – Caso 12.447, Derrick Tracey
México	2	Informe N° 51/13 – Caso 12.551, Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros Informe N° 117/09 – Caso 12.228, Alfonso Martín Del Campo Dodd
Nicaragua	1	Informe N° 100/01 – Caso 11.381, Milton García Fajardo y otros
Paraguay	1	Informe N° 85/09 – Caso 11.607, Víctor Hugo Maciel
Perú	3	Informe N° 112/00 – Caso 11.099, Yone Cruz Ocalio Informe N° 111/00 – Caso 11.031, Pedro Pablo López González y otros Informe N° 101/01 – Caso 10.247 y otros, Ejecuciones Extrajudiciales y Desapariciones Forzadas de Personas
Uruguay	1	Informe N° 86/09 – Caso 12.553, Jorge, José y Dante Peirano Basso

4. En este punto es importante precisar que una misma recomendación puede ubicarse en distintas categorías de clasificación. Es decir, una misma medida estructural puede tener un impacto en legislación y en política pública al mismo tiempo.

Del cúmulo de recomendaciones estructurales emitidas en Informes de Fondo Publicados que presentan al menos una recomendación cumplida totalmente, la mayor parte de ellas corresponden a las categorías de modificación legislativa (28) y el resto se distribuye de manera homogénea en recomendaciones de fortalecimiento institucional y política públicas (8) respectivamente⁴.

Tabla 4. Casos activos en seguimiento en el marco del IACIDH con al menos una recomendación estructural cumplida totalmente, por país.

País	Nº de casos	País	Nº de casos
Brasil	2	Guatemala	3
Chile	1	Jamaica	5
Colombia	1	México	1
Ecuador	1	Perú	3
Estados Unidos	4		

Al igual que en los casos anteriores, el cumplimiento de las medidas estructurales relacionadas con la adopción o modificación legislativa ha derivado, en diversos casos, de procesos de reforma legislativa y, en algunos otros, de procesos de adopción y ratificación de instrumentos internacionales. Este último supuesto se dio en el caso 10.247 en el que el Estado de **Perú**, en cumplimiento de lo dispuesto por la CIDH en el Informe No. 101/01, ratificó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

El cumplimiento de las medidas estructurales vinculadas a condiciones legislativas ha tenido importantes consecuencias en la atención de problemáticas estructurales en diversos países de la región. Los casos de Estados Unidos, Guatemala y Jamaica que se presentan a continuación son muestra de este fenómeno. La CIDH destaca que, al igual que lo referido en el análisis de aquellos casos cumplidos de manera total, el cumplimiento total de este tipo de medidas estuvo reforzado por otro tipo de procesos impulsados en el ámbito interno de los Estados. Los procesos judiciales y la emisión de decisiones constitucionales constituyen un denominador común en los supuestos anotados.

En este sentido, la experiencia de la CIDH en materia de seguimiento de sus recomendaciones permite identificar a los tribunales domésticos como importantes aliados en los procesos de cumplimiento. Además de los emprendedores de normas identificados en párrafos anteriores, las cortes y tribunales nacionales se ubican como espacios institucionales capaces de influir en las dinámicas nacionales y de promover el cumplimiento y la materialización de las obligaciones internacionales en el ámbito interno de los Estados. Esta situación resulta particularmente relevante dadas las propias condiciones de operación de las instituciones internacionales de derechos humanos, como la CIDH. Tales instituciones se caracterizan por contar con grandes desafíos para hacer cumplir sus decisiones (*enforcement*), en tanto que no cuentan con mecanismos coercitivos para exigir de los Estados el cumplimiento de las recomendaciones y órdenes que emiten. Pese a ello, las características de los organismos internacionales de supervisión de derechos humanos, como la CIDH, pueden verse fortalecidos de manera indirecta gracias a la actuación comprometida de instancias nacionales que, en el marco de sus competencias y atribuciones, desplieguen medidas tendientes a promover la materialidad efectiva de los compromisos internacionales a los que los Estados consintieron en obligarse y dar cumplimiento.

En diversos casos la CIDH ordenó a los **Estados Unidos** la modificación de su normativa interna con el objetivo de asegurar la no imposición automática de la pena de muerte en casos en los que el presunto responsable hubiere sido menor de edad al momento de los hechos⁵. Como resultado de diversos procesos judiciales de carácter interno, en 2005 la Suprema Corte de los Estados Unidos emitió su decisión al caso *Roper c. Simmons* en la que estableció que la imposición automática de la pena de muerte en aquellos casos en los que la persona imputada fuera menor de edad al momento de los hechos resultaba contrario a la Octava y Décimo Cuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos. Sobre dicha base, la recomendación emitida por la CIDH se insertó en un proceso interno y contribuyó al aseguramiento de un resultado que propició la modificación de prácticas y precedentes en dicho país⁶.

5. Véanse Informe No. 97/03, Caso 11.193 Shaja Sankofa; Informe No. 100/03, Caso 12.240 Douglas Christopher Thomas; Informe No. 101/03, Caso 12.412 Napoleon Beazley; Informe No. 25/05, Caso 12.439 Toronto Markkey Patterson.

6. Sobre este aspecto es importante señalar que la CIDH ha sido enfática en recomendar a los Estados Unidos la adopción de medidas que garanticen el desarrollo de debidos procesos judiciales en el marco de todos los procesos judiciales y, especialmente, en aquellos en los que puedan derivar en la imposición de la pena de muerte.

Un fenómeno similar ocurrió en **Jamaica**. En diversos casos la CIDH ordenó al Estado la adopción de medidas legislativas que permitieran garantizar la no aplicación prescriptiva de la pena de muerte y la adecuación de las condiciones de detención a las que eran sometidas las personas condenadas a dicha pena.

Como parte de un proceso más amplio de reconfiguración normativa, en 2001 el Comité Judicial del Consejo Privado, mediante decisión al caso *Neville Lewis v Attorney General of Jamaica*, compartió el criterio desarrollado por esta Comisión y declaró que los procedimientos de clemencia e indulto debían ser justos y sustentarse sobre la base del debido proceso, así como de las garantías legales existentes en el orden jurídico local. En tanto que dicha decisión es obligatoria para todas las autoridades de Jamaica es posible precisar que con ella el Estado adoptó un enfoque compatible con las obligaciones asumidas por Jamaica bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

7. Véase Comité Judicial del Consejo Privado, *Watson v R (Jamaica)* [2004] UKPC 34 (7 de julio de 2004) (Reino Unido).

Asimismo, el caso *Lambert Watson* decidido en 2004 por el Consejo Privado constituye una consecuencia adicional derivada de este proceso⁷. Dicha decisión condujo a que en Jamaica todas las personas en espera de su ejecución dentro del corredor de la muerte fueran reubicadas con la población general de la prisión. Ello, a su vez, sentó las bases para que el Estado comenzara a monitorear de manera más cuidadosa las condiciones de detención en las prisiones del Estado e, incluso, para que el gobierno anunciara el análisis sobre un plan para construir nuevos centros de detención e iniciar un proceso de reclasificación para aliviar la sobrepoblación de las prisiones de máxima seguridad.

8. Véanse Informe No. 59/01, Casos 10.626, 10.627, 11.198, 10.799, 10.751, 10.901 Remigio Domingo Morales y otros; Informe No. 69/06 Caso 11.171 Tomás Lares Cipriano.

Guatemala se encuentra en el mismo supuesto. En diversos casos bajo su conocimiento, la CIDH ordenó al Estado de Guatemala adoptar todas las medidas necesarias para evitar el resurgimiento y reorganización de las Patrullas de Autodefensa Civil⁸.

En el análisis de cumplimiento, la CIDH consideró que la emisión del Decreto 143-96 emitido por el Congreso de la República, mismo que deroga el Decreto 19-86 por el que se reconoce la existencia legal de las autodefensas civiles, resultaba una medida propicia para dar por cumplida totalmente la recomendación emitida.

No obstante, debe considerarse que no fue exclusivamente la emisión de dicha norma la que agotó el cumplimiento de la medida ordenada por la CIDH, sino el cúmulo de acciones adoptadas por el Estado para resolver una problemática estructural que generó incontables violaciones a derechos humanos.

Conclusiones

El análisis ofrecido en el presente documento permite comprender que el cumplimiento de las medidas estructurales ordenadas por la CIDH en los casos con informes de fondo publicados guarda importantes repercusiones para la vigencia de los derechos humanos en la región. El hecho de que cerca de la mitad de los casos en seguimiento cuenten con al menos una recomendación cumplida totalmente, y que más del 40% de dichas recomendaciones sea de naturaleza estructural ofrece un panorama alentador para el sistema interamericano de derechos humanos, así como para el goce y ejercicio de tales derechos en la región.

Conocer las consecuencias derivadas del cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la CIDH representa un primer paso en la formulación de análisis más sofisticados, como aquellos que pretenden medir el impacto de dichas recomendaciones y de la labor de organismos especializados como la CIDH. En suma, permiten comprender que dichos procesos no ocurren en un vacío, sino que se insertan en dinámicas en las que se intersectan esfuerzos nacionales e internacionales promovidos por distintos actores.

En este sentido, identificar el impacto requiere, necesariamente, de conocer y valorar dichos esfuerzos y comprender la manera en que la actuación de la CIDH puede colaborar de manera diferenciada en la consecución de metas y resultados variables. Contar con esta información permite identificar nuevas rutas de oportunidad con el objetivo de asegurar una mayor protección y ejercicio de los derechos humanos en el continente. La CIDH continuará aportando información que contribuya a asegurar dicho objetivo.