

Oficio No. UDDH/911/2655/2014

México, Distrito Federal, a 29 de septiembre 2014

LIC. ALEJANDRO GALVÁN ILLANES
DIRECTOR JURÍDICO Y OPERATIVO DE LA UNIDAD DE ENLACE
PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PRESENTE

Hago referencia a la solicitud de información con número de folio **241914**, la cual a la letra solicita:

“Documentos elaborados por las dependencias de esa secretaría o recibido en ella y enviado por cualquier autoridad de las entidades federativas, en los que se mencione, describa, precise o informe, de las acciones realizadas para dar cumplimiento a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Rosendo Radillo Pacheco, Rosendo Cantú; Inés Fernández Ortega; Cabrera García y Montiel Flores; y García Cruz y Sánchez Silvestre. Me refiero a documentos elaborados por funcionarios de dicha dependencia o recibidos y generados por autoridades estatales (locales) o municipales ya sea que se hicieran o no del conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y no a las sentencias de supervisión de cumplimiento de dicho órgano.”

Al respecto, con fundamento en el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, me permito señalar a Usted que la información contenida en los expedientes de los casos Rosendo Radillo Pacheco, Rosendo Cantú; Inés Fernández Ortega; Cabrera García y Montiel Flores; y García Cruz y Sánchez Silvestre, actualmente se encuentran bajo reserva de acuerdo a lo establecido en los artículos 13, fracción IV y 14, fracción VI, ambos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

I. Información clasificada como reservada con fundamento en el artículo 13, Fracción IV.

El artículo 13 en su fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se establece lo siguiente:

Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

I. - III

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona,
[...]

Asimismo en los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, que en su capítulo segundo, numeral vigésimo tercero señala lo siguiente:

“Se clasificará como reservada la información a que se refiere la fracción IV del artículo 13 de la Ley, cuando la difusión de la información pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona”.

En este sentido, me refiero también a lo establecido en la Ley General de Víctimas en su artículo primero al señalar que esa Ley general es de **orden público**, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17, y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas. El mismo ordenamiento, en su artículo 2, fracción I, señala que es objeto de dicha ley:

“Reconocer y garantizar... en especial el derecho a la... protección... debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella (la ley), la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos... y demás instrumentos de derechos humanos;”.

Adicionalmente, el artículo 3, se dispone:

“Esta Ley se interpretará... favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas”.

El artículo 5, establece:

“ ...

Enfoque diferencial y especializado.-...

Las autoridades... ofrecerán... garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo...

...

Máxima protección.- *Toda autoridad de los órdenes de gobierno debe velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a... las víctimas... de violaciones a los derechos humanos.*

... ”

Por lo anterior, se advierte que no solo los poderes estatales sino también los órganos constitucionalmente autónomos y toda persona que ejerza un cargo público, debe velar por la protección de los derechos e intereses de las víctimas, debiendo implementar las medidas que sean necesarias para evitar, no sólo la afectación a los derechos sino el simple riesgo a los mismos. De ahí que si un tribunal internacional especializado en derechos humanos ha catalogado como víctimas a ciertas personas, el actuar de las autoridades debe, en todo momento, proteger sus intereses y evitar cualquier riesgo potencial a que sus derechos no se vean respetados o satisfechos.

Al respecto, y de ser difundida esta información, se advierte que se ponga en peligro la integridad y los derechos de las víctimas e impeda a las autoridades lograr salvaguardar la vida de dichas víctimas, así como afectar directa o indirectamente el ejercicio de sus derechos. Asimismo por lo que hace al orden público y, de acuerdo a lo ya establecido por los lineamientos citados, la difusión de esta información puede causar el entorpecimiento en el accionar de los sistemas de seguridad del Estado, así como complicar las comunicaciones interinstitucionales entre las corporaciones encargadas de prestar ese servicio público, lo cual puede llegar generar un perjuicio en la prevención de delitos, que puedan cometerse en contra de las víctimas, sus familiares o sus representantes.

En este contexto, debe considerarse que el derecho que aduce el peticionario se ve restringido en consonancia con los criterios que prescribe el test de proporcionalidad para la limitación de derechos fundamentales que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹. Ello es así porque **la negativa de acceso a la información para el caso concreto resulta una medida legal, legítima, idónea, necesaria y proporcional para salvaguardar el derecho a la integridad personal de las víctimas del caso.**

Antes de realizar el test de proporcionalidad de la restricción deben considerarse las circunstancias fácticas y jurídicas que rodean la contraposición de derechos en el presente caso, ya que de conformidad con el nuevo paradigma de protección constitucional, los derechos fundamentales gozan de un máximo grado de indeterminación, lo cual provoca que su garantía no esté fijada de antemano, sino que su nivel de protección resulta mutable de acuerdo a la ponderación que se haga respecto de las circunstancias que aparecen en el caso concreto, y la necesidad de respetar la esfera jurídica de sus titulares. De ahí que la colisión de los derechos fundamentales pueda traer resultados distintos para cada caso, sin que de ello se siga la incongruencia en el grado de protección que la norma fundamental les confiere.

Ahora bien, debe estudiarse que ciertas víctimas de los casos respecto de los que se solicita información, son titulares de medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por haberse acreditado una situación de extrema gravedad y urgencia ante la presencia de amenazas y hostigamientos con motivo del reclamo internacional que hicieron ante el sistema interamericano. En este sentido, se encuentran bajo un régimen de protección reforzada en donde la corte internacional ordenó al Estado adoptar todas las medidas para salvaguardar su integridad personal y vida. Asimismo, las víctimas pertenecen a categorías especiales de vulnerabilidad por ser pertenecientes a poblaciones indígenas, comunidades marginales o grupos contrarios al Estado -lo cual implica que el Estado debe adoptar todas aquellas medidas necesarias para evitar que su condición vulnerable se vea agravada, y es que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los grupos vulnerables son aquellos que por sus circunstancias personales y/o contextuales no pueden resentir una situación de riesgo en igualdad de condiciones al resto de la población.

¹ Véase Corte IDH. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177 ; Corte IDH La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6 ; La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5; Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 96

Por otro lado, se encuentra el derecho al acceso a la información del solicitante, a quien le asiste la prerrogativa de obtener del Estado la máxima transparencia posible en cuanto el manejo de información de interés público. Al respecto cabe señalar que el otorgamiento de la información no requiere para su procedencia que el solicitante acredite el uso que hará de la misma, o que manifieste alguna condición subjetiva que justifique de forma especial la necesidad de recibir la información en poder del Estado. No obstante, la ausencia de elementos particulares provoca que el derecho al acceso a la información se pondere en abstracto, resaltando como relevante únicamente el valor de la información para el interés público y las consecuencias de su otorgamiento o negación.

Tomando en consideración las circunstancias mencionadas se procede a realizar el test de proporcionalidad.

i) Estricta formulación de la norma que consagra la limitación o Restricción (legalidad)

En la solicitud de información que nos ocupa se observa que la restricción que se plantea para el otorgamiento de la información cumple con el principio de estricta legalidad porque la protección de la integridad personal de las personas se encuentra contemplada en el artículo 13 fracción IV como una causal de reserva, siendo la expresión que utiliza el texto de la norma unívoca y taxativa pues no contempla ambigüedad que genere confusión respecto de los extremos para su activación. Lo anterior, no implica que en la norma deba agotarse un catálogo extenso de los derechos que son susceptibles de salvaguarda, pues ello se tornaría inabarcable por el dispositivo legislativo, además que, como se reitera, los derechos fundamentales como se conciben hoy en día no pueden agotar su extensión a través de la norma abstracta, sino mediante un estudio de su núcleo duro y el caso en el que son llamados a aplicarse. Por otro lado, debe entenderse que la expresión utilizada **“cuando ponga en peligro la vida, seguridad o salud de cualquier persona”** resulta lo suficientemente clara, ya que el legislador tampoco puede agotar los supuestos en que se ponen en peligro dichos bienes jurídicos que además, son derechos humanos de la persona, pues basta que al reservarse la información se establezca una motivación sobre la potencialidad que existe de generar un daño directo y específico para garantizar la suficiente certeza en los destinatarios, que permita comprender las razones utilizadas o en su caso impugnar la resolución. Además debe tomarse en cuenta que la taxatividad reforzada, en cuanto a su máximo grado de especificidad solo es exigible en los procesos donde se activa el poder punitivo del Estado, por lo cual en esta materia no es indispensable una descripción exacta de los elementos objetivos de la norma.

ii) Legitimidad de la restricción

Por cuanto hace a la legitimidad de la restricción, en el caso se actualiza dicho requisito porque existe una necesidad social imperiosa de proteger la integridad personal de todas las víctimas pero particularmente aquellas que así han sido acreditadas por una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; ello no solo por la categoría de vulnerabilidad a la que pertenecen y la situación de extrema gravedad y urgencia que en su momento acreditó la Corte interamericana de Derechos Humanos, sino también porque el Estado mexicano está obligado a tomar todas las medidas para garantizar una protección doblegada, lo cual implica no brindar información privilegiada que pueda facilitar su localización, o el conocimiento de las medidas que el Estado ha adoptado para su protección, así como la investigación, y sanción de los responsables, entre muchos otros. En este sentido, la restricción impuesta por el Estado se considera legítima.

iii) Idoneidad de la restricción

La idoneidad de la restricción se encuentra acreditada por la relación que existe entre el medio que se utiliza y la finalidad que se persigue. Dentro de las actuaciones realizadas por el Estado para garantizar el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se encuentran diversas prestaciones y medidas que revelan la localización de las beneficiarias, así como la de sus representantes, quienes en muchos casos también son sujetos protegidos por las medidas provisionales del tribunal interamericano por lo que la reserva de dicha información garantiza el nivel de protección que al día se mantiene en beneficio de las víctimas.

Es importante señalar que la Corte Interamericana, tribunal internacional con jurisdicción sobre los casos respecto de los que versa la presente solicitud, lleva un control sobre las acciones que realiza el Estado y que son informadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Una vez que analiza las actuaciones del Estado emite una resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia en donde se realizan razonamientos y observaciones por parte del tribunal interamericano para considerar por cumplidos o incumplidos los resolutivos de las sentencias que ha dictado previamente.

iv) Necesidad de la medida

Se actualiza la restricción, toda vez que no existe una medida menos gravosa para restringir el derecho de acceso a la información.

v) Proporcionalidad estricta

Para efectuar esta ponderación se debe analizar: I) el grado de afectación de uno de los bienes en juego, determinando si la intensidad de dicha afectación fue grave, intermedia o moderada; II) la importancia de la satisfacción del bien contrario, y III) si la satisfacción de éste justifica la restricción del otro. En algunos casos la balanza se inclinará hacia el acceso a la información y en otros a la salvaguarda del derecho a la integridad personal.

I. El grado de afectación que se produce sobre el derecho del solicitante puede catalogarse como moderado, pues si bien se reserva aquella información en poder del Estado sobre las medidas que se están llevando a cabo para cumplir con las sentencias de la Corte Interamericana, no se hace nugatorio el derecho a la información, ni se deja al solicitante en un estado de incertidumbre, pues las acciones que realiza el Estado para el cumplimiento de las sentencias se encuentran sujetas al mecanismo de supervisión de sentencia de la Corte Interamericana, y de la solicitud presentada se deriva que lo que interesa al solicitante es conocer las acciones que se están llevando a cabo para cumplir con la resolución judicial, y ello puede apreciarse en las resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia, pues el status de cumplimiento lo fija la Corte Interamericana y no el Estado a través de sus acciones.

II y III - La satisfacción de la integridad personal resulta de gran trascendencia y tiene preponderancia sobre el acceso a la información de interés público, pues como se mencionó, las víctimas, así como sus representantes, han recibido diversas amenazas y hostigamientos, documentadas en ciertos casos, en las resoluciones de medidas

provisionales de la Corte Interamericana, por lo que si se pondera el bien abstracto de obtener información de interés público, la cual en su esencia bien puede adquirirse con las resoluciones del tribunal, frente al derecho a la integridad personal y a la categoría de especial vulnerabilidad de las víctimas del caso, se justifica la restricción moderada del derecho del solicitante, pues mientras una se traduce en una afectación no grave, la otra podría materializar un daño de imposible reparación.

En este orden de ideas, es importante considerar que la difusión de la información de referencia además de que pondría en riesgo la vida, integridad, libertad y seguridad de las víctimas implicaría lo siguiente:

Daño presente: Dar a conocer esta información constituiría la base para su identificación, con lo cual se aumentaría considerablemente el riesgo y la vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en su calidad de víctimas de violaciones a derechos humanos, causando un daño material e inmaterial.

Daño probable: Dar a conocer la información solicitada traería como consecuencia que personas que probablemente hayan cometido directa e indirectamente violación a derechos humanos puedan buscar y conocer información sobre las víctimas, lo cual podría poner en riesgo la vida e integridad física de estas personas.

Daño específico: Dar a conocer la información solicitada, se traduce en acercar elementos y datos a personas y/o grupos delictivos, lo que origina una afectación a las tareas de estrategia para la protección de la personas; en especial, en lo que respecta a la vida, integridad, libertad y seguridad de las víctimas.

Por lo anterior, se solicita que se considere lo establecido en el artículo 27 del Reglamento de la LFTAIPG, que prevé que al clasificar documentos como reservados, los sujetos obligados deben tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos transcritos 13 y 14 de la referida Ley.

II. Proceso Deliberativo

En referencia a lo establecido en la fracción VI del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los expedientes de los casos Rosendo Radilla Pacheco, Rosendo Cantú; Inés Fernández Ortega; Cabrera García y Montiel Flores; y García Cruz y Sánchez Silvestre, contienen información que forma parte de varios procesos deliberativos en los cuales aún no se han adoptado decisiones definitivas, y que tienen como finalidad la correcta implementación de los resolutivos de las sentencias condenatorias dictadas en contra del Estado Mexicano y su coordinación al interior entre dependencias y entidades, de acuerdo a lo establecido por el vigésimo noveno de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, que a la letra señalan:

“Para los efectos de la fracción VI del artículo 14 de la Ley, se considerará que se ha adoptado la decisión definitiva cuando el o los servidores públicos responsables de tomar la última determinación resuelvan el proceso deliberativo de manera concluyente...”

Lo anterior es así, toda vez que solicita información respecto de un proceso jurisdiccional que continúa y del cual depende la calificación judicial del cumplimiento de las obligaciones internacionales que fueron ordenadas al Estado mexicano. Esto es, los casos no han abandonado el radio de jurisdicción que ejerce la Corte interamericana

sobre el cumplimiento y ejecución de las obligaciones adquiridas por el Estado, por lo que el escrutinio de las acciones realizadas para implementar los resolutivos de las sentencias podría considerarse como exclusivo de las partes que intervienen en el proceso de supervisión, ya que mientras no se dé el cabal cumplimiento de la sentencia, todavía existen puntos de controversia entre las partes y entre las partes y el tribunal. Para ello se expone cuál es la naturaleza jurídica del mecanismo de supervisión de cumplimiento de sentencia:

La naturaleza deliberativa del Mecanismo de Supervisión de Sentencia de la Corte interamericana

El mecanismo de supervisión de cumplimiento de sentencia seguido ante el tribunal interamericano es un proceso judicial de carácter deliberativo, en donde se califica el estado de cumplimiento que guardan las sentencias y resoluciones emitidas por la Corte. Así, en el caso Baena Ricardo vs Panamá, la corte definió por primera vez cuál era el alcance y fundamento jurídico del mecanismo de supervisión, se señala lo siguiente:

[...] La supervisión del cumplimiento de las sentencias es uno de los elementos que componen la jurisdicción. Sostener lo contrario significaría afirmar que las sentencias emitidas por la Corte son meramente declarativas y no efectivas. El cumplimiento de las reparaciones ordenadas por el Tribunal en sus decisiones es la materialización de la justicia para el caso concreto y, por ende, de la jurisdicción; en caso contrario se estaría atentando contra la raison d'être de la operación del Tribunal.

La efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento.

*El cumplimiento de las sentencias está fuertemente ligado al derecho de acceso a la justicia, el cual se encuentra consagrado en los artículos 8 (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana [...]*²

Asimismo, la Corte señaló cuáles eran las características del procedimiento de supervisión de cumplimiento de sentencia, para lo cual resaltó la garantía del **principio del contradictorio** que se activa entre Estados y la Comisión interamericana y los representantes de las víctimas, ya que mediante la presentación de informes y observaciones, las partes van aportando lo necesario para que la Corte determine cuál es el nivel de cumplimiento alcanzado sobre las reparaciones ordenadas. De esta manera el tribunal interamericano señaló:

*[...] En esta etapa de supervisión del cumplimiento de la sentencia, la Corte ha adoptado la práctica constante de emitir resoluciones o enviar cartas al Estado responsable con el objeto de, inter alia, expresar su preocupación por el incumplimiento de la sentencia, solicitar al Estado que suministre información detallada en relación con las providencias tomadas para cumplir con determinadas medidas de reparación, así como también con el fin de dilucidar aspectos sobre los cuales existe controversia entre las partes, relativos al cumplimiento de las reparaciones [...]*³

² Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C N° 104. párr. 72

³ Ibídem supra nota 3 párr 102

*[...]El referido procedimiento escrito permite a la Corte supervisar el cumplimiento de sus sentencias y **garantiza el respeto al principio del contradictorio**, debido a que tanto el Estado como la Comisión Interamericana y las víctimas o sus representantes legales tienen la posibilidad de aportar al Tribunal toda la información que consideren relevante respecto del cumplimiento de lo ordenado por éste. De tal forma, la Corte no emite una resolución o considera, mediante otro acto, **el estado de cumplimiento de sus sentencias sin antes analizar los informes presentados por el Estado** y las respectivas observaciones remitidas por la Comisión y las víctimas o sus representantes legales. Ahora bien, es preciso aclarar que, a pesar de que la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia ha sido desarrollada a través del mencionado procedimiento escrito y en ningún caso se ha convocado a una audiencia pública en esa etapa, si el Tribunal en el futuro lo considera conveniente y necesario puede convocar a las partes a una audiencia pública para escuchar sus alegatos sobre el cumplimiento de la sentencia [...]*⁴

Paralelamente, en dicha resolución la Corte estableció que el mecanismo de supervisión de sentencia como un procedimiento jurisdiccional formal, ha sido reconocido no sólo por la conciencia jurídica universal de los Estados (*opinio iuris*), sino también por la conducta que han asumido las partes durante su desarrollo. En particular, se estableció:

*[...] En todos los casos ante la Corte, la Comisión Interamericana y las víctimas o sus representantes legales han aceptado la función supervisora de ésta, han remitido al Tribunal sus observaciones a los informes presentados por los Estados y se han ceñido a lo determinado por la Corte en sus decisiones sobre cumplimiento de sentencia. De esta manera, la actividad de la Corte y los comportamientos tanto de los Estados como de la Comisión Interamericana y las víctimas o sus representantes legales han sido complementarios en relación con la supervisión del cumplimiento de las sentencias, en virtud de que el Tribunal ha ejercitado la función de realizar tal supervisión y a su vez los Estados, la Comisión Interamericana y las víctimas o sus representantes legales han respetado las decisiones emitidas por la Corte en el ejercicio de tal función supervisora. [...]*⁵

Ahora bien, el mecanismo de supervisión de sentencia se encuentra regulado por el artículo 69 del reglamento de la Corte interamericana, el cual establece de forma enunciativa cuáles son las reglas que se siguen en dicho procedimiento:

Artículo 69. Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal

La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.

2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.

⁴ Ibídem supra nota 3 párr. 106

⁵ Ibídem supra nota 3 párr.103

3. *Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión.*
4. *Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el Estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que estime pertinentes.*
5. *Estas disposiciones se aplican también para casos no sometidos por la Comisión.*

[...]

Cabe resaltar que el listado de artículos no es taxativo, pues las normas sustantivas y procesales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se caracterizan por no contar con un marco jurídico agotado y predeterminado, pues el principio de la “*Competence de la Competence*” permite que la Corte Interamericana fije el contenido y alcance de su propia jurisdicción con base en las fuentes del derecho internacional. De esta manera, las normas reglamentarias que regulan el mecanismo de supervisión de cumplimiento de sentencia se encuentran supeditadas a la jurisprudencia que establezca el tribunal, de ahí la importancia de lo establecido en el caso *Baena Ricardo vs Panamá* pues fue en aquella resolución donde la Corte por primera vez desarrolló cuál era el fundamento jurídico para mantener la jurisdicción sobre el cumplimiento de sus fallos.

En ese tenor, de acuerdo al cuerpo legal previamente citado y a la jurisprudencia interamericana se establece que una vez que la Corte cuente con la información solicitada a las partes, se pronunciará sobre el cumplimiento que el Estado le ha brindado a su fallo. Así, debe apreciarse que el mecanismo de supervisión de sentencia constituye un proceso deliberativo donde no solo se remite información al tribunal internacional, sino que se trata de un proceso, aún jurisdiccional, en donde se resuelven y dirimen controversias que nacen en el curso de la implementación de las reparaciones. La propia Corte estableció -en la multicitada resolución vs Panamá- que desde el inicio de su jurisdicción se ha verificado el cumplimiento de sus fallos de forma ininterrumpida, y en este procedimiento se ha velado por la eficacia de sus sentencias, de manera que a través de las comunicaciones entre Estados, Comisión y representantes se han creado las vías para implementar las reparaciones ordenadas. De esta manera, la Corte señala un catálogo de casos en los que a través del mecanismo de supervisión de sentencia se han modificado las condiciones de cumplimiento de las obligaciones internacionales. Así lo declaró el tribunal:

[...] *En la supervisión del cumplimiento en un caso la Corte autorizó a las partes a que los pagos de las indemnizaciones correspondientes a los beneficiarios menores de edad se realizaran a través de una inversión en certificados de depósito a término, en vez de la constitución de un fideicomiso ordenado en la sentencia sobre reparaciones, debido a que la inversión en certificados de depósito a término era la más favorable para los menores beneficiarios. Incluso, la Corte requirió al Estado que tomara “las medidas necesarias para que, en un futuro, los menores no v[ieran] sus intereses afectados por la inflación”. En otro caso, en aras de cumplir con la sentencia de reparaciones emitida por el Tribunal, el Estado le solicitó la opinión sobre si los gastos administrativos y financieros que generarían los fideicomisos ordenados en la mencionada sentencia como forma de pago para los beneficiarios menores de edad, podían deducirse, en desmedro del capital depositado y en perjuicio de los intereses de los referidos beneficiarios. Al respecto, la Corte le respondió que dichos gastos debían ser sufragados por el Estado, sin*

*que este último pudiera deducir porcentaje alguno de las indemnizaciones correspondientes a los menores, en detrimento del capital depositado en fideicomiso*⁶

*Finalmente, otro ejemplo que demuestra la aceptación por parte de los Estados de la competencia del Tribunal para supervisar el cumplimiento de sus decisiones se dio cuando un Estado consultó a la Corte si el archivo en sede interna de la investigación de los hechos que constituían la materia del caso lo relevaba de su responsabilidad establecida en la sentencia del Tribunal⁸³. En respuesta a dicha comunicación estatal, la Corte resolvió que el Estado debía “contin[uar] con la investigación de los hechos y proces[ar] y sancion[ar] a los responsables, reabriendo, por consiguiente, el procedimiento judicial respectivo” [...]*⁷

Si bien es cierto la Corte refirió los ejemplos previamente citados como fundamento para acreditar que existía “Costumbre Internacional” reconocida por parte de los Estados y la representación de las víctimas para seguir el mecanismo de supervisión de cumplimiento, bien pueden usarse para mostrar que el referido procedimiento de ejecución, mantiene como una característica distintiva, de la que depende la eficacia del cumplimiento internacional, la activación de una relación de dialogo entre las partes. De manera que la potencial afectación al dinamismo que conlleva dicho intercambio de información puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado, y es que si el caso no se cumple adecuadamente la Corte Interamericana tiene la potestad de informar a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el incumplimiento.

El daño potencial en el proceso deliberativo en caso de otorgarse la información a un tercero que no es parte del proceso.

Cabe destacar que el comportamiento que adquieren las partes en la etapa del proceso de supervisión es uniforme, en el sentido que ni siquiera los representantes de las víctimas -que por lo general son organizaciones de la sociedad civil- hacen pronunciamientos públicos del nivel de cumplimiento que se ha dado de la sentencia hasta que no intervenga el imperio del tribunal interamericano para pronunciarse al respecto. Tampoco se hace pública la información que poseen, ni se comparte con sujetos ajenos al proceso, de manera que dicha conducta genera una expectativa legítima entre las partes de que la relación para supervisar el grado de implementación de la sentencia se desenvolverá únicamente entre los que acreditan el interés jurídico que reconoce la jurisdicción internacional.

Adicionalmente no debe pasar desapercibido que en caso de informar al solicitante sobre las aquellas acciones que realiza el Estado en el marco del cumplimiento, sin que estas se encuentran en el dominio público, se le estaría colocando en una posición preferente, incluso a la de la representación de las víctimas, ya que el conocimiento de las acciones que se emprenden para impulsar el acatamiento de las sentencias se da a través de los informes periódicos que emite el Estado en los tiempos fijados por la Corte, sin que tengan acceso a todas las actuaciones internas que lleva a cabo el Estado en general y las de esta Unidad en particular. De hecho, cuando los representantes o la Comisión tienen duda, o manifiestan controversia sobre las medidas tomadas a cabo para implementar la sentencia, recurren directamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que esta le requiera al Estado, ya sea que presente información más detallada o que diversifique el mecanismo de implementación.

⁶ Ibídem supra nota 3 párr. 108

⁷ Ibídem supra nota 3 párr. 109

El carácter probatorio que adquiere la información remitida en el mecanismo de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

En el caso específico del mecanismo de supervisión de cumplimiento de sentencia, la información que se remite a la Corte no solo tiene carácter informativo, sino que adquiere una connotación probatoria para acreditar la eficacia de los derechos humanos protegidos a nivel internacional. Así, la documentación de los expediente -la cual es objeto de la solicitud de información- tiene como objeto acreditar que se han cumplido determinados resolutivos, por lo que al igual que en cualquier proceso judicial o seguido en forma de juicio, el manejo de información resulta equiparable a la preparación de la evidencia, de ahí que otorgarla a cualquier sujeto que no goza de una legitimación activa en el proceso corrompe el material probatorio con el que el Estado acredita su cumplimiento. Para sustentar lo anterior, puede observarse que la Corte ha declarado acatado sus fallos haciendo una valoración de la información remitida, dándole un tratamiento de evidencia. Así, por ejemplo en la Supervisión de cumplimiento de sentencia del caso González y otras (Campo Algodonero) vs México el Tribunal estableció:

*[...] En particular la Corte resalta que, en el marco del cumplimiento del presente punto resolutivo, el Estado presentó diversos documentos y minutas de trabajo sobre los detalles logísticos y de coordinación para la celebración del acto de reconocimiento de responsabilidad. En efecto, la Corte observa que la información que consta en el expediente indica que los representantes y el Estado sostuvieron diversas reuniones a fin de acordar los aspectos relativos a la celebración del acto público de responsabilidad. Con base en dicha documentación, el Tribunal constata que se habían llegado a acuerdos sobre la realización del acto público de reconocimiento con los representantes de las víctimas. [...]*⁸

De igual forma, cuando la Corte no cuenta con elementos para pronunciarse sobre el cumplimiento de un resolutivo requiere directamente al Estado:

*[...] Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte concluye que la medida de reparación relativa a la obligación de investigar los actos de hostigamiento se encuentra pendiente de cumplimiento. En este sentido, considera imprescindible que el Estado presente información actualizada, detallada y completa sobre la totalidad de las acciones emprendidas para el cumplimiento de esta medida de reparación, los resultados obtenidos, así como una copia de la documentación que le sirva de respaldo, de manera tal que la Corte pueda verificar que las investigaciones se están llevando a cabo con debida diligencia, conforme al propósito que tiene esta medida de reparación. [...]*⁹

En esa medida, el Estado debe articular su informe de cumplimiento de tal forma que pueda ser susceptible de comprobación que se ha acatado el fallo internacional, de manera que si un tercero manipula esa información y la sujeta al escrutinio público de buena o mala fe, antes de que la misma se encuentre bajo la apreciación que haga el organismo jurisdiccional en una resolución judicial, se estaría produciendo un efecto corruptor del proceso deliberativo que fundamenta el proceso. Además de que se le restaría valor a la información que presenta el

⁸ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de mayo de 2013. Párr. 62

⁹ Ibídem supra nota 9 párr. 49

Estado y la argumentación que vierte para justificar que ha existido un acatamiento cabal, o en su defecto que se han presentado condiciones que han imposibilitado la ejecución de la sentencia.

Bajo esa tesitura, para aquellos casos que continúan bajo la jurisdicción de la Corte IDH debe considerarse reservada la información, pues sería innecesario que la relación y el dinamismo que se sigue en la implementación de obligaciones internacionales se vea afectada u obstruida por el manejo de información que hiciere un tercero, pudiendo incluso tergiversarse e incrementar la tensión entre Estado y víctimas, afectando potencialmente el desarrollo del procedimiento de supervisión de sentencia.

Por último, debe considerarse que el objeto esencial que persigue la solicitud de información planteada por el solicitante, se satisface recurriendo a las resoluciones públicas del tribunal interamericano, sin que se afecte el curso natural del procedimiento de supervisión, y resintiendo en su esfera jurídica una afección moderada por un lapso de tiempo determinado, pues conforme la Corte Interamericana de Derechos Humanos va calificando internacionalmente el status que guarda la ejecución de la sentencia, el solicitante puede obtener, a la par de la comunidad internacional, conocimiento sobre las acciones que se han realizado, sin necesidad de impactar en la integridad personal de las víctimas, o entorpecer la coordinación interinstitucional para el acatamiento de un fallo internacional.

Así, puede concluirse que toda vez que dichos procesos deliberativos aún no se han definido de manera concluyente, la información que forma parte de ellos, y que se encuentra en los archivos de los expedientes de las Sentencias nombrados anteriormente, es susceptible de reservarse por lo establecido en la citada fracción VI.

Derivado de lo anterior, tengo a bien solicitar al Comité confirmar la reserva de esta información, por un periodo de 12 años.

Sin otro asunto en particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

MTRO. VÍCTOR MANUEL SERRATO LOZANO
EL TITULAR

