

LEGITIMACIÓN ANTE LA COMISIÓN  
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CAMILO EDUARDO UMAÑA HERNÁNDEZ

La legitimación procesal se refiere a la aptitud personal para poder actuar como parte activa o pasiva en un proceso<sup>1</sup>. En este sentido, el presente capítulo busca establecer los aspectos básicos que rodean el tema de la legitimación al acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la CIDH o la Comisión) en el contexto del trámite de las peticiones individuales.

Para la doctrina y jurisprudencia interamericanas el tema de la legitimación procesal es una de las claves del pleno reconocimiento de la protección internacional de la persona humana. Este acceso a la justicia, podría consolidar lo que el juez Cançado Trindade denomina “la emancipación del individuo vis-à-vis su propio Estado”<sup>2</sup>. La afirmación del individuo como sujeto *iure suo* del Derecho Internacional, no solo obedece al reconocimiento de la personería jurídica del ser humano y de las comunidades que este compone, sino que tiene estrecha relación con la obligación nacional e internacional de dotar al sujeto de herramientas legales efectivas de vindicación de sus derechos. Lejos de vanas expectativas, el reconocimiento de verdaderos derechos depende en gran medida de su exigibilidad, lo que en buena parte corresponde a la posibilidad de protección, garantía y reparación a través de mecanismos judiciales serios y efectivos.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el trámite de peticiones individuales ante la CIDH no constituye técnicamente

---

1. Real Academia de la Lengua Española. Diccionario de la Lengua Española. Consulta en internet en [www.rae.es].

2. Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C n.º 112. Voto razonado del juez a.a. Cançado Trindade. Párr. 6.

un pleno mecanismo judicial, la posibilidad de acudir ante un organismo internacional que vele por las violaciones de derechos humanos es fundamental. Desde un punto de vista jurídico y filosófico, el que exista un órgano que vele por la defensa de los derechos humanos permite pensar a nivel regional en una paulatina humanización del derecho internacional. Adicionalmente, el que un individuo pueda acudir a esa protección constituye la ampliación de la protección de la persona humana que, como siempre, deberá ser analizada de la mano de los avatares políticos y sociales que permiten comprender la entidad real de dicha protección.

En ese contexto, el sistema interamericano de derechos humanos busca proteger, bajo los parámetros de la Declaración Americana (DADH) y de la Convención Americana (CADH), a todo ser humano que se encuentre sujeto a la jurisdicción de un Estado parte, “sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”<sup>3</sup>. Conforme con esto, cuando a una persona natural sometida a la jurisdicción de un Estado parte se le han vulnerado sus derechos, reconocidos principalmente en la Convención, esta violación puede ser puesta en conocimiento del Sistema a través del mecanismo de peticiones individuales, entre otros medios.

En el trámite de peticiones individuales quienes tienen la legitimación activa son las presuntas víctimas y sus representantes, así como los peticionarios. Adicionalmente, aun cuando se han presentado en la práctica pocos casos, los Estados pueden acudir al Sistema ante una violación de derechos de una persona cometida por otro Estado signatario de la Declaración, pudiendo adicionalmente presentar casos directamente ante la Corte Interamericana-

---

3. Artículo 1.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

na una vez agotado el procedimiento ante la Comisión<sup>4</sup>. Excepcionalmente, también la Comisión puede tramitar *motu proprio*<sup>5</sup>, “una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin”<sup>6</sup>.

Volviendo al tema de las víctimas, sus representantes y los peticionarios, es preciso hacer algunas distinciones conceptuales. Con respecto a los peticionarios, según la CADH en el procedimiento de peticiones individuales, “[c]ualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte”<sup>7</sup>.

A través de esta disposición, la CADH bosqueja una distinción conceptual entre las figuras de víctima y peticionario. Según el sistema, en el trámite de peticiones individuales existe una diferencia teórica entre quien es objeto de la protección interamericana y quien pone en conocimiento una presunta vulneración a través de una petición, aunque estas figuras pueden confluir en un mismo sujeto, veamos:

En el SIDH la acepción *víctima* se refiere al sujeto vulnerado en sus derechos. Este sujeto, así como la sociedad que conforma, tienen derecho a la protección, garantía y respeto de sus derechos humanos, cuyas violaciones deben ser reparadas y justiciadas, en aras de la verdad, la memoria, la garantía de no repetición y la reparación que amerita toda violación de derechos humanos.

---

4. Artículo 61 CADH.

5. Esta posibilidad se explica en las funciones de protección de los derechos humanos en cabeza de la CIDH que lejos de ser un juez imparcial en los casos, es un actor del sistema de protección de derechos humanos que gracias a sus funciones cuasi jurisdiccionales puede conocer, incluso a propio impulso, de casos específicos de violación.

6. Reglamento de la CIDH. Artículo 24.

7. Artículo 44 CADH, concordante con el artículo 23 del Reglamento de la Comisión Interamericana.

El Sistema considera como “presunta” víctima a toda persona natural de la cual se alega han sido violados los derechos protegidos en la Convención o en otro tratado del Sistema Interamericano<sup>8</sup>. Así, la CIDH conforme con el parámetro del artículo 1.º de la CADH contrasta durante todo el procedimiento la existencia de las víctimas. Esto es especialmente observado en el estudio de admisibilidad, en el que la CIDH evalúa la existencia *prima facie* de una violación. En esta evaluación, la CIDH analiza que la petición no sea manifiestamente infundada o improcedente y que exista *prima facie* una violación y unas víctimas.

Al lado de la figura de la víctima, el sistema ubica procesalmente al *petionario*. Esta figura remite a una dimensión procesal que identifica al sujeto que presenta la petición y sostiene la carga argumentativa de la dinámica del trámite de peticiones. A este le corresponde identificarse en el escrito de petición<sup>9</sup> (aun cuando desee que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado<sup>10</sup>), así como complementar informaciones bajo los parámetros del reglamento de la CIDH<sup>11</sup>. Asimismo, puede desistir de la petición, aun cuando la Comisión puede proseguir el trámite “en interés de proteger un derecho determinado”<sup>12</sup>. Por otra parte, le asisten derechos procesales de notificación y participación. Por su parte, la CIDH tiene el deber de registrar las peticiones y acusar recibo de las mismas a los peticionarios<sup>13</sup>, así como de notificar sucesos procesales tales como el desglose y tramitación por separado de las presuntas violaciones alegadas, la acumulación de peticiones<sup>14</sup>, el proceso de archivo de un caso (cuya decisión solo

---

8. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Artículo 2º, n.º 25.

9. Reglamento de la CIDH. Artículo 28. Lit. a.

10. Reglamento de la CIDH. Artículo 26. Lit. b.

11. Reglamento de la CIDH. Artículo 26.

12. Reglamento de la CIDH. Artículo 41.

13. Reglamento de la CIDH. Artículo 29. Lit. a.

14. Reglamento de la CIDH. Artículo 29. Lit. c, d y e.

procede tras la solicitud a los peticionarios de información con miras a establecer la existencia o subsistencia de los motivos de la petición o de la información necesaria para decidir sobre el caso<sup>15</sup>), o las decisiones con respecto a la adopción de informes de fondo de los casos.

Se debe advertir, además, que la posición del peticionario ante la Comisión cambia gradualmente en la medida en que la CIDH decide la presentación de un caso ante la Corte Interamericana. Así, el peticionario que en principio es parte, se ubica gradualmente al lado de la Comisión cuando de presentar un caso ante la Corte Interamericana se trata. Así, un elemento de ponderación de la Comisión para el sometimiento de los casos a la Corte Interamericana son los argumentos del peticionario y, finalmente, de tomarse una decisión de remisión, la Comisión transmite al peticionario “todos los elementos necesarios para la preparación y presentación de la demanda”<sup>16</sup>.

Aquí, una diferencia importante entre las figuras de víctima y peticionario la constituye el hecho de que el SIDH, en principio, no admite la protección directa de las personas jurídicas que se encuentran bajo la jurisdicción de los Estados parte, mientras que sí admite la participación de estas como peticionarias. Así, las personas jurídicas reconocidas en uno o más de los Estados miembros de la OEA, tienen en principio capacidad procesal como peticionarias, mas no sustancial como víctimas en el SIDH: “[...] el sistema de protección de los derechos humanos en este Hemisferio se limita a la protección de personas naturales y no incluye personas jurídicas”<sup>17</sup>.

---

15. Reglamento de la CIDH. Artículo 42.

16. Reglamento de la CIDH. Artículo 73.

17. Cfr. CIDH, Informe n.º 10/91, Caso 10.169 (Perú), CIDH, Informe Anual 1990-91, p. 452. También en CIDH, Informe n.º 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A. c. Paraguay, 16 de octubre de 1997.

En este punto se ha reiterado en el sentido que, “con relación a la naturaleza de la víctima, corresponde enfatizar que se entiende que debe ser una persona física y que la Comisión no tiene competencia sobre

Ahora bien, aun con las anotadas distinciones conceptuales, las calidades de víctima y peticionario pueden confluir en una misma persona, de modo que quien presente la petición sea un sujeto idéntico al presuntamente afectado en sus derechos interamericanos. “El artículo 26 del Reglamento de la Comisión, correlativo al artículo 44 de la Convención, establece que el peticionario puede presentar a la Comisión una petición ‘en su propio nombre’ (confundiéndose en este caso con la persona de la víctima) o ‘en el de terceras personas’ (como un tercero con respecto a la víctima y sin que sea necesario tener con ésta relación personal de ningún tipo)”<sup>18</sup>.

En este punto es pertinente aclarar que la presentación de una petición por parte de un sujeto que actúa en calidad de tercera persona, no requiere poder de representación, ni siquiera prueba alguna de la voluntad de la víctima en adelantar el proceso. Este signo de liberalidad del SIDH ha sido interpretado como una disposición que facilitaría el conocimiento de violaciones de derechos humanos en el continente, pero en nada constituye el establecimiento de una *actio popularis*, de modo que en la presentación de peticiones es necesaria la existencia de una o más víctimas. No obstante, “[e]l hecho que sean inadmisibles peticiones presentadas como acciones populares no implica que el peticionario debe siempre identificar cada víctima a nombre de la cual presenta una petición. En efecto, se debe notar que la Comisión ha admitido peticiones a nombre de grupos de víctimas cuando el grupo era específico y definido y los individuos que lo componían eran determinables, como

---

los derechos de personas jurídicas”. En, Parque Natural Metropolitano v. Panamá, Caso 11.533, Informe n.º 88/03, INTER-AM. C.H.R., OEA/SER.L/V/II.118 DOC. 70 rev. 2 en 524 (2003).

18. CIDH. Informe n.º 106/99. Bendeck-Cohdinsa Vs. Honduras, 27 de septiembre de 1999.

por ejemplo en el caso de miembros de una comunidad definida”<sup>19</sup>.

Así, el peticionario en el Sistema no es entendido necesariamente como un representante de la víctima, sino como un sujeto procesal que, con el consentimiento o no de la persona afectada, pone en conocimiento del SIDH una presunta vulneración de derechos. Al respecto, la CIDH ha advertido que “[a] diferencia de otros sistemas de protección de derechos humanos, el Sistema Interamericano permite a diversos tipos de peticionarios presentar peticiones a nombre de víctimas. En efecto, la terminología del artículo 44 es muy abierta, permitiendo a cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte, sin exigir, como lo requiere la práctica del sistema europeo o del Comité sobre Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que sean víctimas como tal, es decir tener un interés personal, directo o indirecto en la adjudicación de una petición. Tampoco exige la autorización de la víctima o que los peticionarios presenten poderes de representación legal de las supuestas víctimas”<sup>20</sup>.

En este contexto, debemos añadir que la práctica del SIDH conduce a observar que la mayoría de las peticiones presentadas por un peticionario que no ostenta la calidad simultánea de víctima, envuelven una representación. En los más de los casos, organizaciones y expertos(as), presentan las peticiones bajo la instrucción, impulso y coordinación

---

19. Felix Roman Esparragoza Gonzalez y Neiro Molina Peñaloza v. Venezuela, Caso 12.210, Informe n.º 48/04, OEA/Ser.L/V/II.122 Doc. 5 rev. 1 en 703 (2004).

20. Inter Alia CIDH, Informe n.º 92/03, Petición 0453/01, Inadmisibilidad, Elías Santana y otros c. Venezuela, 23 de octubre de 2003, Párr. 45 y ss. Informe n.º 48/04. Petición 12.210. Inadmisibilidad. Felix Román Esparragoza González y Nerio Molina Peñaloza c. Venezuela. 13 de octubre de 2004. Párr. 42.

de las víctimas. Su acción suele ser muy importante bajo la perspectiva del litigio pero también de la incidencia política ante el Sistema. No obstante, existe en la práctica una latente falta de conocimiento del Sistema por parte de la sociedad civil americana.

Una vez delimitada la legitimación activa para actuar a través de peticiones en el SIDH, es pertinente bosquejar el otro lado del río. Del lado pasivo podemos identificar a los Estados partes de la Convención, los que en virtud de los artículos 1.1 y 2 de la CADH, tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos interamericanos reconocidos y adoptar disposiciones del derecho interno para garantizar su libre y pleno ejercicio.

A este respecto, es importante establecer que no es necesaria la ratificación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana en la materia para poder actuar frente a un Estado, con lo que puede ser sujeto pasivo de las peticiones individuales todo Estado que haya ratificado la DADH.