

INSTITUTO INTERAMERICANO DE
DERECHOS HUMANOS

**EL SISTEMA INTERAMERICANO
DE PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

**ASPECTOS INSTITUCIONALES
Y PROCESALES**

2ª Edición

HÉCTOR FAÜNDEZ LEDESMA



FUNDACIÓN
FORD

IIDH
Instituto Interamericano de Derechos Humanos

**EL SISTEMA INTERAMERICANO
DE PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS HUMANOS:**
Aspectos institucionales y procesales

Segunda edición
Revisada y puesta al día

Héctor Faúndez Ledesma

1999

Segunda edición, San José, 1999

Las opiniones y los énfasis destacados en el texto, son de exclusiva responsabilidad de su autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista del IIDH ni las posiciones de las agencias de cooperación de los gobiernos u organizaciones internacionales que patrocinan esta publicación.

© Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999
Todos los derechos reservados.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio existente sin la autorización explícita y escrita del Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Este material puede ser citado siempre que se dé el respectivo crédito.

341.481.8

F264s2 Faúndez Ledesma, Héctor

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales / Héctor Faúndez Ledesma, editado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos --2a. ed.-- San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999.
786 p. ; 9" x 6".

Segunda edición revisada y actualizada.
ISBN 9968-778-54-0

1. DERECHOS HUMANOS-PROTECCIÓN. 2. DERECHOS HUMANOS-SISTEMA INTERAMERICANO. 3. DERECHOS HUMANOS-INSTRUMENTOS INTERNACIONALES. I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, ed. II. Título.

Edición coordinada por la Unidad Editorial del IIDH.
Diagramación y artes finales revisados por el autor.

Impreso en Costa Rica
por Varitec, S.A.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000
San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 • Fax: (506) 234-0955

Dedicatoria

A mi madre, con especial devoción, y con el amor que sólo ella puede inspirar;

A Lotti, con el mismo amor de siempre, pero con más admiración; a la esposa que ha compartido conmigo los mismos sueños e ideales, que con dulzura y firmeza, con su extraordinario talento y su generosa paciencia, me ha estimulado a escribir (y corregir) esta obra, y que ha comentado sabiamente cada pasaje de lo aquí escrito.

A todos aquellos que han dedicado su vida a luchar por la libertad, y que han hecho de la defensa de los derechos humanos una noble profesión.

SUMARIO

Introducción

Primera Parte

LOS SISTEMAS NORMATIVOS

- Capítulo I. Las competencias de la organización de los Estados Americanos
- Capítulo II. La Convención Americana sobre Derechos Humanos

Segunda Parte

LAS COMPETENCIAS DE LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCIÓN

- Capítulo III. El establecimiento de la competencia de la Comisión
- Capítulo IV. Las condiciones y requisitos de admisibilidad de las peticiones
- Capítulo V. La fase contradictoria y la instrucción del procedimiento
- Capítulo VI. El procedimiento de conciliación: la búsqueda de una solución amistosa.
- Capítulo VII. La decisión de la Comisión
- Capítulo VIII. El procedimiento contencioso ante la Corte
- Capítulo IX. La competencia consultiva de la Corte

Conclusión

BALANCE Y PERSPECTIVAS

Bibliografía

Anexos

TABLA DE MATERIAS

Presentación.....	21
Prefacio (a la Primera Edición)	23

INTRODUCCIÓN

A. El concepto de <i>'derechos humanos'</i>	27
B. Los derechos humanos como derechos frente al estado	28
1. El llamado <i>'efecto vertical'</i>	29
2. Los agentes no estatales	29
C. Los efectos de esta nueva rama del derecho	35
D. El límite de nuestras pretensiones	39

Primera Parte

LOS SISTEMAS NORMATIVOS

Capítulo I

LAS COMPETENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

A. La creación de la Comisión Interamericana de Derechos Hhumanos .	50
B. Las competencias estatutarias de la Comisión	53
C. La expansión de los poderes de la Comisión.....	54

1. Las reformas propuestas	54
2. La interpretación de las atribuciones de la Comisión	55
<i>a) Las comunicaciones individuales</i>	55
<i>b) Las observaciones 'in loco'</i>	56
3. La resolución XXII de la conferencia de Río de Janeiro	59
4. El Reglamento de la Comisión.....	61
5. El Protocolo de Buenos Aires.....	62

Capítulo II
LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS

A. Su aplicación interna.....	70
1. El margen de apreciación del estado	71
2. Su carácter autoejecutorio	73
3. Su aplicación a los estados federales	75
B. Los derechos protegidos	77
1. Los derechos civiles y políticos	77
2. Los derechos económicos, sociales y culturales	79
C. El compromiso de los estados.....	80
1. El ' <i>respecto</i> ' de los derechos humanos	81
2. La ' <i>garantía</i> ' de los derechos humanos	82
3. La adopción de disposiciones de derecho interno	84
4. La prohibición de la discriminación	86
D. La relación entre derechos y deberes	87
E. El régimen jurídico de los estados de emergencia	88
1. Las circunstancias operativas.....	91
<i>a) La guerra</i>	93
<i>b) El peligro público</i>	94
<i>c) La amenaza a la 'independencia' del Estado</i>	96
<i>d) La amenaza a la 'seguridad' del Estado</i>	97
2. Las características generales de la emergencia	100
<i>a) Su actualidad o inminencia</i>	101
<i>b) Su carácter excepcional</i>	101
<i>c) La ausencia de medidas alternativas</i>	102
<i>d) Su efecto sobre el Estado</i>	102
<i>e) Su efecto sobre la población</i>	103
3. Las condiciones de la suspensión	103
<i>a) Las condiciones generales</i>	104

i.	<i>Los derechos que no se pueden suspender</i>	104
ii.	<i>Su compatibilidad con el Derecho Internacional</i>	110
iii.	<i>Su aplicación sin discriminaciones</i>	111
b)	<i>Las condiciones específicas</i>	112
i.	<i>El principio de necesidad</i>	112
ii.	<i>El principio de proporcionalidad</i>	115
iii.	<i>El principio de temporalidad</i>	115
4.	Los requisitos formales: El deber de informar	117
a)	<i>El propósito de la información</i>	117
b)	<i>El destinatario de la información</i>	119
i.	<i>Los demás Estados partes</i>	119
ii.	<i>La Comisión</i>	119
iii.	<i>La población del Estado involucrado</i>	120
iv.	<i>Las autoridades judiciales del Estado</i>	120
c)	<i>Las características de la información</i>	121
i.	<i>Su oportunidad</i>	121
ii.	<i>Su contenido</i>	122
d)	<i>Las consecuencias de su incumplimiento</i>	123
F.	Los órganos de la Convención	124
1.	La Comisión	125
a)	<i>Su composición</i>	125
i.	<i>Requisitos y mecanismo de selección</i>	125
ii.	<i>Régimen de incompatibilidad</i>	128
iii.	<i>Impedimentos</i>	129
b)	<i>Sus competencias</i>	130
c)	<i>Su funcionamiento</i>	137
i.	<i>Sede y reuniones</i>	137
ii.	<i>Quórum</i>	137
iii.	<i>Personal</i>	137
iv.	<i>Recursos financieros</i>	140
d)	<i>Sus idiomas de trabajo</i>	141
2.	La Corte	141
a)	<i>Su composición</i>	142
i.	<i>Los jueces titulares</i>	143
1)	<i>El mecanismo de selección</i>	144
2)	<i>La prolongación del mandato</i>	145
3)	<i>La provisión de vacantes</i>	150
ii.	<i>Los jueces 'ad hoc'</i>	152
1)	<i>Su justificación</i>	154

2) Su procedencia	156
iii. Los jueces interinos.....	160
b) El régimen de incompatibilidades.....	160
c) Impedimentos e inhabilidades	169
i. Impedimentos	169
ii. Inhabilidad	170
d) Sus competencias	172
e) Su organización y funcionamiento	173
i. Sede.....	173
ii. Recursos humanos y financieros.....	174
iii. Quórum y organización interna	175
f) El régimen disciplinario	177
g) Los idiomas de trabajo	179
3. Las relaciones entre la Comisión y la Corte.....	181
a) Complementariedad y no rivalidad.....	182
b) Cooperación y coordinación.....	183
c) Control judicial de los actos de la Comisión	183

Segunda Parte
LAS COMPETENCIAS DE
LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCION

A. La competencia contenciosa	190
1. El derecho de petición individual	192
2. Las comunicaciones de los Estados	194
3. La identidad del procedimiento.....	195
B. La función consultiva.....	197

Capítulo III
EL ESTABLECIMIENTO DE
LA COMPETENCIA DE LA COMISION

A. La competencia ' <i>ratione personae</i> '	200
1. Competencia respecto del denunciado	200
2. Competencia respecto del denunciante	202
3. Competencia respecto de la presunta víctima	208
B. La competencia ' <i>ratione materiae</i> '.....	209
C. La competencia ' <i>ratione loci</i> '.....	213
D. La competencia ' <i>ratione temporis</i> '.....	215

Capítulo IV
LAS CONDICIONES Y REQUISITOS
DE ADMISIBILIDAD DE LAS PETICIONES

A.	El pronunciamiento sobre admisibilidad	221
B.	Los requisitos de la petición	223
1.	Los requisitos de forma.....	224
2.	La identificación del peticionario	225
C.	Las condiciones de admisibilidad de la petición	227
1.	El agotamiento de los recursos internos.....	227
a)	<i>El momento crítico</i>	230
b)	<i>La naturaleza de esta institución</i>	230
c)	<i>Las características de los recursos internos</i>	233
i.	<i>Recursos ‘adecuados’</i>	234
ii.	<i>Recursos ‘efectivos’</i>	236
d)	<i>Las excepciones a la regla</i>	237
i.	<i>La inexistencia del debido proceso legal</i>	238
ii.	<i>La imposibilidad de agotar los recursos disponibles</i>	238
iii.	<i>El retardo injustificado en la decisión</i>	239
iv.	<i>El producto del desarrollo jurisprudencial</i>	239
e)	<i>La carga de la prueba</i>	241
f)	<i>Las instancias competentes</i>	244
g)	<i>La relación con los méritos de la petición</i>	246
h)	<i>Su efecto sobre el derecho de petición</i>	249
2.	La presentación oportuna de la petición.....	249
3.	La ausencia de litis pendency.....	253
4.	La ausencia de cosa juzgada	257
5.	La procedencia y fundamento de la petición	259

Capítulo V
LA FASE CONTRADICTORIA Y LA
INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

A.	El procedimiento ante la Comisión	264
1.	El desglose de expedientes	265
2.	La acumulación de expedientes.....	265
3.	Las medidas cautelares.....	267
a)	<i>Su fundamento y procedencia</i>	269
i.	<i>Las medidas cautelares el art. 29 nº 2 del Reglamento</i>	269

ii. <i>Las medidas cautelares del art. 29 nº 1 del Reglamento</i>	270
b) <i>Su naturaleza jurídica</i>	272
c) <i>Las medidas procedentes</i>	273
d) <i>Su tramitación</i>	274
e) <i>Su eficacia</i>	277
B. <i>La fase contradictoria</i>	279
C. <i>La prueba y el establecimiento de los hechos</i>	282
1. <i>La carga de la prueba</i>	282
2. <i>Los medios para recaudar evidencia</i>	283
a) <i>Información procedente de las partes</i>	283
b) <i>Audiencias para comprobar los hechos</i>	284
c) <i>Investigaciones de la propia Comisión</i>	285
3. <i>Los medios de prueba</i>	288
a) <i>La prueba documental</i>	289
b) <i>La prueba testimonial</i>	289
c) <i>Las presunciones</i>	289
4. <i>La ponderación de la prueba</i>	292

Capítulo VI
**EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN:
 LA BÚSQUEDA DE UNA SOLUCIÓN AMISTOSA**

A. <i>El propósito de este procedimiento</i>	294
B. <i>Sus características</i>	296
1. <i>Un procedimiento político-diplomático</i>	296
2. <i>Un procedimiento no compulsivo</i>	297
C. <i>Su procedencia</i>	299
D. <i>La oportunidad en que procede su aplicación</i>	302
E. <i>La legitimación activa para impulsarlo</i>	306
F. <i>Su procedimiento</i>	308
G. <i>Los términos del acuerdo</i>	309
H. <i>Su necesidad de aprobación posterior</i>	311
I. <i>La conclusión del procedimiento de conciliación</i>	313
1. <i>La obligatoriedad del acuerdo alcanzado</i>	315
2. <i>La supervisión de su cumplimiento</i>	316

Capítulo VII
LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN

A. La decisión respecto de Estados no partes	319
B. La decisión respecto de Estados partes.....	320
1. El contenido de los artículos 50 y 51.....	320
2. Los antecedentes de los artículos 50 y 51	322
3. La interpretación de la Corte	322
4. Las características del informe del art. 50	325
a) <i>Su obligatoriedad</i>	326
b) <i>Su contenido</i>	326
c) <i>Su denominación</i>	328
d) <i>Su confidencialidad</i>	329
e) <i>Su reconsideración</i>	331
5. El proposito y naturaleza del lapso de tres meses	332
6. La naturaleza del informe del art. 51	334
a) <i>El contenido del informe del art. 51</i>	335
b) <i>La publicación del informe</i>	336
c) <i>La revisión del informe</i>	338
7. El efecto jurídico de la decisión	341

Capítulo VIII
EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO
ANTE LA CORTE

A. La determinación de los casos apropiados para su examen por la Corte.....	348
B. El establecimiento de la competencia de la Corte.....	354
1. La competencia ' <i>ratione personae</i> '	354
a) <i>El Estado demandado</i>	354
b) <i>El actor</i>	355
c) <i>La posición del individuo ante la Corte</i>	358
2. La competencia ' <i>ratione materiae</i> '.....	360
3. La competencia ' <i>ratione temporis</i> '	365
C. La condiciones de admisibilidad ante la Corte	369
D. La adopción de medidas provisionales	372
1. Los límites de la competencia de la Corte.....	372
a) <i>Su competencia respecto de casos que ya esté conociendo</i> ..	373
b) <i>Su competencia respecto de asuntos pendientes ante la Comisión</i>	374

2.	Su diferencia con las medidas cautelares	376
3.	El fundamento de la jurisdicción para aplicarlas	379
4.	Su propósito	385
5.	Las condiciones para su procedencia.....	387
	a) <i>La ‘extrema gravedad’ de la amenaza</i>	388
	b) <i>La ‘urgencia’ de la medida requerida</i>	391
	c) <i>La necesidad de evitar ‘daños irreparables a las personas’</i>	393
6.	El tipo de medidas procedentes.....	395
7.	Su carácter temporal	400
8.	El procedimiento aplicable	405
	a) <i>La presentación y trámite de la solicitud</i>	406
	i. <i>La adopción de ‘medidas urgentes’</i>	406
	ii. <i>Los alcances del proceso contradictorio</i>	407
	b) <i>La prueba de su procedencia</i>	409
	c) <i>La modificación de las medidas solicitadas</i>	413
	d) <i>El desistimiento de las medidas provisionales</i>	414
	e) <i>La supervisión de su cumplimiento</i>	415
9.	La naturaleza jurídica de las medidas provisionales.....	416
E.	Las fases del procedimiento ante la Corte.....	419
	1. La notificación de la demanda	423
	a) <i>El examen preliminar de la demanda</i>	424
	b) <i>El contenido de la demanda</i>	425
	2. Las excepciones preliminares	427
	a) <i>Su efecto sobre el procedimiento</i>	428
	b) <i>Su propósito</i>	430
	c) <i>Su clasificación</i>	432
	i. <i>Según su efecto temporal</i>	432
	ii. <i>Según su alcance respecto de la demanda</i>	432
	iii. <i>Según plantee cuestiones de competencia</i> <i>o de admisibilidad</i>	433
	1) <i>La incompetencia del tribunal</i>	434
	2) <i>La inadmisibilidad de la demanda</i>	437
	(i) <i>Defectos de forma de la demanda</i>	437
	(ii) <i>Omisión de requisitos procesales previos</i>	438
	(iii) <i>Extemporeidad de la demanda</i>	439
	(iv) <i>Imcompetencia de la Comisión</i>	440
	(v) <i>Falta de garantías para la defensa del Estado</i> ..	441
	d) <i>La admisibilidad de las excepciones opuestas</i>	443
	e) <i>La instancia competente</i>	445

f)	<i>La oportunidad para oponerlas</i>	445
g)	<i>La tramitación de las excepciones preliminares</i>	450
i.	<i>Su notificación</i>	451
ii.	<i>Las observaciones escritas</i>	451
iii.	<i>La audiencia pública</i>	452
h)	<i>Su fundamentación y la evidencia necesaria</i>	453
i)	<i>Su unión con la cuestión de fondo</i>	455
j)	<i>El desistimiento de las excepciones</i>	458
k)	<i>La decisión del tribunal</i>	458
3.	<i>Las etapas del proceso</i>	458
a)	<i>La fase escrita</i>	459
b)	<i>La fase oral</i>	461
c)	<i>La intervención del ‘amicus curiae’</i>	462
4.	<i>El establecimiento de los hechos</i>	463
a)	<i>Las atribuciones de la Corte en materia probatoria</i>	464
b)	<i>Los elementos probatorios</i>	466
i.	<i>La prueba de testigos</i>	466
ii.	<i>La prueba pericial</i>	469
iii.	<i>La prueba documental</i>	470
iv.	<i>La inspección judicial</i>	473
v.	<i>Los indicios o presunciones</i>	474
c)	<i>El peso de la prueba</i>	476
d)	<i>La oportunidad para presentar evidencia</i>	477
e)	<i>La admisibilidad de la evidencia</i>	479
f)	<i>Las objeciones a la prueba</i>	480
i.	<i>La recusación de testigos y peritos</i>	480
ii.	<i>La objeción de otros medios probatorios</i>	482
g)	<i>La apreciación de la prueba</i>	483
5.	<i>El efecto de la no comparecencia del estado</i>	485
6.	<i>El sobreseimiento del caso</i>	486
F.	<i>La sentencia</i>	489
1.	<i>El contenido de la sentencia</i>	489
a)	<i>El establecimiento de los hechos</i>	490
b)	<i>La calificación jurídica de los hechos</i>	490
c)	<i>La determinación de la responsabilidad estatal</i>	494
i.	<i>La garantía del derecho conculcado</i>	494
ii.	<i>El deber de reparar e indemnizar</i>	496
2.	<i>Las reparaciones e indemnizaciones</i>	496
a)	<i>La obligación de reparar en el Derecho Internacional</i>	496
b)	<i>La distinción entre ‘reparaciones’ e ‘indemnizaciones’</i>	498

i.	<i>La reparación en sentido amplio</i>	505
ii.	<i>La indemnización como forma de reparación</i>	509
1)	<i>El alcance de la indemnización</i>	510
(i)	<i>Los elementos de una indemnización adecuada</i> ...	512
-	<i>El daño material</i>	514
-	<i>El daño moral</i>	516
-	<i>El daño al proyecto de vida</i>	519
-	<i>Los ‘daños punitivos’</i>	523
(ii)	<i>El monto de la indemnización</i>	524
2)	<i>La forma de indemnización</i>	526
c)	<i>La prueba de daños</i>	529
d)	<i>La parte lesionada y los beneficiarios de la indemnización</i> .	537
e)	<i>La oportunidad procesal para decretar las reparaciones</i>	541
f)	<i>El procedimiento para determinarlas</i>	543
i.	<i>Su decisión junto con el fondo</i>	543
ii.	<i>Su decisión en la fase de reparaciones</i>	543
iii.	<i>Su determinación mediante un acuerdo entre las partes</i> ...	544
g)	<i>El modo de cumplimiento</i>	547
3.	<i>El pronunciamiento sobre costas</i>	549
a)	<i>Las costas de la Comisión</i>	550
b)	<i>Las costas del peticionario</i>	552
c)	<i>Las costas del Estado demandado</i>	557
4.	<i>Los recursos disponibles</i>	558
a)	<i>La interpretación de la sentencia</i>	558
b)	<i>El recurso de revisión</i>	563
c)	<i>El recurso de nulidad</i>	564
G.	<i>El cumplimiento y la ejecución de la sentencia</i>	566

Capítulo IX
LA COMPETENCIA
CONSULTIVA DE LA CORTE

A.	<i>El ámbito de la competencia</i>	577
1.	<i>La competencia material</i>	577
a)	<i>La interpretación de la Convención u otros tratados</i>	577
i.	<i>La interpretación de la Convención</i>	578
ii.	<i>La interpretación de otros tratados</i>	578
b)	<i>La compatibilidad de la legislación interna con la convención</i>	580

2.	La competencia personal	583
a)	<i>Los Estados miembros de la OEA</i>	585
b)	<i>Los órganos de la OEA</i>	586
c)	<i>El retiro de la consulta</i>	587
3.	La relación entre las competencias material y personal.....	589
B.	Los requisitos formales de la consulta.....	590
C.	La admisibilidad de la consulta.....	591
1.	La naturaleza de la consulta	592
2.	Las consultas sobre casos contenciosos pendientes	593
3.	La admisibilidad de consultas sobre ' <i>otros tratados</i> '	598
4.	Las consultas sobre ' <i>proyectos de ley</i> '.....	599
D.	El procedimiento	600
1.	La notificación de la consulta	601
2.	Las observaciones escritas.....	601
a)	<i>Las objeciones a la admisibilidad de la consulta</i>	601
b)	<i>La intervención de 'amici curiae'</i>	602
3.	La audiencia pública	603
4.	El dictamen de la Corte.....	604
E.	Efectos jurídicos de las ' <i>opiniones</i> ' consultivas.....	606

Conclusión

BALANCE Y PERSPECTIVAS

A.	Su repercusión dentro del Estado.....	611
B.	La promoción política y la protección judicial	612
C.	Lo incómodo de las comparaciones desfavorables.....	613
D.	La ausencia de garantías de independencia de los órganos de protección del sistema	615
E.	Una experiencia revolucionaria con un balance todavía conservador.....	616
F.	Las limitaciones procesales	618
G.	La paciencia de los usuarios del sistema.....	620
H.	La insuficiente voluntad política de los Estados	621
	Colofón	622

BIBLIOGRAFÍA.....	625
ANEXOS.....	641
1. Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre	643
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos	651
3. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	677
4. Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte	689
5. Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura.....	693
6. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.....	701
7. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.....	709
8. Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	719
9. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	727
10. Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	755
11. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	765
12. Países que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos	785
13. Casos contenciosos sometidos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	787
14. Consultas sometidas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	789
15. Monto de las indemnizaciones concedidas o aprobadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos	791

Prólogo a la Segunda Edición

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Es para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) motivo de satisfacción presentar la segunda edición revisada y actualizada de *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos Institucionales y Procesales* del Profesor Héctor Faúndez Ledesma. Esta obra, cuya primera edición fue publicada por el IIDH en 1996, tuvo una gran acogida entre el público americano y europeo, la comunidad universitaria latinoamericana y los usuarios del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, sean personas u organismos no gubernamentales encargadas de presentar casos ante los órganos, sean estos delegados de gobierno encargados de la representación legal de sus Estados en Washington o en San José. Adicionalmente, el éxito de la primera edición nos permitió verificar, una vez más, que el IIDH constituye un útil instrumento de diálogo entre la sociedad civil y las entidades de Gobierno. Estas razones, hacían que la decisión de volver a publicar el libro del Profesor Faúndez Ledesma fuera impostergable.

Al mismo tiempo, en estos últimos tres años, la Corte y Comisión Interamericanas han realizado una labor sin precedentes, reflejada en el aumento considerable de sus decisiones, lo que hacía necesario una actualización de la versión anterior que incluyera los nuevos desarrollos normativos.

El Profesor Antonio Cançado Trindade, hoy Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nos revelaba en 1996, al presentar la primera edición de este libro en su calidad de Director Ejecutivo del IIDH, el momento

particular que vivía el sistema interamericano que iniciaba un período de evaluación de su funcionamiento. El IIDH contribuyó a aquella reflexión, tal como lo reconocieran los máximos órganos de la OEA, como su Asamblea General, en sucesivas resoluciones. Hoy, cuando se acaban de cumplir los XXX años de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los XX años del establecimiento de la Corte Interamericana y los XL años de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la propuesta de evaluar el funcionamiento del sistema ha vuelto con gran impulso en la agenda hemisférica y creemos que esta nueva edición del libro del Profesor Faúndez Ledesma permitirá un debate más amplio sobre las distintas opciones que se abren al sistema interamericano en un futuro cercano a partir de su propia práctica.

Como sostuve en la Conferencia Interamericana sobre «El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el umbral del Siglo XXI», organizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para celebrar estos aniversarios creemos que «tanto la Corte como la Comisión y por supuesto el IIDH —que fue creado visionariamente para educar en derechos humanos— debemos trabajar juntamente en profundizar los espacios de reflexión, participación, diálogo y entendimiento, honrando que formamos parte de un sistema que, en definitiva, es de todos y, esencialmente, es un sistema democrático». El esfuerzo de publicar este libro se enmarca en esa intención.

Auguramos el mismo éxito para esta reedición que la anterior, asegurando al IIDH y a su autor, un espacio en las obras bibliográficas de referencia sobre el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

No podría concluir sin agradecer el apoyo de la Fundación Ford y de la Comisión de la Unión Europea, entidades que hacen posible la edición de la presente obra.

Roberto Cuéllar
Director Ejecutivo

San José, Diciembre de 1999.

PREFACIO (a la Primera Edición)

Es para mí motivo de gran satisfacción presentar, en nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, este libro sobre *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (Aspectos Institucionales y Procesales)*, obra de calidad que en buena hora nos brinda el Dr. Héctor Faúndez Ledesma. Con esta publicación damos seguimiento al amplio proyecto editorial que iniciamos hace dos años, en agosto de 1994, en un momento en que el perfeccionamiento del sistema interamericano de protección pasa a ocupar lugar de destaque en la agenda continental de los derechos humanos.

Las perspectivas de los sistemas regionales de protección deben ser consideradas necesariamente dentro del marco de la universalidad de los derechos humanos. En el proceso de construcción de una cultura universal de observancia de los derechos humanos, un rol importante está reservando a los sistemas regionales de protección. Cada uno de éstos pasa por un momento histórico distinto.

En el ámbito del sistema europeo, por medio del Protocolo N° 11 (de mayo de 1994) de la Convención Europea de Derechos Humanos se prevé la fusión de la Comisión y de la Corte Europea de Derechos Humanos, hacia la creación de un único órgano judicial de supervisión, una nueva Corte Europea de Derechos Humanos, que en el futuro operaría como una verdadera Corte Constitucional Europea. En el ámbito del sistema africano hoy se discute la posibilidad de creación futura de una Corte Africana de Derechos Humanos para completar la labor de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Y en el ámbito de nuestro sistema interamericano, hoy se completan las posibilidades de lograr una más estrecha coordinación entre la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y de perfeccionar gradualmente los mecanismos y procedimientos del sistema. Cada sistema regional tiene su propia trayectoria, funciona a su propio ritmo y vive su propio momento histórico.

El presente libro del Dr. Héctor Faúndez Ledesma viene a llenar una laguna en nuestra bibliografía especializada, que ya hace algunos años esperaba por la publicación de un estudio sobre la materia tan actualizado y cuidadosamente preparado como el presente. El autor dedica atención tanto a los aspectos normativos como procesales, y de modo particular a las competencias de los órganos de supervisión y sus procedimientos.

Estoy seguro de que esta nueva publicación del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en momento tan oportuno, en mucho contribuirá para la difusión del tema en general, y para los debates corrientes en los círculos jurídicos especializados sobre el futuro del sistema interamericano de protección. El presente libro del Dr. Héctor Faúndez Ledesma tiene ya el lugar asegurado, que merece, en la bibliografía continental sobre la materia.

*San José de Costa Rica
5 de agosto de 1996*

Antonio Augusto Cançado Trindade
Director Ejecutivo en ejercicio,
y miembro del Consejo Directivo del
Instituto Interamericano de Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

Una de las áreas en que –en las últimas décadas– el Derecho internacional ha experimentado mayores transformaciones, y en la que aún se encuentra en una etapa de formación y consolidación, es en el campo del Derecho de los derechos humanos. En esta esfera –y siempre con el propósito más amplio de preservar y fortalecer los derechos del individuo–, se observa una marcada tendencia hacia la protección de lo que se considera grupos vulnerables, hacia el diseño de mecanismos internacionales de protección más eficaces, e incluso hacia la formulación de nuevos derechos.¹

Actualmente, prácticamente todos los Estados, en mayor o menor medida, reconocen, en su ordenamiento jurídico interno, un catálogo de derechos individuales y confieren algunas garantías mínimas para el goce y ejercicio de esos derechos; sin embargo, la experiencia ha demostrado que tales garantías suelen ser insuficientes, en la medida en que pueden ser modificadas por la voluntad unilateral de cada Estado, en función de los valores prevalecientes y de los intereses de los grupos dominantes en cada sociedad. Es por este motivo que, a partir del término de la Segunda Guerra Mundial, se ha puesto mayor énfasis en el reconocimiento internacional de ciertos derechos básicos de la persona, a los cuales se ha denominado *derechos humanos*, y a los que, paralelamente, se ha rodeado de garantías y de mecanismos procesales internacionales de protección,

¹ Cfr., en este sentido, Pedro Nikken, *La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1987, 321 pp.

que configuran un sistema de garantía colectiva de los Estados, distinto del previsto en los ordenamientos jurídicos nacionales y complementario de estos.² Los países americanos no han sido ajenos a este proceso y, en el marco del sistema instaurado por ellos, han adoptado numerosos instrumentos relativos a la protección de los derechos humanos, a fin de que cada Estado responda por la forma como trata a los individuos sujetos a su jurisdicción; lo que queda por examinar es la eficacia de ese sistema, y la medida en que éste es utilizado por sus eventuales usuarios.

Pero pretender que los derechos humanos son simplemente una exótica innovación en el campo del Derecho Internacional, equivale a no comprender sus verdaderas dimensiones ni el impacto de los mismos tanto en las sociedades nacionales como en la sociedad internacional. Más allá de sus aspectos normativos, los derechos humanos son el producto de las luchas políticas y dependen de factores históricos y sociales, que reflejan los valores y aspiraciones de cada sociedad. Además los derechos humanos también requieren de un ambiente propicio en el que esos derechos puedan ser respetados; en este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado de Derecho, la democracia representativa y el régimen de libertad personal, son consustanciales con el régimen de protección de los derechos humanos contenido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.³

De manera que no hay que perder de vista que, en cuanto fenómeno político y cultural, los derechos humanos son demasiado importantes como para dejarlos sólo al quehacer de los abogados, y que sólo se les puede comprender cabalmente cuando son examinados desde una perspectiva interdisciplinaria que considere todos sus aspectos, y que no pierda de vista el contexto histórico y social en que están llamados a regir. Como parte de ese esfuerzo más amplio, nuestro propósito es contribuir al estudio de los derechos humanos en el marco de un sistema regional: el sistema interamericano; es en este contexto que nos proponemos analizar, principalmente, las dimensiones jurídicas de los derechos humanos, en cuanto elemento que contribuya a asegurar la plena vigencia de los mismos.

2 Naturalmente, los derechos garantizados en la constitución y demás disposiciones de Derecho interno desempeñan un papel muy importante, ya sea en el reconocimiento o en la incorporación de los derechos humanos en la esfera interna, o en el diseño de mecanismos que permitan asegurar adecuadamente el ejercicio de esos derechos. Pero, en cuanto expresión de valores universalmente compartidos, los derechos humanos constituyen una categoría jurídica propia del Derecho Internacional Público; es este último el que señala cual es el catálogo de derechos que forma parte de esta categoría, define los límites de su contenido, y les proporciona una garantía de carácter colectivo, adicional a la que pueda estar prevista en el Derecho interno de los Estados respecto de esos mismos derechos.

3 Cfi. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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, párrafo 66.

A. EL CONCEPTO DE 'DERECHOS HUMANOS'

No nos vamos a referir aquí al contenido político y valorativo inherente a la noción de derechos humanos, ni tampoco a las distintas acepciones en que se puede emplear esta expresión, ya sea como producto de una obligación moral, o de una aspiración o ideal por alcanzar, o como producto de ciertas necesidades básicas que se requiere atender, o como manifestación de reivindicaciones políticas insatisfechas.⁴

Con plena conciencia de sus dimensiones políticas y culturales, en las páginas que siguen nos referimos a los derechos humanos en cuanto categoría normativa, como reflejo de una facultad derivada del ordenamiento jurídico. Sin embargo, tampoco podemos olvidar que el ordenamiento jurídico es fuente de diversas categorías de derechos –tanto para las personas naturales como para las personas jurídicas–, y que con la expresión '*derechos humanos*' no nos referimos a *todos* los derechos de que pueda ser titular un ser humano,⁵ ya sea que éstos deriven de sus vínculos familiares, de sus relaciones contractuales o extracontractuales, o de su pertenencia a un grupo social o político. Esta expresión se ha reservado para ciertos derechos básicos o elementales, que son inherentes a toda persona, y que derivan únicamente de su condición de ser humano. Aunque sin identificar exactamente *cuáles* son esos derechos básicos o elementales,⁶ lo

4 En esta materia nos remitimos a un trabajo anterior nuestro, titulado *El estudio de los derechos humanos: su concepto, carácter interdisciplinario, y autonomía jurídica*, en *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad Católica Andrés Bello, N° 39 – 40, Caracas, 1988, pp. 67 y ss.

5 Cfr. *ibid.*, p. 71.

6 Deliberadamente hemos eludido el calificativo de '*derechos fundamentales*', muy utilizado por parte de la doctrina como sinónimo de derechos humanos, pero que en nuestra opinión tiene una connotación diferente. Esta expresión se refiere más bien a una *categoría* dentro de los derechos humanos, a los cuales simplemente se considera más importantes que otros de naturaleza meramente accesorias, o a derechos que tienen un carácter *absoluto*, en cuanto no se pueden suspender bajo ninguna circunstancia. Tal expresión permitiría distinguir, por ejemplo, entre el derecho a la vida y el derecho a la intimidad –el primero de los cuales sería *fundamental* en cuanto se le percibe como de mayor entidad que el segundo–, o entre la prohibición de la tortura y la libertad de expresión, en cuanto la primera encierra una garantía absoluta del derecho a la integridad física (por lo que, en ese sentido también puede calificarse de *fundamental*), a diferencia de la libertad de expresión cuyo ejercicio puede, en ciertas condiciones, restringirse o incluso suspenderse. Lo anterior no ha impedido el uso muy difundido de la expresión '*derechos fundamentales*', como sinónimo de derechos humanos. Cfr., por ejemplo, Gregorio Peces-Barba, *Escritos sobre Derechos Fundamentales*, EUDEMA, Madrid, 1988, Antonio López Pina, *La Garantía Constitucional de los Derechos Fundamentales*, Editorial Cívitas S.A., Madrid, 1991, Gregorio Robles, *Los Derechos Fundamentales y la ética en la sociedad actual*, Editorial Cívitas S.A., Madrid, 1992, Jesús García Torres y Antonio Jiménez-Blanco, *Derechos Fundamentales y Relaciones entre Particulares*, Editorial Cívitas S.A., Madrid, 1986, Lorenzo Martín Retortillo e Ignacio de Otto y Pardo, *Derechos Fundamentales y Constitución*, Editorial Cívitas S.A., Madrid, 1988, Ángel Gil Hernández, *Intervenciones corporales y derechos fundamentales*, Editorial COLEX, Madrid, 1995, Rafael de Asís Roig, *Las paradojas de los derechos fundamentales como límites al poder*, Editorial Debate, Madrid, 1992, Mauricio Fioravanti, *Los derechos fundamentales*, Editorial Trotta, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1996, y Antoni Rovira Viñas, *El abuso de los derechos fundamentales*, Ediciones Península, Barcelona (España), 1983.

dicho precedentemente proporciona un criterio que permite responder a esta interrogante y precisar el contenido material de los derechos humanos, teniendo como punto de referencia la dignidad inherente al ser humano, independientemente de la vieja controversia entre positivistas y iusnaturalistas.

Pero esta noción substantiva también supone un elemento formal –no menos importante que el anterior–, que indica las circunstancias en que los derechos humanos adquieren relevancia; en efecto, los derechos humanos son, ante todo, las prerrogativas que el individuo tiene frente al poder estatal, y que limitan el ejercicio de este último.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, los derechos humanos pueden definirse como las prerrogativas que, conforme al Derecho Internacional, tiene todo individuo frente a los órganos del poder para preservar su dignidad como ser humano, y cuya función es excluir la interferencia del Estado en áreas específicas de la vida individual, o asegurar la prestación de determinados servicios por parte del Estado, para satisfacer sus necesidades básicas, y que reflejan las exigencias fundamentales que cada ser humano puede formular a la sociedad de que forma parte.

La definición propuesta, como hipótesis de trabajo, hace referencia tanto al elemento material como al elemento formal inherentes al concepto de derechos humanos; ella alude al carácter jurídico universal de estos derechos, y comprende las obligaciones del Estado tanto en lo que se refiere a derechos civiles y políticos como a derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, esta definición también resalta el carácter histórico y valorativo de los derechos humanos, sugiriendo que son el producto inacabado de las luchas sociales, y que reflejan el tipo de sociedad que queremos. En consecuencia, tampoco puede escapar a nuestra atención el hecho que los derechos humanos tienen un carácter fluido y dinámico, que corresponde a las relaciones de poder y a las ideas prevalentes en el seno de la sociedad en que ellos adquieren vigencia, pero que una vez reconocidos como tales su condición se vuelve irreversible.

B. LOS DERECHOS HUMANOS COMO DERECHOS FRENTE AL ESTADO

Con su formulación en textos jurídicos internacionales, de ser un mero conjunto de valores éticos más o menos compartidos, los derechos humanos han pasado a constituir una categoría normativa de la mayor importancia en cuanto a lo que constituye un comportamiento legítimo respecto de los órganos del Estado. En efecto, históricamente, los derechos humanos se han desarrollado como una garantía del individuo –y de los grupos más vulnerables dentro de la

sociedad— en contra de la opresión del Estado; es decir, como derechos del individuo que tendrían preeminencia frente a los derechos del Estado, de la sociedad, o de otros grupos.

1. EL LLAMADO ‘EFECTO VERTICAL’

Dentro de este orden de ideas, además de sus rasgos distintivos, en cuanto derechos inherentes a todo ser humano y de vigencia universal —lo cual los distingue de otros derechos—, los derechos humanos se caracterizan porque sus obligaciones correlativas recaen en los Estados y no en otros individuos, aspecto al que la doctrina se ha referido como el ‘*efecto vertical*’ de los derechos humanos;⁷ esta característica de los derechos humanos, que es una de sus notas inconfundibles, de ninguna manera implica desconocer las repercusiones que las relaciones con otros individuos tienen para el goce y ejercicio de esos derechos —lo que constituye su llamado ‘*efecto horizontal*’—, y que también trae consigo obligaciones específicas para los Estados, en cuanto garante de esos mismos derechos.

El llamado *efecto vertical* también se puede explicar desde la perspectiva del Derecho Internacional, pudiendo observarse una diferencia radical entre el Derecho Internacional clásico y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En el primero las relaciones entre los Estados, como únicos sujetos de ese ordenamiento jurídico, se plantean fundamentalmente en términos horizontales, es decir como relaciones entre iguales; en cambio, el Derecho de los Derechos Humanos supone una relación desigual entre el Estado y los individuos bajo su jurisdicción, que bien puede caracterizarse como una relación vertical.⁸

2. LOS AGENTES NO ESTATALES

Como parte del debate político, en un mundo marcado por la violencia, se ha discutido mucho en torno a uno de los elementos del concepto de derechos humanos, específicamente en lo que se refiere a quiénes pueden violarlos; en tal sentido, se ha sugerido que, además de los Estados, las Organizaciones Internacionales, las empresas multinacionales, y los grupos guerrilleros o terroristas —para no mencionar a los delincuentes comunes— también pueden incurrir en violaciones

7 Una temprana expresión de la necesidad de proteger al individuo de los abusos o excesos del poder estatal se refleja en la noción de ‘*libertades fundamentales*’ que, aunque más restringida que el concepto de derechos humanos, resalta precisamente la obligación que tiene el Estado de abstenerse de interferir en el ejercicio de ciertos derechos individuales.

8 Cfr., en este sentido, lo señalado por el juez Antonio Cançado Trindade, en su voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 8, nota 6, del voto concurrente.

de derechos humanos.⁹ Sin embargo, la doctrina más ortodoxa ha reservado el concepto de derechos humanos para referirse exclusivamente a las relaciones entre el individuo y los órganos del Estado. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, «el Derecho internacional de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones.»¹⁰ Además, en opinión de este alto tribunal, la competencia de los órganos establecidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos para la protección de estos derechos «se refiere exclusivamente a la responsabilidad internacional del Estado y no a la de los individuos».¹¹ Recientemente, la Corte ha observado que no está facultada para pronunciarse sobre la naturaleza y gravedad de los delitos atribuidos a las presuntas víctimas, y que su función primordial es salvaguardar los derechos humanos en todas las circunstancias,¹² y probablemente se puede agregar, respecto de cualquier persona.

Desde luego, con lo anterior no se pretende sugerir que la conducta de los individuos no pueda lesionar los mismos bienes jurídicos que se procura resguardar con el Derecho de los derechos humanos, ni mucho menos que éste sea incompatible con la represión del delito. Según el mismo tribunal antes citado,

«Está más allá de toda duda que el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad. Tampoco puede discutirse que toda

9 En este sentido, se ha sugerido que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), suscrita en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, reflejaría que los derechos humanos también pueden ser violados por los particulares. Para ese efecto, se cita el art. 2 de la referida Convención, que entiende que la violencia contra la mujer incluye la que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica, o en cualquier otra relación interpersonal; sin embargo, se asume, incorrectamente, que la *violencia contra la mujer* es, técnicamente, un sinónimo de derechos humanos, y se omite citar el capítulo III de la Convención –titulado *Deberes de los Estados*–, que atribuye al Estado –y solamente al Estado– la obligación de adoptar todas las medidas indispensables para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer; asimismo, se ignora que el art. 12 de la Convención permite a cualquier persona o grupo de personas presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de la violación del art. 7 de la Convención *por un Estado parte*. Que la violencia contra la mujer pueda tener lugar dentro de la familia o unidad doméstica no exime de responsabilidad al Estado por no haber adoptado las medidas indispensables para prevenirla, o para castigarla.

10 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 134. También, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 140, y *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 136.

11 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, opinión consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 56.

12 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 89.

sociedad padece por las infracciones a su orden jurídico. Pero, por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana.»¹³

En realidad, la negligencia en la prevención del delito y en el castigo del delincuente constituye una violación de las obligaciones que el Estado ha asumido en materia de derechos humanos, debiendo garantizar el derecho de toda persona a vivir sin el temor de verse expuesta a la violencia criminal, y debiendo evitar –por todos los medios a su alcance– la impunidad de tales actos; si bien un hecho ilícito que inicialmente no resulte imputable al Estado, por ser obra de un particular, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado no por ese hecho en sí mismo, sino por su falta de diligencia para prevenirlo y garantizar efectivamente los derechos humanos,¹⁴ la determinación de la responsabilidad de esos individuos –así como de las sanciones pertinentes–, en esta etapa del desarrollo del Derecho Internacional (salvo contadas excepciones y mientras no entre en vigor el Estatuto del Tribunal Penal Internacional), corresponde a las instancias jurisdiccionales nacionales.¹⁵

La función del Derecho de los derechos humanos es diferente a la del Derecho Penal; como los agentes del Estado no pueden estar exentos del cumplimiento de la ley, lo que se rechaza es que el crimen se combata con el crimen y que se pretenda justificar los excesos cometidos en la represión del delito, o que se pueda utilizar el poder en forma contraria a los propósitos del Estado.¹⁶ Como ha sugerido la Corte Interamericana en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**,¹⁷ en una sociedad democrática, los derechos humanos suponen un equili-

13 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 154, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 162.

14 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 172, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 182.

15 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 60. También, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 90.

16 Esta consideración tampoco ha escapado a la atención de la Corte, la cual ha expresado que «toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención *compatibles con su dignidad personal* y (que) el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal. En consecuencia, el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos.» Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 60. Las cursivas son del autor de estas líneas.

brio funcional entre el ejercicio del poder y el margen mínimo de libertad a que pueden aspirar sus ciudadanos. La función del Derecho de los Derechos Humanos no es juzgar la conducta de los individuos en relación con las normas penales que pudieran ser aplicables según la legislación nacional, sino pronunciarse sobre posibles violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos cometidas por parte de los Estados;¹⁷ la comisión de un hecho ilícito por parte de los particulares “determinaría la intervención de la justicia ordinaria para la determinación de la responsabilidad que corresponda a quienes incurrieron en ella, pero no suprimiría los derechos humanos de los inculpados ni les privaría, por lo tanto, de la posibilidad de acceder a los órganos de la jurisdicción internacional en esta materia.”¹⁸ El hecho que los individuos puedan haber cometido algún delito, puede acarrear para ellos consecuencias penales conforme a las infracciones cometidas, pero no releva al Estado de cumplir las obligaciones que asumió al ratificar la Convención.¹⁹ Los propios Estados tienen muy clara esta distinción, y eventualmente la han alegado en su misma defensa; en el **caso Blake**, el Estado demandado sostuvo que la intención de la Comisión era convertir un delito de orden común en un caso de derechos humanos, y que los hechos denunciados configurarían un ilícito penal (como sería el homicidio calificado o el asesinato), que no podía serle imputado, pero no una violación de derechos humanos.²⁰

En este contexto, el comentario –frecuentemente atribuido a George Bernard Shaw– en el sentido de que, aunque es muy malo que los caníbales se coman a los misioneros, sería terrible que los misioneros se comieran a los caníbales, adquiere toda su significación y destaca el papel civilizador del Derecho de los derechos humanos, en cuanto instrumento normativo diseñado para proteger al individuo –*a todo individuo*– impidiendo que el Estado pueda caer en la tentación de la maldad. El Estado es quien tiene el deber de hacer cumplir la ley; pero también es el primero que debe cumplirla estrictamente. El ejercicio de la autoridad no otorga licencia para quebrantar la ley, ni aun con el pretexto de combatir el crimen o la violencia.

Desde luego, el llamado ‘*efecto vertical*’ de los derechos humanos supone una opción ideológica en que se coloca al individuo por encima del Estado y del grupo social,²² distinta de otras opciones igualmente válidas, que se inclinan por

17 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 154, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 162.

18 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 83.

19 *Ibid.*, párrafo 84.

20 Cfr. *ibid.*, párrafo 103.

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake*, sentencia de 24 de enero de 1998, párrafos 17 y 84.

22 Lo que pudiéramos caracterizar como la tesis del liberalismo.

los intereses de la colectividad cuando éstos entran en conflicto con los derechos del individuo.²³ Paradójicamente, quienes más insisten en calificar al Derecho de los derechos humanos como una majadería o como la Carta Magna de los delincuentes, inclinándose por la defensa de la sociedad, no llevan su teoría a las últimas consecuencias ni asumen posiciones socialistas en otros aspectos; de hecho, cuando se trata de delitos fiscales o de fraudes bancarios, estos mismos sectores invocan prontamente que el acusado de un delito tiene el beneficio de la duda y el derecho a que se le presuma inocente mientras no se demuestre su culpabilidad. Para nosotros, los derechos humanos son los derechos de *toda persona* en sus relaciones con la sociedad organizada, y no solamente los derechos de una minoría privilegiada.

Indudablemente que la actividad de grupos armados irregulares también tiene un efecto adverso en la vigencia de los derechos humanos,²⁴ pero de ello no se puede inferir que tales actos constituyan, en el sentido técnico de la expresión, una violación de los derechos humanos. Frente al guerrillero, al terrorista, o al delincuente común, el individuo cuenta con la protección que le brinda el Estado a través del Derecho Penal²⁵ o, en el plano internacional, el Derecho Internacional Humanitario,²⁶ frente a los excesos en el ejercicio del poder cometidos por los órganos del Estado, el individuo cuenta con el nuevo Derecho de los derechos humanos.

A mayor abundamiento, la determinación de los agentes que pueden violar los derechos humanos, para que sea coherente con los acuerdos internacionales en esta materia, debe relacionarse con los entes que asumen la obligación de respetar esos derechos –los Estados–, y sobre todo con la capacidad que se tiene para garantizarlos, a través de los órganos del poder público.

De manera concordante con lo ya expresado, a los órganos de supervisión del sistema internacional y regional sólo les corresponde pronunciarse sobre la

23 Lo que pudiéramos caracterizar como la tesis del socialismo.

24 Cfr., en este sentido, la Resolución N° 1169 (XXII-O/92) de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, del 23 de mayo de 1992, párrafo 6.

25 Omitimos referirnos a la no menos importante función que ejerce el Estado a través de las otras ramas del Derecho, tales como el Derecho Civil, el Derecho Laboral, el Derecho Procesal, el Derecho administrativo, etc., que también tienen el efecto de proteger al individuo en el goce y ejercicio de sus derechos.

26 Recogido principalmente en los cuatro convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, a saber, el *Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y enfermos en las fuerzas armadas en campaña*, el *Convenio para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar*, el *Convenio de Ginebra sobre el trato a los prisioneros de guerra*, y el *Convenio sobre la protección de las personas civiles en tiempo de guerra*, y los dos protocolos adicionales a dichos convenios, el *Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales*, y el *Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional*, ambos del 10 de julio de 1977.

responsabilidad del Estado en las denuncias que se le sometan por la presunta violación de los derechos humanos, la cual puede ser el resultado de una acción directa de sus órganos o de una omisión del deber de garantía. En efecto, en armonía con el criterio antes expuesto, en el sistema interamericano son los Estados quienes, de acuerdo con el art. 1 de la Convención, asumen la obligación de *respetar* los derechos reconocidos en ella, y de *garantizar* su libre y pleno ejercicio;²⁷ en este mismo sentido –además de que la parte primera de la Convención se denomina ‘Deberes de los Estados y Derechos protegidos’–, también es importante recalcar que el art. 33 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere a la competencia de la Comisión y de la Corte para conocer del cumplimiento de los compromisos contraídos *por los Estados*, quedando excluidos del ámbito de los derechos humanos los hechos que ni directa ni indirectamente puedan imputarse a los Estados. Asimismo, también es importante observar que, en el preámbulo de la Convención de la OEA para la Prevención y Castigo de Actos Terroristas,²⁸ se señala que el respeto por los derechos fundamentales del individuo, reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos, son deberes primordiales de los Estados.

En consecuencia, la existencia de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos obedece a la necesidad de proporcionar una instancia a la que el individuo pueda recurrir cuando sus derechos hayan sido violados por los órganos o agentes del Estado; pero los órganos internacionales, previstos para supervisar el respeto de las obligaciones asumidas por los Estados en esta materia, no pueden sustituir a las instancias nacionales en la labor de investigar la comisión de actos delictivos, ni mucho menos en la misión de juzgar y sancionar a quienes resulten responsables de los mismos.

Tratar de extender el concepto de derechos humanos, que tiene connotaciones jurídicas y políticas muy precisas, para equiparar con la responsabilidad del Estado la de grupos insurgentes, terroristas, o delincuentes comunes, es una forma muy sutil de intentar eludir las obligaciones que le corresponden al Estado; con ello se ha pretendido trivializar la noción de derechos humanos, y justificar el abuso y la arbitrariedad como única respuesta posible frente al delito. Como quiera que sea, ello no logra justificar que se recurra a la intolerancia y a

27 Aunque, según una tesis del gobierno de los Estados Unidos no compartida por la doctrina, el art. 2 de la Convención, que señala que los Estados se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades que allí se consagran, constituiría la obligación principal asumida por los Estados y privaría de exigibilidad inmediata y directa a la obligación de respeto y garantía contenida en el art. 1. Cfr. Louis B. Sohn y Thomas Buergenthal, *International Protection of Human Rights*, The Bobbs-Merrill Company Inc., New York, 1973, p. 1365.

28 Suscrita en Washington, D.C., el 2 de febrero de 1971.

la represión política en sus diversas formas, que se someta a censura informaciones o ideas de todo tipo, que se interfiera con la vida privada de las personas, que se impida el ejercicio de los derechos de reunión o de asociación, que se coarte la libertad de conciencia y religión, que se restrinja el ejercicio de los derechos políticos, o que las controversias sobre cualquier materia sean resueltas por tribunales carentes de la debida independencia e imparcialidad.

De manera que sugerir que el Derecho de los derechos es un conjunto de garantías del delincuente, para que éste se sienta seguro y pueda actuar impunemente, más que una tergiversación abusiva del lenguaje y las instituciones, es una insensatez. La función del Derecho de los derechos humanos es servir de estatuto del hombre libre, para que toda persona sea tratada con el respeto inherente a su dignidad; con tal fin, se ha dispuesto que los agentes del Estado no pueden ser la excepción en lo que concierne al imperio del Derecho, y que éstos no pueden ejercer el poder en forma ilimitada, con pleno desprecio de los ciudadanos que están llamados a servir y de los principios y valores que sirven de fundamento a la vida en comunidad. En correspondencia con lo anterior, insinuar que quienes luchan por el imperio de la ley y la vigencia del Estado de Derecho están defendiendo a delincuentes es un argumento maniqueo e inmoral, que intenta escamotear la verdad y desvirtuar el papel que le corresponde al Estado en una sociedad democrática, pretendiendo presentar como algo legítimo el que –parafraseando a George Bernard Shaw– los misioneros se coman a los caníbales. Sin duda que los bienes jurídicos involucrados pueden ser los mismos y que, desde un punto de vista ético, *podría* sostenerse que en cualquier caso se han violado derechos humanos. Pero, sin perjuicio de la responsabilidad penal del delincuente, la responsabilidad jurídica y política por el respeto de los derechos humanos corresponde solamente al Estado, en cuanto garante de los mismos, y en cuanto ente del que tenemos derecho a esperar un comportamiento digno y decente.

Lo anterior no equivale a sostener que el poder estatal y los derechos humanos sean elementos antagónicos e irreconciliables; muy por el contrario, ellos son complementarios y se necesitan mutuamente. En una sociedad democrática, si bien el Estado tiene el deber de respetar y garantizar los derechos humanos, la sociedad también necesita de los órganos del poder, como mejor garantía para que cada ciudadano pueda ejercer y disfrutar plenamente de sus derechos.

C. LOS EFECTOS DE ESTA NUEVA RAMA DEL DERECHO

Más allá de su aspecto normativo, los derechos humanos han tenido un efecto político importante, derivado de la interdependencia que existe entre ellos,

la democracia y el desarrollo económico,²⁹ pues tampoco se puede desconocer la existencia de condiciones objetivas que en sí mismas constituyen una violación de la dignidad humana, y que hacen indispensable realizar esfuerzos que permitan erradicar la pobreza extrema y eliminar la injusticia social.

En cuanto se refiere a la democracia, esta relación supone, desde luego, un camino de doble vía en que, si bien la democracia es tanto un presupuesto necesario como una garantía para el goce y ejercicio de los derechos humanos, no es menos cierto que la plena vigencia de estos últimos ha pasado a formar parte esencial del contenido mismo de la democracia, por lo que ésta tampoco se puede concebir sin aquellos.³⁰ En realidad, la democracia y los derechos humanos son nociones que sólo pueden lograr un desarrollo aceptable de manera armónica, sin que ninguno de estos elementos pueda sacrificarse en el provecho del otro. Por consiguiente, sería erróneo pensar que los derechos humanos son sólo un problema de las dictaduras del pasado, y que resultan superfluos en el marco de una sociedad democrática; la diferencia está en que en esta última es más fácil afianzarlos y es menos traumático y peligroso el defenderlos.

La circunstancia de que los derechos humanos formen parte del ordenamiento jurídico internacional –a juicio de muchos con el rango de *ius cogens*–, y que una sociedad que no respete esos derechos no se pueda calificar de democrática, impone a los Estados determinadas obligaciones en cuanto a su forma de gobierno, la cual obviamente tiene que ser compatible con el respeto de los derechos humanos. En este orden de ideas, no resulta extraño que la Corte Interamericana de Derechos Humanos haya expresado que «las justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas.»³¹

29 Cfr., en este sentido, la *Declaración final de la Conferencia de Viena*, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, cuyo punto 8 expresa que «la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente». Véase, también, en lo que se refiere únicamente a su relación con la democracia, el *Compromiso de Santiago con la Democracia y con la Renovación del Sistema Interamericano*, aprobado en la 3ª sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 4 de junio de 1991, vigésimo primer período ordinario de sesiones, Santiago, Chile. OEA/Ser.P/AG/doc. 2734/91, 4 junio 1991.

30 Es evidente que la situación de los derechos humanos es más precaria bajo regímenes dictatoriales; pero, lamentablemente, la violación de esos derechos no es un privilegio exclusivo de las dictaduras. La diferencia con la democracia radica en que ésta hace posible asumir compromisos para garantizar el respeto de los derechos humanos y en que, por su propia naturaleza, rechaza los atropellos del aparato represivo que, en otras circunstancias, pueden formar parte de lo cotidiano.

31 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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 N° 5, párrafo 44.

En su aspecto material, el efecto inmediato de este desarrollo ha sido eliminar de raíz el tema de los derechos humanos como una cuestión que concierne al dominio exclusivo de los Estados, insertándola dentro de las preocupaciones legítimas de la sociedad internacional. Hoy en día, no es un hecho irregular el que la Asamblea General de la OEA, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Asamblea General de la ONU, u otras instancias internacionales, incluyan en su agenda el examen de la situación de los derechos humanos, no en términos puramente abstractos sino que referidos a algún país en particular y a situaciones políticas muy concretas.

En segundo lugar, desde el punto de vista formal, también se puede apreciar una diferencia substancial entre el Derecho Internacional clásico y el Derecho de los derechos humanos, en cuanto este último no está llamado a regular relaciones entre Estados ni supone contraprestaciones entre ellos, sino que regula las relaciones entre el individuo y el Estado, imponiendo determinadas obligaciones a este último, sin que su cumplimiento requiera ninguna contraprestación por parte de los individuos o de los otros Estados partes en los tratados respectivos. Este aspecto ha sido extensamente abordado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, subrayando que «el objeto y fin de la Convención no son el intercambio recíproco de derechos entre un número limitado de Estados, sino la protección de los derechos de todos los seres humanos en América, independientemente de su nacionalidad.»³² De manera que, «al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.»³³ En consecuencia, el Derecho de los derechos humanos genera obligaciones objetivas para los Estados –distintas de los derechos subjetivos y recíprocos propios del Derecho Internacional clásico–, y confiere al individuo la condición de titular de derechos que derivan directamente del ordenamiento jurídico internacional.

Por otra parte, la circunstancia de que los convenios internacionales de derechos humanos estén inspirados en el respeto a la dignidad humana y no en la satisfacción de los intereses particulares de cada Estado parte tiene especial significación, no sólo en cuanto pueda reflejar la formación de una conciencia ética de la sociedad internacional, sino en lo que se refiere específicamente a los principios que deben orientar la interpretación de esos tratados. En este sentido, parece oportuno recordar lo señalado por la Corte Internacional de Justicia con

32 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A N° 2, párrafo 27.

33 *Ibid*, párrafo 29.

respecto a la **Convención para la Prevención y la Sanción del delito de Genocidio**,³⁴ según el criterio expresado por ese alto tribunal,

«la Convención fue adoptada manifiestamente con un propósito puramente humanitario y civilizador. Uno no puede concebir una convención que ofrezca en un más alto grado este doble carácter, puesto que ella está orientada, por una parte, a salvaguardar la existencia misma de ciertos grupos humanos y, por la otra, a confirmar y endosar los más elementales principios de moralidad. En tal convención los Estados contratantes no tienen ningún interés propio; todos y cada uno de ellos simplemente tienen un interés común, que consiste en el cumplimiento de esos altos propósitos que son la razón de ser de la Convención.»³⁵

Evidentemente, tanto el reconocimiento de los derechos del individuo como la creación de mecanismos internacionales de supervisión constituye otra importante innovación respecto del Derecho Internacional clásico, que hasta no hace mucho sostenía que la forma en que cada Estado tratara a sus propios ciudadanos era un asunto de la competencia exclusiva de ese Estado. En la actualidad no cabe ninguna duda que esta es una materia regida por el Derecho Internacional, e incluso se sostiene que es un asunto que concierne al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, y que muchas de las disposiciones que la rigen forman parte del *jus cogens*, lo cual se traduce en el carácter perentorio de esas normas y en la obligatoriedad de las mismas, incluso en contra de la voluntad de los Estados.

En lo que concierne a las circunstancias en que una violación de los derechos humanos puede atribuirse al Estado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, «en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto de poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial»,³⁶ sin perjuicio de la responsabilidad internacional que también pueda caberle al Estado por falta de la debida diligencia para prevenir –o, en su defecto, sancionar– el acto de un particular que lesiona esos mismos derechos.³⁷

34 Adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, en su resolución 260 A (III), del 9 de diciembre de 1948, y en vigor desde el 12 de enero de 1951.

35 Corte Internacional de Justicia, *Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion*. I.C.J. Reports 1951, p. 23.

36 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 172, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 181.

37 Cfr. *ibíd.*, párrafos 172 y 182 respectivamente.

Por consiguiente, el propósito del sistema interamericano de protección de los derechos humanos es hacer valer la responsabilidad internacional del Estado en lo que concierne al respeto y garantía de los derechos humanos, debiendo subrayar que éste puede incurrir en violaciones de los mismos ya sea por acción u omisión, y que su deber incluye el velar porque los individuos respeten igualmente esos derechos. Además, la obligación de garantía asumida por los Estados les obliga a adoptar todas las medidas razonables que estén a su alcance, para impedir que esos derechos sean vulnerados por particulares (tales como delincuentes comunes) o por agentes no estatales de violencia política (tales como grupos subversivos o terroristas) o, en caso que esas medidas resulten inadecuadas o insuficientes, adoptar las medidas indispensables para perseguir y sancionar a los responsables de conductas que lesionen los derechos protegidos. De manera que el Estado responde no sólo por los actos de sus agentes sino que, además, de acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, «es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos *aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno*».³⁸

D. EL LIMITE DE NUESTRAS PRETENSIONES

Obedeciendo a esta tendencia universal, en el ámbito regional americano se han adoptado instrumentos jurídicos, y se han creado órganos encargados de velar por el cumplimiento de los derechos humanos, cuya existencia, medida en los términos en que los historiadores miden la historia, es relativamente reciente. Teniendo presente que los individuos ya comienzan a adquirir conciencia de los derechos de que son titulares, considerando que ya existe una abundante práctica en esta materia, y que ya se cuenta con un volumen considerable de decisiones emanadas de sus órganos, y en momentos en que comienza a hacerse un uso más intenso de sus instituciones, parece oportuno reflexionar en torno a las características del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

No obstante la abundante literatura que, en materia de derechos humanos, se ha producido en el último cuarto de siglo, todavía quedan pendientes numerosos asuntos que no han sido abordados, o que no han sido analizados con suficiente detenimiento, teniendo en cuenta los desarrollos jurisprudenciales más recientes, y considerando las nuevas dimensiones de los problemas que hoy en día enfrenta la región. Sobre todo, se echa de menos una visión global del sistema interamericano, que ofrezca una explicación no meramente jurídica sino que también histórica y política del camino recorrido hasta el momento, que señale

38 Ibid, párrafos 170 y 179, respectivamente. Las cursivas son del autor de estas líneas.

cuáles son sus virtudes y sus deficiencias, y que sugiera cuáles son sus perspectivas futuras o las direcciones en que debería producirse alguna evolución.

Una evaluación del sistema interamericano de protección de los derechos humanos supone analizar sus elementos normativos, el funcionamiento de los órganos previstos como parte de la maquinaria de control del sistema, el análisis de las competencias de dichos órganos, y –muy especialmente– el estudio de los procedimientos internacionales contemplados para supervisar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados y, paralelamente, asegurar el respeto de los derechos protegidos. De lo que se trata es, parafraseando a Ronald Dworkin,³⁹ de determinar si los Estados han tomado en serio las obligaciones que voluntariamente han asumido en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y si los órganos establecidos por ésta han tomado igualmente en serio las tareas que se les ha encomendado en cuanto a la supervisión de esas obligaciones y a la protección de los derechos humanos.

Por otra parte, hay que tener presente que las instancias internacionales previstas en el sistema interamericano para el examen de las peticiones o comunicaciones que contengan denuncias de violación de los derechos humanos tienen un carácter jurisdiccional o, por lo menos, cuasi-jurisdiccional. Sin embargo, los principios y normas que aplican esos órganos, en el tratamiento de esas peticiones, no corresponden exactamente a los contemplados en el Derecho interno de los Estados; si a ello se responde que se trata de instancias internacionales y no internas, habrá que convenir en que, en esta materia, también se han introducido notables innovaciones respecto de los principios y prácticas seguidas por otros tribunales internacionales. En consecuencia, parece oportuno estudiar en qué medida la jurisdicción internacional ha contribuido al desarrollo del Derecho de los derechos humanos; pero también es conveniente explorar qué diferencias hay entre aquel tipo de jurisdicción internacional y la creada por esta nueva rama del Derecho.

En última instancia, todo esto se reduce a establecer si realmente hay valores universales, identificados con el concepto de derechos humanos, que han dado origen a un conjunto de normas jurídicas que están por encima del Derecho de los Estados nacionales, o si ésta es, simplemente, una ingenua ilusión, producto de las relaciones entre el Derecho y la política.

Tales son algunos de los aspectos que, con plena consciencia de nuestras limitaciones, nos hemos propuesto abordar; obviamente, no tenemos todas las respuestas, y nos sentiremos satisfechos si, por lo menos, logramos contribuir a precisar algunas de las muchas interrogantes que esta materia sugiere, y a una mejor utilización del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

39 Cfr. *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1977, 371 pp.

Primera Parte

LOS SISTEMAS NORMATIVOS

LOS SISTEMAS NORMATIVOS

Al referirnos al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, tenemos en mente el complejo de mecanismos y procedimientos previstos tanto por la **Carta de la Organización de Estados Americanos** y otros instrumentos jurídicos conexos a ésta, como aquellos contemplados en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, la cual –junto con sus protocolos adicionales y otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos– es el producto del desarrollo y fortalecimiento de este sistema regional.

Desde el punto de vista metodológico, cuando se intenta ofrecer un análisis global y coherente del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, se puede seguir ya sea un esquema histórico, uno meramente normativo, o una combinación de ambos. Siguiendo un enfoque histórico, de acuerdo con Antonio Cançado Trindade, en la evolución del sistema interamericano de protección de los derechos humanos se pueden apreciar cuatro etapas fundamentales: a) la fase de los *antecedentes* de dicho sistema, que comprendería la adopción de la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre** y de otros instrumentos jurídicos que la precedieron o que la siguieron, b) el período de *formación* del sistema, con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la gradual expansión de sus competencias, c) la fase de *consolidación* del sistema, a partir de la entrada en vigor de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, y d) la etapa del *perfeccionamiento* del sistema, producto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la adopción de protocolos adicionales a la Convención America-

na,⁴⁰ o de nuevos tratados que le sirven de complemento. En esta última fase, la complejidad alcanzada como producto de numerosos instrumentos internacionales hace indispensable distinguir entre el mecanismo central del sistema –el Derecho propiamente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos– y aquellos elementos adicionales aportados por el Derecho derivado de los protocolos o de otras convenciones que, sin desconocer su importancia, tienen un carácter accesorio.

Por otra parte, sin desestimar el indudable valor pedagógico que reviste el esquema propuesto por el Dr. Cançado Trindade, y sin descartar la evolución histórica de las instituciones, el sistema interamericano también se puede examinar desde una perspectiva eminentemente normativa, que no excluye la consideración de los aspectos históricos y políticos que le son inherentes; esta aproximación al tema –que es la que seguiremos– permite observar, en el continente americano, la presencia de dos sub-sistemas normativos en materia de derechos humanos. Estos dos sub-sistemas son el resultado de la diversidad de fuentes jurídicas aplicables en materia de derechos humanos, y del grado en que ellas resultan vinculantes para los Estados. Esta diversidad de fuentes permite la bifurcación del sistema en dos caminos diferentes, que no son incompatibles entre sí, y que se refuerzan mutuamente; de hecho, los procedimientos previstos en ambos sub-sistemas pueden ser aplicables a un mismo caso, incrementando la presión que el sistema interamericano puede ejercer sobre los gobiernos acusados de violar los derechos humanos.⁴¹

Un primer sub-sistema comprende las competencias que, en la esfera de los derechos humanos, posee la Organización de Estados Americanos respecto de todos sus miembros; el segundo está constituido por las instituciones y procedimientos previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos conexos, y que sólo son aplicables a los Estados partes en dichos tratados. Aunque en ambos casos encontramos la presencia –como órgano común– de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y aunque en varios aspectos sus procedimientos son coincidentes, estas dos situaciones han sido claramente diferentes por el propio Reglamento de la Comisión;⁴² efectivamente, según que el Estado haya ratificado o no la Convención, y sin perjuicio de que los procedimientos que deba observar la Comisión sean muy semejantes

40 Cfr., en este sentido, *La Protección Internacional de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe* (versión preliminar), documento de Naciones Unidas, A/Conf.157/PC/63/Add.3, del 18 de marzo de 1993, pp. 13 a 27.

41 Cfr. Thomas Buergenthal, *El sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*, en *Anuario Jurídico Interamericano*, 1981, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, p. 121.

42 Cfr. el Título II, capítulos II y III del Reglamento de la Comisión.

y se superpongan,⁴³ el ámbito de su jurisdicción y la naturaleza de sus competencias varía considerablemente. Mientras que respecto de los Estados que no han ratificado la Convención (pero que son miembros de la **OEA**) la Comisión ejerce funciones puramente políticas o diplomáticas, respecto de los Estados partes en la Convención—además de las anteriores—también cumple importantes funciones de naturaleza jurisdiccional.

43 En realidad, las diferencias más apreciables se producen en la última etapa del procedimiento y tienen que ver con las gestiones de mediación de la Comisión para lograr una solución amistosa, y con los trámites que la Comisión puede realizar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, únicamente respecto de aquellos Estados que hayan ratificado la Convención y que hayan aceptado la competencia de la Corte.

Capítulo I

LAS COMPETENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

En la *Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz*, celebrada en Ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, por razones históricas y políticas fácilmente comprensibles, la aspiración de contar en la región con un instrumento que regulara el régimen de los derechos humanos se hizo sentir con especial vigor. En esta conferencia, las repúblicas americanas expresaron su respaldo a la idea de establecer un sistema internacional para la protección de los derechos humanos, y encomendaron al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de *Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre*, con la idea de preparar el camino para futuros compromisos en esta materia.⁴⁴

Con ocasión de la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, los Estados americanos aprobaron dos importantes instrumentos jurídicos en materia de derechos humanos: i) la **Carta de la Organización de Estados Americanos**⁴⁵ que proclama los derechos fundamentales del individuo, sin distinción de raza, nacionalidad, credo, o sexo, y que establece como uno de los deberes fundamentales de los

44 Cfr. Acta de Chapultepec, en *Conferencias Internacionales Americanas*, segundo suplemento, 1945-1954, Unión Panamericana, Washington, D.C., 1956, pp. 52 y sig.

45 La *Carta de la OEA* fue suscrita el 30 de abril de 1948, y está en vigor desde el 13 de diciembre de 1951. Ella ha sido objeto de dos importantes reformas, introducidas por el *Protocolo de Buenos Aires* suscrito en dicha ciudad el 27 de febrero de 1967 y en vigor desde el 27 de febrero de 1970, y por el *Protocolo de Cartagena de Indias*, suscrito el 5 de diciembre de 1985, y en vigor desde el 16 de noviembre de 1988.

Estados el de respetar los derechos de la persona humana, y ii) la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, aprobada el 2 de mayo de 1948, siete meses antes de la adopción de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**⁴⁶

La Declaración Americana constituye un complemento indispensable de la Carta, en cuanto esta última no especifica cuáles son los derechos de la persona humana, tarea que desarrolla la primera. Pero, si bien la Declaración sostiene, en su preámbulo, que la protección internacional de los derechos humanos debía ser guía principalísima del Derecho Americano en evolución, a diferencia de la Carta de la OEA, ella no adoptó la forma de un tratado,⁴⁷ por lo que, en cuanto tal, no resulta vinculante; según su propio preámbulo, la Declaración fue concebida como “el sistema inicial de protección” que los Estados americanos consideraron adecuado en el momento de adoptarla. Sin embargo, la circunstancia de que la Declaración no tenga, en sí misma, un carácter obligatorio, no significa que el contenido de la Declaración tenga las mismas características y carezca de fuerza jurídica; en este sentido, se ha sostenido que muchos de los derechos allí reconocidos tienen la categoría de costumbre internacional,⁴⁸ o que ella enuncia principios fundamentales reconocidos por los Estados americanos.⁴⁹ Además, según el gobierno del Perú, si bien antes de entrar en vigencia la Convención Americana sobre Derechos Humanos la Declaración podía ser tenida como un instrumento sin mayores consecuencias jurídicas, el artículo 29 de la Convención (que prohíbe toda interpretación que conduzca a “excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del

46 Resolución XXX, Acta Final de la Novena Conferencia Internacional de los Estados Americanos, Bogotá, Colombia, marzo 30 – mayo 2, 1948, p. 38. En realidad, también se aprobaron otras resoluciones relativas a los derechos humanos, tales como aquella que aprobó la convención sobre la concesión de los derechos civiles y políticos de la mujer, la relacionada con la condición económica de la mujer trabajadora, y la Carta Interamericana de Garantías Sociales. Cfr. *Conferencias Internacionales Americanas*, segundo suplemento, 1945-1954, Unión Panamericana, Washington, D.C., 1956, pp. 172 y sig., p. 192, y pp. 195 a 203.

47 En la resolución XL de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en la ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945 (Conferencia de Chapultepec), se consideró que, para lograr la protección internacional de los derechos humanos, estos deberían estar enunciados “en una Declaración adoptada en forma de Convención por los Estados”. Sin embargo, la Conferencia de Bogotá optó por una solución diferente, aprobando el texto que comentamos como una mera Declaración, y no como un tratado.

48 Cfr. la tesis de los gobiernos de Costa Rica y Uruguay, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, párrafos 11, 14 ii), y 18.

49 Cfr. la tesis del gobierno de Uruguay, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, párrafo 14 ii).

Hombre”) le habría dado a la Declaración una jerarquía similar a la que tiene la propia Convención para los Estados partes.⁵⁰

En su preámbulo, la **Carta de la OEA** expresa que «el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre».⁵¹ Además, el art. 5 de la Carta establece que «los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo», y el art. 13 dispone que «el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal».⁵²

Pero, no obstante el contenido y alcance de las disposiciones antes citadas, hay que observar que la **Carta de la OEA**, en su forma original, no contemplaba ningún órgano o mecanismo encargado de la promoción o protección de los derechos humanos; no se previó ninguna instancia encargada de supervisar la vigencia de los derechos humanos. Por tal razón, otra de las resoluciones aprobadas en la Conferencia de Bogotá le encomendó al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de un proyecto de estatuto para la creación de un *tribunal internacional*, que se encargaría de garantizar la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.⁵³ Aunque esta iniciativa fue reiterada en la Décima Conferencia Interamericana, celebrada en Caracas en 1954,⁵⁴ los obstáculos y dificultades encontradas inicialmente tanto por el Comité Jurídico como por otros órganos de la **OEA**⁵⁵ hicieron que este asunto fuera objeto

50 Cfr. la tesis del gobierno del Perú en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, párrafo 13.

51 Con anterioridad, la misma idea se había expresado en el párrafo 6° del preámbulo del *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*, suscrito en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947, el cual afirma que «la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz y que la paz se funda... en el reconocimiento y la protección internacionales de los derechos y libertades de la persona humana».

52 En este mismo orden de ideas, las reformas introducidas a la *Carta de la OEA*, con la aprobación del *Protocolo de Buenos Aires*, incorporaron nuevas disposiciones en los capítulos VII, VIII, y IX de la misma, relativas a los derechos económicos, sociales, y culturales.

53 Resolución XXXI, Acta Final de la Novena Conferencia Internacional de los Estados Americanos, Bogotá, Colombia, marzo 30 – mayo 2, 1948.

54 En esta ocasión, la resolución XXIX de la Conferencia, titulada ‘*Corte Interamericana para la Protección de los Derechos Humanos*’, señaló la importancia de continuar estudiando esta materia y de considerar la posibilidad de crear un tribunal interamericano encargado de la protección de los derechos humanos.

55 Notablemente, el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, en la Décima Conferencia Interamericana -celebrada en Caracas, en 1954-, y el Consejo de la *OEA*.

de numerosas postergaciones, en espera de un momento políticamente más conveniente y favorable para ejecutar el mandato de la Conferencia; en todo caso, ello no impidió que, progresivamente, se fueran adoptando otros tratados relativos a derechos humanos, tales como la Convención sobre la concesión de derechos políticos y de derechos civiles a la mujer (1949), la Convención sobre asilo territorial (1954), y la Convención sobre asilo diplomático (1954).

A. LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La efervescencia política en el continente –muy especialmente en el área del Caribe y particularmente en República Dominicana–, obligó a convocar a la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores⁵⁶ para considerar dos asuntos: a) la situación de tensión internacional en el Caribe, y b) el ejercicio efectivo de la democracia representativa en relación con los derechos humanos. En esta oportunidad, el ambiente fue políticamente más propicio para la adopción, en el marco del sistema interamericano, de medidas adecuadas para la promoción y protección de los derechos humanos; en efecto, además de una resolución concerniente a los principios que deberían gobernar el sistema democrático y otra que encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos el estudio de la posible relación que existe entre el respeto por los derechos humanos y el ejercicio efectivo de la democracia representativa, se aprobó una resolución que encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la tarea de elaborar un proyecto de Convención sobre derechos humanos, y se resolvió crear –en el ínterin– una Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuya función sería promover el respeto de tales derechos.⁵⁷ En realidad, esta función, de mera promoción, se vio rápidamente superada por los hechos; en opinión de Edmundo Vargas Carreño, «quienes participaron en la adopción de esos instrumentos no pudieron imaginar que esa estructura normativa que ellos estaban estableciendo sería desafiada años después por masivas y crueles violaciones de derechos humanos, inéditas hasta aquel entonces en América Latina y que resultaron expresivas de un verdadero terrorismo de Estado, para el cual, obviamente, esa estructura no estaba prevista.»⁵⁸

56 La cual se celebró en Santiago de Chile, del 12 al 18 de agosto de 1959.

57 Resolución VIII, titulada 'Derechos Humanos'.

58 Prólogo del libro *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, de Mónica Pinto, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, p. 16.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, y la circunstancia de que el origen de la Comisión no deriva de ningún tratado sino que, simplemente, de una resolución de uno de los órganos de la **OEA**, aprobada sólo por la mayoría de sus miembros, hay que subrayar que la Comisión tuvo, en sus primeros años, una condición jurídica bastante ambigua; por lo tanto, ella carecía de bases constitucionales sólidas para actuar en contra de la voluntad de los Estados. De hecho, algunos gobiernos objetaron que un órgano de la naturaleza de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pudiera crearse en el marco de una simple Reunión de Consulta, sin que mediara una reforma de la **Carta de la OEA** o la adopción de un tratado.

Según lo dispuesto por la segunda parte de la Resolución VIII de la Quinta Reunión de Consulta, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondría de siete miembros, elegidos a título personal, de ternas de candidatos presentadas por los gobiernos de los Estados miembros al Consejo de la **OEA**. En esta misma resolución se dispuso que la Comisión sería organizada por el Consejo, y que tendría las atribuciones que éste específicamente le señalara.

Cumpliendo con el mandato que le encomendara la resolución antes mencionada, el 25 de mayo de 1960 el Consejo de la **OEA** aprobó el *Estatuto* de la Comisión, y el 29 de junio de ese mismo año procedió a la elección de sus miembros. Esto hizo posible que, el 3 de octubre de 1960, la Comisión procediera a su instalación formal y diera inicio a sus actividades.

De acuerdo con los términos del Estatuto entonces aprobado, la Comisión fue concebida como una *entidad autónoma* de la Organización de Estados Americanos –de carácter no convencional–, cuyo mandato se limitaba estrictamente a *promover* entre los Estados partes el respeto de los derechos humanos, entendiendo por tales los consagrados en la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, pero careciendo de competencias explícitas para asegurar su protección. Al momento de elaborar el Estatuto de la Comisión, se consideraron dos alternativas que le hubieran conferido atribuciones más amplias, permitiéndole recibir y tramitar peticiones o comunicaciones individuales, sin que ninguna de ellas obtuviera los votos suficientes para ser aprobada por el Consejo; sin embargo, el rechazo de estas proposiciones no impidió que, a pesar de sus reducidas competencias, la Comisión pudiera –al menos en el caso de algunos países– desplegar una intensa actividad en defensa de los derechos humanos.

En el Estatuto, se estableció como sede permanente de la Comisión la de entonces **Unión Panamericana**, situada en Washington D.C., ahora sucedida por la Secretaría General de la **OEA**; sin embargo, desde un comienzo la Comisión ha estado facultada para sesionar en el territorio de cualquier Estado americano, cuando así lo decida por mayoría absoluta de votos, y siempre que cuente con el consentimiento del gobierno del Estado en cuyo territorio desee reunirse.

De hecho, esta disposición es la que ha permitido las llamadas visitas *in loco*, que frecuentemente realiza la Comisión a algunos de los Estados miembros.⁵⁹

La Comisión sesiona por un período máximo de ocho semanas al año, distribuidas en dos o tres sesiones regulares, en la forma que ella misma decida. Además, el presidente de la Comisión, o la mayoría de sus miembros, pueden convocar a sesiones especiales; sin embargo, conviene hacer notar que el ejercicio de esta facultad se ha visto fuertemente restringido por el exiguo monto de los recursos financieros que la OEA le asigna anualmente a la Comisión, el cual no le permite desarrollar una actividad más intensa.⁶⁰

Como ya se indicó, la Comisión está compuesta por siete miembros, elegidos por el Consejo de la OEA de ternas sometidas a ese efecto por los gobiernos de los Estados miembros, en las cuales pueden incluir a nacionales suyos o de otros Estados. La elección debe recaer en personas *de alta autoridad moral y de reconocida competencia* en materia de derechos humanos, nacionales de los Estados miembros de la OEA,⁶¹ en todo caso, para asegurar la participación del mayor número posible de Estados, se ha dispuesto que entre los miembros de la Comisión no puede haber dos nacionales de un mismo Estado.

Según el Estatuto original –que no difiere sustancialmente del actualmente en vigor–, sus integrantes eran elegidos en su capacidad personal y, de acuerdo con el principio de la representación colectiva, representaban a todos los Estados miembros de la OEA y actuaban en su nombre.⁶² Si bien estas condiciones de selección de sus miembros deberían asegurar un eficaz órgano de defensa de los derechos humanos en el continente, ellas no han sido suficientemente observadas y, de hecho, algunos de sus miembros (afortunadamente los menos) han sido activistas políticos, fuertemente vinculados al gobierno del país que los ha propuesto o al partido político en el poder, que han actuado sin la necesaria

59 La misma se encuentra prevista en el art. 11, letra c), del Estatuto original, y en el art. 16, N° 2, del Estatuto actualmente en vigor.

60 A pesar del carácter prioritario que se le ha atribuido a los derechos humanos, llama la atención lo reducido de los recursos destinados a la Comisión. En 1991 el monto asignado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos alcanzó solamente a US \$ 1.367.100, lo cual apenas representó el 2,2% del presupuesto total de la Organización de los Estados Americanos. En años posteriores tanto el monto de los recursos así como su proporción en el presupuesto global de la OEA ha experimentado un incremento marginal, que le ha permitido pasar a US \$ 1.487.600 en 1992, US \$ 1.617.100 en 1993, US \$ 1.734.100 en 1994, y US \$ 1.734.800 en 1995.

61 En lo que concierne a la forma como el procedimiento de selección ha operado en la práctica, y a la atención que se ha prestado a los requisitos señalados para acceder a la condición de miembro de la Comisión, nos remitimos a nuestros comentarios en el capítulo siguiente, al referirnos a la composición de la Comisión una vez que ha entrado en vigor la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

62 En la actualidad, quien representa a los Estados miembros es la Comisión y no sus integrantes. Cfr., en este sentido, el art. 35 de la Convención.

independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones, y que lamentablemente han politizado el tratamiento de una materia tan delicada como ésta.

Los miembros de la Comisión son elegidos por un período de cuatro años, pudiendo ser re-elegidos. Corresponde a los mismos integrantes de la Comisión designar, de entre sus miembros, al presidente y al vice-presidente de la Comisión, quienes durarán dos años en dichos cargos.

B. LAS COMPETENCIAS ESTATUTARIAS DE LA COMISIÓN

Entre las funciones y atribuciones que se señaló inicialmente a la Comisión, según el art. 9 de su Estatuto, cabe destacar las siguientes:

- a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- b) formular recomendaciones, en caso de que lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros en general, para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro de sus legislaciones internas y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos;
- c) preparar los estudios e informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones;
- d) encarecer a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informaciones sobre las medidas que adopten en el orden de los derechos humanos; y
- e) servir de cuerpo consultivo de la **OEA** en materia de derechos humanos.

Para todos los efectos –y de acuerdo con estas competencias iniciales previas a la adopción de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**–, la Comisión debía entender por derechos humanos aquellos que se encuentran señalados en la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**.⁶³ En la actualidad, respecto de los Estados que han ratificado la Convención, el instrumento jurídico aplicable es este último, teniendo la Declaración una importancia meramente subsidiaria, sin perjuicio de su plena vigencia en los casos relativos a países miembros de la **OEA** que aún no han ratificado la Convención.

⁶³ Cfr., en este sentido, el art. 2 del Estatuto original de la Convención, aprobado el 25 de mayo de 1960.

C. LA EXPANSIÓN DE LOS PODERES DE LA COMISIÓN

Desde el primer momento, la Comisión percibió lo reducido de sus atribuciones, por contraste con la magnitud de las responsabilidades que se le encomendaron. Es por ello que, en su primera sesión, por iniciativa del entonces Presidente de la Comisión, Sr. Rómulo Gallegos,⁶⁴ en su reunión del 28 de octubre de 1960, ésta se dirigió al Consejo de la OEA señalando que sus limitados poderes no le permitirían cumplir la misión en defensa de los derechos humanos que los pueblos de América esperaban de ella, y que sentía que sus obligaciones no deberían restringirse a promover el respeto de tales derechos sino que a velar porque ellos no fueran violados; en ese sentido, propuso modificar el art. 9 del Estatuto y agregar dos artículos adicionales.

1. LAS REFORMAS PROPUESTAS

En lo fundamental, las reformas propuestas facultaban a la Comisión para examinar las comunicaciones que le dirigieran individuos o grupos de individuos con relación a serias violaciones de derechos humanos, le permitían elaborar informes sobre esas comunicaciones y someterlos a los respectivos gobiernos con las recomendaciones que considerara convenientes, y la autorizaban a publicar esos informes en caso que el gobierno no adoptara las recomendaciones sugeridas.⁶⁵

En respaldo a estas iniciativas de reforma, en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de asuntos Exteriores, celebrada en Punta del este, Uruguay, del 22 al 31 de enero 1962, se aprobó una resolución en la que se recomendaba al Consejo de la OEA revisar el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ampliando y fortaleciendo las atribuciones y facultades de la Comisión, para permitirle promover efectivamente el respeto por esos derechos en los países del hemisferio.⁶⁶

Sin embargo, entendiendo que el Consejo de la OEA podía continuar indefinidamente con el estudio de las proposiciones formuladas por la Comisión para la reforma de su Estatuto, ésta decidió someter el asunto a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, que tuvo lugar en Río de Janeiro del 17 al 30 de noviembre de 1965, y que acogió parcialmente algunas de esas proposiciones.

64 Se trata del destacado escritor venezolano que, luego de ser electo Presidente de Venezuela en diciembre de 1947, gobernó brevemente dicho país desde febrero de 1948 hasta el 24 de noviembre del mismo año, fecha en que fue depuesto por un golpe militar.

65 Cfr., Louis B. Sohn and Thomas Buergenthal, *International Protection of Human Rights*, The Bobbs-Merrill Company, Inc., Indianapolis, Kansas City, Nueva York, 1973, pp. 1286 a 1288.

66 Acta Final de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores, Resolución IX, OASOR, OEA/Ser.F/II.8, Doc. 68 Rev., 1962.

2. LA INTERPRETACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN

Paralelamente a esta iniciativa renovadora, que pretendía dotar de atribuciones más amplias a la Comisión, ésta interpretó sus competencias de una manera muy imaginativa y liberal, con importantes consecuencias en lo que concierne a dos procedimientos que han sido decisivos en el desarrollo de sus actividades: (1) el tratamiento de las comunicaciones individuales, y (2) las observaciones *'in loco'*.

a) *Las comunicaciones individuales*

No obstante el muy preciso enunciado de sus competencias, desde un comienzo, al interpretar el art. 9, letra b), de su Estatuto, la Comisión entendió que esta disposición la autorizaba a formular *'recomendaciones generales'* tanto a todos los Estados miembros de la Organización como a cada uno de ellos en particular.⁶⁷ Partiendo de esta interpretación, que probablemente iba más allá de la intención original de los redactores del Estatuto, la Comisión inició estudios sobre la situación de los derechos humanos en Cuba, Haití, y República Dominicana, formulando recomendaciones a los gobiernos respectivos,⁶⁸ lo que marcó el comienzo de la publicación de informes documentados sobre violación de derechos humanos en países específicos. Como complemento de lo anterior, aunque la Comisión admitió que carecía de atribuciones para adoptar alguna decisión respecto de las comunicaciones individuales que recibiera denunciando violaciones de los derechos humanos, estimó que era competente para conocer de las mismas y utilizarlas en el ejercicio de las competencias que le conferían las letras b) y c) del art. 9 del Estatuto –para formular recomendaciones generales o elaborar estudios–, y señaló el procedimiento a seguir con esas comunicaciones.⁶⁹

Una de las reformas más trascendentales que surgió de la conferencia de Río de 1965 tiene que ver con el procedimiento a seguir en caso de denuncias por violaciones de derechos humanos, de una manera compatible con la interpretación que la propia Comisión había hecho de su Estatuto.

Como ya se ha indicado previamente, los Estados miembros de la OEA fueron, en un comienzo, contrarios a conferirle a la Comisión competencia para

67 Cfr. *Inter-American Commission on Human Rights, Report on the work accomplished during its first session*, October 3 to 28, 1960, OASOR, OEA/Ser.L/V/11.1, Doc. 32, Washington, D.C., 1961, pp. 8 a 14.

68 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos, 1960-1967*, Washington, D.C., 1972, pp. 39 a 53.

69 Cfr. *Inter-American Commission on Human Rights, Report on the work accomplished during its first session*, October 3 to 28, 1960, OASOR, OEA/Ser.L/V/11.1, Doc. 32, Washington, D.C., 1961, p. 9.

conocer de quejas o denuncias formuladas directamente por los individuos, opinión que se reflejó en los términos del Estatuto aprobado por el Consejo. Sin embargo, como desde el primer momento la Comisión recibió numerosas comunicaciones individuales denunciando violaciones de derechos humanos en la región, aunque reconoció que no estaba facultada para adoptar ninguna decisión sobre las mismas, interpretó que podía tomar conocimiento de esas comunicaciones, a título informativo y para el mejor cumplimiento de sus funciones; en este sentido, en el informe presentado por la Comisión a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, que tuvo lugar en Río de Janeiro en noviembre de 1965, ésta señaló que,

«mediante una sana y correcta interpretación de los incisos b), c) y d) del Artículo 9 del Estatuto, la Comisión aprobó una Resolución, que más tarde incorporó en su Reglamento, en virtud de la cual se consideró competente para conocer de las comunicaciones o reclamaciones que recibiera a propósito de alegadas violaciones de derechos humanos dentro de los Estados americanos; para transmitir las partes pertinentes de aquéllas a los Estados interesados, solicitándoles, al mismo tiempo, la información correspondiente, y para recomendarles que adoptaran, de acuerdo con sus respectivos preceptos constitucionales medidas apropiadas y progresivas para fomentar la fiel observancia de tales derechos.»

b) Las observaciones 'in loco'

Otra de las competencias que la Comisión desarrolló desde un comienzo, y a la que se puede atribuir una importante dosis de responsabilidad en la generación de un ambiente más propicio al respeto de los derechos humanos en el continente, es la que se refiere a las inspecciones *in loco*.

El art. 11, letra c), del Estatuto de la Comisión, luego de señalar que la sede permanente de ésta sería la de la Unión Panamericana, en Washington D.C., disponía que la Comisión podría trasladarse al territorio de cualquier Estado americano cuando así lo decidiera por mayoría de votos y con la anuencia del gobierno respectivo;⁷⁰ asimismo, de acuerdo con una interpretación de conjunto de las atribuciones que le señalaba el Estatuto, la Comisión entendió que ella estaba facultada para adoptar medidas que resultaban inherentes al ejercicio de esas competencias, y que estas medidas incluían las llamadas observaciones *in*

70 Disposición que sirvió para sesionar en República Dominicana en 1961 y 1963, permitiendo a la Comisión aprovechar esa oportunidad para recibir denuncias y considerar la situación general de los derechos humanos en el país.

loco, o el envío de misiones observadoras, sin duda indispensables para preparar los estudios o informes que considerara convenientes, o para formular recomendaciones apropiadas a los gobiernos de los Estados miembros de la OEA.

En la actualidad, con la adopción del nuevo texto del Estatuto de la Comisión,⁷¹ cuyo art. 18, letra g), dispone que ésta tiene la facultad de «practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo», se ha terminado de dilucidar cualquier duda que pudiera subsistir sobre la competencia de la Comisión para realizar inspecciones *in situ*.

Con la realización de este tipo de visitas, la Comisión puede reunir valiosa información sobre la situación general de los derechos humanos en el territorio de uno de los Estados miembros de la OEA, facilitando la elaboración de los informes por países, o ella puede ser parte de las diligencias indispensables para establecer los hechos en el examen de una denuncia individual, permitiendo a la Comisión un acceso directo a las fuentes; en cualquier caso, gracias a la amplia difusión que suelen recibir con anterioridad a su realización, no es infrecuente que estas visitas contribuyan a disminuir la represión y a propiciar un clima de diálogo entre las distintas fuerzas sociales. Pero, no obstante su evidente utilidad y a pesar de algunas visitas esporádicas practicadas en la década de los años 60, resulta curioso observar que el empleo de este recurso, en cuanto medio apropiado para examinar la situación de los derechos humanos en un país determinado, sólo comenzó a hacerse de manera sistemática después de la visita que la Comisión hizo a Chile entre el 22 de julio y el 2 de agosto de 1974.⁷²

En la medida que las inspecciones «*in loco*» requieren del consentimiento del Estado, además de una negativa lisa y llana, es perfectamente posible que el Estado finja consentir en la visita de la Comisión y que, por otros medios más sutiles, haga imposible su realización; a título ilustrativo, en 1978 el gobierno de Paraguay accedió a una inspección *in loco*, la cual no se pudo concretar porque ninguna fecha le pareció apropiada para su realización. Pero, si bien los Estados involucrados pueden negar su consentimiento para que se practique una observación *in loco* en el territorio de los mismos, no se puede sostener que éstos posean una facultad absolutamente discrecional para permitir o rechazar dichas investigaciones; en realidad, ellos tienen el deber de cumplir de buena fe con las obligaciones que les impone la Carta de la OEA, así como el deber de cooperar con las tareas que se les ha encomendado a los órganos del sistema. Por consiguiente, una negativa injustificada por parte del Estado autoriza a la

71 Aprobado por la Asamblea General de la OEA mediante resolución N° 447, en su noveno período de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.

72 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1974.

Comisión a recurrir a otras fuentes de información, y a extraer las consecuencias jurídicas que deriven de la falta de cooperación del Estado.⁷³ En la práctica, numerosos informes por países se han elaborado a pesar de la negativa del Estado a que se realizara una visita *in loco*.

Por otra parte, una vez que el Estado ha consentido en la visita de la Comisión, éste debe proporcionarle todas las facilidades necesarias para que cumpla con su cometido, incluyendo la libertad de sus integrantes para desplazarse internamente, visitar lugares de detención, y poder dialogar, en condiciones de plena confidencialidad y sin temor a represalias, con cualquier persona que tenga información que aportar sobre la situación de los derechos humanos en dicho país.

Aunque lo normal será que la iniciativa para realizar una investigación *in loco* parta de la Comisión, la cual solicita del gobierno del Estado involucrado una invitación o, en todo caso, su anuencia para practicarla, tampoco hay que descartar que esa iniciativa surja del propio Estado. Tal es el caso, por ejemplo, de la visita realizada a Panamá del 29 de noviembre al 7 de diciembre de 1977, por invitación del Jefe de Gobierno de ese país; asimismo, ese fue también el caso de la visita practicada a Colombia, del 21 al 28 de abril de 1980, por invitación espontánea del Ministro de Relaciones Exteriores de ese país, luego de la ocupación – con la consiguiente toma de rehenes– de la embajada de República Dominicana en ese país por parte del M-19.

Como apunta Vargas Carreño, en la práctica de la Comisión ha existido la deliberada política de que a una observación *in loco* no concurren todos sus miembros, a fin de reservar a una instancia diferente la consideración del informe que resulte de esa visita.⁷⁴ De manera que, siguiendo las estipulaciones del art. 55 del Reglamento actualmente en vigor, se designa a una Comisión Especial, que es la que tendrá la misión de llevar a cabo la visita; como complemento de lo anterior, según el art. 56 del Reglamento, el miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse una observación *in loco* estará impedido de participar en ella, lo que no parece corresponder a la circunstancia de que ellos son elegidos a título personal y no representan a ningún gobierno.

La organización y preparación de la visita se encomienda a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, cuyos funcionarios viajan con la debida anticipación

73 Por el contrario, Edmundo Vargas estima que las investigaciones *in loco* previstas por la Convención con el propósito de establecer los hechos en el caso de peticiones individuales o comunicaciones estatales no requieren el consentimiento del Estado denunciado, el cual –de acuerdo con el art. 48, N° 1, letra d), de la Convención–, deberá proporcionar a la Comisión todas las facilidades necesarias para tal efecto. Cfr. *Las observaciones in loco practicadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos en las Américas*, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C., 1984, pp. 292 y sig.

74 Cfr. *ibid.*, p. 295.

para resolver los detalles logísticos, recopilar información, y preparar un proyecto de programa de actividades para la Comisión Especial.

Por otro lado, no obstante que las observaciones *in loco* consideradas en este punto tienen un carácter muy amplio y no persiguen investigar casos individuales sino examinar la situación general de los derechos humanos del país en que tal visita tiene lugar, no hay ningún impedimento para que en el curso de la misma se reciban denuncias individuales, o para que se investiguen denuncias individuales pendientes ante la Comisión.

Hasta la fecha de escribir estas líneas (junio de 1999), el ejercicio de esta atribución le ha permitido a la Comisión practicar más de medio centenar de observaciones '*in loco*' en los países de la región, algunos de los cuales han recibido la visita de la Comisión en más de una ocasión.

3. LA RESOLUCIÓN XXII DE LA CONFERENCIA DE RÍO DE JANEIRO

Esta muy liberal interpretación del Estatuto, formulada por la propia Comisión, no fue objetada por los Estados Americanos; en realidad, como resultado de la exitosa labor mediadora desempeñada por la Comisión en la crisis de República Dominicana en 1965, mediante la Resolución XXII aprobada por la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro,⁷⁵ se expandió el mandato de la Comisión, incorporando al ámbito de sus atribuciones aquellas que ésta entendía le eran inherentes, asignándole un papel más activo en la protección de los derechos humanos.

Así como un acontecimiento político -la situación en el Caribe- marcó el nacimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, otro acontecimiento igualmente político -una nueva crisis en República Dominicana y la invasión de dicho país por fuerzas de los Estados Unidos- sirvió como pretexto para ampliar sus poderes y atribuciones. En efecto, en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria se aprobó una resolución, titulada **Expansión de las funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**,⁷⁶ la cual autorizó a enmendar el Estatuto aprobado por el Consejo en 1960, en términos compatibles con las disposiciones de esta resolución, enmienda que el Consejo formalizó en su siguiente reunión, en 1966.

Mediante la resolución que comentamos, se demandó de la Comisión mantener una permanente supervisión de la vigencia de los derechos humanos funda-

75 Celebrada, en la ciudad antes citada, del 17 al 30 de noviembre de 1965.

76 Resolución XXII, Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos.

mentales en cada uno de los Estados miembros de la OEA, y se le solicitó brindar especial atención a la observancia de los derechos humanos referidos en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV, y XXVI de la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre**. Ello permite entender el que la mayor parte del trabajo de la Comisión se haya concentrado fundamentalmente –aunque *no exclusivamente*– en los derechos consagrados en las disposiciones citadas por la resolución que comentamos, y que se refieren al derecho a la vida, a la libertad y seguridad de la persona, a la igualdad ante la ley, a la libertad religiosa, a la libertad de expresión, el derecho de acceso a la justicia, a la libertad personal y a las garantías de la misma, y al derecho a un juicio justo en caso de acusaciones penales.

En esta misma resolución se autorizó a la Comisión, formal y expresamente, *para examinar comunicaciones que se le sometieran y cualquier otra información disponible*. En principio, esta atribución se aplicaba únicamente a las denuncias relativas a la violación de los derechos fundamentales señalados en el párrafo anterior, y que pronto se incorporaron al Estatuto de la Comisión, en la letra a) de su nuevo art. 9 (bis). Aun con esta limitación, ésta transformó a la Comisión en el primer órgano internacional habilitado para tramitar peticiones individuales, con prescindencia de un tratado que le confiriera tal competencia.⁷⁷

Por último, la resolución que comentamos autorizó a la Comisión a dirigirse al gobierno de cualquier Estado americano para requerir la información que estimara pertinente, y a hacer recomendaciones, cuando lo considerara apropiado, con el propósito de lograr un respeto más efectivo de los derechos humanos; asimismo, se solicitó a la Comisión someter un informe anual a la Conferencia Interamericana (ahora la Asamblea General), o a la Reunión de Consulta de los Ministros de Asuntos Exteriores, con el propósito de hacer posible una revisión anual, a nivel ministerial, de los progresos alcanzados y del grado de protección de los derechos humanos en el continente.⁷⁸ Sin embargo, hay que apuntar que, hasta 1975, la Asamblea General se limitó a tomar nota del informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a agradecerle su labor, evi-

77 Cfr., en este sentido, Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, p. 28.

78 En efecto, en la reunión de mayo de 1975, al conocer del informe de la Comisión sobre la situación de los derechos humanos en Chile, la Asamblea General rompió con su práctica anterior, y adoptó una resolución en que solicitó de la Comisión aprovechar todos los medios pertinentes para obtener y considerar más información, y presentar, a la próxima sesión de la Asamblea General, un nuevo informe sobre la situación de los derechos humanos en dicho país. Cfr. la Resolución 190, del 19 de mayo de 1975. Al año siguiente, no sólo se adoptó una resolución más vigorosa por las violaciones de los derechos humanos cometidas en Chile (AG/OEA, Resolución 243, del 17 de junio de 1976), sino que también se adoptó otra resolución (AG/OEA, Resolución 242, del 17 de junio de 1976) sobre algunos de los aspectos considerados en el informe anual de la Comisión correspondiente a 1975. Desde entonces, la Asamblea General ha examinado –con mayor o menor detenimiento– los informes que le presenta la Comisión y ha adoptado medidas respecto de las situaciones allí tratadas.

tando discutir ese informe y adoptar medidas respecto de los países que –en opinión de la Comisión– aparecieran responsables de graves violaciones de derechos humanos.

De acuerdo con los términos de la resolución antes referida, algunos meses después de su aprobación, en su decimotercera sesión, celebrada en Ciudad de México, en abril de 1966, la Comisión incorporó a su Estatuto –como art. 9 (bis)– las nuevas atribuciones que le habían sido conferidas por la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.⁷⁹ En esta misma sesión, la Comisión enmendó también su Reglamento, para adaptarlo a sus nuevas atribuciones, especialmente en lo relativo al examen y procesamiento de las comunicaciones dirigidas a la Comisión denunciando violaciones de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA, distinguiendo entre las llamadas ‘*situaciones generales*’ –en que se alegan violaciones generalizadas de los derechos humanos– y las denuncias sobre casos individuales; además, como el art. 9 (bis) del Estatuto le confería competencia para formular recomendaciones a los Estados, la Comisión interpretó que esas recomendaciones podían estar dirigidas a todos los Estados miembros de la OEA o a un Estado en particular, y que ellas podían estar referidas a situaciones concretas de violación de los derechos humanos.

4. EL REGLAMENTO DE LA COMISIÓN

Como complemento de lo anterior, en el nuevo Reglamento de la Comisión se estableció un procedimiento especial para conocer de las comunicaciones que denunciaran la violación de alguno de los derechos humanos fundamentales –o preferentes– referidos en el párrafo 2 de la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

Además de los pasos operacionales contemplados en el Reglamento de 1960, este nuevo procedimiento señaló: a) el deber de la Comisión de verificar si se han agotado los recursos internos; b) un lapso de seis meses para presentar la queja ante la Comisión, contados desde el momento en que se adoptó la última decisión interna, o desde que el peticionario haya llegado a la conclusión que sus recursos internos han sido arbitrariamente obstaculizados o que la decisión final ha sido indebidamente retardada; c) el establecimiento de un lapso de 180 días, contados a partir del momento en que la denuncia ha sido comunicada al gobierno involucrado, para que éste pueda proporcionar la información pertinente,

79 Además del art. 9 (bis), también se agregó al Estatuto un art. 7 (bis), autorizando al Presidente de la Comisión para trasladarse a la sede de la misma y permanecer allí por el tiempo que fuera necesario para el cumplimiento de sus funciones, y un art. 14 (bis), disponiendo que los servicios de secretaría de la Comisión serían proporcionados por una unidad funcional especializada, que sería parte de la Secretaría General de la OEA y que contaría con los recursos necesarios para el cumplimiento de las tareas que se había confiado a la Comisión.

permitiendo asumir la veracidad de los hechos alegados en la denuncia si el gobierno no proporciona esa información en el plazo estipulado; d) la preparación por la Comisión de un informe sobre el caso, con las recomendaciones apropiadas para el gobierno del Estado involucrado, si se confirma la existencia de una violación de los derechos humanos; e) la posibilidad de que la Comisión formule las consideraciones que estime apropiadas en el informe anual que debe someter a la Asamblea General o a la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, si el gobierno no ha adoptado las medidas recomendadas por la Comisión dentro de un lapso razonable; y f) la posibilidad de que la Comisión decida publicar su informe, si la Asamblea General o la Reunión de Consulta no hace ninguna observación a las recomendaciones de la Comisión, y si el gobierno no adopta las medidas que le hayan sido recomendadas. La Comisión también ha decidido aplicar este mismo procedimiento a las comunicaciones que denuncien represalias en contra de personas que hayan firmado comunicaciones dirigidas a la Comisión, o en contra de cualquier persona mencionada como víctima en tales comunicaciones.

5. EL PROTOCOLO DE BUENOS AIRES

Al no estar fundado en un instrumento convencional, todo el sistema así diseñado se caracterizó, en su primera etapa, por carecer de bases jurídicas sólidas, y por estar plagado de ambigüedades que —en el mejor de los casos— sólo permitían a la Comisión actuar como instrumento de *promoción* de los derechos humanos, pero no como un eficaz órgano de *protección* de los mismos. Sencillamente, se trataba de una instancia internacional creada por una resolución de una Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores de la OEA que, sin embargo, al no estar contemplada en la estructura institucional de la Organización de Estados Americanos, poseía una condición jurídica muy precaria y que, para el desempeño de sus funciones, debía recurrir a la persuasión y a las habilidades políticas y diplomáticas de sus integrantes.

Esta situación fue corregida con la revisión de la Carta de la OEA, mediante el Protocolo de Buenos Aires⁸⁰ que fortaleció las bases jurídicas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incorporándola al texto de la Carta y designándola como «*un órgano principal de la Organización*»,⁸¹ cuya función esencial sería «promover la observancia y protección de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización» en estos asuntos.⁸²

80 El cual fue suscrito el 27 de febrero de 1967 y entró en vigor el 27 de febrero de 1970.

81 Cfr. el artículo 51 de la Carta de la OEA.

82 Cfr. el art. 112 de la Carta de la OEA.

Con la reforma a la Carta de la **OEA** introducida por el Protocolo de Buenos Aires, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no sólo salió del limbo jurídico en que se encontraba, adquiriendo el carácter de órgano convencional –y principal– de la Organización de Estados Americanos, sino también vio fortalecidas sus atribuciones políticas y diplomáticas respecto de las que ya se le habían conferido inicialmente; en efecto, a partir de ese momento, la Comisión se convirtió en el único órgano de la **OEA** con competencias específicas en el área de derechos humanos, y cuyas funciones pasaron a comprender tanto la *promoción* como la *protección* de los derechos humanos, sin perjuicio de servir como órgano consultivo de la **OEA** en estos mismos asuntos.

Por otra parte, en la medida en que el art. 150 de la Carta de la **OEA**, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, se refiere a la Comisión existente en ese momento, con las bases jurídicas que regían su funcionamiento de acuerdo con el Estatuto original de la misma y cuyo art. 2 entendía por derechos humanos los consagrados en la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*, esta reforma dotó indirectamente de fuerza jurídica obligatoria a la citada Declaración. Sobre este particular, citando los artículos 112 y 150 de la Carta de la **OEA**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que estas normas atribuyen a la Comisión Interamericana la competencia de velar por los derechos humanos, y que estos derechos no son otros que los enunciados y definidos en la Declaración Americana;⁸³ en consecuencia, respecto de los Estados miembros de la Organización que aún no han ratificado la Convención, ella sirve de marco de referencia en cuanto a lo que debe entenderse por derechos humanos tanto en la Carta de la **OEA** como en el Estatuto y Reglamento de la Comisión.⁸⁴

No obstante, el sistema así diseñado tenía un carácter esencialmente transitorio pues, de acuerdo con el texto modificado de la Carta de la **OEA**, la estructura y competencia de la Comisión, así como los procedimientos que ésta debería observar, serían finalmente determinados por una Convención Interamericana sobre Derechos Humanos a ser aprobada posteriormente y que, en esta materia,⁸⁵ sería vinculante incluso para los Estados miembros de la **OEA** que no la ratificaran.⁸⁶ Con el impulso recibido de la reunión de Buenos Aires, la citada Convención fue suscrita el 21 de noviembre 1969, en la ciudad de San José de Costa Rica (poco más de un año antes de que adquiriera vigencia la reforma

83 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, párrafo 41.

84 Cfr. el art. 1, párrafo 2 letra b), del Estatuto, y 51 del Reglamento de la Comisión.

85 Es decir, en lo que concierne específicamente a la estructura y competencia de la Comisión.

86 Cfr. el art. 112 de la *Carta de la OEA*, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

introducida a la **Carta de la OEA** por el Protocolo de Buenos Aires), y entró en vigor el 18 de julio de 1978, después de haber sido ratificada por el número requerido de once Estados.

Mientras tal Convención era aprobada y ratificada, de acuerdo con una disposición transitoria introducida por el Protocolo de Buenos Aires a la **Carta de la OEA**, la Comisión mantuvo su forma original, prevista por el Estatuto de 1960 con sus reformas posteriores, y tuvo la función de vigilar la observancia de los derechos humanos en el continente, según lo dispuesto por la **Carta de la OEA**.⁸⁷ además, la disposición transitoria que comentamos tuvo –indirectamente– el efecto de dar una base constitucional al propio Estatuto de la Comisión y de fortalecer la naturaleza jurídica de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, lo que, en todo caso, no ha impedido que aún se cuestione la naturaleza de las competencias de la Comisión y la obligatoriedad de la Declaración. En efecto, en un asunto recientemente sometido a la Comisión, el gobierno de los Estados Unidos alegó que el art. 111 de la Carta de la **OEA** y el art. 1 del Estatuto de la Comisión definen a ésta como un ‘*órgano consultivo*’ de la **OEA**, y no como un cuerpo con la potestad inherente de juzgar cuestiones y de dictar correctivos que excedan las facultades que le han sido acordadas; por lo tanto, en opinión del gobierno de los Estados Unidos, la Comisión «solamente puede examinar los alegatos presentes relativos a derechos humanos y en relación con la Declaración Americana, *que es una manifestación acordada de principios generales sobre derechos humanos, no obligatorios*».⁸⁸

Las funciones de la Comisión están señaladas por el art. 41 de la Convención, el cual corresponde, en lo sustancial, con las competencias que se le había encomendado por los arts. 9 y 9 (bis) de su Estatuto anterior, sin alterar la interpretación que la propia Comisión había dado a esas disposiciones. Además, el nuevo Estatuto de la Comisión,⁸⁹ también confirmó las atribuciones que la Comisión poseía con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención.

A partir de la entrada en vigor de la Convención, la Comisión ha adquirido una dualidad de funciones, perfectamente definidas por la propia Convención y por el Estatuto de la Comisión, el ejercicio de las cuales depende de que el Estado involucrado haya ratificado la Convención o sólo sea miembro de la **OEA**; mientras en este último caso sus atribuciones son esencialmente políticas

87 Cfr. el art. 150 de la *Carta de la OEA*, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

88 Nota del gobierno de los Estados Unidos, de fecha 4 de enero de 1991, en el caso N° 10.573, citada en el Informe de la Comisión N° 31/93, caso 10.573, Estados Unidos, de fecha 14 de octubre de 1993. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 224.

89 El cual fue aprobado el 31 de octubre de 1979, por la Asamblea General de la **OEA**, en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia.

o diplomáticas, respecto de los Estados partes en la Convención ella posee, además, importantes atribuciones de carácter judicial o cuasi-judicial.⁹⁰

La dualidad de funciones de la Comisión también se refleja en la diversidad de fuentes aplicables en lo que concierne a los derechos protegidos por uno y otro sistema normativo. En efecto, mientras respecto de los Estados que la hayan ratificado el texto aplicable es la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, los demás Estados miembros de la OEA son juzgados en función de los derechos reconocidos en la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre**; sin embargo, esta diversidad de fuentes no excluye el que, en la interpretación de la Declaración, la Comisión pueda recurrir, por vía analógica, al auxilio de las normas más elaboradas de la Convención.⁹¹ No obstante lo anterior, es interesante observar que, a pesar de la diversidad de fuentes que la Comisión debe aplicar en materia de derechos protegidos, el procedimiento que se sigue ante ésta en casos de denuncias individuales es substancialmente el mismo.⁹²

Conviene destacar que, entre las funciones que posee la Comisión respecto de Estados no partes en la Convención, ella conserva sus competencias anteriores, las que no se han visto menoscabadas con la entrada en vigor de la Convención; dichas funciones se encuentran señaladas en el art. 41 de la Convención, el cual recoge las atribuciones que previamente le confería su Estatuto en los arts. 9 y 9 (bis), incorporando la muy liberal interpretación que la Comisión había hecho sobre el alcance de los mismos, y agregando, respecto de los Estados partes en la Convención, un nuevo literal –el art. 41, letra f), relativo al procedimiento de conciliación–, aplicable únicamente a los Estados partes en la Convención.

90 Esta dualidad de funciones ha llevado a distinguir, en el texto de la Convención, y particularmente en el art. 41, entre las funciones que le competen a la Comisión respecto de los *Estados Miembros* de la OEA y las que posee respecto de los *Estados Partes* en la Convención. Las diferencias entre unas y otras son mínimas, y se refieren básicamente al procedimiento de conciliación, contemplado en el literal f) del art. 48 N° 1 de la Convención, y a la posibilidad de remitir un caso a la Corte, ambos aplicables sólo a los Estados partes en la Convención.

91 Cfr., en este mismo sentido, Thomas Buergenthal, *El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*, en *Anuario Jurídico Interamericano*, 1981, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, pp. 155 y sig.

92 Cfr. nota 46, supra.

Capítulo II

LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Los antecedentes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se remontan a la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y de la paz, celebrada en Ciudad de México, del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, en la cual se le encomendó al Comité Jurídico Interamericano que preparara un proyecto de Declaración de los Derechos y Deberes Internacionales del Hombre;⁹³ sin embargo, problemas de diverso orden (entre los que hay que incluir el comienzo de la guerra fría) impidieron el cumplimiento de esta tarea. De manera que no fue sino en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores, reunida en Santiago de Chile, en agosto de 1959, en la que –junto con crear la Comisión Interamericana de Derechos Humanos–, se adoptó la decisión de impulsar la preparación de dos convenciones de derechos humanos: una referida a la parte substantiva, y otra dirigido a la creación de una corte o tribunal encargado de aplicar ese Derecho.

El proyecto elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos fue presentado a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria –celebrada en Río de Janeiro en noviembre de 1965–, la cual conoció también de las propuestas que, sobre esta materia, habían elaborado los gobiernos de Chile y Uruguay. Sin embargo, en esa ocasión la Conferencia no adoptó ninguna decisión al respecto y remitió todos los antecedentes al Consejo de la Organización, para que los estudiara y oyerá lo opinión de los gobiernos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Atendiendo a la invitación del Consejo, en abril de 1967, la

93 Resolución XL de la Conferencia.

Comisión sometió sus observaciones, que formalizó en un proyecto propio, el cual difiere en varios aspectos de aquel presentado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos; este proyecto fue, igualmente, transmitido a los gobiernos de los países miembros de la Organización para que formularan sus comentarios.

La concienzuda preparación del proyecto respectivo, junto con las reuniones para su revisión, condujeron a que el Consejo de la OEA convocara a una Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, la cual se reunió en San José de Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969. Sobre la base de los proyectos del Consejo Interamericano de Jurisconsultos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y teniendo en consideración las proposiciones y observaciones formuladas por los gobiernos de los Estados partes, el 21 de noviembre de 1969, la Conferencia aprobó el texto de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** que, en reconocimiento a la hospitalidad del país anfitrión, se acordó denominar también como **Pacto de San José de Costa Rica**.

Para asegurar el respeto de los derechos consagrados en la Convención —a la cual pueden adherirse todos los Estados miembros de la OEA—, y para vigilar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados partes en la misma, se estableció una Comisión Interamericana de Derechos Humanos y una Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En la preparación de la Convención se dio especial importancia a la experiencia europea y, en muchos aspectos, se siguió el esquema adoptado por el **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales**⁹⁴ utilizando soluciones semejantes a las previstas en ésta, especialmente en lo que concierne a los órganos competentes y a los mecanismos a través de los cuales se pone en movimiento su maquinaria institucional; esta circunstancia ha llevado a Edmundo Vargas a criticar el que algunas instituciones de la Convención Europea se traspasaran *‘mecánicamente’* a la Convención Americana, sin que previamente se efectuaran las necesarias adaptaciones.⁹⁵ En realidad, entre uno y otro sistema se pueden apreciar diferencias muy notables, que no siempre se traducen en una más adecuada protección de los derechos humanos en el sistema interamericano, y que tienen que ver con el catálogo de derechos protegidos, con la definición —o la delimitación— de esos mismos derechos, con las circunstancias operativas que permiten su restricción o suspensión en situaciones excepcionales, con las características de los sistemas de denuncia individual o estatal, con las condiciones requeridas para someter una denuncia individual,

94 Suscrito en Roma el 4 de noviembre de 1950, y en vigor desde el 3 de septiembre de 1953. En adelante, la Convención Europea de Derechos Humanos o, simplemente, la Convención Europea.

95 Cfr. su prólogo al libro de Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, p. 16.

y con la naturaleza y composición de los órganos encargados de velar por la vigencia de los derechos humanos. Desde luego, tampoco se puede omitir mencionar la voluntad política demostrada por los Estados en el marco de uno y otro sistema regional, o la disposición de quienes –ya sea a título de comisionados o de jueces– están llamados a integrar sus órganos de supervisión.

Aunque, en el sistema interamericano, tanto la Asamblea General como el Consejo Permanente de la OEA ejercen algunas competencias en materia de derechos humanos,⁹⁶ y no obstante que en la elaboración de la Convención Americana se tuvo como punto de referencia el modelo del sistema europeo, en lo que concierne a los órganos de protección no se contempló la intervención de un órgano político, que desempeñara una función semejante a la del Comité de Ministros del Consejo de Europa. Esta circunstancia ha privado al sistema instaurado por la Convención Americana de la debida eficacia para disponer el cumplimiento de las medidas indispensables para asegurar el respeto de los derechos consagrados en la Convención, velando por el cumplimiento de las sentencias de la Corte, o adoptando una decisión cuando el caso no haya sido remitido a la misma, exigiendo el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión y aplicando sanciones en los casos en que el Estado se niegue a hacerlo. De hecho, en un caso en que la Corte informó a la Asamblea General que Honduras se había rehusado a cumplir plenamente sus sentencias en los casos de **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**,⁹⁷ ésta no adoptó ninguna decisión exigiendo el cumplimiento de dichas sentencias.

En su aspecto normativo, el sistema creado por la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** se ha visto complementado por dos protocolos adicionales y por algunas convenciones especiales, que tienen el carácter de accesorias de la primera. En efecto, la Asamblea General de la OEA aprobó un protocolo adicional a la Convención, el **Protocolo de San Salvador**,⁹⁸ relativo a derechos económicos, sociales y culturales, y, en su vigésimo período ordinario de sesiones, adoptó un segundo protocolo adicional, relativo a la abolición de la pena de muerte.⁹⁹ Además, se ha suscrito una convención contra la tortura,¹⁰⁰

96 Por ejemplo, la Asamblea General es la destinataria de los informes especiales que elabora la Comisión sobre cualquier país miembro de la OEA, así como de los informes anuales de la Comisión y de la Corte, aun cuando esta última no es un órgano de la OEA.

97 Cfr. el *Informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 1991, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1991, p. 9.

98 Suscrito en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988, sin que –hasta la fecha de escribir estas líneas, junio de 1999– haya obtenido el número suficiente de ratificaciones para su entrada en vigor.

99 Suscrito en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990.

100 *Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura*, suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, y en vigor desde el 28 de febrero de 1987. Ratificada por Venezuela el 26 de agosto de 1991.

una convención contra la desaparición forzada de personas,¹⁰¹ y una convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.¹⁰² Esta constante expansión del Derecho de los derechos humanos –tanto en lo que se refiere a su contenido substancial como a los mecanismos de protección–, y que ha sido descrita como el desarrollo progresivo de los derechos humanos,¹⁰³ ha extendido considerablemente los horizontes del sistema interamericano, sirviendo de complemento a las instituciones y normas previstas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que constituye el corazón, o el eje central, de ese sistema.

Dentro de este muy amplio marco normativo, y sin desconocer la importancia indiscutible que revisten los instrumentos accesorios más recientes, debemos observar que nuestro análisis se centrará en los aspectos institucionales y procesales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A. SU APLICACIÓN INTERNA

La Convención no indica el lugar que ella debe ocupar en el Derecho interno, cuestión que concierne al problema más amplio de la relación entre el Derecho Internacional y el Derecho interno estatal. En todo caso, parece oportuno llamar la atención sobre algunos textos constitucionales recientes, en los que se asigna a los tratados de derechos humanos un lugar prioritario en la jerarquía de las normas del Derecho interno.¹⁰⁴

En el ámbito nacional, la aplicación de la Convención se distingue por el carácter autoejecutorio y autónomo de sus disposiciones, sin perjuicio de que, en el acto de darles aplicación, el Estado pueda disponer de un margen de apreciación. En segundo lugar, es preciso señalar que, en el caso de los Estados federales se ha contemplado un régimen particular, distinto del previsto para los Estados que tienen una estructura unitaria; en este aspecto, la Convención Americana se aparta de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Inter-

101 *Convención interamericana sobre la desaparición forzada de personas*, aprobada en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en junio de 1994.

102 *Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Pará)*, aprobada en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en junio de 1994.

103 Cfr. Pedro Nikken, *La protección Internacional de los Derechos Humanos: su desarrollo progresivo*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1987.

104 Cfr., por ejemplo, el art. 5, párrafo 2º, de la Constitución de Chile del 11 de agosto de 1980 y reformada, en este punto, el 17 de agosto de 1989; también, el art. 93 de la Constitución de Colombia del 6 de julio de 1991, y muy especialmente el art. 72 No. 20 de la Constitución de Argentina, luego de la Reforma Introducida a la misma en 1994.

nacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, etc., que imponen las mismas obligaciones a cualquier Estado, independientemente de su estructura unitaria o federal.

1. EL MARGEN DE APRECIACIÓN DEL ESTADO

La doctrina del margen de apreciación ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia de la hoy extinta Comisión y de la Corte Europea de Derechos Humanos; ya en 1958, en el caso de Chipre y antes de su independencia de Inglaterra, conociendo de la aplicación del art. 15 de la Convención Europea de Derechos Humanos por parte del Estado denunciado, disposición que permite la suspensión de los derechos consagrados en dicha Convención en la medida estrictamente requerida por las exigencias de la situación, la Comisión Europea de Derechos Humanos sostuvo que

“la Comisión siempre tiene la competencia y el deber de examinar y pronunciarse sobre la determinación de un gobierno de que existiría una emergencia pública amenazando la vida de la nación para los propósitos de ese artículo; pero el gobierno debe tener alguna discreción y algún margen de apreciación al determinar si existe una emergencia pública que amenace la vida de la nación y que deba ser enfrentada con las medidas excepcionales de suspensión de sus obligaciones normales en el marco de la Convención.”¹⁰⁵

En casos posteriores, la Corte Europea ha llegado incluso a sostener que habría un *‘amplio margen de apreciación’* para el Estado.¹⁰⁶ Pero la idea de que el Estado pueda ejercer un margen de apreciación en la aplicación de la Convención no se encuentra expresamente reconocida por la Convención Americana, y tiene que ser vista, si no con recelo, por lo menos con mucha precaución; sin embargo, es evidente que esta doctrina también tiene aplicación en el sistema interamericano, y que es inherente a las expresiones utilizadas por algunas de sus disposiciones.

105 Informe de la Comisión Europea de Derechos Humanos, *Application N° 176/56, Greece v. United Kingdom*, en *Yearbook of the European Convention on Human Rights*, vol. 2, 1958-1959, p. 182. Asimismo, en el caso *Lawless v. Ireland*, la Corte Europea de Derechos Humanos sostuvo que tanto la Comisión como la Corte debían considerar si las autoridades nacionales tenían *‘razón suficiente’* para creer que existía una emergencia pública de la naturaleza prevista en el art. 15 de la Convención. Cfr. *Lawless v. Ireland*, sentencia del 1 de julio de 1961, párrafos 23 al 30.

106 Cfr. la sentencia de la Corte en *Brannigan and McBride v. United Kingdom*, sentencia del 23 de mayo de 1993, párrafo 43.

Aunque los conceptos empleados por la Convención tienen un carácter autónomo, independiente del contenido y alcance que se asigne a los mismos en el Derecho interno de los Estados, muchos de ellos no están exentos de una dosis de subjetividad que, implícitamente, confiere al Estado un cierto *margen de apreciación* en la determinación de las circunstancias allí previstas; por ejemplo, la determinación de las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos los derechos consagrados en la Convención, a la cual se hace referencia en el art. 2 de la Convención, la determinación de que concurren los supuestos de una situación de emergencia de la naturaleza prevista en el art. 27.1 de la Convención, o la determinación de lo que constituye una amenaza a la seguridad nacional (o a la moral pública) según el art. 13.2 de la Convención, o lo que –de acuerdo con el art. 22.3 de la Convención– se considera *indispensable*, en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales y restringir el derecho de circulación, o las restricciones que, con los propósitos precisamente señalados por la Convención, pueda imponer la ley a los derechos de reunión (art. 15 de la Convención) o asociación (art. 16 de la Convención). Ese margen de apreciación también le permitiría al Estado una cierta discrecionalidad en la determinación de cómo se indemnizará a una persona que haya sido condenada debido a un error judicial (art. 10 de la Convención), o fijar las condiciones en que se podrá ejercer el derecho de rectificación o de respuesta (art. 14 nº 1 de la Convención), o reglamentar la forma de asegurar el derecho de toda persona a un nombre propio y a los apellidos de sus padres (art. 18 de la Convención), o determinar las bases para adquirir la nacionalidad respecto de quienes no hayan nacido en el territorio del Estado (art. 20 de la Convención), o a reglamentar el ejercicio de los derechos políticos (art. 23 de la Convención), o a optar entre una democracia directa y una democracia representativa (art. 23, nº 1 letra a, de la Convención), o a determinar la periodicidad con la que se celebrarán sus elecciones (art. 23, nº 1 letra b, de la Convención), o la determinación de los recursos judiciales idóneos que amparen a la persona de actos que violen sus derechos fundamentales, incluyendo la determinación del tribunal competente para conocer de los mismos (art. 25 de la Convención).

La doctrina del margen de apreciación constituye el espacio para maniobrar que tendría el Estado, y que le permitiría definir las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención, o hacer una primera evaluación de los *hechos y circunstancias* que puedan justificar ya sea una restricción de algunos de esos derechos, o incluso su suspensión. Pero ese margen de apreciación no puede, en ningún caso, entenderse como una autorización para que los órganos del Estado interpreten libremente las disposiciones de la Convención, o como una autorización para interpretar la Convención de modo que tenga efectos diferentes en los distintos Estados. Además, esa

discrecionalidad que se le concede al Estado en la regulación de ciertos derechos tampoco puede servir de excusa para negar a la persona el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, o para desconocer el carácter autosuficiente de la Convención. La circunstancia de que algunas disposiciones de la Convención permitan que el Estado pueda regular el ejercicio del derecho allí consagrado no significa que ese derecho quede en suspenso si el Estado no ejerce esta facultad.

Por otra parte, la aplicación de esta doctrina tampoco se puede traducir en la derogación del principio *pro homini*, consagrado en el art. 29 de la Convención, y que obliga a interpretar sus disposiciones de la manera más favorable al individuo. Esa deferencia con el Estado que supone la doctrina del margen de apreciación no implica un cheque en blanco, que le permita actuar sin ningún control, o que, en caso de duda, conduzca a una resolución en favor del Estado, invirtiendo el principio consagrado en el art. 29 de la Convención y negando toda eficacia a los derechos reconocidos en ella.

Es innecesario señalar que este *margen de apreciación* sólo puede ejercerse dentro de ciertos límites razonables, y no puede confundirse con la arbitrariedad. Desde luego, el carácter subsidiario del sistema de protección de los derechos humanos también incide en el margen de apreciación ejercido por las autoridades nacionales, en cuanto entrega a éstas el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado en materia de derechos humanos, y la decisión de los medios a través de los cuales se propone alcanzar esos objetivos.

No obstante, el reconocer que las autoridades del Estado son quienes, inicialmente, están en mejores condiciones para apreciar las circunstancias del caso no significa eximir esa actividad de un control internacional posterior. Además, la doctrina del margen de apreciación tampoco puede utilizarse como una excusa para intentar eludir, por parte de las instancias internacionales de supervisión, un análisis coherente y profundo de los problemas jurídicos planteados en cada caso. Según el art. 33 de la Convención, ese análisis le corresponde hacerlo a la Comisión y a la Corte, que son los órganos encargados de conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados en el marco de la Convención; ese análisis debe realizarse teniendo en cuenta los propósitos enunciados en el preámbulo de la Convención, y de acuerdo con las normas de interpretación previstas en el art. 29 de la misma.

2. SU CARÁCTER AUTOEJECUTORIO

En principio, la Convención surte efecto inmediato en el Derecho interno de los Estados, generando directamente derechos para los individuos, y debiendo ser aplicada por los tribunales respectivos sin necesidad de trámites ulteriores; desde luego, esta solución de principio no implica desconocer algunos proble-

mas prácticos que se puedan presentar internamente, con motivo de la aplicación de la Convención. En nuestra opinión, si algunos de los derechos consagrados en la Convención no estuvieren previamente garantizados por el Derecho interno de esos Estados, o si lo estuvieren en una medida menor que la reconocida por la Convención, independientemente de la forma como ésta se haya incorporado en el Derecho interno, los órganos del Estado aún estarían en la obligación de aplicar la Convención; es posible que, en aquellos Estados en que se requiere una transformación previa del Derecho Internacional en disposiciones del Derecho interno, los individuos no puedan invocar directamente la Convención, pero los órganos estatales tienen la obligación de aplicarla.

Los Estados partes en la Convención han adquirido el compromiso de *'respetar'* y *'garantizar'* el ejercicio de los derechos consagrados en ella, lo cual supone el efecto inmediato de tales derechos,¹⁰⁷ en oposición a disposiciones meramente programáticas que sólo requieran una obligación de comportamiento por parte del Estado, pero sin asegurar un resultado. Si a lo anterior se une el carácter autosuficiente de la mayor parte de los derechos a que ella se refiere,¹⁰⁸ hay que concluir que la Convención es de naturaleza autoejecutoria, y que opera por sí misma, sin requerir de ningún acto legislativo interno. El lenguaje de la Convención refleja la intención de las partes en el sentido de que sus disposiciones tengan efecto en el Derecho interno inmediatamente después de su ratificación.

En nuestra opinión, tal es, también, la interpretación que se desprende del art. 2 de la Convención, el cual dispone que si el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Convención «no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.» Esta disposición fue incluida a iniciativa de la delegación chilena, con el propósito de señalar expresamente la obligación que tenían los Estados de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueran indispensables para hacer efectivos *'algunos'* de

107 Por contraste, esta obligación se puede comparar con la asumida por los Estados en el art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que dispone que cada uno de los Estados Partes «se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.»

108 Sin duda, hay que exceptuar aquellos derechos en que la propia Convención encomienda la regulación de su ejercicio a las leyes internas de los Estados. Cfr., por ejemplo, los arts. 10, 18, y 25 de la Convención. Asimismo, respecto de los derechos económicos, sociales, y culturales, a que se refiere el art. 26, el compromiso de los Estados consiste en «adoptar providencias... para lograr progresivamente la plena efectividad de» esos derechos.

los derechos reconocidos en la Convención, y no para negar el carácter autoejecutorio de sus otras disposiciones; en este sentido, el delegado chileno citó —a título de ejemplo— el art. 18 de la Convención, relativo al derecho al nombre, que señala que «la ley reglamentará la forma de asegurar este derecho».¹⁰⁹

A mayor abundamiento, la naturaleza misma de los derechos protegidos impone a los Estados, salvo escasas excepciones, una obligación de *no hacer*, que resalta el carácter autosuficiente de las disposiciones de la Convención. Por consiguiente, para el evento que el Estado no haya adoptado las medidas legislativas o de otro carácter a que se refiere el art. 2, éste tiene, por lo menos, el deber de abstenerse de aplicar disposiciones de su Derecho interno que sean incompatibles con la Convención, y con el deber de respeto y garantía de los derechos allí consagrados que el Estado ha asumido en forma inmediata y sin ningún condicionamiento.

Por otra parte, el carácter autoejecutorio de la Convención está íntimamente relacionado con la naturaleza autónoma de sus disposiciones. Con ésto queremos indicar que los conceptos utilizados por la Convención, tales como *seguridad nacional*, *ley*, *orden público*, etc., tienen un sentido propio, en el contexto de la Convención, y son independientes del sentido y alcance que el Derecho interno de los Estados partes pueda atribuir a expresiones similares.

3. SU APLICACIÓN A LOS ESTADOS FEDERALES

El art. 28 de la Convención, que se incluyó por iniciativa de los Estados Unidos, con el título de cláusula federal, restringe notablemente las obligaciones asumidas por los Estados federales en el marco de la Convención. En efecto, dicho artículo establece que, en el caso de Estados partes constituidos como Estados federales, el gobierno nacional de dichos Estados debe cumplir con todas las disposiciones de la Convención «relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial» y que, con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar las medidas pertinentes, «conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.»

Esta disposición contrasta notablemente con el texto del art. 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y con el art. 28 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que señalan que las

109 Cfr., en este sentido, Thomas Buergenthal, *El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos, Anuario Jurídico Interamericano 1981*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, pp. 124 y ss.

disposiciones de esos instrumentos «serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.»

En opinión de Thomas Buergenthal, el art. 28 de la Convención es un anacronismo que se remonta a la era de la Liga de Naciones, añadiendo que muy pocos instrumentos internacionales modernos de derechos humanos contienen una cláusula similar.¹¹⁰ Buergenthal menciona los casos de la **Convención Europea de Derechos Humanos**, la **Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio** y la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial**, cuyas disposiciones se aplican por igual tanto a Estados unitarios como federales, y a las cuales han podido adherirse Estados federales –como Canadá o la República Federal de Alemania– sin necesidad de formular ninguna reserva en esta materia.¹¹¹

En el **caso Garrido y Baigorria**, Argentina solicitó a la Corte que se pronunciara acerca de la cláusula federal y del alcance de las obligaciones del Estado argentino en la etapa de reparaciones, en relación con dicha cláusula federal.¹¹² En este mismo caso, la Corte había constatado, previamente, que el acta de acuerdo y demás documentos que le habían presentado las partes no constituían el acuerdo entre partes previsto en la sentencia dictada sobre el fondo; según este alto tribunal, tal acuerdo debía ser suscrito por las partes en la controversia, una de las cuales era la República Argentina, pero se observaba como un hecho significativo que, contrariamente, el referido acuerdo era suscrito por la provincia de Mendoza.¹¹³ Cuando se discutía el fondo de este asunto, Argentina planteó inicialmente que, en virtud de la cláusula federal, la responsabilidad no recaía sobre dicho Estado sino sobre la provincia de Mendoza; sin embargo, muy pronto desistió de este planteamiento y reconoció expresamente su responsabilidad internacional.¹¹⁴ Pero, en la audiencia sobre reparaciones, nuevamente la Argentina alegó haber tenido dificultades para adoptar ciertas medidas, debido a la estructura federal del Estado.¹¹⁵ Según la Corte,

“el artículo 28 de la Convención prevé la hipótesis de que un Estado federal, en el cual la competencia en materia de derechos humanos corresponde a los Estados miembros, quiera ser parte en ella cuando la competencia pertenece a las provincias. Al respecto, dado que desde el

110 Cfr. *ibíd.*, p. 127.

111 *Ibidem.*

112 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 33.

113 Cfr. *ibíd.*, párrafo 24.

114 Cfr. *ibíd.*, párrafo 45.

115 Cfr. *ibidem.*

momento de la aprobación y de la ratificación de la Convención la Argentina se comportó como si dicha competencia en materia de derechos humanos correspondiera al Estado federal, no puede ahora alegar lo contrario pues ello implicaría violar la regla *de stoppel*. En cuanto a las ‘dificultades’ invocadas por el Estado en la audiencia de 20 de enero de 1998, la Corte estima conveniente recordar que, según una jurisprudencia centenaria y que no ha variado hasta ahora, un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional.”¹¹⁶

B. LOS DERECHOS PROTEGIDOS

Un aspecto digno de destacarse es que el catálogo de derechos protegidos por la Convención Americana es más extenso que el de cualquier otro instrumento internacional sobre protección de derechos humanos. Por otra parte, y sin perjuicio del tratamiento diferenciado a que se somete a unos y otros, la Convención se refiere tanto a los derechos de corte tradicional –los derechos civiles y políticos– como a los derechos económicos, sociales y culturales.

Aunque el análisis del contenido de cada uno de los derechos protegidos por la Convención no forma parte de los objetivos del presente trabajo,¹¹⁷ el cual está dedicado únicamente al examen de los aspectos institucionales y procesales del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y sin perjuicio de la interdependencia que existe entre unos y otros, nos parece conveniente formular algunos comentarios generales sobre cada una de las categorías de derechos que ella contempla.

1. LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

En materia de derechos civiles y políticos, la Convención consagra y desarrolla los mismos derechos ya reconocidos por la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, y que comprenden el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad personal, el derecho a un proceso regular (referido en la Convención como las garantías judiciales), la pro-

116 *Ibíd.*, párrafo 46. Las citas han sido omitidas.

117 Algunos de esos derechos han sido examinados por el autor de estas líneas en *Administración de justicia y Derecho Internacional de los derechos humanos*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992, 398 pp. También, Daniel O'Donnell, *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1988, 752 pp.

hibición de leyes penales *ex post facto* (consagrado en la Convención como el principio de legalidad), el derecho a la protección de la honra, el derecho a la privacidad, la libertad de conciencia y religión, la libertad de expresión, el derecho de rectificación o de respuesta, el derecho de reunión, la libertad de asociación, el derecho a la nacionalidad, el derecho de circulación y residencia, los derechos políticos, el derecho a la igual protección de la ley, y el derecho a un recurso sencillo y rápido, que ampare a la persona contra actos que violen sus derechos fundamentales; a los anteriores, la Convención agrega el derecho a indemnización en caso de error judicial, el derecho al nombre, y la prohibición de la esclavitud, servidumbre, y trabajos forzados. Además, se mencionan dos derechos que, aunque no corresponden exactamente a esta categoría, la Convención ha incluido en el capítulo que se ocupa de los derechos civiles y políticos, como son el derecho a la protección de la familia,¹¹⁸ y el derecho a la protección del niño.

El art. 21 de la Convención también consagra el derecho a la propiedad privada, cuya condición de ‘Derecho Humano’ es discutible, pero que ya había sido incluido –en términos ligeramente diferentes– en el art. XXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aunque el art. 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos también menciona este derecho, el mismo no logró sobrevivir el proceso de redacción de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ninguno de los cuales lo incluye entre los derechos protegidos. En cuanto a su naturaleza, no obstante su marcada condición económica, este derecho presenta rasgos que también permiten caracterizarlo como un derecho civil; en este sentido, resulta interesante observar que, más que un derecho *de acceso* a la propiedad, lo que se enfatiza es el derecho a no ser privado arbitrariamente de la propiedad. De manera semejante, la **Declaración Universal de Derechos Humanos** incluye el derecho de propiedad entre otros derechos civiles o políticos, lejos de los derechos económicos y sociales que ella misma consagra.

Por otra parte, los derechos consagrados por la Convención son sólo derechos mínimos, que no excluyen la protección de otros derechos reconocidos de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes, o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;¹¹⁹ además, la propia Convención señala que su interpretación no puede excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano, o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno.¹²⁰ A mayor abundamiento, el art. 31 de la Convención no descarta que en el régimen de protección previsto por ella se puedan

118 Aunque el derecho a fundar una familia pueda calificarse como un derecho civil, el derecho a la *protección* de la familia tiene un evidente contenido social.

119 Cfr. el art. 29, letra b), de la Convención.

120 Cfr. el art. 29, letra c), de la Convención.

incluir otros derechos y libertades, ya sea por la vía de la enmienda de la Convención, o mediante la adopción de protocolos adicionales.

2. LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

En lo que concierne al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales hay, en cambio, una diferencia notable con el tratamiento que la Convención le confiere a los derechos civiles y políticos. En efecto, mientras la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre** incluye el reconocimiento explícito de varios derechos de esta categoría, entre los cuales figuran el derecho a la protección de la familia (art. VI), el derecho a la protección de la maternidad y la infancia (art. VII), el derecho a la salud y al bienestar (art. XI), el derecho a la educación (art. XII), el derecho a los beneficios de la cultura (art. XIII), el derecho al trabajo y a una justa retribución (art. XIV), el derecho al descanso y al aprovechamiento del tiempo libre (art. XV), y el derecho a la seguridad social (art. XVI), la Convención no menciona específicamente ningún derecho dentro de esta categoría. Por el contrario, a pesar de lo que se expresa en el último párrafo de su preámbulo, recordando que la tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en 1967 en la ciudad de Buenos Aires, aprobó la incorporación a la propia Carta de la OEA de “normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales”, la Convención Americana se refiere sólo en términos muy genéricos a los derechos económicos, sociales y culturales.¹²¹ En efecto, en el texto de la Convención no se encuentra un enunciado preciso de tales derechos, materia en la que ésta se remite a las disposiciones que derivan de las normas económicas, sociales, y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA. Sin perjuicio de lo anterior, se han incluido –como parte de los derechos civiles y políticos– derechos relativos a la protección de la familia (art. 17) y a la protección del niño (art. 19), que ciertamente son de carácter social, y el derecho a la propiedad privada (art. 21) que, independientemente de que se le pueda o no caracterizar como un derecho *inherente* al ser humano, más bien parecería corresponder a la categoría de los derechos económicos.

Respecto de este último derecho –el derecho a la propiedad–, vale la pena consignar que, a pesar de figurar en el art. 17 nº 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, no se encuentra reconocido ni en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ni en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque sería absurdo pretender discutir la validez de su consagración en el Derecho positivo, particularmente en el art. 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹²² no podemos eludir formu-

121 Cfr. el Capítulo III, art. 26, de la Convención.

lar algunos comentarios en relación con la naturaleza del derecho a la propiedad, y con la pertinencia de su incorporación en el catálogo de los derechos humanos. Sin pretender negar su importancia o su función en la estructura de la sociedad, la propiedad es un derecho que, al igual que muchos otros derechos, no corresponde a la esencia de los derechos humanos, en cuanto derechos inherentes a la persona como tal, que no dependen de un título de propiedad y que no pueden ser renunciados o enajenados, como sí lo puede ser la propiedad; éste es un derecho que no tiene que ver con la dignidad intrínseca del ser humano, con el cual no todos nacemos, y que es desconocido para millones de desposeídos. Se trata de un derecho que no deriva de la condición de *ser* humano, sino del hecho de *tener* o poseer determinados bienes, cuya incorporación en el catálogo de los derechos humanos tiende a trivializar la importancia y la jerarquía de estos derechos. Con mucho sentido, Jeanne Hersch ha comentado que es inútil meter en un mismo saco, bajo el rótulo de '*derechos humanos*', todo lo que pueda parecernos útil, beneficioso, o placentero.¹²³ Lo que sí es un derecho humano, y así está consagrado en el art. 8 de la Convención Americana, es el derecho de toda persona a contar con las debidas garantías judiciales en la determinación de sus derechos u obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter, *sin excluir la determinación de los derechos que le correspondan sobre la propiedad de determinados bienes*.

El Protocolo de San Salvador ha tratado de llenar el vacío que se observa en la Convención Americana en materia de derechos económicos, sociales y culturales, aunque desafortunadamente en forma insuficiente e inadecuada, particularmente en lo que se refiere a la justiciabilidad de los derechos sociales, materia en la cual se puede apreciar un marcado retroceso respecto de lo que ya se había logrado en el propio texto de la Convención. Hasta la fecha (junio de 1999), este Protocolo no ha obtenido el número de ratificaciones que requiere para entrar en vigor.¹²⁴

C. EL COMPROMISO DE LOS ESTADOS

Los derechos, en cuanto producto de una relación entre dos partes, siempre están vinculados con las obligaciones correlativas que asume una de las partes en

122 El art. 1 del Primer Protocolo de la Convención Europea de Derechos Humanos también extiende la protección de la Convención al derecho de propiedad. Igual sucede con el art. 14 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptada el 27 de junio de 1981 en Nairobi, Kenia, por la décimo octava Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de Unidad Africana.

123 Cfr. *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos en el contexto europeo*, en A. Diemer, J. Hersch y otros, *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, Serbal / UNESCO, París, 1985, p. 153.

124 Hasta la fecha, este protocolo sólo ha sido ratificado por Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, y Uruguay.

esa relación; en el marco de los derechos humanos, como ya se indicó previamente, las partes en esa relación son el individuo y el Estado: el primero como sujeto de derechos y el segundo como agente que asume las obligaciones inherentes a tales derechos. De acuerdo con la Convención, los Estados partes han adquirido diversos compromisos que, en esencia, se refieren al reconocimiento de los derechos protegidos, a la adopción de las disposiciones de Derecho interno que sean indispensables para su puesta en vigor, y a la prohibición de la discriminación en el ejercicio de tales derechos.

En lo que se refiere a los derechos que la Convención estipula, los Estados asumen una doble obligación. En primer lugar, de acuerdo con lo estipulado por el art. 1, párrafo 1, de la Convención, los Estados se han comprometido a '*respetar*' los derechos consagrados en ella y, en segundo lugar, han asumido el compromiso de '*garantizar*' el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, 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. En opinión de la Corte, esta disposición contiene la obligación contraída por los Estados partes en relación con cada uno de los derechos protegidos, de tal manera que toda pretensión de que se ha lesionado alguno de esos derechos implica, necesariamente, la de que también se ha infringido el art. 1, párrafo 1, de la Convención.¹²⁵

Excepto en lo concierne al art. 2 de la Convención, según el cual los Estados asumen el compromiso de adoptar las disposiciones de Derecho interno que sean necesarias para hacer efectivos los derechos consagrados en la Convención, se puede observar que ésta ha omitido indicar los medios o procedimientos concretos a través de los cuales los Estados deben dar cumplimiento al compromiso que han adquirido en materia de derechos humanos; por consiguiente, la naturaleza de sus obligaciones se caracteriza, fundamentalmente, por los *resultados* que la Convención persigue asegurar, y no por la forma como los Estados deben ejecutar tales obligaciones.

1. EL *RESPECTO* DE LOS DERECHOS HUMANOS

La obligación de respetar los derechos protegidos por la Convención tiene un carácter eminentemente negativo, en cuanto involucra, fundamentalmente, el deber de abstenerse de interferir con el ejercicio de tales derechos; a título meramente ilustrativo, esta obligación podría traducirse en el deber de no matar arbitrariamente, en el caso del derecho a la vida, en el deber de no torturar

¹²⁵ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 162, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 171.

respecto del derecho a la integridad personal, o en el compromiso de no censurar en lo que concierne a la libertad de expresión. Por consiguiente, esta obligación constituye una prohibición de interferir con el ejercicio de los derechos protegidos, dirigida directamente a los agentes del Estado parte.¹²⁶

Los derechos sobre los cuales recae esta obligación son primordialmente los derechos tradicionales, es decir los derechos civiles y políticos, que en este contexto pueden, en principio, ser caracterizados como *libertades fundamentales*, en cuanto derechos que el individuo tiene frente al Estado.

2. LA ‘GARANTÍA’ DE LOS DERECHOS HUMANOS

La obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos es el resultado de su *‘efecto horizontal’* y tiene, a la inversa de lo que sucede con la obligación de respeto, un carácter positivo; efectivamente, ella implica el deber del Estado de adoptar todas las medidas que sean necesarias y que, de acuerdo a las circunstancias, resulten razonables para asegurar el ejercicio de esos derechos e impedir la interferencia de terceros. Por consiguiente –y paralelamente con su deber de respeto–, esta obligación impone al Estado el deber de proteger al individuo de los actos de particulares que tengan el efecto de obstaculizar el ejercicio de sus derechos, impidiendo o sancionando, por ejemplo, la acción de grupos armados que puedan atentar contra la vida o la integridad física de las personas, la interferencia con la vida privada de terceros, o la instigación a la discriminación racial en cualquier forma. En este sentido, la Corte ha sostenido que esta obligación implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental, y 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; por consiguiente, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención, y procurar el restablecimiento –si es posible– del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.¹²⁷ Sin embargo, la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.¹²⁸

126 Es innecesario destacar que esta obligación está íntimamente asociada con el concepto mismo de derechos humanos, el cual surge en el marco de las relaciones entre el individuo y el Estado, y supone poner límites al poder ejercido por los órganos del Estado.

127 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 166, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 175.

128 Cfr. *ibíd.*, párrafos 167 y 176 respectivamente.

En el marco de esta obligación, de acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, ya sea por tratarse de la obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.¹²⁹ Según el tribunal, el Estado está en el deber jurídico de prevenir razonablemente las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles a éstos las sanciones pertinentes, y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.¹³⁰ Cuando las normas de Derecho interno que garantizan los derechos consagrados en la Convención no son observadas, entonces el Estado debe aplicar las disposiciones previstas para los casos de incumplimiento e imponer las sanciones correspondientes; éstas serían las medidas previstas por la Convención para garantizar y hacer efectivos los derechos y libertades previstos en ella.¹³¹ De manera que el contenido de esta obligación contradice abiertamente a los detractores de los derechos humanos que, incorrectamente, asumen que esta rama del Derecho está diseñada para proteger a los delincuentes; en realidad, el estricto respeto de los derechos humanos encierra la obligación de perseguir y sancionar el delito, con la única limitación de que –en el proceso de reprimir y sancionar la criminalidad– el Estado no puede utilizar los mismos métodos del delincuente, ni puede renunciar a los valores de una sociedad democrática y civilizada.

En nuestra opinión, la obligación de garantía también implica para el Estado la prohibición de adoptar disposiciones que le permitan substraerse al cumplimiento de sus compromisos internacionales y proteger a sus agentes cuando éstos violen los derechos humanos. En particular, las leyes de amnistía diseñadas para beneficiar a los autores de violaciones de derechos humanos, aunque hayan sido adoptadas por un gobierno o un régimen distinto al que tiene la responsabilidad directa de tales atropellos, constituyen un mecanismo que resulta incompatible con la obligación que tienen los Estados de garantizar el ejercicio de los derechos humanos; el uso de esta institución para favorecer la impunidad de los excesos de poder y beneficiar a los agentes del propio Estado –al contrario de lo que históricamente ha sido su función–, tampoco es compatible

129 Cfr. *ibíd.*, párrafos 172 y 182 respectivamente.

130 Cfr. *ibíd.*, párrafos 174 y 184 respectivamente.

131 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 71.

con los valores de una sociedad democrática a que reiteradamente se refiere la Convención, incluyendo la posibilidad de que cada uno de los poderes del Estado opere en forma independiente.

En estrecha conexión con lo expresado en el párrafo anterior, la Corte ha relacionado la obligación de garantía, prevista en el art. 1 de la Convención, con la obligación de reparar que le incumbe a los Estados responsables de una violación de la Convención, prevista en el art. 63 de la misma. Según la Corte, la obligación de garantía es autónoma y distinta de la de reparación, pues mientras esta última tiende a borrar las consecuencias que el acto ilícito pudo provocar en la persona afectada o en sus familiares o allegados, la obligación del Estado de investigar los hechos y sancionar a los culpables no tiende a borrar las consecuencias del acto ilícito en la persona afectada, sino que persigue que cada Estado parte asegure en su orden jurídico los derechos y libertades consagrados en la Convención; aunque la víctima de una violación de los derechos humanos podría renunciar a la indemnización que le es debida, e incluso perdonar al autor de la misma, el Estado está obligado a sancionarlo.¹³² Si una violación queda impune en un Estado, de modo tal que a la víctima no se le restablezca, en cuanto sea posible, la plenitud de sus derechos, se desprende que se ha violado el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción.¹³³

Por otra parte, debe observarse que esta obligación de garantía tiene el propósito muy amplio de lograr determinadas metas u objetivos, entre los que sobresale el que toda persona pueda ejercer sus derechos humanos y disfrutar eficazmente de los mismos, dejando a los Estados la determinación de los medios para alcanzar esos objetivos.

3. LA ADOPCIÓN DE DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO

Parece innecesario observar que los derechos siempre están conectados con obligaciones, y en particular con aquellas que asumen quienes tienen el deber de garantizar la plena vigencia de los mismos; en el caso de los Derechos Humanos, estas obligaciones recaen exclusivamente sobre el Estado.

Como complemento de la obligación de garantía, el art. 2 de la Convención dispone que, si el ejercicio de los derechos y libertades señalados en el art. 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

132 Cfr. *ibid.*, párrafo 72.

133 Cfr. *ibid.*, párrafo 73.

des. Como se desprende de su propio texto, esta disposición es especialmente relevante en cuanto parte del deber de garantía de los derechos humanos asumidos por los Estados partes en la Convención; en principio, ella no incide en el deber de respeto de los derechos humanos, el cual tiene –como ya se ha expresado– un efecto inmediato y directo sobre los individuos.

Según la Corte, el deber general del art. 2 de la Convención implica la adopción de medidas en dos vertientes: por una parte, ella obliga a la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención; por la otra, obliga a la expedición de nuevas normas y al desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.¹³⁴

Por otra parte, el tribunal ha entendido que el deber de actuar en el ámbito interno es una consecuencia de haber contraído un compromiso internacional. En opinión de la Corte, una norma de Derecho Internacional general, derivada del derecho consuetudinario, prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional debe introducir en su Derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas; dicha norma tendría validez universal y habría sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente; esta obligación del Estado implica que las medidas de Derecho han de ser efectivas, y que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido en su orden jurídico interno.¹³⁵ Pero, en opinión de quien escribe estas líneas, lo dicho por la Corte refuerza, y no disminuye, el carácter autoejecutorio de la Convención.

Según el criterio expuesto por la Corte, el art. 2 de la Convención, al igual que el art. 1 n° 1, consagra una obligación general, que se suma a las obligaciones específicas en relación con cada uno de los derechos protegidos, cuyo cumplimiento por parte de los Estados la Corte tiene el deber de examinar de oficio, como órgano judicial de supervisión de la Convención.¹³⁶ Por consiguiente, en el contexto de un caso concreto, la Corte puede examinar el contenido y los efectos jurídicos de una ley interna, para determinar su compatibilidad con las normas de la Convención, e incluso del Derecho internacional de los derechos humanos.¹³⁷

134 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 207.

135 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafos 68 y 69.

136 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 46.

137 Cfr. *ibíd.*, párrafo 45.

4. LA PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN

En el marco de las obligaciones que asumen los Estados, el art. 1 de la Convención inserta un elemento inherente a la dignidad humana y a la universalidad de los derechos humanos: el principio según el cual nadie puede ser objeto de discriminaciones en el goce y ejercicio de sus derechos humanos. En efecto, de acuerdo con la disposición que comentamos, el compromiso de los Estados implica el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, 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.

Esta noción –que en nuestra opinión constituye uno de los principios fundamentales del Derecho de los derechos humanos, y que es la contrapartida de la igualdad de todos los seres humanos en cuanto otro principio esencial que sirve de guía a esta nueva rama del Derecho–, se encuentra reforzada por el art. 25 de la Convención, que lo consagra como *underecho* humano, indicando que todas las personas son iguales ante la ley y que, en consecuencia, tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley.

Si bien la Corte ha expresado que todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención *esper se incompatible con la misma*,¹³⁸ hay que destacar que lo que se prohíbe son obviamente sólo las distinciones odiosas o irrelevantes. En este sentido, la propia Corte ha observado que «no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.»¹³⁹ Según el tribunal, existen, en efecto, ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia y que, por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente más débiles.¹⁴⁰ En consecuencia, no puede afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, pues esa distinción puede partir de diferencias de hecho que expresen una fundada conexión entre esas diferencias y los objetivos legítimos de la norma, los cuales no podrían apartarse de la justicia o de la razón, y no podrían perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos, o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.¹⁴¹

138 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A N° 4, párrafo 53.

139 *Ibid.*, párrafo 56.

140 Cfr. *ibidem.*

141 Cfr. *ibid.*, párrafo 57.

D. LA RELACIÓN ENTRE DERECHOS Y DEBERES

La primera parte de la Convención incluye un capítulo sobre los deberes de las personas, conformado por un solo artículo —el art. 32—, cuyo título hace referencia a la ‘*correlación*’ entre deberes y derechos. En realidad, el párrafo 1 del art. 32 no establece exactamente esa ‘*correlación*’, y se limita a indicar —en forma genérica— que toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad, y la humanidad, pero sin especificar cuáles.¹⁴²

Este enfoque no es nuevo en el sistema interamericano, puesto que anteriormente ya había sido adoptado por la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre**, cuyo preámbulo se refiere a la relación que existe entre unos y otros, observando que el cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos, que derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre, y que si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

Si bien, desde un punto de vista ético, no se puede negar que, en efecto, derechos y deberes están íntimamente relacionados, desde un punto de vista político, no podemos dejar de subrayar el peligro que encierra el destacar tal relación en un instrumento de esta naturaleza, cuya función es señalar los límites del poder del Estado frente al individuo y no los deberes de este último frente a la sociedad, formulados de manera genérica y abstracta.

No se puede ignorar que, a pesar de lo dispuesto por el art. 29 de la Convención, que prohíbe a los Estados interpretar cualquiera de sus disposiciones en el sentido de permitir suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención, o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella, existe el riesgo de que el art. 32, párrafo 1, pueda sugerir —a algún espíritu poco libertario— que el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención depende del cumplimiento de los deberes de cada persona; tal interpretación es absolutamente inaceptable en el campo de los derechos humanos, y resulta incompatible con el espíritu y la letra de la Convención. Desde luego, el que una persona no cumpla con sus deberes —jurídicos, morales, o de otro tipo—, no la priva, por ejemplo, del derecho a que se respete su integridad física, a que no se le someta a esclavitud, o a que no se le exponga a ser juzgada por tribunales venales o carentes de la debida imparcialidad e independencia.

142 Similarmente, en el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como en el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se señala que “el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos” en el primero de esos pactos, o “tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en” el segundo.

En cuanto producto del desarrollo de la conciencia de la humanidad, los derechos humanos son el reflejo de la sociedad que queremos, respetuosa de la dignidad inherente a la persona, y no un premio o recompensa a la que sólo se hacen acreedores sus buenos ciudadanos.

E. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ESTADOS DE EMERGENCIA

En tiempo de crisis o de emergencia, el Derecho interno de los estados –ya sea bajo el rótulo de *‘estado de sitio’*, *‘ley marcial’*, *‘estado de emergencia’*, *‘estado de guerra’*, *‘estado de conmoción interior’*, *‘estado de catástrofe’*, *‘estado de excepción’*, u otro semejante– suele contemplar la posibilidad de suspender el régimen de garantías constitucionales, a fin de permitir al gobierno disponer de mayores atribuciones para hacer frente a la emergencia.¹⁴³ Pero aunque, en circunstancias como las señaladas, tal medida puede ser el único medio adecuado para preservar la existencia del grupo y los intereses superiores de la sociedad, la aplicación de la misma no puede desentenderse del peligro que ella encierra para la vigencia del Estado de Derecho y de las libertades fundamentales, ni puede dejarse al arbitrio de las autoridades estatales, sin una estricta regulación internacional.

En este orden de ideas, en situaciones extraordinarias, la Convención Americana, al igual que otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos,¹⁴⁴ autoriza a los Estados partes para que suspendan el cumplimiento de las obligaciones que han contraído en virtud de la misma; como es de suponer, la Convención no se refiere a cuál es la autoridad del Estado en quien se deposita esta facultad, tarea que obviamente corresponde definir al Derecho Constitucional de cada país y que, en principio recaerá en el poder ejecutivo o en el legislativo de ese Estado, o que será compartida por ambos.

Desde el punto de vista terminológico, la Corte ha sostenido que no se trata de una *‘suspensión de garantías’* en sentido absoluto, ni de la *‘suspensión de los derechos’*, ya que éstos serían consustanciales con la persona y lo

143 Para los efectos del Derecho de los derechos humanos, la denominación que se le otorgue a esta institución en el Derecho interno es absolutamente irrelevante; lo que importa es solamente el efecto que ella pueda tener en la vigencia de los derechos humanos, y si la situación concreta que la motiva se encuentra prevista por la Convención. En las páginas que siguen, nosotros nos referiremos al régimen de suspensión contemplado en la Convención como *‘Estado de emergencia’*.

144 Cfr. el art. 4 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, y el art. 15 del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*.

145 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (Arts. 27.2, 25.1, y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 18.

único que podría suspenderse o impedirse sería su pleno y efectivo ejercicio,¹⁴⁵ pero, a pesar de lo ya expresado por el tribunal, nos parece que, en términos prácticos, esta medida se traduce en la suspensión tanto de los *derechos* consagrados en la Convención, así como de los medios idóneos para asegurar el ejercicio de esos derechos —es decir, las *garantías*— que, en cada caso, ella misma señala.¹⁴⁶ En este sentido, conviene observar que, aunque el capítulo IV de la Convención se titula '*Suspensión de garantías, interpretación y aplicación*', y el art. 27 de la misma indica, en su encabezado, que se refiere a la '*suspensión de garantías*', el párrafo 1 de la disposición que comentamos autoriza a los Estados para que suspendan el cumplimiento de las '*obligaciones*' que han contraído en virtud de la Convención. Asimismo, debe observarse que —de acuerdo con el art. 1— las obligaciones asumidas por los Estados implican tanto el '*respeto*' como la '*garantía*' de los derechos consagrados en la Convención; además, el párrafo 2 del art. 27 se refiere a los '*derechos*' que no se pueden suspender, y el párrafo 3 del mismo artículo menciona que el Estado debe informar sobre las '*disposiciones*' cuya aplicación haya suspendido, lo que obviamente afecta la vigencia de los derechos consagrados en esas disposiciones y no la mera garantía de los mismos.

Sin lugar a dudas, la procedencia de una medida de esta naturaleza encuentra su justificación en la necesidad que tiene el Estado de mantener un sano equilibrio entre los derechos del individuo y los derechos de la sociedad como un todo. Desde luego, vivir en comunidad requiere contar con instituciones dotadas de suficientes atribuciones para el logro de sus objetivos; por consiguiente, para proteger a la sociedad y para preservar valores e intereses de especial relevancia social, se ha conferido al Estado la facultad de recurrir a poderes extraordinarios, que restrinjan el ejercicio de los derechos humanos. Sin embargo, en un continente en el que se ha recurrido a la declaración del estado de sitio durante largos períodos, y en una región que se ha distinguido por «la variedad y drasticidad de los estatutos y leyes de excepción que anulan en grados apreciables los derechos humanos»,¹⁴⁷ la utilización indiscriminada de una medida tan extrema como ésta podría eliminar de raíz la importancia del Derecho de los derechos humanos y de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados en esta materia. Por tal motivo, esta es una atribución que —de acuerdo con la Convención Americana— el Estado puede ejercer sólo excepcionalmente, y que ha sido sometida a condiciones y requisitos muy precisos. En este sentido, aunque, en situaciones excepciona-

146 Según la Corte, «las garantías sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un Derecho.» *Ibid.*, párrafo 25.

147 Alfredo Vázquez Carrizosa, *La democracia y los derechos humanos en América Latina*, documento mimeografiado de la reunión constitutiva de la Asociación Latinoamericana para la Defensa de los Derechos Humanos, Quito, Agosto de 1980, p. 3.

les, la Comisión no ignora las razones que militan en favor de reconocer poderes extraordinarios al poder ejecutivo, ésta ha señalado que dichos poderes se encuentran sujetos a límites muy precisos en defensa de los derechos humanos, y ha observado que es necesario armonizar las necesidades de la defensa del orden institucional regularmente establecido con la protección de los atributos fundamentales de la personalidad.¹⁴⁸

La trascendencia de esta materia requiere, en todo caso, recordar la tesis expuesta tempranamente por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en una decisión de 1866 contraria a la concesión de poderes especiales, en la cual se sostiene que la Constitución es la misma en tiempo de paz y en tiempo de guerra, y que el ingenio del hombre no habría inventado ninguna doctrina más perniciosa que la que sugiere que algunas de sus disposiciones pueden suspenderse toda vez que el gobierno se vea enfrentado a grandes exigencias; a juicio del mismo tribunal, aceptar tal doctrina conduciría directamente a la anarquía o al despotismo.¹⁴⁹ Es precisamente por ello que, si bien esta tesis no ha sido recogida por la Convención Americana, plegándose a lo que constituye una práctica generalmente aceptada entre los países de la región, la concesión de facultades extraordinarias (incluyendo la suspensión de las obligaciones asumidas por los Estados en materia de derechos humanos) se ha reservado para circunstancias realmente excepcionales y se encuentra sometida a exigencias muy precisas, sin que ella pueda utilizarse como pretexto para recurrir a la tiranía o la arbitrariedad en el ejercicio del poder; de modo que, teniendo en cuenta el propósito de la Convención, estas disposiciones deben ser interpretadas restrictivamente, de la manera que menos interfieran con el ejercicio de los derechos humanos, y sin que puedan servir de justificación para su violación sistemática. En este sentido, la Corte ha expresado que ella no puede hacer abstracción de los abusos a que la suspensión de garantías puede dar lugar, y a los que de hecho ha dado lugar en nuestro hemisferio.¹⁵⁰

148 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la Asamblea General correspondiente a 1974*, Washington, D.C., 1975, pp. 24 y 25.

149 *Ex Parte Milligan*, 4 Wall, 475 (1867). El texto de dicha decisión se puede encontrar en Paul A. Freund, Arthur E. Sutherland, Mark DeWolfe Howe, y Ernest J. Brown, *Constitutional Law: cases and other problems*, fourth edition, Little, Brown and Company, Boston and Toronto, 1977, p. 1050; también, Gerald Gunther, *Constitutional Law: cases and materials*, ninth edition, Foundation Press, Mineola, N.Y., 1975, pp. 52 y 408.

150 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 20.

1. LAS CIRCUNSTANCIAS OPERATIVAS

Ciertamente, el Estado no posee atribuciones discrecionales para declarar la existencia de una emergencia e interrumpir la vigencia de los derechos humanos. En este sentido, el art. 27, párrafo 1, de la Convención Americana enuncia las condiciones en que se permite a los Estados la suspensión de los derechos consagrados en ella, incluyendo los casos de guerra, de peligro público, o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte; fuera de las situaciones ya señaladas, el Estado está obligado a cumplir íntegramente las obligaciones que ha contraído en virtud de la Convención. La presencia de cualquiera de estas circunstancias debe establecerse no sólo cuando el Estado invoca expresamente el derecho de suspensión, sino toda vez que aplique disposiciones o adopte medidas cuyo efecto sea interferir con el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, bajo cualquier título.

En una publicación anterior,¹⁵¹ ya hemos criticado el método empleado por la Convención Americana para señalar las circunstancias en que el Estado puede hacer uso del derecho de suspensión, y que en este punto difiere del seguido por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos o por la Convención Europea de Derechos Humanos. En efecto, el Pacto utiliza un criterio conceptual en el que sólo se permite la suspensión de los derechos humanos «en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación»,¹⁵² con lo cual está señalando dos elementos muy precisos que debe reunir la emergencia que se alega para justificar la suspensión: a) que se trate de una situación excepcional, y b) que ponga en peligro la vida de la nación; de modo semejante, la Convención Europea de Derechos Humanos también autoriza la suspensión de los derechos humanos «en caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación»¹⁵³ En esta forma, ambos instrumentos limitan sustancialmente el derecho de suspensión, reduciéndolo a situaciones excepcionales (y la guerra normalmente lo es) que pongan en peligro la vida de la nación. Por el contrario, la Convención Americana ha preferido un enfoque casuístico, enumerando las situaciones en que procedería la suspensión, sin que resulte evidente que los casos mencionados son enteramente comparables y que todos ellos constituyan situaciones excepcionales de tal entidad que pongan en peligro la vida de la nación; en realidad, la amenaza a la independencia o seguridad del Estado supone condiciones menos rígidas que las anteriores. Sin embargo, en varias oportunidades la Co-

151 Cfr. *La protección de los derechos humanos en situaciones de emergencia*, en *Contemporary Issues in International Law: Essays in honor of Louis B. Sohn*, edited by Thomas Buergenthal, N.P. Engel, Publisher, Kehl/Strasbourg/Arlington, 1984, pp. 110 y ss.

152 Cfr. el art. 4, párrafo 1, del Pacto.

153 Cfr. el art. 15, párrafo 1, de la Convención Europea.

misión ha tenido oportunidad de destacar el carácter excepcional de esta medida, reservada para situaciones de especial gravedad que, además, deben constituir una amenaza para la vida organizada del Estado como tal.¹⁵⁴

Desde luego, el alcance que se dé a las circunstancias operativas previstas en el art. 27 de la Convención Americana –guerra, peligro público, u otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado–, dependerá especialmente de la interpretación que se haga de cada una de ellas, teniendo en cuenta el carácter autónomo de las mismas, e independientemente del sentido que ellas tengan en el Derecho interno de los Estados partes en la Convención.

No obstante la redacción del art. 27 de la Convención, hay que observar que las condiciones que generan una emergencia apta para ejercer el derecho de suspensión pueden ser de diverso orden, y que ellas no tienen que ser necesariamente el resultado de la violencia del hombre; ciertamente, la emergencia puede ser el producto de tensiones políticas, ya sea en el seno del Estado o fuera de éste, pero también puede derivar de catástrofes o desastres naturales, o de fallas estructurales en la economía que, por su entidad y por las repercusiones que ellas puedan tener en la vida del Estado, deben ser enfrentadas con poderes extraordinarios.¹⁵⁵ Por consiguiente, las circunstancias operativas previstas en el párrafo 1 del art. 27 deben ser interpretadas básicamente en función del efecto que ellas tienen sobre el Estado, independientemente de cual pueda ser la raíz de las mismas.

Por otra parte, las circunstancias operativas que permiten la suspensión de los derechos humanos, previstas tanto en la Convención Americana como en los otros tratados de derechos humanos a que ya se ha hecho referencia, tienen el efecto de romper con la distinción, propia del Derecho Internacional clásico, entre Derecho de la Guerra y Derecho de la Paz, introduciendo elementos adicionales que no corresponden exactamente a ninguna de esas categorías, y que configuran un régimen jurídico diferente.¹⁵⁶ En este aspecto, la Convención refleja los distintos niveles de violencia que se pueden presentar en la vida del

154 Cfr., por ejemplo, el *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Nicaragua*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1983, p. 122. Cfr., también, el *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Colombia*, de 1981, p. 221.

155 En una tesis que no compartimos, por el peligro que encierra para la libertad individual, se ha sugerido que el subdesarrollo también podría constituir una emergencia que justifique la suspensión de los derechos humanos. Cfr. Stephen P. Marks, *Les principes et normes des droits de l'homme applicables en période d'exception*, en *Les Dimensions Internationales des Droits de l'Homme*, Karel Vasak rédacteur général, UNESCO, París, 1978, pp. 199 y ss.

156 En este sentido, en ausencia de una paz absoluta, F. van Hoof ha distinguido entre situaciones de: a) conflictos armados internacionales, b) conflictos armados de naturaleza no internacional, y c) disturbios internos. *The protection of Human Rights and the Impact of Emergency Situations under International Law with Special Reference to the Present Situation in Chile*, en *Human Rights Journal*, vol. X, N° 2, 1977, p. 214.

Estado, y que van desde la absoluta normalidad institucional, con plena vigencia de los derechos humanos, pasando por alteraciones esporádicas del orden público, que permiten *restringir* el ejercicio de los mismos, hasta las crisis más extremas —como la guerra—, que contemplan su *suspensión*.

a) *La guerra*

La primera situación a que se refiere la Convención es el caso de *guerra*, respecto de la cual ya existe un conjunto de normas que la regulan tanto en lo que se refiere al derecho que tienen los Estados de recurrir al uso de la fuerza armada, el *'jus ad bellum'*, como en lo que concierne al uso de medios legítimos para causar daño al adversario, el *'jus in bellum'*. Además, con el nacimiento del Derecho Internacional Humanitario, en la segunda mitad del siglo pasado, se agregó una dimensión adicional a la reglamentación de esta materia; en efecto, tratando de reducir el daño causado por las operaciones bélicas, se adoptaron normas relativas a la protección del personal militar fuera de combate y de las poblaciones civiles, las cuales han venido a ser reforzadas por el Derecho de los derechos humanos, que tiene aplicación general y que involucra no solamente a los súbditos del adversario sino que, lo que es más importante, a la población del propio Estado, tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra. En todo caso, es importante resaltar que el Derecho Internacional Humanitario ampara al individuo, incluso en el caso de conflictos en que está en juego la propia existencia del Estado, y que el Derecho de los derechos humanos le extiende, igualmente, un mínimo de protección en circunstancias no previstas por aquel.

La Convención no proporciona suficientes elementos de juicio que permitan precisar si el concepto de *'guerra'* ha sido empleado en un sentido vulgar y amplio, referido a cualquier conflicto armado, o si, por el contrario, se ha utilizado en un sentido técnico preciso, de conflicto armado internacional entre Estados, regido por el Derecho Internacional.¹⁵⁷ Sin embargo, atendiendo a la circunstancia de que la disposición que comentamos intenta regular situaciones excepcionales y que la misma debe ser interpretada de manera restrictiva, nos parece que esta expresión debe ser interpretada como referida a las operaciones bélicas desarrolladas entre Estados, la cual corresponde al concepto de *'guerra'* propiamente dicha.

En todo caso, el sostener que la noción de *'guerra'* utilizada en el art. 27 de la Convención no comprende guerras civiles u otros conflictos armados que, por sus características, no constituyen una *'guerra internacional'*, no significa de

157 Desde luego, es innecesario subrayar que este concepto no se ha utilizado en el sentido figurado que se le puede dar en expresiones como *'guerra contra el hampá'*, *'guerra contra el hambre'*, o *'guerra contra el desempleo'*.

ninguna manera que estas formas de enfrentamiento bélico no puedan estar previstas en alguna de las otras circunstancias operativas que justifican la suspensión de los derechos humanos y que se examinan más adelante.¹⁵⁸ Dentro de este mismo orden de ideas, tampoco se puede desconocer que situaciones de violencia de un tipo –tales como alteraciones aisladas del orden público, o una guerra civil, por ejemplo– puedan evolucionar y transformarse en conflictos de mayor intensidad, como una guerra internacional en gran escala.

Por otra parte, por muy graves y dramáticas que sean las imágenes que la noción de *‘guerra internacional’* pueda traer a nuestra mente, es evidente que no toda *‘guerra’* constituye una amenaza para la vida organizada de la nación en su conjunto, ni requiere la adopción de medidas extraordinarias que incluyan la suspensión de los derechos humanos. Desde luego, ese no es el caso de una guerra que enfrente a dos Estados distantes, a pesar de lo cruenta que ella pueda ser, pero que no tiene ninguna repercusión en el nuestro; del mismo modo, una guerra de papel, meramente declarada entre dos o más Estados pero que de hecho no involucra acciones bélicas de ningún tipo, no necesariamente va a requerir de medidas extremas, que afecten el ejercicio de los derechos humanos.

b) El peligro público

La segunda categoría a que se refiere el art. 27 de la Convención está constituida por lo que, en un lenguaje ambiguo e impreciso que no podemos mirar sin temor y desconfianza, se denomina *‘peligro público’*.

Durante los trabajos preparatorios de la Convención se dejó constancia que la noción que comentamos comprendía las calamidades públicas, tales como una inundación o un terremoto; en cuanto a los otros aspectos que ésta puede abarcar, la expresión *‘peligro público’* debe interpretarse en conexión con el concepto de *‘orden público’* a que también recurren algunas disposiciones de la Convención, y que no constituye una amenaza suficientemente severa como para justificar la suspensión de los derechos humanos. Sin duda, la noción de *‘peligro público’* requiere condiciones mucho más apremiantes que las planteadas por una mera amenaza al *‘orden público’* que, en un régimen de absoluta normalidad institucional, permite restringir el ejercicio de algunos de los derechos consagrados en la Convención pero sin suspender la plena vigencia de los mismos;¹⁵⁹ obviamente,

158 Esta circunstancia ha conducido a Daniel O'Donnell a restar importancia a la distinción entre el concepto clásico de guerra, guerra civil, u otra forma de conflicto armado, pues –aunque la palabra *guerra* fuera tachada de la Convención– cualquier conflicto armado que amenace la independencia o seguridad del Estado constituiría un peligro público, u otra emergencia que permitiría la suspensión de los derechos humanos. Cfr. *Legitimidad de los Estados de Excepción a la Luz de los Instrumentos de Derechos Humanos*, en *Derecho*, Facultad de Derecho / Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 38, diciembre 1984, p. 170.

la simple amenaza al '*orden público*' no constituye –en el marco de la Convención– una situación de tal gravedad que justifique el ejercicio de poderes extraordinarios y que permita al Estado eximirse de cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Además, esta disposición debe interpretarse en el contexto de la Convención, y en particular del propio art. 27 de la misma, de manera que las circunstancias operativas distintas de la guerra sean tan excepcionales como ésta y presenten características análogas a ella.

Al tratar de esclarecer el concepto de '*peligro público*' y examinarlo en el contexto de la Convención, debe entenderse que éste se encuentra necesariamente ligado a las nociones de amenaza a la independencia o seguridad del Estado.¹⁶⁰ En este sentido, y con el objeto de precisar adecuadamente el alcance de la expresión '*peligro público*', es conveniente destacar que el art. 1, párrafo 2, del Protocolo II, adicional a las Convenciones de Ginebra de 1949, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados no-internacionales, excluye expresamente de su ámbito de aplicación las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia, y otros actos análogos que no sean conflictos armados; de hecho, aunque tales situaciones no sean enteramente normales, ellas no pueden calificarse de extraordinarias o excepcionales en la vida del Estado, y pueden –en principio– enfrentarse con los poderes ordinarios de que éste dispone, en un régimen de plena vigencia de los derechos humanos. En tal sentido, puede observarse que la Comisión no encontró relación causal directa entre los actos de oposición a la decisión que declaró zona militar todo el territorio del Estado, con las medidas adoptadas por las autoridades gubernamentales, en cuanto a la suspensión del derecho de reunión, la libertad de asociación, la libertad de conciencia y religión, la libertad personal, y la libertad de circulación y residencia que, en opinión de la Comisión, y teniendo en cuenta la gravedad de la situación, excedían los límites impuestos por la Convención, particularmente en su art. 27.¹⁶¹

En todo caso, el uso de la violencia sistemática por parte de grupos clandestinos –terroristas o de otro tipo– sí parecería corresponder a la noción de '*peligro público*'; en este sentido, la sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, en el caso **Lawless**, señala que la presencia de una emergencia pública se dedujo razonablemente de una combinación de varios factores: «la existen-

159 Cfr. los arts. 13, párrafo 2, 15, 16 –párrafo 2–, 22, párrafo 3., Véase también los conceptos de '*seguridad*' pública, empleado en los art. 12, párrafo 3, 15, 16 –párrafo 2–, y 22 –párrafo 3–, de la Convención, y de '*orden*' público referido en el art. 12, párrafo 3, de la Convención.

160 Cfr., en este sentido, Roberto Garretón Merino, *Los Estados de Excepción al servicio de la Doctrina de la Seguridad Nacional: La experiencia chilena*, en *Estados de emergencia en la región andina*, compilado por Diego García-Sayán, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1987, p. 131.

161 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Report on the situation of human rights in the Republic of Bolivia*, Washington, D.C., 1981, p. 23.

cia de un ejército secreto involucrado en actividades inconstitucionales y usando de la violencia para obtener sus propósitos; la operación de este ejército fuera del territorio del Estado, comprometiendo así las relaciones de la República con su vecino; y el constante y alarmante incremento de la actividad terrorista durante el período en cuestión.»¹⁶²

c) *La amenaza a la 'independencia' del Estado*

Debido a la escasa ocurrencia de situaciones en que se alega la presencia de esta circunstancia –que en todo caso está asociada con otras igualmente dignas de atención–, uno de los aspectos que ha sido menos desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia es el relativo a la *amenaza a la independencia* del Estado.

En primer lugar, al tratar de precisar los contornos del concepto de *independencia* del Estado, debe observarse que éste tiene una connotación esencialmente política, que se refiere a la capacidad de los órganos del Estado para adoptar sus propias decisiones y actuar en forma soberana. Según Charles Rousseau, una teoría de la independencia –en Derecho Internacional– sólo se puede formular a partir de las prerrogativas del Estado, es decir de sus competencias,¹⁶³ en este sentido, una primera consecuencia que derivaría de la independencia del Estado sería la exclusividad de su competencia, significando con esto el monopolio que tiene el Estado de la competencia coercitiva, el monopolio en el ejercicio del poder judicial, y el monopolio de la organización de los servicios públicos.¹⁶⁴ Una segunda consecuencia que deriva de la independencia del Estado, y que es especialmente relevante para los efectos que nos ocupan, se refiere a la autonomía del Estado en el ejercicio de sus competencias, lo cual supone la discrecionalidad o libertad de apreciación por parte de las autoridades del Estado en cuanto a la naturaleza y oportunidad de las decisiones que adopten.¹⁶⁵

Desde luego, en el contexto de la Convención Americana, esta circunstancia debe ser entendida como una amenaza externa al funcionamiento autónomo de las instituciones del Estado, pero sin perder de vista el propósito de la Convención; porque, particularmente en el campo de los derechos humanos, la independencia del Estado no puede interpretarse en el sentido de conferirle absoluta discrecionalidad en cuanto a lo que éste decida hacer con sus propios ciudadanos o con quienes estén sometidos a su jurisdicción. Los mismos Estados han consentido en que el régimen de los derechos humanos sea regulado por el Derecho

162 Corte Europea de Derechos Humanos, *Lawless case (Merits)*, sentencia del 1 de julio de 1961, serie A, 1961, párrafo 28 de los considerandos de Derecho.

163 Cfr. *Droit International Public*, Tome II, *Les sujets de Droit*, Editions SIREY, París, 1974, p. 72.

164 Cfr. *ibid.*, pp. 73 a 84.

165 Cfr. *ibid.*, pp. 84 a 91.

Internacional, materia que ha salido fuera de su competencia exclusiva; en consecuencia, no se puede asumir que cualquier acción de un tercer Estado o de una organización internacional, encaminada a proteger los derechos humanos, pueda ser considerada como un acto de intervención, contrario a los principios del Derecho Internacional. Ciertamente, sería absurdo pretender que tal acto constituye una amenaza a la independencia del Estado.

Pero es evidente que, tratándose de una amenaza externa, la amenaza a la independencia del Estado está íntimamente asociada al afán de controlar las decisiones políticas del Estado. Para lograr tal propósito se puede recurrir a la amenaza de la guerra, o a formas distintas de lograr el mismo resultado por medios no militares, pero que pueden constituir la antesala de un conflicto armado. Así entendido, parece inevitable concluir que este concepto se encuentra implícito en la noción más amplia de 'seguridad' del Estado, el cual analizaremos a continuación.

d) *La amenaza a la 'seguridad' del Estado*

Una última categoría está conformada por la 'seguridad del Estado', expresión que se caracteriza por su amplitud e imprecisión conceptual y que, durante mucho tiempo, ha significado lo que los gobernantes deciden que signifique.¹⁶⁶ Sin duda que, por sus antecedentes vinculados a la consolidación de los Estados nacionales, ella ha tenido una clara e inequívoca connotación militar, orientada a la protección del Estado frente a las amenazas de violencia provenientes del exterior; pero, en las últimas décadas, a los componentes de esta noción tradicional de la seguridad del Estado se han agregado elementos no militares, tales como el acceso a determinados recursos económicos,¹⁶⁷ e incluso la protección del medio ambiente,¹⁶⁸ y doctrinas que sugieren su necesidad de preservarla no sólo de amenazas externas sino que también del riesgo de la subversión interna.

El concepto de 'seguridad del Estado' tiene, en el contexto de la Convención, y al igual que muchas otras expresiones utilizadas por ella, un carácter autónomo, distinto del sentido y alcance que la legislación interna pueda otorgar a esa misma expresión. Desde luego, en muchos países la 'seguridad del Estado', se define en términos bastante más amplios que la dimensión que ella tiene

166 Cfr. Stephen J. Del Rosso Jr., *The Insecure State: Reflections on «the State» and «Security» in a changing world*, en *Daedalus*, Journal of the American Academy of Arts and Sciences, Vol 124, N° 2, spring 1995, p. 183.

167 Cfr. Robert McNamara, *The essence of security: Reflections in office*, Harper and Row, New York, 1968.

168 Cfr. Lester Brown, *Redefining National Security*, World Watch Institute Paper N° 14, Washington, D.C., 1977.

en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, limitada por los propósitos de la misma y por las exigencias de una sociedad democrática. En este sentido, y a título meramente ilustrativo, entre las legislaciones que definen la *'seguridad del Estado'* en términos omnicomprendivos, y que ciertamente no corresponden al significado de esa expresión en el marco del art. 27 de la Convención, se puede citar la legislación venezolana, según la cual prácticamente cualquier cosa concierne a la seguridad del Estado.¹⁶⁹

Pero, no obstante lo imprecisa y ambigua que esta expresión pueda resultar, la *'seguridad del Estado'* debe asociarse con la noción de *'seguridad nacional'* a que también recurre la Convención, en cuanto elemento que justifica la restricción de ciertos derechos humanos pero sin permitir su suspensión. Por otra parte, la trascendencia de esta materia no puede ocultar que, en la década de los años 70 y comienzos de los 80, la doctrina de la *'seguridad nacional'* sirvió de pretexto para la violación de los derechos humanos en gran escala, identificando a la población del Estado como el enemigo interno que había que combatir.

Sin duda, es necesario distinguir entre aquellas situaciones previstas en la Convención como amenaza a la *'seguridad nacional'*, y que permiten la restricción de ciertos derechos sin afectar su esencia y su plena vigencia,¹⁷⁰ de las amenazas a la *'independencia o seguridad del Estado'* a que se refiere el art. 27 de la Convención, que deben revestir una mayor gravedad e intensidad que las anteriores, y que autorizan a recurrir a una medida tan drástica como la suspensión de los derechos humanos.

En cualquier caso, es bueno destacar que, de acuerdo con lo señalado en el preámbulo de la Convención,¹⁷¹ así como en el art. 29 de la misma,¹⁷² estas nociones deben ser interpretadas en el marco de los requerimientos de una sociedad democrática, cuyos cimientos se ven estremecidos cada vez que el Estado suspende la vigencia de los derechos humanos; porque, cuando el Estado asume poderes extraordinarios sobre la población para defender precisamente ese tipo

169 De acuerdo con el art. 3 de la Ley orgánica de seguridad y defensa de Venezuela, «La seguridad y defensa de la República comprenden fundamentalmente: 1° El estudio, planificación y adopción de las medidas relacionadas con la preparación y aplicación del potencial nacional para la preservación de su patrimonio; 2° La garantía y el empleo nacional del poder nacional en todo conflicto interior o exterior, conmoción o catástrofe que puedan perturbar la paz de la República; 3° El fortalecimiento de la conciencia de todos los habitantes de la Nación, sobre la importancia de los problemas inherentes a la soberanía e integridad territorial de la República.»

170 Cfr. los arts. 13, párrafo 2, 15, 16 –párrafo 2–, y 22, párrafo 3, de la Convención.

171 En efecto, en el preámbulo de la Convención se reafirma el «propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre».

172 El literal c) del art. 29 expresa que ninguna disposición de la Convención se puede interpretar en el sentido de excluir otros derechos o garantías que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno.

de sociedad, esas atribuciones no se pueden ejercer sin ninguna forma de control. A este respecto, la Corte ha subrayado que, dentro de los principios que informan el sistema interamericano, la suspensión de garantías no puede desvincularse del ejercicio efectivo de la democracia representativa a que alude el art. 3 de la Carta de la OEA, y que tal medida carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema democrático, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona.¹⁷³ En realidad, el propósito último de esta institución es preservar la democracia, como condición para la vigencia de los derechos humanos, pero sin perder de vista que una sociedad que no respeta los derechos humanos tampoco puede calificarse de democrática. En opinión de la Corte, en una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho, constituyen una triada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.¹⁷⁴

Intentando precisar el concepto que nos ocupa, Hernán Montealegre ha observado que el problema de la seguridad del Estado es, ciertamente, el de la totalidad de los elementos que lo componen. En su opinión, la seguridad de un Estado es su capacidad para afirmar su identidad fundamental en el tiempo y en el espacio; en este sentido, «un Estado es seguro cuando cada uno de sus elementos integrantes lo es. Para el territorio, su seguridad consiste en su *integridad*, para el gobierno, en su *estabilidad*, para los habitantes, en su *intangibilidad* de sus derechos humanos fundamentales.»¹⁷⁵ Para que no quede ninguna duda en cuanto al alcance de este concepto y al origen de sus eventuales desafíos, Montealegre también ha señalado que es preciso distinguir entre las amenazas externas e internas a la seguridad del Estado; estas últimas pueden ser generadas por la insurrección que proviene desde la base, o por las amenazas que provienen desde la cúpula del poder estatal, y que se expresan en la violación de los derechos humanos de sus habitantes.¹⁷⁶

Un ejemplo de *amenaza a la seguridad del Estado* parte, que también permite ilustrar la conexión que existe entre las distintas circunstancias operativas

173 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 20.

174 Cfr. *ibid.*, párrafo 26.

175 *La Seguridad del Estado y los Derechos Humanos*, Edición Academia de Humanismo Cristiano, Santiago (Chile), 1979, p. 7. Cfr., en este mismo sentido, la opinión de Daniel Hugo Martins, en el sentido de que esta expresión implica una grave amenaza a la integridad o existencia de cualquiera de los tres elementos constitutivos del Estado: su población, su territorio, o su orden legal. *The Protection of Human Rights in Connection with the Suspension of Guarantees or 'State of Siege'*, en *The Organization of American States and Human Rights: 1960-1967*, Organization of American States, Washington, D.C., 1972, p. 153.

176 Cfr. *ibid.*, p. 6.

previstas por la Convención, lo proporciona la guerra entre dos países vecinos. Sin duda, un Estado no-beligerante no podría alegar *laguerra* como tal para justificar la suspensión de los derechos humanos, pero sí podría alegar la amenaza a su seguridad generada por dicha guerra,¹⁷⁷ ya sea por el riesgo de que los beligerantes utilicen su territorio como base de operaciones (con el peligro consiguiente de que el conflicto se pueda extender), o por el efecto que la guerra pueda tener en el desplazamiento de personas sobre su territorio,¹⁷⁸ o por la forma en que ese conflicto pueda afectar el flujo de importaciones o exportaciones vitales del Estado no beligerante.

2. LAS CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA EMERGENCIA

Al determinar el alcance de las circunstancias operativas también hay que tener en cuenta el propósito de la Convención y el contexto de sus otras disposiciones. En este sentido, no hay que perder de vista las obligaciones asumidas por los Estados en el art. 1 de la Convención, en cuanto al respeto y garantía de los derechos que ella consagra. Además, el preámbulo de la Convención recuerda que, según la Declaración Universal de derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del hombre libre, *‘exento del temor’*, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de todos sus derechos humanos; pero la referencia a la Declaración Universal también sirve para recordar que, según el párrafo tercero de su preámbulo, es esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, *«a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión»*. Por lo tanto, se puede sostener que, incluso en el evento de tensiones políticas internas, generadas por una política represiva del propio gobierno, éste no podría alegar dicha emergencia como un pretexto para institucionalizar la violación de los derechos humanos.¹⁷⁹

Por otra parte, las circunstancias que permiten hacer uso del derecho de suspensión no operan de modo automático; entre ellas se pueden apreciar algunos rasgos comunes –implícitos en el contexto de la disposición que comentamos–, que permiten subrayar tanto la gravedad de la emergencia como las cir-

177 Cfr., en este sentido, Corte Europea de Derechos Humanos, *Lawless case (Merits)*, sentencia del 1 de julio de 1961, párrafo 28 de las consideraciones de Derecho.

178 Se puede pensar, por ejemplo, en el impacto migratorio que tuvo sobre la India la guerra civil en Pakistán Oriental, justo antes de la independencia de Bangladesh.

179 En este sentido, en su Informe sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua, de octubre de 1978, luego de examinar el Estado de Emergencia en vigor en dicho país, la Comisión señala que la disposiciones de su Derecho interno habrían creado una realidad socio-política que se habría convertido en una anomalía jurídica, puesto que tendía a la violación sistemática y generalizada de los derechos humanos. Cfr. *Report on the Situation of Human Rights in Nicaragua*, General Secretariat, Organization of American States, Washington, D.C., 1978, p. 30.

cunstances excepcionales en que el Estado puede recurrir a la adopción de una medida tan extrema y tan drástica como la suspensión de los derechos humanos.

a) Su actualidad o inminencia

Cualquiera que sea la circunstancia operativa que el Estado invoque para hacer uso del derecho de suspensión, ella tiene que ser real; la emergencia debe ser el resultado de una situación actual o, por lo menos, de una situación que plantee un peligro inminente para la vida organizada del Estado. Pero el Estado no puede suspender los derechos humanos con el pretexto de una mera posibilidad teórica, o un temor infundado de que pueda sobrevenir un peligro para su independencia o seguridad. De acuerdo con el criterio expuesto por la Comisión, las medidas de excepción «sólo pueden encontrar justificación frente a amenazas reales al orden público o a la seguridad del Estado.»¹⁸⁰

b) Su carácter excepcional

La institución que comentamos está prevista sólo para situaciones excepcionales, de manera que ningún derecho consagrado por la Convención puede ser suspendido a menos que se cumplan estrictamente las condiciones señaladas por el art. 27 de la Convención. La Corte ha subrayado que la suspensión de garantías constituye una situación excepcional, según la cual resulta lícito para el gobierno aplicar determinadas medidas restrictivas a los derechos y libertades que, en condiciones normales, están prohibidas o sometidas a requisitos más rigurosos;¹⁸¹ «lejos de adoptar un criterio favorable a la suspensión de los derechos, la Convención establece el principio contrario, es decir, que todos los derechos deben ser respetados y garantizados a menos que circunstancias muy especiales justifiquen la suspensión de algunos, en tanto que otros nunca pueden ser suspendidos por grave que sea la emergencia.»¹⁸²

Como quiera que sea, para que una emergencia en la vida del Estado justifique la suspensión de los derechos humanos, es indispensable que ésta revista un carácter excepcional y que la misma no se pueda enfrentar con las atribuciones ordinarias de que disponen los órganos del Estado. Demás está recordar que las propias disposiciones de la Convención, en un régimen de plena vigencia de

180 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1980 – 1981*, Washington, D.C., 1981, p. 115.

181 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 24.

182 *Ibid.*, párrafo 21.

los derechos humanos, le permiten al Estado *restringir*—pero no suspender— el ejercicio de algunos de los derechos que ella misma consagra, cuando ésto sea necesario—*inter alia*— para mantener el orden público o proteger la seguridad nacional;¹⁸³ por consiguiente, el derecho de suspensión está reservado únicamente para situaciones de extraordinaria gravedad y urgencia, que puedan caracterizarse como excepcionales, y que requieran una reacción oportuna de parte del Estado.

La conclusión anterior no se ve alterada por el hecho que el art. 27 haya contemplado circunstancias operativas de distinto tipo, tales como guerra, peligro público, u otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado; en nuestra opinión, para que proceda el derecho de suspensión, estas circunstancias tienen que ser de naturaleza comparable a la guerra, tanto por su anormalidad como por sus efectos.

El carácter excepcional de la emergencia, unida a su gravedad, requiere que se trate de situaciones reales, objetivamente verificables, que demanden una reacción oportuna por parte del Estado, y no de un peligro meramente potencial o probable. En este sentido, una guerra entre Estados distantes, o una guerra meramente declarada pero que no involucra ninguna actividad bélica, no necesariamente constituirían una amenaza para la vida organizada del Estado y no justificarían—por sí solas— la suspensión de los derechos humanos.

c) La ausencia de medidas alternativas

No cabe duda que, en presencia de una emergencia, lo más fácil es recurrir al empleo de facultades extraordinarias. Pero, atendiendo a la naturaleza de los derechos humanos, en cuanto límites al poder del Estado, y teniendo en cuenta las atribuciones de que éste dispone para restringir el ejercicio de algunos de los derechos consagrados en la Convención, el Estado sólo puede hacer uso del derecho de suspensión cuando no sea posible hacer frente a la emergencia con los poderes ordinarios de que dispone; por consiguiente, esta medida constituye un último recurso para el Estado, disponible en ausencia de otros medios alternativos.

d) Su efecto sobre el Estado

Sin duda, debe tratarse de una emergencia de tal entidad que ponga en peligro la vida organizada del Estado como un todo. No importa que la emergencia como tal pueda ser localizada sólo en una parte del territorio, pero sus efectos deben ser generales.

183 Cfr. los arts. 12 N° 3, 13 N° 2, 16 N° 2, y 22 N° 3 de la Convención.

En el caso de la Convención Europea, el art. 15 de la misma requiere que se trate de una emergencia *'que amenace la vida de la nación'*, lo cual sugiere no solamente la gravedad de la misma sino el efecto excepcionalmente severo que ella debe producir respecto del Estado como tal.

e) Su efecto sobre la población

En correspondencia con lo anterior, y sin perjuicio de que la emergencia pueda estar localizada en un lugar concreto del territorio del Estado, involucrando directamente sólo a una parte de la población, la magnitud de la emergencia debe afectar a la población en su conjunto o, por lo menos, a una porción importante de la misma. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸⁴ como la Convención Europea¹⁸⁵ requieren expresamente que la emergencia afecte *la vida de la nación*, como una forma de indicar que no se puede tratar de meros disturbios o alteraciones del orden público que tengan un efecto limitado, y que puedan ser controlados con medidas ordinarias.

Por vía analógica, se puede observar que, en el **caso Lawless**, la Corte Europea de Derechos Humanos expresó que, en los términos del art. 15 de la Convención Europea, la suspensión de los derechos humanos estaba contemplada para casos excepcionales de crisis o de emergencia que afectaran a toda la población y no sólo a determinados grupos, y que revistieran una amenaza para la vida organizada de la comunidad de que el Estado se compone.¹⁸⁶

3. LAS CONDICIONES DE LA SUSPENSIÓN

En el marco de una emergencia, una de las dificultades más apremiantes que la teoría constitucional debe abordar consiste en diseñar un mecanismo capaz de mantener un adecuado equilibrio entre la vigencia de los derechos individuales y la autoridad suficiente para enfrentar esa situación; en este contexto, la advertencia de que, con frecuencia, «las aparentes necesidades evocadas por el peligro entran gravemente en conflicto con los postulados de la democracia constitucional»,¹⁸⁷ adquiere una importancia destacada.

184 Cfr. el art. 14 N° 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

185 Cfr. el art. 15 N° 1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

186 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, *Lawless case, (Merits)*, sentencia del 1 de julio de 1961, párrafo 28 de los considerandos de Derecho.

187 Harry E. Groves, *Emergency Powers*, en *Journal of the International Commission of Jurists*, Vol. VIII, N° 2, Ginebra, 1961, p. 1.

Desde luego, el impacto que una emergencia pueda tener en la plena vigencia de los derechos humanos dependerá de la naturaleza y características de esa emergencia en particular; pero, en el ámbito del Derecho de los derechos humanos, la facultad de suspender algunos de estos derechos tampoco supone la suspensión del Estado de Derecho, ni la suspensión incontrolada de determinadas disposiciones de la Convención. Según la Corte, la suspensión de garantías no comporta la suspensión temporal del Estado de Derecho, ni autoriza a los gobernantes a apartar su conducta de la legalidad a la que en todo momento deben ceñirse; estando suspendidas las garantías, algunos de los límites legales de la actuación del poder público pueden ser distintos de los vigentes en condiciones normales, pero no deben considerarse inexistentes ni cabe, en consecuencia, entender que el gobierno esté investido de poderes absolutos más allá de las condiciones en que tal legalidad excepcional está autorizada.¹⁸⁸

Teniendo en cuenta estas consideraciones, y asumiendo que concurre alguna de las circunstancias operativas que permiten la suspensión de los derechos consagrados en la Convención, el Estado sólo puede hacer uso de este derecho excepcional sujeto a varias condiciones. Algunas de estas condiciones tienen un carácter general y suponen limitaciones al derecho de suspensión bajo cualquier circunstancia, independientemente de la naturaleza de la emergencia; por el contrario, otras de las condiciones que la Convención le impone al Estado que haga uso del derecho de suspensión están referidas específicamente a las medidas que éste puede adoptar en el marco de las características concretas de la emergencia alegada, limitando el efecto de la suspensión en función de los requerimientos precisos que esa emergencia supone.

a) Las condiciones generales

Estas condiciones imponen límites al derecho de suspensión en toda circunstancia, sin importar la naturaleza de la emergencia ni la gravedad de la misma. Ellas suponen que hay ciertos derechos que no se pueden suspender jamás, que las medidas adoptadas por el Estado deben ser compatibles con sus otras obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, y que las mismas no pueden aplicarse de manera discriminatoria.

i. Los derechos que no se pueden suspender: De acuerdo con la Convención, no obstante las circunstancias especiales generadas por la emergencia, ella no autoriza, bajo ninguna circunstancia, la suspensión de una extensa lista de

188 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 24.

derechos que, en este sentido, tienen el carácter de *fundamentales o intangibles*.¹⁸⁹ Se trata de derechos primarios, que no se pueden tocar, y cuyo régimen jurídico no puede ser alterado bajo ningún pretexto.

Entre los derechos no susceptibles de suspensión, el art. 27 de la Convención señala específicamente el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (art. 3), el derecho a la vida (art. 4), el derecho a la integridad personal (art. 5), la prohibición de la esclavitud y servidumbre (art. 6), el principio de legalidad y la prohibición de leyes penales *ex post facto* (art. 9), la libertad de conciencia y religión (art. 12), la protección a la familia (art. 17), el derecho al nombre (art. 18), los derechos del niño (art. 19), el derecho a la nacionalidad (art. 20), y los derechos políticos (art. 23). Además, la Convención dispone que tampoco se pueden suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de cualquiera de los derechos antes referidos.

Este amplio catálogo de derechos, que no se pueden suspender jamás, es más extenso que la lista de derechos intangibles contemplada en la Convención Europea de Derechos Humanos¹⁹⁰ o en el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos.¹⁹¹ Sin embargo, la Convención Americana difiere de este último en cuanto ella no incluye la prohibición de la prisión por incumplimiento de obligaciones contractuales; además, podría haber una diferencia tanto con el Pacto como con la Convención Europea, que prohíben la suspensión de la esclavitud y servidumbre pero no así de los trabajos forzados, cuestión que no es concluyente en el caso de la Convención Americana.¹⁹²

La circunstancia de que —a diferencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Europea de Derechos Humanos— la Convención Americana haya incluido entre los derechos intangibles las garantías

189 Calificar a estos derechos como '*absolutos*' es equivocado, pues algunos de los derechos no susceptibles de suspensión (tales como el derecho a la vida, o la libertad de conciencia y religión, permiten que el Estado pueda someterlos, en circunstancias normales, a importantes limitaciones señaladas en los artículos que regulan esos mismos derechos. Por ejemplo, la garantía del derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida no impide, en sí misma, la aplicación de la pena de muerte, ni es incompatible con las muertes causadas legítimamente en el curso de una guerra.

190 El art. 15, N° 2, de la Convención Europea no autoriza la suspensión del art. 2, relativo al derecho a la vida (salvo para el caso de muertes resultantes de actos lícitos de guerra), del art. 3, relativo a la integridad personal, del art. 4 N° 1, en cuanto prohíbe la esclavitud y servidumbre, y del art. 7, que prohíbe la aplicación retroactiva de leyes penales.

191 De acuerdo con el art. 4, N° 2, del Pacto, no se permite la suspensión de las disposiciones relativas al derecho a la vida, la integridad personal, la prohibición de la esclavitud y servidumbre, la prohibición de la prisión por incumplimiento de obligaciones contractuales, la prohibición de la aplicación retroactiva de leyes penales, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, y el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

192 Cfr., del autor de estas líneas, *La prohibición de la esclavitud, servidumbre y trabajos forzados: su relevancia actual*, en *Revista de la Fundación Procuraduría General de la República*, año 8, N° 7, Caracas, 1993, pp. 47 a 65.

judiciales indispensables para la protección de otros derechos no susceptibles de suspensión tiene una importancia trascendental en el régimen jurídico de los derechos humanos.

Al determinar el sentido y alcance de las garantías judiciales indispensables para la protección de los otros derechos que no se pueden suspender, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha subrayado que, como no todos los derechos consagrados en la Convención pueden ser objeto de una suspensión transitoria, es necesario que subsistan las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos, y que el art. 27 N° 2 no vincula esas garantías judiciales a ninguna disposición individualizada de la Convención, por lo que lo fundamental es que dichos procedimientos judiciales sean indispensables para garantizar esos derechos.¹⁹³ La determinación de qué garantías judiciales son '*indispensables*' para la protección de los derechos que no pueden ser suspendidos será distinta según los derechos afectados; así, las garantías judiciales '*indispensables*' para asegurar los derechos relativos a la integridad de la persona necesariamente difieren de aquellos que protegen, por ejemplo, el derecho al nombre, que tampoco puede ser suspendido.¹⁹⁴ En consecuencia, para los efectos del art. 27 de la Convención, deben considerarse como indispensables aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente sean idóneos para garantizar la plenitud de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud.¹⁹⁵

La Corte también ha destacado la naturaleza judicial de las garantías que no se pueden suspender, indicando que ellas implican la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción.¹⁹⁶

Concretamente, el tribunal ha indicado que esa interpretación debe hacerse teniendo en cuenta el objeto y fin del tratado, y en el contexto de su art. 29, letra a), que descarta cualquier conclusión que implique «suprimir el goce o ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o a limitarlos en mayor medida que la prevista en ella»;¹⁹⁷ por consiguiente, el citado tribunal ha concluido que no se pueden suspender los procedimientos jurídicos consagrados en los arts. 25.1 y 7.6 de la Convención; es decir, no es susceptible de suspensión ni el derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier recurso efectivo

193 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 27.

194 Cfr. *ibid.*, párrafo 28.

195 Cfr. *ibid.*, párrafo 29.

196 Cfr. *ibid.*, párrafo 30.

197 Cfr. *ibid.*, párrafo 16.

ante los jueces o tribunales competentes, que ampare a la persona contra actos que violen sus derechos fundamentales, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales, ni tampoco el derecho de toda persona privada de su libertad a recurrir ante un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad del arresto o detención, y ordene la libertad del afectado si aquella fuere ilegal.¹⁹⁸

Sobre la base de las experiencias sufridas en el continente, caracterizadas por desapariciones, torturas y asesinatos cometidos o tolerados por algunos gobiernos, y que una y otra vez han demostrado que el derecho a la vida y a la integridad personal son amenazados cuando el hábeas corpus es parcial o totalmente suspendido, la Corte ha señalado que, en cuanto instrumento para la verificación judicial de la legalidad de la privación de libertad, el hábeas corpus exige la presentación del detenido ante el juez o tribunal competente bajo cuya disposición queda la persona afectada; en este sentido, el hábeas corpus resulta fundamental para controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, para impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para protegerla contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.¹⁹⁹

Teniendo en consideración que el derecho a la libertad personal no figura entre aquellos que no pueden suspenderse en situaciones excepcionales, la Corte se ha planteado si el recurso de hábeas corpus puede subsistir como medio para asegurar ese derecho. De acuerdo con el criterio del tribunal, si la suspensión de garantías no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario para atender a la emergencia, resulta ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de emergencia, incluso dentro del régimen jurídico de excepción vigente;²⁰⁰ de acuerdo con el criterio expuesto por el tribunal, si la suspensión de garantías no puede adoptarse legítimamente sin respetar las condiciones señaladas en el art. 27 de la Convención, las medidas concretas que afecten los derechos suspendidos tampoco pueden apartarse de esos principios generales, como ocurriría si tales medidas violaran la legalidad excepcional de la emergencia, si se prolongaran más allá de sus límites temporales, si fueran manifiestamente irracionales, innecesarias o desproporcionadas, o si para adoptarlas se hubiere incurrido en desviación o abuso de poder.²⁰¹ Por consiguiente, puede decirse que el recurso de hábeas corpus es absolutamente intangible, y

198 Cfr. *ibíd.*, párrafos 33, 35, y 44.

199 Cfr. *ibíd.*, párrafos 35 y 36.

200 Cfr. *ibíd.*, párrafos 37 y 38.

201 Cfr. *ibíd.*, párrafo 39.

que conserva su eficacia incluso respecto de aquellos derechos que son objeto de la suspensión decretada por el gobierno.

Con motivo de dos decretos supremos que declararon el estado de emergencia en las provincias de Lima y de El Callao y zona militar restringida en tres penales peruanos (entre ellos el de San Juan Bautista), la Corte tuvo oportunidad de aportar algunos elementos de juicio sobre la interpretación de esta disposición. En efecto, en el **caso Neira Alegría y otros**, la Corte sostuvo que con la aplicación de estos decretos, que entregaron a las fuerzas armadas el control y la jurisdicción del citado penal, el gobierno del Perú infringió el art. 27, N° 2, de la Convención pues, aunque dichos decretos no suspendieron de manera expresa la acción o el recurso de hábeas corpus, de hecho, el cumplimiento que se dio a ambos produjo la ineficacia del citado instrumento tutelar y, por ende, su suspensión en perjuicio de las presuntas víctimas que se encontraban en el interior del penal San Juan Bautista, impidiendo se pudiese investigar y conocer el paradero de las mismas después de las acciones realizadas por la marina peruana para controlar el motín de parte de los reclusos de ese recinto penal.²⁰²

Por otra parte, en respuesta a una consulta formulada por el gobierno de Uruguay, y sin perjuicio de dejar sentado que no sería aconsejable dar una enumeración exhaustiva de todas las posibles garantías judiciales indispensables que no pueden ser suspendidas de conformidad con el art. 27, la Corte ha expresado que deben considerarse como tales «el hábeas corpus (art. 7.6), el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes (art. 25.1), destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención»²⁰³ Además, el concepto de debido proceso legal recogido por el art. 8 de la Convención debe entenderse aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención, aun bajo el régimen de suspensión regulado por el art. 27 de la misma; según este tribunal, los principios del debido proceso legal contenidos en el art. 8 constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales regulados en los arts. 7.6, 25, y 27.2 de la Convención puedan considerarse como garantías judiciales y, por lo tanto, tampoco pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción.²⁰⁴

En opinión de la Corte, «también deben considerarse como garantías judiciales indispensables que no pueden suspenderse, aquellos procedimientos judi-

202 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafos 77 y 84.

203 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A N° 9, p. 21, párrafo 1 de la parte dispositiva.

204 Cfr. *ibid.*, párrafos 29 y 30.

ciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno (art. 29.c), previstos en el derecho interno de los Estados Partes como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 27.2 de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos.»²⁰⁵

La referencia que hace la Corte al art. 29, literal c), de la Convención, corresponde a una norma que impide interpretar cualquiera de sus disposiciones de forma que excluya otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y que no se encuentran expresamente consagrados en la Convención. Probablemente, la Corte ha tenido en mente algunas de las garantías judiciales contempladas en el art. 8 de la Convención, tal como el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial, el principio de igualdad de medios en los procedimientos judiciales, el principio de presunción de inocencia en materia penal, la publicidad de la administración de justicia, y otras de naturaleza semejante.

En lo que concierne al derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable como un aspecto específico de las garantías judiciales, y tratándose de un derecho respecto del cual no hay una prohibición expresa para suspenderlo, es interesante observar que la Comisión ha insinuado que éste no sería susceptible de suspensión temporal,²⁰⁶ sin embargo, nos parece que si, debido a la naturaleza de la emergencia, hay exceso de personas acusadas y los tribunales tienen una carga de trabajo que excede de lo normal (como sucedía en el caso de Nicaragua en 1980), la duración del proceso debe ser examinada en función de estas circunstancias (así como de la necesidad de evitar una decisión judicial apresurada, producto del resentimiento y de la presión de la opinión pública), que sin duda repercutirán en lo que puede considerarse un plazo razonable.

Por otra parte, en lo que se refiere a la suspensión del derecho a la libertad personal durante períodos de emergencia, la Comisión ha expresado que la detención por períodos prolongados sin un debido proceso constituye una violación de los derechos humanos, porque involucra la imposición de una pena sin el beneficio de un juicio previo.²⁰⁷ A fin de expresar nuestra coincidencia con este criterio, debemos subrayar, sin embargo, que lo que se rechaza no es simplemente la privación de la libertad personal, sino la *detención por períodos prolongados* sin un debido proceso.

205 Ibid, párrafo 2 de la parte dispositiva.

206 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Report on the situation of Human Rights in the Republic of Nicaragua*, Washington, D.C., 1981, p. 89.

207 Cfr. ibidem.

ii. Su compatibilidad con el Derecho Internacional. En cuanto los derechos consagrados en la Convención son derechos mínimos, ella no puede coartar el ejercicio de esos derechos en una medida mayor que la permitida por otros instrumentos internacionales. Por consiguiente, cualquier otra obligación internacional asumida por el Estado en otros instrumentos internacionales de derechos humanos es de la mayor relevancia, y su coexistencia con las obligaciones derivadas de la Convención debe ser tenida en cuenta en todo aquello que resulte más favorable al individuo.

Como resultado de esta disposición, respecto de los Estados que también han ratificado el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** no se podría suspender el derecho a no ser privado de la libertad por incumplimiento de obligaciones contractuales, derecho cuya suspensión se encuentra prohibida por el Pacto pero no por la Convención Americana.

Los Convenios de Ginebra de 1949²⁰⁸ en materia de Derecho Humanitario, contienen igualmente numerosas disposiciones que –en las circunstancias excepcionales de la guerra– imponen a los Estados obligaciones más estrictas que las señaladas por la Convención Americana y que, en consecuencia, reducen apreciablemente la capacidad del Estado de suspender algunos de los derechos consagrados en la Convención, o afectan el alcance de esa medida. Asimismo, el art. 3, común a esos cuatro convenios, el cual resulta aplicable en caso de conflictos armados que no revistan carácter internacional, señala un conjunto de derechos que no se pueden suspender bajo ninguna circunstancia.

Desde luego, esta restricción no está referida únicamente a las obligaciones internacionales asumidas por los Estados en otros tratados de derechos humanos; en realidad, ella se hace extensiva a cualquier otra disposición convencional que proteja al individuo de una manera más favorable, ya sea que ella esté contenida en un tratado bilateral o multilateral, e independientemente de cual sea su objeto principal.²⁰⁹

Aunque la Convención no se refiere de manera expresa a la compatibilidad de las medidas adoptadas por el Estado que hace uso del derecho de suspensión con normas de Derecho consuetudinario (tales como la prohibición del genocidio, el derecho de asilo, o la prohibición de hacer rehenes), es evidente que, por

208 Es decir, el Convenio para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, el Convenio para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar, el Convenio sobre el trato a los prisioneros de guerra, y el Convenio sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra, todos suscritos en Ginebra, el 12 de agosto de 1949.

209 En esta materia, estamos siguiendo el mismo criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en 'Otros tratados' objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 1, p. 22.

lo menos en el caso de normas de *jus cogens*, este requerimiento resulta igualmente aplicable; además de no haber merecido una referencia explícita en el texto de la Convención, su principal diferencia con las obligaciones convencionales radica en la necesidad de probar la existencia de las obligaciones derivadas del Derecho consuetudinario.

iii. Su aplicación sin discriminaciones- En la medida en que el principio de no discriminación es inherente a la dignidad de la persona y al Derecho de los derechos humanos, tal vez era innecesario reiterar su vigencia en el caso de esta institución; no obstante, los redactores de la Convención estimaron conveniente señalar, de manera expresa, que cuando los Estados decidan suspender los derechos consagrados en la Convención tal medida no puede entrañar discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, u origen social.²¹⁰

La prohibición de la discriminación también se encuentra reforzada por el art. 30 de la Convención, el cual dispone que las restricciones permitidas por la Convención al goce y ejercicio de los derechos reconocidos en ella no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren *‘por razones de interés general’* y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Desde luego, hay que observar que la prohibición de la discriminación no se refiere únicamente a la medida que suspende los derechos humanos, y que puede estar concebida en términos absolutamente neutrales, sino que sobre todo a su forma de aplicación, que podría estar dirigida a determinados sectores de la población pero no a otros; en realidad, lo que resulta ilegítimo es toda distinción odiosa, aun cuando esté basada en motivos distintos a los de raza, color, sexo, idioma, religión, u origen social. En este sentido, una disposición como la contenida en el art. 51 del Estatuto de Derechos y Garantías de los Nicaragüenses, del 21 de agosto de 1979, que suspendió por sesenta días el ejercicio de esos derechos y garantías respecto de personas que estaban siendo investigadas por crímenes previstos en el código penal o en acuerdos internacionales, cometidos durante el régimen de Somoza, independientemente de las razones que la justificaran, parece estar concebida en términos incompatibles con el espíritu —si no con la letra— de la Convención en su conjunto y del art. 27 n° 1 en particular.

Ciertamente, la estricta aplicación de esta disposición no resulta sencilla pues, en el caso de conflictos políticos, es altamente improbable que —en la raíz de los mismos— no estén involucrados elementos como la raza, el color, el idioma, la religión, o el origen nacional. En todo caso, la autorización que tiene el

210 No se incluyó el origen nacional, que está en la raíz de los conflictos internacionales, y de muchos conflictos locales; en tales circunstancias, parece natural que quienes detentan el poder adopten medidas diseñadas para favorecer los intereses de su propio grupo nacional.

estado para combatir el origen del conflicto no puede, de ninguna manera, utilizarse para combatir –y mucho menos exterminar– a un grupo como tal.

b) Las condiciones específicas

Ante todo, para que el Estado pueda invocar estos poderes extraordinarios –y suspender la vigencia de los derechos humanos– debe justificar la necesidad de esta medida, demostrando la existencia de una emergencia de la entidad y gravedad requerida por las circunstancias operativas previstas en el art. 27 nº 1 de la Convención. Ciertamente, éste es el fundamento que permite al Estado hacer uso del derecho de suspensión, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva.

Pero, además de lo anterior, el tipo y características precisas de la emergencia que se alegue tienen un efecto decisivo en el alcance de la suspensión, determinando los derechos que se pueden suspender, el grado en que ellos pueden ser afectados por dicha medida, y el tiempo que ella puede durar. Sobre este particular, la Corte ha observado que, habida cuenta que el art. 27 nº 1 de la Convención contempla distintas situaciones, y dado que las medidas que se adopten en cualquiera de estas emergencias deben ser ajustadas a «las exigencias de la situación,» resulta claro que lo permisible en unas de ellas podría no serlo en otras; por ende, la juridicidad de las medidas que se adopten para enfrentar cada una de las situaciones especiales a que se refiere esta disposición dependerá del carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de la emergencia, así como de la proporcionalidad y razonabilidad que guarden las medidas adoptadas respecto de ella.²¹¹ De modo que cada una de las medidas que adopte el Estado debe estar estrictamente justificada, en función de la naturaleza específica de la emergencia que se invoque. Por consiguiente, la suspensión de los derechos humanos, junto con tener un carácter excepcional, tiene que guiarse por tres principios fundamentales, atendiendo a su necesidad, a su proporcionalidad, y a su duración, todas estrictamente limitadas a las exigencias de la situación; en realidad, estos tres requisitos se encuentran íntimamente asociados, y su contenido preciso depende de las características propias de cada emergencia.

i. El principio de necesidad.

Este principio supone que ninguna emergencia justifica la suspensión de *todos* los derechos humanos,²¹² y que la decisión del Estado en cuanto a suspender

211 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 22.

212 En este contexto, *'todos'* significa aquellos derechos que no tienen el carácter de intangibles y que, en términos generales, pueden ser suspendidos.

determinados derechos no puede ser caprichosa y debe estar fundada en los requerimientos que impone la situación particular que la motiva, no habiendo otro medio practicable para superarla y reaccionar frente a ella. La Corte ha señalado que la suspensión de garantías no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario, y que resulta ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción; en opinión del tribunal, las limitaciones que se imponen a la actuación del Estado responden a la necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella.²¹³

Desde luego, la suspensión de los derechos humanos es necesaria cuando el estado no dispone de otra alternativa que le permita enfrentar la emergencia; sin embargo, el Estado debe justificar cada medida que restrinja el ejercicio de los derechos humanos, al igual que la suspensión de cada uno de estos derechos en particular. Esta institución no puede, bajo ninguna circunstancia, utilizarse como una herramienta para controlar el debate político, al servicio del gobierno de turno, y con el propósito de reprimir a sus adversarios.

En aplicación de este principio, los estragos causados por un terremoto pueden justificar la decisión del Estado de suspender la libertad de circulación por la zona afectada, a fin de facilitar las tareas de rescate, impedir los saqueos, o evitar la propagación de alguna epidemia; sin embargo, en esas circunstancias no habría ningún motivo para que el Estado pretendiera suspender el derecho de asociación, o el derecho de reunión, o el derecho a expresarse libremente. Del mismo modo, en el caso de actividades terroristas en gran escala, el Estado podría imponer medidas que suspendan el derecho a la libertad personal, a fin de poder detener a quienes le resulten sospechosos; pero no podría invocar esa emergencia para suspender el derecho a un juicio justo y privar a las personas acusadas de actividades terroristas del derecho a ser juzgadas por un tribunal independiente e imparcial.²¹⁴ En consecuencia, aunque una emergencia de ese tipo permitiría al Estado detener a una persona sospechosa de participar en actividades subversivas –y mantenerla

213 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 109, *El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías* (Arts. 7.2.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párrafo 38, y *Garantías judiciales en estados de emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafos 21 y 36.

214 La referencia que hace el art. 27 de la Convención a la intangibilidad de las garantías judiciales está contemplada únicamente para asegurar la protección de los otros derechos que no se pueden suspender, entre los cuales no figura el derecho a la libertad personal, siendo pertinente plantearse si, en casos como el propuesto, es necesaria su suspensión.

privada de su libertad mientras dure la emergencia–, en el evento de que se le acuse de algún delito y se le someta a la decisión de los tribunales, el Estado tendría el deber de garantizarle un juicio justo.

Según la Comisión, no puede admitirse que durante la aplicación de medidas de excepción los derechos del individuo carezcan de protección legal frente a la omnipotencia de las autoridades; por el contrario, ella estima que, bajo un estado de sitio adecuadamente estructurado y que no altere en grado apreciable la independencia de las distintas ramas del poder público, se puede preservar los derechos humanos, al menos en lo que concierne a aquellos considerados como fundamentales. En consecuencia, aunque reconoce la legitimidad de esta institución, la Comisión sostiene que cualquier medida que pueda implicar abuso o negligencia, y que justamente pueda caracterizarse como excesiva, continúa siendo inadmisibles.²¹⁵

En cierta medida, este principio se planteó tangencialmente y fue objeto de controversia en el **caso Neira Alegría y otros**, en el que la Comisión argumentó, en su alegato final ante la Corte, que el Estado demandado había violado «los límites establecidos para los casos de suspensión de garantías que prevé el artículo 27 de la Convención»;²¹⁶ además, en el curso del proceso la Comisión aportó elementos probatorios que indicaban que la demolición del penal San Juan Bautista –mediante la utilización de explosivos plásticos– después de haberse producido la rendición de los amotinados, no tenía explicación lógica y, en consecuencia, había sido injustificada. Incluso, la propia Corte consideró que ni la alta peligrosidad de los detenidos ni el hecho de que estuvieran armados constituían elementos suficientes como para justificar el volumen de fuerza que se usó en el penal, provocando su demolición, «con todas sus consecuencias, incluida la muerte de detenidos que eventualmente hubieran terminado rindiéndose»;²¹⁷ por todo lo anterior, llama poderosamente la atención que el tribunal haya omitido pronunciarse sobre esta materia y examinar si, en la especie, las medidas adoptadas por el Estado en el marco de la suspensión de algunas de las disposiciones de la Convención se justificaban como necesarias.²¹⁸

215 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Report on the situation of Human Rights in Paraguay*, Washington, D.C., 1978, p. 18, párrafo 20.

216 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 58.

217 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 74.

218 La Corte declaró que el Perú había violado la prohibición del art. 27, nº 2, de la Convención, en cuanto a los derechos que no se pueden suspender bajo ninguna circunstancia, pero no se pronunció sobre el cumplimiento de este requisito, cuya ausencia estaba implícita tanto en los alegatos de la Comisión como en la evidencia que se había acompañado.

ii. El principio de proporcionalidad.- Una segunda limitación tiene que ver con el alcance de las medidas que, legítimamente, puede adoptar el Estado como reacción frente a la emergencia.

Asumiendo que las características de la emergencia hacen indispensable la suspensión de ciertos derechos humanos, dicha medida debe aplicarse de una manera que no sea excesiva, y que resulte proporcional a las circunstancias que la generan. En este sentido, en el caso de una guerra civil, el arresto de niños de corta edad, o de ancianos o inválidos, que no constituyen ninguna amenaza para el Estado y que en nada obstaculizan la forma como el gobierno desee enfrentar a los rebeldes, sería desproporcionada e iría más allá de las facultades que le confiere la Convención. Del mismo modo, aunque la existencia de una guerra internacional pueda justificar la suspensión de la libertad de expresión, a fin de no interferir con los planes de guerra del Estado e impedir la difusión de información que podría afectar la seguridad de sus tropas, tal medida no podría aplicarse de manera irrestricta, sometiendo a censura la difusión de cualquier tipo de información, aunque ésta no tenga que ver con el conflicto que ha originado la suspensión de los derechos humanos.

En el caso **Neira Alegría y otros**, la Comisión acompañó evidencia que indicaba que la fuerza militar utilizada para controlar un motín en un recinto penal fue desproporcionada en relación al peligro realmente existente;²¹⁹ y sostuvo, en su alegato final ante la Corte, que el Estado demandado había violado el art. 27 de la Convención;²²⁰ curiosamente, no obstante que el tribunal dio por probado que se había hecho un uso desproporcionado de la fuerza;²²¹ en la parte resolutive de su sentencia no señaló que el Estado demandado hubiera infringido este requisito fundamental, violando el art. 27, nº 1, de la Convención.

iii. El principio de temporalidad.- Obviamente, ninguna emergencia puede convertirse en un pretexto para *derogar* los derechos humanos, o para suspenderlos en forma indefinida; la suspensión no puede prolongarse innecesariamente, y en ningún caso puede extenderse más allá del tiempo que dure la emergencia que la originó. En este sentido, la Comisión ha manifestado su legítima preocupación por «el establecimiento de estos estados de emergencia indefinidamente o por un prolongado período de tiempo, sobre todo cuando ellos conceden al Jefe de Estado un cúmulo tan amplio de poderes, incluyendo la inhibición del Poder Judicial respecto de las medidas por él decretadas, lo que puede conducir, en ciertos casos, a la negación misma de la existencia del estado de derecho.»²²

219 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 43.

220 Cfr. *ibid.*, párrafo 58.

221 Cfr. *ibid.*, párrafos 69 y 74.

Este principio está asociado con el sentido y propósito de las atribuciones que se conceden al Estado –incluida la suspensión de los derechos humanos–, y cuya función es dotarlo transitoriamente de facultades extraordinarias que le permitan restablecer el orden y la plena vigencia de los derechos humanos; pero esas atribuciones no pueden convertirse en permanentes ni prolongarse en forma indefinida. Por consiguiente, el acatamiento de este principio supone, por parte del Estado, un esfuerzo serio para regresar a la normalidad y restablecer el pleno ejercicio de los derechos suspendidos, especialmente cuando las autoridades del propio Estado admiten que ya no subsisten los motivos que originaron la suspensión.

Por otra parte, este principio también supone que el efecto de las medidas adoptadas durante la emergencia no puede prolongarse más allá del tiempo que dure esta última. A este respecto, y aunque sólo sea por vía analógica, vale la pena citar la decisión de la Comisión Europea de Derechos Humanos en el **caso De Becker**, en la que rechazó la pretensión del gobierno belga, en el sentido de que las medidas de guerra no podían perder su vigencia, automáticamente, una vez concluida ésta; según la Comisión Europea, las medidas de suspensión que dispone el art. 15 de la Convención Europea sólo se justifican bajo las circunstancias indicadas por esa misma disposición, «representando una violación de la Convención si permanecen vigentes después de que desaparezcan esas circunstancias».²²³ Dentro de este mismo orden de ideas, y de modo concordante con el criterio expuesto por la Comisión Europea, es conveniente mencionar lo dispuesto por el art. 30 de la Convención Americana, en cuanto a que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y libertades que ella reconoce no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Desde luego, teniendo en cuenta que no es posible prever la duración exacta de una emergencia, la duración de las medidas que suspendan las obligaciones del Estado en el marco de la Convención no se puede fijar de antemano. En este sentido, un decreto que suspenda los derechos humanos por 30 días,²²⁴ o un decreto que suspenda esos mismos derechos por períodos de seis meses,²²⁵ sólo puede aplicarse de manera compatible con la Convención en la medida en que los motivos que originaron la suspensión subsistan durante todo ese período; en

222 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1980 – 1981*, Washington, D.C., 1981, p. 115.

223 Comisión Europea de Derechos Humanos, *caso De Becker*, serie B, 1962, p. 133.

224 Cfr. la notificación al Secretario General de la OEA por parte de El Salvador, de fecha 9 de mayo de 1980.

225 Cfr. la notificación de Nicaragua al Secretario General de la OEA, de fecha 23 de enero de 1980.

caso contrario, el Estado deberá restablecer la plena vigencia de los derechos consagrados en la Convención tan pronto como hayan desaparecido las causas que generaron dicha medida.

4. LOS REQUISITOS FORMALES: EL DEBER DE INFORMAR

De acuerdo con lo dispuesto por el art. 27, todo Estado que haga uso del derecho de suspender las obligaciones contraídas en virtud de la Convención debe informar inmediatamente a los demás Estados partes, por conducto del Secretario General de la OEA, de las disposiciones de la Convención cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado dicha suspensión. Asimismo, una vez que el Estado haya dado por terminada tal suspensión, debe informar de tal circunstancia a los demás Estados partes, siempre por conducto del Secretario General de la OEA.

En consecuencia, el párrafo 3 del art. 27 de la Convención requiere la presentación de dos informes por parte del Estado que hace uso del derecho de suspensión; uno inmediatamente después de la decisión pertinente, y un segundo informe una vez que se restablezca la plena vigencia de los derechos consagrados en la Convención.

En nuestra opinión, el contenido y alcance de esta información también debe interpretarse en conexión con la condición señalada en el art. 27 n° 1 de la Convención, en cuanto éste se refiere a que la suspensión de las obligaciones contraídas por el Estado en virtud de la Convención debe ser compatible con las demás obligaciones que le impone el Derecho internacional, entre las que figura la prevista en el art. 4 n° 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que requiere que la existencia de una situación excepcional sea oficialmente proclamada. Esa proclamación oficial supone indicar, por lo menos, la naturaleza de la emergencia, las medidas adoptadas para hacerle frente, y la individualización de los derechos que se ha considerado necesario suspender.

a) *El propósito de la información*

Como ya hemos podido apreciar, el Estado no tiene poderes absolutamente discrecionales para hacer uso de esta institución, la cual está sometida a un riguroso control. La suspensión de los derechos humanos, cualquiera que sea el motivo que la genera, acarrea consigo el peligro de la tentación totalitaria y de graves abusos por parte de la autoridad; de hecho, los *'estados de excepción'* tradicionalmente han sido asociados con graves y masivas violaciones de derechos humanos.²²⁶ En consecuencia, el propósito de la notificación a los demás Estados partes en la Convención es permitir la supervisión internacional en dos aspectos: en primer

lugar, tal información permite constatar si las características de la emergencia alegada por el Estado corresponden a las previstas por la Convención; en segundo lugar, la notificación permite controlar si el uso que los Estados hacen de este derecho, y la forma como lo aplican, es compatible con los propósitos de la Convención. Es en este sentido que, en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, el Tribunal, por medio de su Secretaría, solicitó al Secretario General de la OEA que le informara si, de conformidad con la disposición que comentamos, el Estado le había notificado sobre alguna suspensión de garantías referente al lapso comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 1 de junio de 1994, y si dicha notificación incluía una indicación de las disposiciones suspendidas, los motivos de la suspensión, su alcance territorial, y la correspondiente fecha de terminación.²²⁷

Lamentablemente, la función de supervisión que le corresponde a la Comisión en esta materia no ha sido ejercida de manera sistemática y vigorosa, o lo ha sido en forma selectiva. En este sentido, es sintomático que las protestas populares que hubo en Caracas y otras ciudades de Venezuela, entre el 27 de febrero de 1989 y la primera semana de marzo del mismo año, que condujeron a la suspensión de las garantías constitucionales y a la muerte de centenares de personas, no merecieron ningún comentario en el Informe Anual de la Comisión, ni para pronunciarse sobre la existencia de alguna de las circunstancias operativas que justificarían la suspensión, ni para examinar si la suspensión se había aplicado en la medida estrictamente requerida por las circunstancias. De cualquier modo, tampoco merecieron comentarios en el Informe Anual de la Comisión las suspensiones de garantías de febrero y noviembre de 1992, generadas por los dos alzamientos militares que hubo en Venezuela, la segunda de las cuales se prolongó –según declaraciones del propio Ministro de Relaciones Interiores de Venezuela– más allá del tiempo necesario para enfrentar dicha emergencia, cuando ya habían desaparecido los motivos que la justificaban.

Si bien son los Estados quienes están en mejor posición para apreciar la naturaleza de la emergencia y la necesidad de la suspensión, materia en la cual tienen un margen de apreciación en la calificación inicial de los hechos, ello no les exime de un riguroso control internacional tanto por parte de los órganos de la Convención como de los demás Estados partes en la misma. En este sentido,

226 Cfr., por ejemplo, Diego García-Sayán, *Hábeas Corpus y Estados de Emergencia*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1989, pp. 35 y ss. También, Héctor Gros Espiell, Rodolfo Piza R., y Daniel Zovatto, *Los estados de excepción en América Latina y su incidencia en la cuestión de los derechos humanos en caso de disturbios internos*, en *Estados de Emergencia en la región andina*, Diego García-Sayán (editor), Comisión Andina de Juristas, Lima, 1987, pp. 19 y ss. Harry E. Groves, *Emergency Powers*, en *Journal of the International Commission of Jurists*, vol. VIII, N° 2, Ginebra, 1961, pp. 1 y ss.

227 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 50.

a la Comisión le corresponde un importante papel en lo que concierne a la supervisión del cumplimiento de la obligación de informar y, sobre todo, a la verificación de las circunstancias operativas que justifican la suspensión, al grado en que esta medida afecta el ejercicio de ciertos derechos, y a las condiciones de su aplicación;²²⁸ desde luego, el criterio de la Comisión, en cada uno de estos aspectos, puede diferir de la apreciación inicial de las autoridades del Estado,²²⁹ y debe prevalecer sobre la opinión de estas últimas. Ese control debe ejercerlo la Comisión no sólo cuando el Estado haya invocado expresamente el derecho de suspensión, sino que en toda circunstancia en que el efecto de las medidas del Estado sea la suspensión de los derechos consagrados en la Convención.

b) El destinatario de la información

Aunque la Convención menciona únicamente a los demás Estados partes, esta información tiene, en principio, otros tres destinatarios; en efecto, tal información está implícitamente dirigida a la Comisión, en cuanto órgano de control del sistema, y de manera menos evidente a la población del Estado involucrado y a sus autoridades judiciales.

i. Los demás Estados partes.- De acuerdo con el art. 27 de la Convención, el Estado que hace uso del derecho de suspensión tiene el deber de notificar esta medida a los demás Estados partes en la Convención, por conducto del Secretario General de la OEA. Aunque ellos no son propiamente un órgano de control, los demás Estados partes también tienen un interés legítimo en el mantenimiento de la legalidad y en el respeto y acatamiento de las obligaciones asumidas en el marco de la Convención.

ii. La Comisión.- A pesar de que el art. 27 de la Convención no se refiere expresamente al deber de notificar a la Comisión, el art. 41, letra d), la autoriza para solicitar de los gobiernos de los Estados miembros de la OEA (sean o no partes en la Convención) que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos. Asimismo, de acuerdo con el art. 43, los Estados partes se obligan a proporcionar a la Comisión las informaciones que ésta les solicite sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualquiera disposición de la Convención. Además, mientras un

228 Cfr., en este sentido, uno de los informes de la Comisión sobre Nicaragua, en que ésta señala que, a pesar del margen de discrecionalidad de que dispone el Estado, la Comisión debe examinar la justificación de sus medidas. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua*, Secretaría General, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1983, p. 126.

229 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Report of the situation of Human Rights in the Republic of Bolivia*, Washington, D.C., 1981, p. 23.

asunto no sea referido a la Corte, la Comisión es el órgano competente para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención.

iii. La población del Estado involucrada- En esta materia, se observa una diferencia importante con el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, el cual requiere que se proclame oficialmente la existencia de la emergencia, lo cual implica definir sus características e informar a la población de la naturaleza de la misma. Si bien la Convención Americana no lo menciona de modo expreso, este requerimiento parecería estar implícito en el art. 30 de la misma, el cual dispone que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas; desde luego, el interés general requiere que una medida de tal envergadura sea debidamente notificada a la población, mediante su publicación y difusión, indicando las causas y el alcance de la misma, para que se pueda lograr su propósito.

Aunque el art. 27 no lo indique expresamente, lo dispuesto por el art. 30 de la Convención supone, también, una reglamentación de la medida de suspensión, que pueda servir de orientación tanto para las autoridades encargadas de su aplicación como para la población que deba acatarla y que no puede verse expuesta a medidas arbitrarias. En este sentido, no bastaría con indicar, por ejemplo, que se suspende el derecho de reunión o la libertad de circulación en términos generales; para que fuera compatible con la Convención, tal medida tendría que señalar, a modo de ejemplo, que se suspende el derecho a realizar reuniones políticas, que la realización de cualquier reunión política debe ser notificada previamente a la autoridad administrativa, o que para su realización se requiere un permiso previo, o que las reuniones de tipo social –de más de x número de personas– deben notificarse a la autoridad administrativa antes de su realización, o que se prohíbe la circulación de personas no autorizadas por el sector z, ya sea en términos absolutos o entre las horas tales y cuales. Desde este punto de vista, una medida que se limite a suspender, en términos generales, la libertad de circulación, la libertad personal, o la libertad de expresión, sin ningún fundamento y sin una regulación adecuada de los derechos que se suspende, sería absolutamente incompatible con los propósitos de la Convención.

iv. Las autoridades judiciales del Estado- Por otra parte, la información que se desprenda, especialmente de la proclamación oficial de la emergencia, permitirá a las autoridades del Estado ejercer el control judicial de las medidas dispuestas por el gobierno. No hay que olvidar que la emergencia no autoriza a

suspender el Estado de Derecho; en consecuencia, ese control de legalidad es indispensable para verificar, por ejemplo, si una detención, basada en la suspensión de la libertad personal, se adecua a los términos en que el estado de excepción la permite.²³⁰

La importancia de esta materia fue puesta de manifiesto en una sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal de la República Argentina, en la que se sostuvo que no era dable admitir la tesis de que el Presidente de la República sería el único facultado para evaluar la situación de quienes se hallaran detenidos a su disposición. Según el citado tribunal, si bien lo concerniente a cuestiones eminentemente políticas y no judiciales sería ajeno al ámbito de actividad jurisdiccional, no sería menos cierto que compete al poder judicial –incluso en casos excepcionales– analizar la razonabilidad de las medidas que adopta el poder ejecutivo; además, también debería armonizarse el interés general y la libertad individual, de modo que no sería posible suponer que quienes se hallan privados de su libertad a disposición del poder ejecutivo quedarían librados a su suerte, al margen de todo control por parte de los jueces de la Nación.²³¹

c) *Las características de la información*

Como ya se ha indicado, la suspensión de los derechos humanos, cualquiera que sea el motivo que la genera, acarrea consigo el peligro de la tentación totalitaria y de graves abusos por parte de la autoridad; no es mera coincidencia que los *estados de excepción* tradicionalmente hayan sido asociados con gobiernos dictatoriales y con graves y masivas violaciones de derechos humanos. En este sentido, el propósito de la notificación a los demás Estados partes en la Convención no es otro que permitir la supervisión internacional del uso que los Estados hacen de este derecho.

i. Su oportunidad. De acuerdo con el claro lenguaje de la Convención, cuando el Estado haga uso del derecho de suspensión, debe informar esta circunstancia inmediatamente a los demás Estados partes. Sin embargo, teniendo en cuenta la urgencia de las medidas requeridas para enfrentar la emergencia, es indudable que, en este contexto, la necesidad de informar *inmediatamente* no

230 Cfr., en este sentido, lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 40.

231 Cfr. el fallo dictado en abril de 1977, en el caso N° 1980, citado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina*, OEA/Ser.L/V/II.49, Washington, D.C., 1980, pág. 252.

debe interpretarse como una exigencia de informar en el mismo momento en que se declara la existencia de la emergencia y la suspensión de los derechos humanos, sino que en la primera oportunidad posible.

Una notificación extemporánea no permite ejercer un control oportuno sobre las medidas adoptadas por el Estado en caso de una emergencia y, por lo tanto, no cumple con el propósito esencial de este requisito. En este sentido, la notificación enviada por el gobierno de Nicaragua cinco meses después de decretada la emergencia y de suspendidas algunas disposiciones de la Convención;²³² sin que existiera ninguna justificación para esa demora, no cumplió con las exigencias de oportunidad señaladas en el art. 27, párrafo 3, de la Convención, lo cual también pudiera afectar la posición del Estado en caso de una petición sometida a la Comisión después de decretada la emergencia pero antes de que se reciba por el Secretario General de la OEA la notificación respectiva.²³³

Por otra parte, en el caso de medidas de suspensión que son decretadas por un lapso preciso y que son renovadas periódicamente, el Estado está en la obligación de informar de esta circunstancia cada vez que renueve la suspensión de las obligaciones que ha contraído en virtud de la Convención, cumpliendo con los demás requisitos que esta misma señala.

ii. Su contenido.- En cuanto a la naturaleza de la información que el Estado debe proporcionar, ésta debe ser suficientemente detallada e indicar la naturaleza de la emergencia que se alega, los motivos que justifican la suspensión y, muy especialmente, señalar las disposiciones de la Convención cuya aplicación haya suspendido. Como ya se señaló en páginas previas, el Estado también debe informar, posteriormente, del momento en que haya dado por terminada la suspensión.

De acuerdo con lo anterior, si la notificación debe indicar tanto los *motivos* que la justifican como las *disposiciones* cuya aplicación se haya suspendido, una comunicación que se limite a indicar que, debido a la seria crisis de orden público que afecta al pueblo de El Salvador en general, las garantías establecidas en los arts. 154, 158 párrafo 1, 159, y 160 de la Constitución Política han sido suspendidas por un período de 30 días²³⁴ es insuficiente e inadecuada. En primer lugar, esta notificación es insuficiente en cuanto a los motivos que justifican la suspen-

232 Cfr. la Comunicación del Ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua, de fecha 23 de enero de 1980, dirigida al Secretario General de la OEA, en cumplimiento del art. 27 de la Convención Americana, en la cual se informa que el gobierno de Nicaragua ha decidido extender por seis meses la suspensión de derechos y garantías ciudadanas decretada con fecha 21 de agosto de 1979.

233 Cfr., en este sentido, Thomas Buergenthal, Robert Norris, y Dinah Shelton, *Protecting Human Rights in the Americas: Selected problems*, N.P. Engel, publisher, Kehl / Strasbourg / Arlington, 1982, p. 197.

234 Cfr. comunicación del representante permanente de El Salvador, de fecha 9 de mayo de 1980, dirigida al Secretario General de la OEA, de conformidad con el art. 27 de la Convención Americana.

sión por cuanto, al no señalar de manera precisa las características de la *crisis de orden público* que afecta al Estado que la alega, mencionando la forma como ella se manifiesta y el efecto que tiene sobre la población y sobre el Estado en general, no es posible saber si ella corresponde a alguna de las circunstancias operativas previstas por el art. 27 de la Convención. En segundo lugar, esta notificación es incompleta pues no señala cuáles son las disposiciones de la Convención cuyo ejercicio se suspende, lo cual no permite ejercer un control adecuado sobre las medidas adoptadas por dicho Estado, y obliga a estudiar su Derecho constitucional para determinar si las garantías constitucionales suspendidas corresponden a los derechos humanos que la Convención autoriza suspender y si, en las circunstancias del caso, se justifica esa suspensión; obviamente, el art. 27 se refiere a las *disposiciones de la Convención* cuya aplicación se suspende, y no a disposiciones del Derecho interno de los Estados –sean ellas de rango constitucional o de otro tipo–, que no generan obligaciones internacionales.

Una descripción más precisa de las características de la emergencia se contiene en la notificación de Nicaragua, de enero de 1980, en la cual se expresa que las razones para la suspensión de ciertos derechos y garantías eran bien conocidas; se recuerda que hacía sólo seis meses Nicaragua había vivido una sangrienta guerra civil que puso fin a la dictadura de Somoza –la cual había durado 45 años, sostenida por un aparato militar feroz compuesto de casi 15.000 hombres, entrenados por extranjeros, especialmente preparados para reprimir y asesinar a quienes se oponían a la dictadura, la mitad de los cuales estaban en prisión a disposición de tribunales especiales–, y se sostiene que, en una situación de este tipo, debido a la naturaleza de los acontecimientos, era imposible mantener un estado de normalidad jurídica.²³⁵ Por otra parte, independientemente del detalle con que se describe la emergencia, esta notificación no especifica la forma concreta en que aquella repercute en la vida del Estado, que es lo que permitirá ejercer un control sobre el propósito de la suspensión y sobre el grado y el tipo de derechos que legítimamente se pueden suspender; además, y aunque este aspecto no constituya un requisito absolutamente imprescindible, la notificación tampoco indica si la emergencia se puede caracterizar como un caso de guerra, de peligro público, o si corresponde a otro tipo de amenaza a la independencia o seguridad del Estado.

d) Las consecuencias de su incumplimiento

Para el evento de que el Estado no cumpla con su deber de notificar que ha ejercido el derecho de suspensión previsto en el art. 27, o que lo haga en forma

²³⁵ Cfr. la comunicación del Ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua, del 23 de enero de 1980, dirigida al Secretario General de la OEA, de conformidad con el art. 27 de la Convención Americana.

incompleta o extemporánea, la Convención no señala las consecuencias que de esa circunstancia puedan derivarse para el Estado y para la vigencia de los derechos humanos. Por otra parte, ésta no constituye la violación de una *disposición esencial* para la consecución del objeto o del fin del tratado, en el sentido del art. 60 n° 3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de manera que justifique la suspensión o terminación de la Convención respecto del Estado infractor; en todo caso, según el párrafo 5 del mismo art. 60, esta disposición no se aplica a los tratados relativos a la protección de la persona humana pues, de lo contrario, ella tendría el efecto negativo de liberar a ese Estado de sus otras obligaciones en materia de derechos humanos.

La notificación a los demás Estados partes no está prevista como un requisito de la suspensión, sino como un instrumento necesario para controlar y supervisar las circunstancias en que los Estados hacen uso del derecho de suspensión; en consecuencia, su incumplimiento total o parcial no acarrea *ipso facto* la nulidad de la suspensión.

Desde luego, el no informar de acuerdo con los términos del art. 27, párrafo 3, o el hacerlo en forma insuficiente, supone el incumplimiento *de uno* de los compromisos asumidos por los Estados, y obliga a recurrir a otros medios para determinar si dicha medida se está aplicando de una manera compatible con la Convención. En todo caso, la Comisión puede, en ejercicio de las competencias que le atribuye el art. 41, letra d), de la Convención, requerir del Estado involucrado que le proporcione información suficiente sobre las disposiciones legales o de otro tipo que haya adoptado, y que puedan afectar la vigencia de las obligaciones contraídas por ese Estado en virtud de la Convención.²³⁶

F. LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCIÓN

Como parte de su maquinaria de supervisión y protección de los derechos humanos, la Convención ha establecido dos órganos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La competencia para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados partes en la Convención se ha distribuido entre estas dos instancias; su función es velar por la correcta aplicación de la Convención en la esfera interna de los Estados, y no servir de cuarta instancia, que asegure la correcta aplicación del Derecho interno de los Estados.

²³⁶ Cfr., en este sentido, la comunicación del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 8 de agosto de 1980, dirigida al gobierno de Bolivia, después del golpe de Estado del 17 de julio del mismo año, fecha en que el nuevo gobierno decretó la suspensión de las garantías constitucionales. *Report of the situation of human rights in the Republic of Bolivia*, Washington, D.C., julio de 1981, pp. 2 a 4.

1. LA COMISIÓN

Como se recordará, de acuerdo con el protocolo de Buenos Aires, que había modificado la Carta de la OEA, la estructura y competencia de la Comisión serían finalmente determinadas por la Convención. A esta materia se refiere el capítulo VII de la Convención, que no se aparta de lo que antes había establecido el Estatuto de la Comisión aprobado en 1960 por el Consejo de la OEA, con sus posteriores modificaciones.

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 35 de la Convención, la Comisión representa a todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos,²³⁷ con lo cual se confirma, una vez más, el carácter dual del sistema interamericano de protección de los derechos humanos que, sin perjuicio de diferencias de grado en el ámbito de sus competencias, le encomienda a la Comisión la función de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el territorio de todos los Estados miembros de la OEA, sean o no partes en la Convención.²³⁸ El nuevo Estatuto de la Comisión se encarga de definir –en sus artículos 18 y 19– las funciones de la Comisión tanto respecto de los Estados partes en la Convención como respecto de los otros miembros de la OEA que no la han ratificado.

a) *Su composición*

En la Convención se confirma que la Comisión estará compuesta de siete miembros, quienes deberán ser personas de alta autoridad moral y de reconocida competencia en materia de derechos humanos, no pudiendo formar parte de ella más de un nacional de un mismo Estado.

i. Requisitos y mecanismo de selección. Los miembros de la Comisión son elegidos por la Asamblea General de la OEA, a título personal y en calidad de expertos, de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos de los Estados miembros, sean o no partes en la Convención. No obstante el carácter de las funciones que la Comisión está llamada a desempeñar, es oportuno subrayar que, entre las condiciones requeridas para ser miembro de la misma, no se requiere ser abogado.

237 En este aspecto, la Convención introduce una innovación a la fórmula adoptada originalmente por el Estatuto de la Comisión, que disponía que los miembros de la Comisión representaban a todos los Estados miembros de la OEA y actuaban en su nombre.

238 Cfr., en este sentido, el art. 41 de la Convención. Hay una diferencia con la versión en inglés de esta disposición que, en vez de referirse a la función de «promover la observancia y la defensa de los derechos humanos» como hace el texto en castellano, señala que su función es «to promote respect for and defense of human rights», lo cual podría sugerir un papel menos activo de la Comisión en lo que concierne a promover la observancia o plena vigencia de los derechos humanos.

La participación de todos los Estados miembros de la OEA en el proceso de selección de los integrantes de la Comisión está vinculada al carácter dual de sus funciones, con competencias en materia de derechos humanos no sólo respecto de los Estados partes en la Convención, sino de todos los miembros de la Organización de Estados Americanos. Cada uno de dichos gobiernos puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los proponga o de cualquier otro Estado miembro de la OEA;²³⁹ sin embargo, cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos debe ser nacional de un Estado distinto del que la propone. De hecho, cada Estado sólo propone a un candidato, o a ninguno; en el primer caso, a través de los arreglos diplomáticos que sean indispensables, el gobierno del Estado proponente procura que su candidato resulte elegido.

En la práctica, el procedimiento de selección previsto por la Convención no ha asegurado la debida independencia e imparcialidad de los integrantes de la Comisión; la forma como los Estados se involucran en la proposición de candidaturas y en negociaciones diplomáticas para obtener los votos suficientes para el éxito de las mismas –incluyendo acuerdos de apoyo recíproco para la distribución de puestos en el conjunto de la Organización e incluso en otras– le resta credibilidad a la supuesta independencia de los elegidos.

Por otra parte, la falta de transparencia del proceso de selección impide que se brinde la debida atención a los dos requisitos esenciales que deben reunir los integrantes de la Comisión, en cuanto a ser personas de alta autoridad moral y de reconocida competencia en materia de derechos humanos. La presencia de tales condiciones debería ser objeto de una minuciosa consideración, y no presumirse con ligereza que cualquier candidato propuesto por un Estado reúne efectivamente los requisitos indispensables para ser elegido en *sucapacidad personal*, ofreciendo garantías de independencia e imparcialidad. En este sentido, la Barra de Abogados de la Ciudad de Nueva York ha observado que el proceso de elección en el seno de la OEA «no siempre ha producido Comisionados con un sólido compromiso con los derechos humanos»;²⁴⁰ asimismo, se ha afirmado que «el fracaso de la Comisión en ejercer efectivamente sus poderes para proteger los derechos humanos en casos individuales es el reflejo del lugar que ésta ocupa en la política de la OEA»²⁴¹ sugiriendo la ausencia de un compromiso serio por parte de los Estados.

239 Por contraste, los miembros de la Comisión Europea son elegidos por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, de una lista de nombres elaborada por la mesa de la Asamblea Consultiva, ante la que cada grupo de representantes debe presentar tres candidatos, de los que al menos dos serán de su nacionalidad.

240 *The Inter-American Commission on Human Rights: a promise unfulfilled*, a report by the Committee on International Human Rights of the Association of the Bar of the City of New York, mecanografiado, febrero de 1993, pág. 28.

241 *Ibid.*, p. 5.

Ni la posesión de una *alta autoridad moral* ni la de una *reconocida competencia en materia de derechos humanos* son condiciones que se pueden dar fácilmente por satisfechas; desde luego, una *alta autoridad moral* supone condiciones morales excepcionales, tanto en la esfera pública como en la privada, que permitan garantizar la independencia política de la persona escogida y su compromiso con los valores implícitos en el reconocimiento de los derechos humanos que el sistema procura asegurar. Por otra parte, la hoja de vida del aspirante a comisionado debe reflejar no sólo un alto nivel de competencia en materia de derechos humanos sino que, lo que es más importante y de acuerdo con la propia Convención, el reconocimiento público de ese grado de competencia. No negamos que algunos de los miembros que ha tenido, o tiene, la Comisión hayan poseído, o posean, estas condiciones y hayan actuado con absoluta independencia e imparcialidad; pero sí observamos que *el procedimiento* de selección no asegura la designación de los mejores ni garantiza adecuadamente su independencia de los Estados que los proponen y eligen.

La falta de independencia que, en más de un momento, ha caracterizado el trabajo de la Comisión, tampoco ha escapado a la atención de quienes han formado parte de ella. Para que ésta no parezca una acusación sin fundamento, es bueno recordar la sostenido por el Prof. Tom Farer, que se desempeñó como miembro de la Comisión desde 1976 hasta 1983, y que fue su presidente desde 1980 hasta 1982; según Farer,

«por muchos años pareció haber un acuerdo de caballeros entre los Estados miembros de la OEA para no prestar atención a las atrocidades de cada uno. En la medida en que los miembros de la Comisión asuman sus obligaciones, y en la medida en que se preserve el grado de autonomía de que dispone la Comisión, se obstruirá cualquier retorno gradual, sutil o vocinglero, a los días en que prevalecía una conspiración de silencio.»²⁴²

Al igual que como se preveía en su Estatuto original, los miembros de la Comisión no son representantes de los Estados que los han propuesto o de los cuales son nacionales; ellos son elegidos entre nacionales de cualquier Estado miembro de la OEA, sin perjuicio de que, para permitir una más amplia participación, no pueda haber en su seno más de un nacional de un mismo Estado. Recientemente, Nicaragua ha propuesto ampliar a once el número de miembros de la Comisión,²⁴³ con el supuesto propósito de lograr una más amplia represen-

242 *The Grand Strategy of the United States in Latin America*, Transaction Books, New Brunswick (USA) and Oxford (UK), 1988, p. 77.

243 Cfr. la comunicación del Representante permanente de Nicaragua ante la OEA, de abril de 1993, dirigida al presidente del Comité Preparatorio de la Asamblea General, en OEA/Ser.P/AG/CP/doc. 539/93, del 20 de abril de 1993.

tación de los Estados miembros de la OEA, y con la velada intención de que los Estados puedan ejercer un control más estricto de sus actividades; esa propuesta ignora que, de acuerdo con la Convención, los miembros de la Comisión son elegidos a título individual y no representan a los Estados. De ser aprobada, ella repercutiría negativamente en el régimen jurídico de la Comisión en cuanto órgano independiente de los Estados, lo cual afectaría de modo notable cualquier grado de credibilidad que pueda tener, terminaría de politizarla, y comprometería aun más la eficacia de su trabajo.

Los miembros de la Comisión son elegidos por cuatro años y –para permitir una más amplia participación– sólo pueden ser reelegidos una vez. En todo caso, con el propósito de asegurar una renovación parcial de los miembros de la Comisión cada dos años, en la misma Convención se estableció que el mandato de tres de los miembros designados en la primera elección expiraría al cabo de dos años y que, inmediatamente después de dicha elección, se determinaría por sorteo, en la Asamblea General, los nombres de esos tres miembros.

Las vacantes que ocurran en la Comisión, y que no se deban a la expiración normal del mandato de uno de sus miembros (tales como la muerte o renuncia del mismo), corresponde llenarlas al Consejo Permanente de la OEA, de acuerdo con lo dispuesto por el Estatuto de la Comisión preparado por ella misma y sometido a la aprobación de la Asamblea General²⁴⁴

ii. Régimen de incompatibilidades. Para preservar la independencia e imparcialidad de quienes integren la Comisión, el art. 71 de la Convención establece que el cargo de miembro de la misma es incompatible con cualquier otra actividad que pueda afectar el ejercicio de sus funciones, en la forma que determine el Estatuto de la Comisión. Por su parte, el art. 8 del citado Estatuto establece, simplemente, que el cargo de miembro de la Comisión es incompatible con el ejercicio de actividades que pudieran afectar su independencia o imparcialidad, o la dignidad o prestigio de su cargo en la Comisión, pero no menciona específicamente ningún cargo o actividad que –por su naturaleza– sea incompatible con la condición de miembro de la Comisión; aunque menos precisa que la fórmula empleada por el Estatuto de la Corte, ella tiene la ventaja de no omitir ningún cargo o actividad que –ya sea objetiva o subjetivamente– pueda interferir con el ejercicio de las funciones de miembro de la Comisión.²⁴⁵ Sin embargo, el Reglamento de la Comisión admite, implícitamente, que el comisionado pueda ser agente diplomático.

244 El texto en vigor del Estatuto de la Comisión fue aprobado por la Asamblea General de la OEA, mediante resolución N° 447, en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.

245 Cfr. el art. 18 del Estatuto de la Corte.

En todo caso, el procedimiento previsto en el Estatuto de la Comisión hace muy improbable que se llegue a declarar que la condición de uno de los miembros de la Comisión es incompatible con otros cargos o actividades que el mismo pueda desempeñar. En efecto, éste es un asunto que el Estatuto encomienda decidir a la propia Comisión quien, con el voto afirmativo de por lo menos cinco de sus miembros,²⁴⁶ podrá decidir que existe un caso de incompatibilidad y lo elevará a la Asamblea General de la OEA para que ésta, por la mayoría de los dos tercios de los Estados miembros, declare la existencia de dicha incompatibilidad; considerando que éste es el mismo órgano que lo ha elegido como miembro de la Comisión, y teniendo en cuenta la mayoría calificada que se requiere para ello, es altamente improbable que la Asamblea General adopte una decisión de esta naturaleza.

En el evento improbable que se declarara la existencia de una incompatibilidad, aunque esta decisión debería permitir al afectado elegir cualquiera de los cargos o actividades declarados incompatibles, el Estatuto de la Comisión dispone que ella causará la inmediata separación del cargo de miembro de la Comisión, aunque no invalidará las actuaciones en que el afectado hubiere intervenido. Desafortunadamente, el Estatuto no distingue si dicha participación ha completado el quórum necesario para sesionar, o ha proporcionado el voto determinante para la adopción de esa decisión, o si ella ha beneficiado al Estado en el cual el comisionado desempeña el otro cargo o actividad incompatible, y que no tiene que ser necesariamente el Estado de su nacionalidad.

iii. Impedimentos. Excepto por lo que dispone el art. 56 del reglamento de la Comisión, no se ha previsto las circunstancias en que un miembro de la Comisión pueda estar impedido de participar en el conocimiento de un asunto en razón de su nacionalidad. En efecto, la disposición antes citada dispone que el miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse una observación *in loco* estará impedido de participar en ella. La lógica de esta disposición no resulta fácilmente comprensible, tanto si se considera que los miembros de la Comisión son elegidos en su capacidad personal como si se tiene en cuenta que todos los miembros de la Comisión disfrutan, en el territorio de los Estados partes en la Convención, desde el momento de su elección y mientras dure su mandato, de las inmunidades reconocidas por el Derecho Internacional a los agentes diplomáticos y, durante el ejerci-

²⁴⁶ Sin perjuicio del espíritu de cuerpo que puede existir entre sus miembros, si se considera que la Comisión está conformada por siete miembros, que el quórum para sesionar es de cuatro, y que la persona afectada está inhabilitada de participar en la votación de una decisión que le concierne, esta mayoría calificada se convierte, virtualmente, en el requerimiento de que la incompatibilidad sea declarada prácticamente por la unanimidad de sus pares.

cio de sus cargos, de todos los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones.

Por otra parte, el art. 19 nº 2 del Reglamento dispone que los miembros de la Comisión no podrán participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión de un asunto sometido a la consideración de la Comisión en los siguientes casos:

- a) si fuesen nacionales del Estado objeto de la consideración, general o específica, de la Comisión, o si estuviesen acreditados o cumpliendo una misión especial como agentes diplomáticos ante dicho Estado, y
- b) si previamente hubieren participado, a cualquier título, en alguna decisión sobre los mismos hechos sobre los que se funda el asunto, o han actuado como consejeros o representantes de alguna de las partes interesadas en la decisión.

A lo previsto en la letra b) del art. 19 nº 2 del Reglamento, probablemente habría que agregar los casos en que el comisionado o algún pariente suyo tenga un interés directo; porque lo que se intenta evitar es que el comisionado pueda tener algún conflicto de intereses en los casos en que está llamado a pronunciarse.

En lo que concierne a la regla del art. 19 nº 2 letra a), que excluye a los comisionados de participar en los asuntos de sus propios países, hay que observar que ella no corresponde ni al espíritu ni a la letra de la Convención, que señala que los comisionados han sido elegidos en su capacidad personal y que no representan a ningún Estado; además de ser insincera, ella es totalmente inútil, puesto que no impide que esa persona pueda dialogar con sus colegas e intercambiar impresiones sobre el caso. Por consiguiente, resultaría más saludable el abandonar esa regla, lo cual estaría en sintonía con el art. 55 de la Convención, que no impide que el juez nacional de la nacionalidad de alguno de los Estados partes en el caso pueda seguir conociendo del mismo. Por supuesto, esto supone un mecanismo de selección que asegure plenamente la independencia de los miembros de la Comisión.

b) *Sus competencias*

Las tareas que se le ha encomendado a la Comisión son de diverso orden y abarcan tanto la promoción como la protección de los derechos humanos, incluyendo funciones consultivas y asesoras. En efecto, de acuerdo con el art. 41 de

247 Distinguiendo las funciones de las atribuciones, y poniendo el énfasis en estas últimas más que en las primeras, Félix Laviña ha entendido que estas 'atribuciones' de la Comisión no serían taxativas, de modo que podría ejercer otras indispensables para el ejercicio de sus funciones. Cfr. *Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos*, Depalma, Buenos Aires, 1987, p. 106.

la Convención, la Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y, en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:²⁴⁷

- a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- b) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;
- c) preparar los estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;
- d) solicitar a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;
- e) atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, prestarles el asesoramiento que éstos le soliciten;
- f) actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 a 51 de la Convención, y
- g) rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

En forma indirecta, el art. 42 de la Convención agrega una función adicional a la Comisión, encomendándole velar porque se promuevan los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la **OEA**. Con este propósito, la disposición citada señala a los Estados partes la obligación de remitir a la Comisión copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Además de añadir otra función a la Comisión, la regla que comentamos tiene la particularidad de facilitar el cumplimiento de las tareas que a ésta se le encomiendan en el art. 41, letras c), d), y e), de la Convención.

Aunque con algunas diferencias de redacción, las cinco primeras funciones corresponden, en lo substancial,²⁴⁸ a las que inicialmente le atribuía el art. 9 del

²⁴⁸ Sin perjuicio de lo que se diga más adelante respecto de la competencia que tiene la Comisión para atender las consultas que le formulen los Estados en cuestiones relacionadas con derechos humanos,

Estatuto de la Comisión; sólo las dos últimas constituyen una innovación respecto de las competencias originales de la Comisión y, de ellas, únicamente la obligación de presentar un informe anual a la Asamblea General de la OEA no había sido contemplada previamente.

Conviene subrayar que, excepto en el caso de la función prevista en el art. 41 f), la Comisión ejerce estas atribuciones respecto de todos los países miembros de la OEA, sean o no partes en la Convención.

El ejercicio de la mayor parte de estas atribuciones implica el despliegue de las habilidades políticas y diplomáticas de los miembros de la Comisión; pero, en lo que concierne a su actuación respecto de las peticiones y comunicaciones que se le sometan, respecto de supuestas violaciones de los derechos consagrados por la Convención, la Comisión cumple una función distinta, que –atendiendo a la investigación preliminar que la Comisión debe realizar– la Corte ha comparado con una especie de ministerio público del sistema interamericano;²⁴⁹ sin embargo, nos parece que esta función es de carácter jurisdiccional, o cuasi-jurisdiccional, puesto que está sometida a procedimientos pre-establecidos, que suponen un examen de la situación planteada por el peticionario, confirmando las mismas oportunidades procesales tanto al denunciante como al Estado denunciado, y que requieren un pronunciamiento de la Comisión, sobre la base del Derecho, con miras a la solución del caso que se le ha sometido.²⁵⁰ En este mismo sentido, se ha sostenido que, al examinar las peticiones en que se acusa a un Estado parte de violar las obligaciones que ha contraído en el marco de la Convención, «la Comisión ejerce funciones cuasi-judiciales similares a las de la Comisión Europea de Derechos Humanos»²⁵¹ En este esquema, la Comisión sería un órgano cuasi-judicial, llamado a participar en los procedimientos ante la Corte, y al cual la Convención le atribuye, para ciertos propósitos, un papel jerárquicamente inferior que el que le corresponde al tribunal.²⁵²

y que no debe confundirse con la competencia consultiva que posee la Corte en lo relativo a la interpretación de la Convención o a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos.

249 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, Nº G 101/81, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22.

250 La jurisprudencia reiterada de la Corte Europea de Derechos Humanos, refiriéndose a la función judicial, ha expresado que, independientemente de cual sea su denominación, un *tribunal* se caracteriza, en el sentido substantivo del término, por su función judicial; esto es, por la facultad de resolver o determinar asuntos dentro de su competencia, sobre la base del Derecho, y siguiendo procedimientos conducidos de una manera preestablecida. Cfr., por ejemplo, la sentencia en el caso *Belilos*, del 29 de abril de 1988, párrafo 64, y la sentencia en el caso *H. v. Belgium*, del 30 de noviembre de 1987, párrafo 50.

251 Thomas Buergenthal, *El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos*, en *Anuario Jurídico Interamericano 1981*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, p. 133.

252 Cfr. *ibíd.*, p. 142.

A juicio de Félix Laviña, la Comisión es simplemente un organismo internacional de carácter administrativo que cumple una función de policía administrativa en materia de protección de los derechos humanos; en su opinión, ella no es un tribunal ni tiene funciones jurisdiccionales, y sus resoluciones no tienen la autoridad de cosa juzgada;²⁵³ si bien su actividad se desarrolla conforme a procedimientos más o menos similares a los del ámbito judicial, el autor citado estima que ello no es suficiente para que se confiera a la Comisión una función jurisdiccional.²⁵⁴ Por las razones que se señalarán a continuación, ésta es una opinión que no podemos compartir.

Pronunciarse sobre la naturaleza de las actividades de la Comisión no está exento de matices; desde luego, hay que convenir en que muchas de las funciones de la Comisión tienen una fisonomía marcadamente política. Esta circunstancia ha conducido a Diego Uribe Vargas a destacar el carácter eminentemente político o diplomático de las funciones de la Comisión, a diferencia del papel estrictamente jurisdiccional asignado a la Corte.²⁵⁵ Pero, en nuestra opinión, esa primacía de lo político no autoriza a desconocer la presencia de algunas funciones jurisdiccionales –o cuasi jurisdiccionales– asignadas a la Comisión. Desde luego, hay que distinguir entre las competencias que tenía asignadas la Comisión antes de la adopción de la Convención y las que posee desde la entrada en vigor de la misma; mientras, en un comienzo, esas atribuciones eran exclusivamente políticas o diplomáticas, la Convención le ha asignado, también, importantes funciones jurisdiccionales. En el marco de los derechos humanos, la coexistencia de estos dos tipos de funciones no es incompatible y, en realidad, ellas se complementan mutuamente.

En efecto, en el marco del procedimiento previsto por la Convención para conocer de peticiones o comunicaciones que contengan denuncias de violación de la Convención por algún Estado parte, nos parece que –a pesar de su carácter *sui generis*– la Comisión ejerce funciones jurisdiccionales (o cuasi jurisdiccionales), que constituyen un presupuesto procesal necesario para el conocimiento de un caso por la Corte. Esta interrelación no ha pasado desapercibida para la Corte, la cual ha observado que aunque ella, como todo órgano judicial, no carece de facultades para llevar a cabo investigaciones, probanzas y actuaciones que sean pertinentes para la mejor ilustración de sus miembros, aparece claro del sistema

253 Cfr. *Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos*, Depalma, Buenos Aires, 1987, p. 107. La opinión de Félix Laviña parece haber sido reforzada por el criterio expuesto tempranamente por la Corte, y sin matizar, en el sentido de que la Comisión «no es un órgano judicial». *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 24.

254 Cfr. *ibíd.*, p. 129.

255 Cfr. *Los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Instituto de Cultura Hispánica, Madrid, 1972, p. 312.

de la Convención que se ha querido reservar a la Comisión la fase inicial de investigación de los hechos denunciados; además, éste es el órgano ante el cual el Estado afectado suministra las informaciones y alegatos que estime convenientes. Pero, sobre todo, y ésto constituye un aspecto fundamental de su papel dentro del sistema, la Comisión es el órgano competente para recibir denuncias individuales, siendo el canal a través del cual la Convención otorga al individuo el derecho de dar por sí solo el impulso inicial necesario para que se ponga en marcha el sistema internacional de protección de los derechos humanos.²⁵⁶ Sin perjuicio de las obligaciones que le corresponden a las partes, la Comisión no es una mera espectadora en el procedimiento y dispone de facultades que derivan de sus funciones jurisdiccionales, y que requieren que impulse el procedimiento hasta su conclusión. En este contexto, la Comisión está llamada a pronunciarse, sobre la base del Derecho, respecto de las peticiones que se le sometan.

En cuanto a la naturaleza del procedimiento, independientemente de los esfuerzos que la Comisión debe realizar para procurar una solución amistosa en cada caso,²⁵⁷ o de las proposiciones y recomendaciones que le pueda formular al Estado involucrado,²⁵⁸ el procedimiento ante la Comisión, respecto de peticiones o comunicaciones que contengan denuncias de violación de la Convención, se encuentra estrictamente regulado por ésta —al igual que por su Estatuto y su Reglamento—, no dejando margen para la discrecionalidad o la apreciación diplomática; asimismo, la calificación de los hechos que debe hacer la Comisión, al momento de formular sus conclusiones, está sometida a las normas de la Convención. Este es un procedimiento de carácter inquisitivo y contradictorio, en el que la Comisión debe oír a las partes e investigar los hechos, y que por sus características se acerca más a un procedimiento judicial que a uno de carácter político o diplomático. Las decisiones que ella toma en el curso del procedimiento —tales como aquellas relativas a la admisibilidad o inadmisibilidad de una petición— son ciertamente vinculantes; además, las conclusiones y recomendaciones que adopte según el informe a que se refiere el art. 50 de la Convención no están desprovistas de efectos jurídicos para las partes.

El carácter jurisdiccional de algunas de las funciones de la Comisión tampoco ha pasado desapercibido para la doctrina; en tal sentido, Elihu Lauterpacht sostiene enfáticamente que la Comisión ejerce funciones '*judiciales*' —por contraste con las funciones '*cuasi-judiciales*' que el mismo le atribuye al Consejo de

256 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafos 22 y 23.

257 Tarea en la que, obviamente, deberá desplegar todas sus habilidades diplomáticas pero en la que tampoco debe ignorar el respeto de los derechos consagrados en la Convención.

258 Proposiciones y recomendaciones que, sin duda, pueden tener un carácter más político que jurídico, pero que no por ello dejan de tener carácter vinculante para los Estados partes.

Seguridad de la ONU— incluso respecto de los Estados miembros de la OEA que no han ratificado la Convención.²⁵⁹ En ese mismo orden de ideas, aunque de manera más matizada y destacando la concentración de distintas funciones en un mismo ente, José Miguel Vivanco afirma que la Comisión es «un órgano cuasi-judicial, con atribuciones legales, diplomáticas y políticas».²⁶⁰

En términos globales, es importante reiterar una vez más que —aunque la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sea una sola— sus competencias varían dependiendo de que actúe en cuanto órgano de la OEA respecto de los Estados miembros de la misma, o en cuanto órgano de la Convención Americana de Derechos Humanos y, en este caso, con competencia sólo respecto de los Estados que la han ratificado. Porque, si bien el procedimiento que se sigue ante ella respecto de denuncias por violaciones de derechos humanos es esencialmente el mismo, el contenido de los derechos protegidos está regulado de manera diferente ya sea por la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** o por la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** además, esta última permite a la Comisión actuar como órgano de conciliación, procurando lograr una solución amistosa de la reclamación interpuesta y, eventualmente, solicitar un pronunciamiento jurídico de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual no está previsto en el caso de países que no hayan ratificado la Convención y aceptado la competencia de la Corte.

Además de la función primordial que le corresponde a la Comisión en cuanto órgano encargado de recibir y tramitar las peticiones o comunicaciones que se le sometan alegando la violación de algún derecho protegido por la Convención, también se le ha encomendado la función de preparar estudios e informes, lo que le ha permitido elaborar '*informes especiales*' sobre la situación global de los derechos humanos en un país en particular; excepcionalmente, dichos informes también pueden referirse a problemas específicos en un país determinado, tales como presos políticos, minorías indígenas, u otros.

Un aspecto no menos relevante es el que se refiere a la función consultiva y asesora de la Comisión, prevista en el art. 41, letra e, de la Convención, y que el art. 18 del Estatuto reitera respecto de todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos. Como se recordará, entre las atribuciones que se señaló inicialmente a la Comisión figuraba el servir de cuerpo consultivo de la OEA en materia de derechos humanos,²⁶¹ con la entrada en vigor de la

259 Cfr. *Aspects of the Administration of International Justice*, Grotius Publications Limited, Cambridge, Inglaterra, 1991, pp. 30 y ss. Ver también *ASIL Proceedings*, 1991, pp. 38 y ss.

260 *International Human Rights litigation in Latin America: The OAS Human Rights system*, en *Collective responses to regional problems: The case of Latin America and the Caribbean*, compilado por Carl Kaysen, Robert A. Pastor, y Laura W. Reed, American Academy of Arts and Sciences, Cambridge, Massachusetts, 1994, p. 74.

261 Cfr. el art. 9, letra e, del Estatuto original.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta función consultiva –no obstante haber sido confirmada por la Convención– ha adquirido dimensiones diferentes tanto en lo que se refiere a quienes pueden formular esas consultas como en cuanto al contenido de las mismas, y debe interpretarse en conexión con el art. 64 de la Convención, que también confiere competencia consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para evacuar las consultas que le formulen ya sea los Estados miembros de la OEA o los órganos principales de ésta en lo que concierne a la *interpretación* de la Convención o de otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos. De manera que lo que actualmente resalta en el texto de la Convención es la función *asesora* que ésta le atribuye a la Comisión, debiendo distinguir entre las materias que pueden ser objeto de consulta ante la Comisión y aquellas que pueden ser consultadas a la Corte; de esta distinción se deduce otra diferencia importante, que radica en el efecto jurídico que se otorga a la respuesta a esas consultas en uno u otro caso. En nuestra opinión, y para diferenciarla de la competencia consultiva que el art. 64 de la Convención le confiere a la Corte, esta atribución de la Comisión está orientada a la *asesoría* que ella puede proporcionar en el desarrollo del Derecho de los derechos humanos, especialmente a través de la elaboración de proyectos de nuevos tratados, tarea en la cual ha desempeñado un papel muy importante;²⁶² en cambio, la función consultiva de la Corte está referida a la *interpretación autorizada* de la propia Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos y, eventualmente, a la compatibilidad de la legislación interna con las disposiciones de la Convención.

En un intento por sistematizar y clasificar las distintas competencias de la Comisión, ellas pueden reducirse a tres categorías principales: a) la consideración de peticiones individuales denunciando la violación de alguno de los derechos protegidos, incluyendo la investigación de las mismas, b) la preparación y publicación de informes sobre la situación de los derechos humanos en un país determinado, y c) otras actividades orientadas a la promoción de los derechos humanos, tales como las labores de asesoría que pueda brindar a los Estados, o la preparación de proyectos de tratados que permitan brindar una mayor protección a los derechos humanos.

262 Por ejemplo, la Comisión ha intervenido en la preparación del Protocolo de San Salvador, relativo a derechos económicos, sociales y culturales, en la elaboración de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en la preparación del Protocolo relativo a la abolición de la pena de muerte, y en la preparación de los dos proyectos de convención, recientemente aprobados en la Asamblea General de la OEA celebrada en Belem do Pará, sobre desaparición forzada de personas y sobre la violencia en contra de la mujer.

c) Su funcionamiento

Sin perjuicio de algunos aspectos que se encuentran previstos en el propio texto de la Convención, en lo que concierne al funcionamiento de la Comisión, éste se encuentra regulado fundamentalmente por el Estatuto y, en menor medida, por el Reglamento de la Comisión.

i. Sede y reuniones.- Conforme a lo previsto en el art. 16 del Estatuto, se ha fijado como sede de la Comisión la ciudad de Washington, sin perjuicio de que ésta pueda reunirse en cualquier otro Estado miembro de la OEA, con la anuencia del gobierno respectivo o por invitación suya.

Si bien la propia Comisión tiene competencia para determinar el número de sus sesiones ordinarias anuales, tal atribución está sujeta a una limitación bastante significativa, en cuanto la duración total de dichas sesiones no puede exceder de ocho semanas, sin perjuicio de las sesiones extraordinarias a que se le convoque. En todo caso, el número de esas sesiones depende, en última instancia, de la disponibilidad de recursos financieros y del presupuesto que se le asigne a la Comisión.

ii. Quórum.- De acuerdo con el art. 17 del Estatuto, la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión –es decir, cuatro– constituye quórum. En relación con los Estados que son partes en la Convención, las decisiones se toman por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión en los casos en que así lo establezcan expresamente la Convención o el Estatuto; en los demás casos basta con la mayoría absoluta de los miembros presentes. En relación con los Estados que no son partes en la Convención, las decisiones se toman por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión, salvo cuando se trate de asuntos de procedimiento, en cuyo caso las decisiones se toman por simple mayoría.

iii. Personal.- Atendiendo a lo dispuesto por el art. 21 del Estatuto, los servicios de secretaría de la Comisión deben ser desempeñados por la unidad funcional especializada que forma parte de la Secretaría General de la OEA, y ésta debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión. Lamentablemente, teniendo en cuenta la dimensión de sus tareas, el personal que se ha asignado a la Comisión –y que en septiembre de 1995 llegaba a 23 funcionarios, sin haber cambiado demasiado– parece ser insuficiente.

A la cabeza de los servicios administrativos se encuentra un funcionario, con el título de Secretario-Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el cual debe ser persona de alta autoridad moral y de reconocida *versación* (sic) en materia de derechos humanos. De acuerdo con el art. 21, nº 3,

del Estatuto de la Comisión, el Secretario Ejecutivo de la misma es designado por el Secretario General de la OEA, en consulta con la Comisión; asimismo, corresponde al Secretario General de la OEA—previa consulta con la Comisión informándole de los motivos en que la fundamenta—proceder a la separación del Secretario Ejecutivo de la Comisión. El espíritu de las disposiciones antes citadas refleja que el Secretario Ejecutivo forma parte del personal de confianza de la Organización,²⁶³ y que su designación dura mientras éste goce tanto de la confianza del Secretario General de la OEA como de la propia Comisión. Por lo tanto, tratándose de un funcionario que no ha sido designado por un lapso preciso y que requiere contar con la confianza del órgano que está llamado a servir, la Comisión puede solicitarle la renuncia cuando pierda la confianza en el mismo, o puede pedirle al Secretario General de la OEA que lo remueva y lo sustituya por otro.

El personal de secretaría, además de asistir a los miembros de la Comisión durante las sesiones de la misma, tiene la responsabilidad del trabajo diario, el cual incluye procesar las peticiones o comunicaciones que se le dirijan;²⁶⁴ solicitar información a los gobiernos de los Estados involucrados en tales peticiones;²⁶⁵ preparar proyectos de informe, resoluciones, y estudios;²⁶⁶ asistir en la preparación de informes de países, y las demás tareas que le encomienden la Comisión o el Presidente de la misma;²⁶⁷ asimismo, corresponde a la secretaría distribuir entre los miembros de la Comisión las actas resumidas de sus reuniones—para que éstos puedan presentar sus observaciones antes de que sean aprobadas—,²⁶⁸ y distribuir los otros documentos de que conozca la Comisión.²⁶⁹ Por último, corresponde a la secretaría preparar el proyecto de programa-presupuesto de la Comisión, en consulta con el Presidente, y dar cuenta a la Comisión de dicho programa-presupuesto.²⁷⁰

Aunque la Secretaría no tiene atribuciones para desestimar una petición o comunicación—función que compete únicamente a la Comisión—, en la práctica, es ella la que decide *abrir* a tramitación un caso que se le haya sometido, atribuyén-

263 Cfr. el art. 20, letra a), de las *Normas generales para el funcionamiento de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos*, aprobadas por la Asamblea General mediante resolución AG/RES. 123 (III-0/73), y modificadas o adicionadas mediante resoluciones AG/RES. 248 (VI-0/76), AG/RES. 256 (VI-0/76), AG/RES. 257 (VI-0/76), AG/RES. 301 (VII-0/77), AG/RES. 359 (VIII-0/78), AG/RES. 404 (IX-0/79), AG/RES. 438 (IX-0/79), AG/RES. 479 (X-0/80), AG/RES. 671 (XIII-0/83), AG/RES. 672 (XIII-0/83), AG/RES. 731 (XIV-0/84), AG/RES. 791 (XV-0/85), AG/RES. 842 (XVI-0/86), AG/RES. 981 (XIX-0/89) y AG/RES. 1036 (XX-0/90).

264 Cfr. el art. 30 del Reglamento.

265 Cfr. el art. 14, N° 2, del Reglamento.

266 Cfr. el art. 14, N° 1, del Reglamento.

267 *Ibidem*.

268 Cfr. los arts. 14, N° 1, y 22, N° 2, del Reglamento.

269 Cfr. el art. 14, N° 1, del Reglamento.

270 Cfr. el art. 24 del Reglamento.

dose una competencia que no se encuentra prevista en ninguna parte de la Convención y que le permite convertirse en una barrera entre el individuo y la Comisión. En este sentido, no obstante lo deseable que pueda ser el contar con un secretariado suficientemente competente, también es conveniente subrayar que éste nunca puede ser tan poderoso como para sustituir a la instancia llamada a decidir.

El régimen jurídico del personal de secretaría se encuentra previsto en los arts. 123 y siguientes de la Carta de la OEA, el primero de los cuales dispone que, «en el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización.» Asimismo, el art. 21 de las **Normas Generales para el Funcionamiento de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos** indica que los miembros del personal de la Secretaría General tienen el carácter de funcionarios internacionales y en el cumplimiento de sus deberes sólo son responsables ante la Secretaría General; además, al aceptar el nombramiento para un cargo en la Secretaría General se comprometerán a realizar sus funciones y a regular su conducta de conformidad con la naturaleza, los propósitos e intereses de la Organización.²⁷¹

Por otra parte, de acuerdo con el art. 124 de la Carta de la OEA, «los Estados Miembros se comprometen a respetar la naturaleza exclusivamente internacional de las responsabilidades del Secretario General y del personal de la Secretaría General y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones.»

A pesar del claro tenor literal de los arts. 123 y 124 de la **Carta de la OEA**, hay que subrayar que, tratándose de funcionarios internacionales, y mucho más de quienes deben desempeñar delicadas funciones y asistir a la Comisión en la protección de los derechos humanos;²⁷² la independencia del personal de secretaría respecto de los Estados es una exigencia imperiosa de la mayor relevancia. Como corolario de las disposiciones antes citadas, el cargo de funcionario de la secretaría de la Comisión, en cualquier nivel, es absolutamente incompatible con cualquier vínculo –laboral, financiero, o de otro tipo– que dicha persona pueda mantener con un Estado miembro de la OEA;²⁷³ Además, el art. 115 de

271 Cfr., también, los arts. 24, 25, y 27 de las Normas.

272 Cfr., en este sentido, las funciones que el Reglamento de la Comisión le encomienda a los miembros del personal de Secretaría, especialmente en los arts. 14, 22, 30, 36, 50 N° 2, 57, y 68.

273 Cfr., en este sentido, el art. 28 de las Normas Generales para el Funcionamiento de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, que señala que «ningún miembro del personal prestará sus servicios a gobiernos o entidades en condiciones que no sean específicamente aprobadas por el Secretario General. Ningún miembro del personal podrá aceptar condecoraciones de gobiernos. Tampoco podrá aceptar honores, premios, gratificaciones, favores u obsequios cuando, a juicio del Secretario General, ello resulte incompatible con su condición de funcionario internacional o con los intereses de la Organización.»

las **Normas Generales para el Funcionamiento de la secretaría General de la Organización de los estados Americanos** señala que el secretario General dictará un reglamento que asegure que los miembros del personal no tengan intereses, directos o indirectos, que entren en conflicto con el desempeño correcto de sus obligaciones en la Organización y con las responsabilidades que les asignan la Carta de la OEA y las demás disposiciones pertinentes.²⁷⁴ Esta no es simplemente una exigencia legal sino que, sobre todo, un requerimiento ético implícito en el espíritu de la Convención que, de no ser debidamente observado, puede lesionar seriamente la eficacia del sistema y la credibilidad en el mismo. Sin duda, la falta de un procedimiento que asegure efectivamente la independencia funcional y política del personal de secretaría –y que impida que algunos de ellos sigan vinculados al servicio exterior de sus respectivos Estados por vía de licencias temporales, comisiones de servicio, *complementos de remuneración*, o de cualquier otra forma–, repercute negativamente en el desempeño de sus funciones y le resta credibilidad a la objetividad e imparcialidad que debe caracterizar su trabajo.²⁷⁵

iu. Recursos financieros. No obstante lo dispuesto por el art. 40 de la Convención, en cuanto a que la Secretaría de la Comisión ‘debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión’, el presupuesto con que ella ha contado no ha estado a la altura de sus responsabilidades. Para el año 1995, ese presupuesto alcanzó a la cifra de US \$ 1.734.800, lo cual debía cubrir –*inter alia*– los gastos de funcionamiento de la sede en Washington, el traslado y viáticos de los miembros de la Comisión, el pago del personal, investigaciones *in loco*, preparación de informes por países, la consideración de las peticiones que se le sometían, y la presentación de casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el presupuesto aprobado para el año 2000 alcanza a US \$ 2.987.500, lo que es inferior al monto asignado a la recientemente creada Unidad para la Promoción de la Democracia, que asciende a US \$ 3.493.200, y que realiza esencialmente el mismo trabajo que, con menos recursos, ya venían realizando algunas organizaciones no gu-

274 Aunque referido concretamente al Secretario General y al Secretario General Adjunto de la OEA, el art. 112 de las Normas Generales contempla una disposición que, por analogía, e interpretando el art. 115 de las mismas Normas Generales, se puede aplicar al Secretario Ejecutivo de la Comisión. Según la disposición citada, los funcionarios antes referidos se abstendrán de toda actividad, esté o no específicamente prohibida, que resulte o dé la impresión de resultar en: a) otorgamiento de trato preferente a cualquier organización o persona, b) pérdida de su independencia o ausencia de imparcialidad en sus respectivas actuaciones, c) adopción de decisiones administrativas sin observar los procedimientos establecidos, y d) perjuicio del buen nombre e integridad de la Secretaría General.

275 Desde luego, esta situación contrasta con el régimen jurídico previsto por el art. 59 de la Convención, respecto del personal de secretaría de la Corte.

bernamentales, como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

En términos comparativos y teniendo en cuenta las funciones de la Comisión, no se observa que este presupuesto haya evolucionado significativamente en los últimos años. En efecto, antes de llegar a la cifra actual previamente mencionada, el presupuesto de la Comisión era de US \$ 1.083.700 en 1988, y subió a US \$ 1.487.600 en 1992.²⁷⁶ Teniendo en cuenta el aumento en el volumen de trabajo, y sin tomar en cuenta la inflación, no parece haber habido un incremento substancial del presupuesto.

d) *Sus idiomas de trabajo*

De acuerdo con el art. 25 del Reglamento de la Comisión, sus idiomas oficiales serán el español, el francés, el inglés y el portugués; sin embargo, los idiomas de trabajo serán los que acuerde la Comisión cada dos años, conforme a los idiomas hablados por sus miembros. En todo caso, esta misma disposición permite que un miembro de la Comisión pueda dispensar la interpretación de debates y la preparación de documentos en su idioma.

En la práctica, los idiomas de trabajo han sido el inglés y el castellano (o español, como dice el Reglamento de la Comisión), lo cual excluye otros idiomas oficiales de la OEA, tales como el francés y el portugués, y excluye, igualmente, el idioma de otros Estados miembros de la organización y partes en la Convención como, por ejemplo, el neerlandés, que es el idioma oficial de Suriname.

Es evidente que la circunstancia de que hubiera un exceso de idiomas de trabajo –además de encarecer el costo de su funcionamiento– podría bloquear las labores de la Comisión; pero al no contemplar expresamente que el peticionario pueda emplear su propio idioma –como sucede con el procedimiento previsto por la Convención Europea–, se está reduciendo las posibilidades de utilización del sistema. Sin embargo, con la limitación antes indicada, el peticionario puede elegir entre cualquiera de los idiomas oficiales para los efectos de sus comunicaciones con la Comisión.

2. LA CORTE

Sin perjuicio de la importancia de las tareas que le incumben a la Comisión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es, sin duda, el órgano de mayor relevancia creado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sin

²⁷⁶ Presupuesto de la Comisión para 1988, US \$ 1.083.700, para 1989, US \$ 1.168.900, para 1990, US \$ 1.305.500, para 1991, US \$ 1.367.100, para 1992, US \$ 1.487.600, para 1993, US \$ 1.617.100, para US \$ 1.734.100, para 1995 US \$ 1.734.800, y para el año 2000 US \$ 2.987.500.

embargo, el ejercicio de su competencia contenciosa está sujeto a la aceptación expresa de la misma, mediante una declaración especial que los Estados deben hacer en tal sentido.

No obstante ser el órgano convencional que, a diferencia de la Comisión, no figura entre los órganos de la OEA, la Corte está concebida como «una institución judicial del sistema interamericano»²⁷⁷ en su integridad. Según el criterio expresado por la propia Corte, «es justamente en su función consultiva, que se pone de relieve el papel de este tribunal, no sólo dentro de la Convención, sino también dentro del sistema en su conjunto. Ese papel se manifiesta, *ratione materiae*, en la competencia que se reconoce a la Corte para interpretar por vía consultiva otros tratados internacionales diferentes de la Convención; y, además, *ratione personae*, en la facultad de consulta, que no se extiende solamente a la totalidad de los órganos mencionados en el Capítulo X de la Carta de la OEA, sino asimismo a todo Estado Miembro de ésta, aunque no sea parte de la Convención.»²⁷⁸

En la medida en que el prestigio y la reputación de cualquier tribunal depende de la confianza que éste pueda inspirar en la opinión de sus eventuales usuarios, y que esa confianza depende de la calidad e independencia de sus jueces, examinar los rasgos del elemento humano al que se ha encomendado la función de decir el Derecho, y velar porque los Estados respeten y garanticen el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, tiene una importancia fundamental. En ese sentido, también es relevante explorar hasta qué punto éste es un asunto cuya determinación concierne más al Derecho que a la política; porque, al igual que sucede con la integración de los tribunales nacionales, veremos que éste es un aspecto que no escapa a las tensiones propias de la política, y en el que, con mucha frecuencia, las fórmulas jurídicas obedecen, en última instancia, a intereses políticos.

a) *Su composición*

La Corte se compone de siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, independientemente de que éstos hayan ratificado o no la Convención. Para distinguirlos de otras categorías de magistrados que eventualmente pueden integrar el tribunal que nos ocupa, nos referiremos a ellos como los jueces *titulares* de la Corte, debiendo observar que esta denominación es la que ha acogido también el Reglamento de la Corte, cuyo art. 2, letra e), llama *juez titular* a cualquier juez elegido de acuerdo con los artículos 53 y 54 de la Convención.

²⁷⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Otros tratados» objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 1, párrafo 19.

²⁷⁸ *Ibidem*.

i. Los jueces titulares.- Según lo dispuesto por el art. 52 de la Convención, los jueces ordinarios o titulares son elegidos, *a título personal*, entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales, o del Estado que los proponga como candidatos. No hay requisitos de edad ya sea para acceder a la Corte o para retirarse de ella.

De manera semejante a la fórmula empleada por la Convención Americana, otros tribunales internacionales, como la Corte Internacional de Justicia o la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, requieren –para integrar los mismos– reunir *alternativamente* las condiciones requeridas para desempeñar las más elevadas funciones judiciales en sus respectivos países o ser juristas de reconocida competencia; porque, como podrá apreciarse, estas cualidades no necesariamente van de la mano pues las condiciones intelectuales o académicas de una persona no siempre son suficientes para acceder a la judicatura a nivel nacional. No obstante, en el caso que nos ocupa es indispensable tener competencia en materia de derechos humanos y, además, reunir las condiciones indispensables para acceder a las más elevadas funciones judiciales del Estado del cual se es nacional o del que lo propone.

Al señalar que los jueces son elegidos en su capacidad personal, se ha querido destacar su independencia de los Estados partes y, aunque ello no se diga expresamente en la Convención, la circunstancia de que ellos no pueden solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno o autoridad estatal o de otro tipo; en realidad, el requisito más importante para acceder a la condición de magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es estar en capacidad de ofrecer garantías de independencia fuera de toda sospecha.

A diferencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, o de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, que no requieren que sus magistrados sean nacionales de alguno de los Estados partes, para ser juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es necesario ser nacional de alguno de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos. Pero, además de las condiciones personales que debe reunir cada candidato, se ha previsto que no pueda haber simultáneamente dos jueces de la misma nacionalidad en el seno de la Corte; sin embargo, esta circunstancia no debe interpretarse en el sentido de que pueda afectar la independencia de los jueces del Estado del cual éstos sean nacionales pues, en principio,²⁷⁹ ella no está orientada a asegurar la *representación* de diversos Estados, sino que a permitir una más amplia participación de

279 Y sin perjuicio de que la institución del juez *ad hoc* pueda sugerir algo diferente.

juristas de distintas nacionalidades, teniendo en cuenta el conjunto de los Estados y las distintas regiones del continente.²⁸⁰

1) *El mecanismo de selección.*-Atendiendo a los propósitos de la Convención, y a fin de asegurar la absoluta idoneidad e independencia de los elegidos, el mecanismo de selección de los jueces debería ser un aspecto de la mayor trascendencia dentro del sistema.

Los jueces de la Corte son elegidos, en votación secreta y por mayoría absoluta de votos de los Estados partes en la Convención,²⁸¹ en la Asamblea General de la OEA, de una lista de candidatos propuesta por esos mismos Estados. La primera elección de los jueces de la Corte se realizó en mayo de 1979, resultando electos Thomas Buergenthal (nacional de Estados Unidos, propuesto por Costa Rica), Máximo Cisneros (de Perú), Huntley Eugene Munroe (de Jamaica), César Ordóñez (de Colombia), Rodolfo Piza Escalante (de Costa Rica), Carlos Roberto Reina (de Honduras), y Rafael Urquía (de El Salvador).

Cada uno de los Estados miembros puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro Estado miembro de la OEA; de hecho, en la primera elección Costa Rica propuso el nombre de Thomas Buergenthal, nacional de Estados Unidos. En todo caso, cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos debe ser nacional de un Estado distinto del que la propone. En la práctica, al igual que en la elección de los miembros de la Comisión, la regla es que cada Estado propone sólo a un candidato —o a ninguno— lo cual impide contar con un amplio abanico de posibilidades como es el espíritu de la Convención. A diferencia del mecanismo de selección previsto en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, cuyos candidatos no son propuestos directamente por los Estados sino por «los grupos nacionales de la Corte Permanente de Arbitraje»,²⁸² la Convención Americana de Derechos Humanos no ha contemplado la intervención de entes no estatales²⁸³ en la presentación de candidaturas.

280 Comparar con el art. 9 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que dispone que «en toda elección, los electores tendrán en cuenta no sólo que las personas que hayan de elegirse reúnan individualmente las condiciones requeridas, sino también que en el conjunto estén representadas las grandes civilizaciones y los principales sistemas jurídicos del mundo.»

281 A diferencia de los miembros de la Comisión, en cuya elección participan todos los Estados miembros de la OEA. La razón de ser de esta diferencia de trato radica en la circunstancia de que la Comisión es un órgano de la OEA (al que la Convención le encomienda determinadas funciones), mientras que la Corte es un órgano meramente convencional, sin perjuicio de las funciones que pueda desempeñar respecto de los Estados no partes en la Convención.

282 Cfr. el art. 4 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

283 Tales como instituciones académicas u organizaciones no-gubernamentales de derechos humanos.

Con el propósito de confeccionar una lista de candidatos, seis meses antes de la celebración del período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA previa a la terminación del mandato para el cual fueron elegidos los jueces de la Corte, el Secretario General de la OEA debe pedir por escrito a cada Estado parte en la Convención que presente sus candidatos dentro de un plazo de noventa días; con los candidatos así propuestos, el Secretario General prepara una lista en orden alfabético de los mismos y la comunica a los Estados partes por lo menos con treinta días de anticipación a la sesión de la Asamblea General de la OEA. Cuando se trate de llenar vacantes que no correspondan a la terminación del período normal de uno de los jueces, estos plazos pueden reducirse prudencialmente, a criterio del Secretario General de la OEA.

Los jueces de la Corte son elegidos para un período de seis años y sólo pueden ser re-elegidos una vez; de acuerdo con el art. 5, nº 2, del Estatuto de la Corte, el mandato de cada uno de los jueces se cuenta a partir del primero de enero del año siguiente al de su elección, y se extiende hasta el 31 de diciembre del año en que se cumpla el mismo.

Al igual que sucede con los miembros de la Comisión, se ha previsto la renovación escalonada de los integrantes de la Corte, de manera que el mandato de tres de los jueces designados en la primera elección (elegidos por sorteo de entre esos siete jueces) debía expirar al cabo de tres años. En esta forma se permite la renovación parcial de la Corte cada tres años y, al asegurar que por lo menos una parte de sus integrantes (3 o 4 jueces, según el caso) no serán sustituidos en forma inmediata, se garantiza un cierto grado de continuidad en la composición del tribunal y en el trabajo que éste está desarrollando.

2) *La prolongación del mandato.*- Aunque, en principio, los jueces permanecen en funciones sólo hasta el término de sus respectivos mandatos, según el art. 54, nº 3, de la Convención, ellos deben seguir conociendo de los casos a que ya se han abocado y que se encuentren en estado de sentencia, a cuyos efectos no serán sustituidos por los nuevos jueces elegidos por la Asamblea General de la OEA. Sin embargo, hay que hacer notar que existe una discrepancia importante entre las distintas versiones de la norma que comentamos y que ya ha sido objeto de controversia en el seno de la Corte; efectivamente, mientras que los textos de la Convención en español y portugués señalan que los jueces que concluyan sus mandatos seguirán conociendo los *casos que se encuentren en estado de sentencia*, las versiones en inglés y francés expresan que tales jueces seguirán conociendo los *casos que se encuentren pendientes*. De acuerdo con la primera versión, los jueces cuyo mandato ya ha concluido sólo estarían habilitados para seguir conociendo de aquellos casos en que no existe ninguna actuación procesal pendiente, faltando únicamente deliberar, decidir, y emitir la sentencia; por el

contrario, la segunda versión supone un asunto que ha sido sometido al conocimiento de la Corte –con una determinada composición– y que se encuentra en cualquier etapa procesal.

En el caso **Neira Alegría y otros** la Corte tuvo ocasión de pronunciarse sobre las divergencias que, en esta materia, existen entre uno y otro texto. Al interpretar el sentido y alcance de la norma contenida en el art. 54, párrafo 3, de la Convención, la Corte recurrió a los trabajos preparatorios de la misma, observando que en ellos se señaló que los jueces seguirían conociendo de los asuntos a los que ya se hubieren abocado mientras se substanciaba el respectivo proceso, y que la actual versión en español de la disposición ya citada apareció por primera vez en un texto preparado por la *Comisión de Estilo*, sin que el mismo fuera objeto de debate, por lo que la Corte presume que la expresión *en estado de sentencia* tendría el mismo alcance que *mientras se sustancia el respectivo proceso*.²⁸⁴ La Corte consideró que el *objeto y fin* de esta disposición era evitar que, debido a la sucesión entre jueces, se produjeran traumatismos en el procedimiento, los cuales ocurrirían cada vez que se reemplazara a los jueces que se encontraran en plena diligencia judicial.²⁸⁵ En apoyo de su tesis, la Corte también invocó, por analogía, el texto del art. 19, párrafo 3, del Reglamento de la Corte, que señala que cuando por cualquier causa un juez no esté presente en alguna de las audiencias o actos del proceso, la Corte podrá decidir su inhabilitación para continuar conociendo del caso; a juicio del tribunal, esta regla enunciaría un principio según el cual, en aras de la equidad para con los litigantes y la eficacia judicial, en lo posible únicamente los jueces que hubieren participado en todas las etapas del proceso deberían dictar el fallo en ese caso.²⁸⁶ Asimismo, la Corte también cita en su respaldo la regla del art. 27, párrafo 3, de su Reglamento, que dispone que las excepciones preliminares no suspenden el procedimiento sobre el fondo, y que tiene como fin asegurar que el procedimiento no se vea retrasado, como sucedería si los nuevos jueces vinieran a desplazar a quienes ya están familiarizados con el asunto pero cuyos mandatos han vencido.²⁸⁷

La Corte también ha aplicado esta disposición a la interpretación de sentencias a que se refiere el art. 67 de la Convención porque, de acuerdo con los principios generales de Derecho procesal, un asunto contencioso no puede considerarse concluido sino hasta que el fallo se cumpla totalmente y, por analogía, el tribunal concluyó que debía seguir interviniendo en un caso que se encontraba en estado de ejecución de la sentencia, más aún cuando la propia Corte había

284 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, resolución de 29 de junio de 1992 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 24.

285 Cfr. *ibíd.*, párrafo 26.

286 Cfr. *ibíd.*, párrafo 18.

287 Cfr. *ibíd.*, párrafo 19.

resuelto que supervisaría el cumplimiento del pago de la indemnización acordada y sólo después archivaría el expediente.²⁸⁸

Aunque sólo sea por vía analógica, es interesante observar que la interpretación que hace la Corte de esta disposición es coincidente con la contenida en el art. 13 nº 3 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que indica que, aún después de reemplazados, los jueces continuarán conociendo de los casos que hubieren iniciado, hasta su terminación; asimismo, dicha interpretación concuerda con el art. 40, párrafo 6, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que dispone que, después de su sustitución, los jueces continuarán conociendo de los asuntos que ya les habían sido encomendados.

Por otra parte, la circunstancia de que el mandato de los jueces se prolongue hasta que se decidan los casos a que ya se hubieran abocado y que se encuentren en estado de sentencia requiere precisar qué se entiende por *'caso'* en este contexto. Para determinar el verdadero alcance de esta disposición no se puede perder de vista que, de acuerdo con ella, la regla general es que los jueces permanecerán en funciones hasta el término de su mandato, y sólo excepcionalmente éste se prolongará para decidir casos que reúnan características muy precisas; en nuestra opinión, particularmente cuando lo que está en discusión es un asunto que debe resolverse de manera previa a la decisión sobre los méritos de la demanda y que requiere un pronunciamiento especial, esta expresión se refiere únicamente a la cuestión que está pendiente de decisión y no necesariamente *al caso* en su integridad. Este es, efectivamente, el criterio que aplicó el tribunal en el **caso Neira Alegría y otros**, en el cual decidió que los recursos interpuestos en contra de la sentencia –del 11 de diciembre de 1991– que rechazó las excepciones preliminares serían conocidos por la Corte con la integración que tenía al momento de dictarse dicha sentencia, y que los méritos de la demanda serían conocidos por la Corte con su nueva composición, integrada por jueces que asumieron sus cargos el 1 de enero de 1992.²⁸⁹ Además, la propia Corte ha señalado que habría «dos etapas procesales distintas; la de excepciones preliminares y (la) de fondo»;²⁹⁰ y que «la no suspensión del procedimiento sobre el fondo no afecta la naturaleza distinta y separada de la etapa de excepciones preliminares.»²⁹¹

288 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria, sentencia de 17 de agosto de 1990 (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 12.

289 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, resolución del 29 de junio de 1992.

290 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales*, resolución de 17 de mayo de 1995, párrafo 1 de la parte considerativa, *Caso Castillo Páez*, resolución de 17 de mayo de 1995, párrafo 1 de la parte considerativa, y *Caso Loayza Tamayo*, resolución de 17 de mayo de 1995, párrafo 1 de la parte considerativa.

291 *Ibid.*, párrafo 2 de la parte considerativa de las respectivas resoluciones.

No obstante las decisiones antes citada, esta materia se planteó nuevamente en el **caso Genie Lacayo**, el cual fue sometido a la Corte el 6 de enero de 1994, año en el que expiraba el mandato de tres de sus integrantes. El 21 de marzo de 1994 el gobierno de Nicaragua había opuesto excepciones preliminares, para cuyo examen la Corte convocó a una audiencia pública que se realizó el 18 de noviembre de 1994; aplicando el art. 54 nº 3 de la Convención, dichas excepciones fueron decididas el 27 de enero de 1995, con la composición que la Corte tenía al 31 de diciembre del año anterior, rechazándolas todas, salvo la relativa al agotamiento de los recursos internos, cuya decisión se dejó para ser resuelta junto con el fondo del asunto,²⁹² lo que la diferencia de la situación planteada en el **caso Neira Alegría y otros**. Luego de dictada la sentencia sobre excepciones preliminares, uno de los nuevos integrantes de la Corte —el juez Antonio Cançado Trindade— dirigió una comunicación al Presidente de la misma solicitando que la Corte, «con la actual composición,» adoptara una resolución sobre la cuestión previa de su composición para el conocimiento del fondo del **caso Genie Lacayo**.²⁹³

El planteamiento del juez Cançado Trindade nuevamente requería distinguir entre la composición de la Corte para el conocimiento de las excepciones preliminares —cuestión que ciertamente correspondía a la Corte con la composición que tenía al momento de la audiencia pública—, y su integración para los efectos de conocer del fondo del asunto, cuestión que —sin perjuicio de haber recibido la contestación a la demanda con fecha 23 de mayo de 1994—, aún no había sido examinada por el tribunal. Pero, en esta ocasión, al contrario de lo que se había resuelto en el **caso Neira Alegría y otros**, teniendo en cuenta que la sentencia sobre excepciones preliminares había diferido la decisión de una de las excepciones opuestas para ser resuelta junto con el fondo, la Corte sostuvo que los jueces que decidieron sobre las excepciones preliminares eran los llamados a integrar el tribunal para la decisión tanto del fondo como de la excepción preliminar que se había unido a éste.²⁹⁴ En nuestra opinión, si el tribunal todavía no había entrado a conocer los méritos de la demanda —aunque ya se había presentado la contestación a la misma— a fin de dar estricta aplicación a la disposición que señala que los jueces permanecerán en funciones hasta el término de sus mandatos, y que los nuevos jueces les sustituirán a partir del 1 de enero del año

292 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 2 de la parte dispositiva.

293 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Resolución del 18 de mayo de 1995 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párrafo 1.

294 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, resolución del 18 de mayo de 1995 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párrafos 6 y 7 de la parte considerativa, y párrafo 2 de la parte resolutive.

siguiente al de su elección, lo razonable hubiera sido que la Corte, integrada con los jueces recién incorporados, fuera la que se abocara al examen de la demanda y que decidiera, como cuestión previa, la excepción preliminar pendiente, en cuanto ésta se había unido al fondo de la controversia.

Si las excepciones preliminares deben ser resueltas como cuestión previa, la situación planteada en el caso **Genie Lacayo** subraya la conveniencia de que ellas sólo excepcionalmente, y con la debida fundamentación, se unan al examen de la cuestión de fondo planteada en la demanda. Porque si, en el caso que comentamos, la Comisión había examinado minuciosamente la aplicación de la regla del agotamiento de los recursos internos, señalando que concurrían por lo menos dos de las tres excepciones previstas por la Convención,²⁹⁵ la sentencia que unió dicha excepción a la consideración de los méritos de la demanda debió sustentar mejor su decisión, sin limitarse a afirmar que los hechos objeto de la demanda tenían que ver con la administración de justicia y que, por lo tanto, estaban íntimamente vinculados con los recursos internos.²⁹⁶ Además, las necesidades de transparencia en un tribunal de este tipo hacen que el cumplimiento de este requerimiento sea imperioso si, como se señala en la resolución del 18 de mayo de 1995, con anterioridad a la adopción de la sentencia sobre excepciones preliminares y anticipándose a la misma, la Corte había decidido —con fecha 18 de noviembre de 1994— que, con la composición que tenía en esa fecha, seguiría conociendo tanto de las excepciones preliminares como del fondo, en el supuesto de que alguna excepción preliminar se uniera al mismo;²⁹⁷ en realidad, esa decisión prejuzgó sobre las excepciones preliminares pendientes y sobre el contenido de la sentencia que, sobre esta materia, dictó dos meses después, cuando ya se había instalado la Corte con su nueva composición, incorporando a los jueces recientemente electos.²⁹⁸ Según la opinión del juez Cançado Trindade —que ciertamente compartimos—, las partes tienen derecho a conocer los criterios que han guiado a la Corte en la determinación de su integración.²⁹⁹

295 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/93, de 1993, párrafos 5.5, 5.17, 5.29, 5.31, y 5.32, citado en el párrafo 12 del voto salvado del Juez Antonio Cançado Trindade a la resolución de la Corte en el *Caso Genie Lacayo, resolución del 18 de mayo de 1995 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*.

296 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 29 de la parte considerativa.

297 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, resolución del 18 de mayo de 1995 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párrafo 7 de la parte considerativa.

298 Cfr. el párrafo 3 del voto salvado del juez Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Resolución del 18 de mayo de 1995 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*.

299 Cfr. *ibíd.*, párrafo 5.

Con el propósito de resolver algunos de los problemas que derivan de la integración de la Corte en el curso de las distintas etapas de un caso ante el tribunal, éste adoptó una decisión de carácter general, que pudo haberse incorporado en el Reglamento. Mediante esta resolución, la Corte ratificó el criterio sostenido en el **caso Neira Alegria y otros**, en el sentido que el conocimiento de las excepciones preliminares y el conocimiento del fondo de un asunto constituyen etapas separadas del mismo, y que el mismo criterio es aplicable a la determinación de las reparaciones e indemnizaciones así como a la supervisión del cumplimiento de las sentencias, ya que también constituyen etapas nuevas y distintas del proceso, posteriores a la sentencia sobre el fondo del asunto; por consiguiente, la citada resolución dispone que todo lo relativo a la determinación de reparaciones e indemnizaciones, así como a la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte, compete a los jueces que la integren en el momento de tomarse las decisiones correspondientes.³⁰⁰ Según el juez Fix-Zamudio, en una opinión que compartimos, aunque esta resolución contribuye a la celeridad del procedimiento, desde el punto de vista conceptual, «no puede afirmarse que el procedimiento relativo a la fijación de reparaciones e indemnizaciones pueda desvincularse del fondo del asunto en el cual se establece la condena respectiva.»³⁰¹

3) *La provisión de vacantes.*- Sin duda, la composición de la Corte se puede ver afectada debido al fallecimiento de uno de sus miembros, la renuncia de uno de ellos, su incapacidad para el ejercicio de las funciones propias del cargo, o la cesación en el cargo como consecuencia de una incompatibilidad sobreviniente.³⁰² En cualquiera de estos casos, el cargo vacante deberá llenarse de acuerdo con las normas previstas por la Convención y el Estatuto de la Corte.

La renuncia de un juez debe ser presentada por escrito al Presidente de la Corte y será efectiva cuando haya sido aceptada por la Corte, en cuyo caso el Presidente del tribunal deberá notificar dicha circunstancia al Secretario General de la OEA para los efectos consiguientes.³⁰³

La incapacidad de un juez para el ejercicio de sus funciones debe ser determinada por la propia Corte y, en caso afirmativo, el Presidente del tribunal debe notificar la declaración de incapacidad al Secretario General de la OEA, para que éste adopte las medidas que sea pertinentes.³⁰⁴

300 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de septiembre de 1995, párrafos 2, 3, 4, y 5 de la parte considerativa, y parte resolutive de la misma.

301 Voto individual concurrente del juez Fix-Zamudio, en Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de septiembre de 1995.

302 Cfr. el art. 18, párrafo 3, del estatuto de la Corte.

303 Cfr. el art. 21, párrafos 1 y 3, del Estatuto de la Corte.

304 Cfr. el art. 21, párrafos 2 y 3, del Estatuto de la Corte.

Según el art. 54, nº 2, de la Convención, el juez elegido para reemplazar a otro cuyo mandato no ha expirado, sólo completará el período de éste, disposición que es reiterada por el art. 5, nº 1, del Estatuto de la Corte. En el mismo sentido, el art. 8, nº 3, del Estatuto de la Corte, señala que en caso de vacantes que se produzcan, ya sea por la muerte o renuncia de un juez, antes de que expire su mandato, quien sea elegido para reemplazar al causante de dicha vacante sólo completará el período para el que este último fue elegido.³⁰⁵

Desde el mismo momento en que fue establecido el tribunal, éste ha experimentado la necesidad de suplir varias vacantes, ya sea como consecuencia de incompatibilidades sobrevinientes o del fallecimiento de alguno de sus magistrados. En efecto, inmediatamente después de la primera elección de jueces de la Corte, en mayo de 1979, se presentó una situación curiosa cuando Rafael Urquía (nacional de El Salvador), que había sido electo magistrado, renunció al cargo antes de su juramentación, dando lugar, en octubre de 1979, a la elección de Pedro Nikken (nacional de Venezuela) para sustituirlo.

Durante el decimonoveno período ordinario de sesiones de la Corte (el cual se celebró del 18 al 29 de julio de 1988), el juez Jorge Hernández Alcerro comunicó a la Corte su renuncia, en vista de que había sido designado Embajador de Honduras en Estados Unidos, cargo que era incompatible con sus funciones de juez, la cual fue aceptada, dando lugar a la designación por la Asamblea General de la **OEA**, celebrada en noviembre de 1988, de Policarpo Callejas Bonilla (nacional de Honduras), para que completara el mandato para el cual había sido designado el magistrado renunciante; poco después, el 9 de enero de 1990, la Corte sesionó extraordinariamente con el propósito de aceptar la renuncia –a partir del 1 de marzo de 1990– de su juez y Presidente, Héctor Gros Espiell, quien había sido designado Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, y para completar cuyo mandato la Asamblea General de la **OEA** designó, en junio de 1990, a Julio Barberis (nacional de Argentina). Más recientemente, con motivo de la designación de la juez Sonia Picado como embajadora de Costa Rica ante el gobierno de los Estados Unidos, en el XV período extraordinario de sesiones de la Corte, celebrado del 19 al 22 de junio de 1994, la Corte conoció la renuncia de la juez Picado, de fecha 16 de junio de 1994 (faltando menos de un año para la conclusión de su mandato), la cual le fue aceptada, en atención a la incompatibilidad del nuevo cargo que asumía con sus funciones de juez del tribunal, notificando al Secretario General de la **OEA** para los fines consiguientes.

Hasta la fecha, por lo menos en dos ocasiones se han producido vacantes debidas al deceso de algún magistrado; la primera de ellas se presentó en el

305 También es interesante observar que, de acuerdo con la práctica de los Estados, cuando se trata de llenar una vacante producida antes de la expiración del mandato de un juez, se aprueba la designación del candidato postulado por el Estado del cual era nacional el juez que causó dicha vacante.

curso de 1982, debido al fallecimiento del juez César Ordóñez Quintero (nacional de Colombia), para llenar cuya vacante la Asamblea General de la OEA, en su duodécimo período ordinario de sesiones, celebrado en Washington del 15 al 21 de noviembre de 1982, designó a Rafael Nieto Navia (nacional de Colombia). La institución que comentamos nuevamente encontró aplicación, con motivo del fallecimiento, el 21 de noviembre de 1991, del juez Orlando Tovar Tamayo (nacional de Venezuela); para sucederlo y completar su período, la Asamblea General de la OEA designó, en su reunión de Nassau, Bahamas, en mayo de 1992, a Asdrúbal Aguiar (también de Venezuela).

Respecto de vacantes causadas por incompatibilidades sobrevinientes, en febrero de 1994, y faltando menos de un año para concluir su mandato, el juez Asdrúbal Aguiar asumió funciones ejecutivas, como Gobernador del Distrito Federal de Caracas, sin que la Corte declarara la vacante del cargo por incompatibilidad de funciones. Aunque el Secretario de la Corte le solicitó la renuncia a su condición de magistrado, en ausencia de una renuncia expresa por parte del juez Aguiar, y a falta de una declaración de haber cesado en el cargo por incompatibilidad de funciones –que era lo procedente–, el citado magistrado fue convocado al XV período extraordinario de sesiones que celebró la Corte del 19 al 22 de junio de 1994; el juez Aguiar se excusó telefónicamente y no asistió al referido período de sesiones, por entender que había una incompatibilidad sobreviniente.³⁰⁶ Sin embargo, el juez Aguiar no fue convocado al siguiente período ordinario de sesiones, celebrado entre el 16 de noviembre y el 11 de diciembre de 1994, y en el Informe Anual de la Corte correspondiente a ese año, en una nota al pie de página, se indica que este magistrado se habríaseparado de la Corte el 2 de febrero de 1994, por haber aceptado un cargo incompatible con tal condición.³⁰⁷

ii. Los jueces 'ad hoc'.- En cuanto los jueces son elegidos en su capacidad personal, el juez que sea nacional de alguno de los Estados partes en un caso sometido a la Corte conserva su derecho a conocer del mismo, con la única limitación prevista en el art. 4, N° 3, del Reglamento de la Corte, que le impide presidirla en ese caso; esta disposición fue aplicada por primera vez en el caso **Caballero Delgado y Santana**, en que el juez Rafael Nieto Navia, entonces Presidente de la Corte, cedió la presidencia para el conocimiento del mismo.³⁰⁸

306 Esta información fue gentilmente proporcionada al autor de estas líneas, de manera verbal, por el propio Asdrúbal Aguiar.

307 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1994*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 6.

Pero la nacionalidad no constituye, por sí sola, un motivo suficiente para recusar a un juez por falta de imparcialidad.

Sin embargo, la composición de la Corte puede verse alterada en el caso de que uno de sus miembros fuere nacional de un Estado parte en la controversia y no hubiere un juez nacional de otro Estado parte, caso en el cual este último puede designar a una persona de su elección (no necesariamente nacional de ese Estado) para que integre la Corte en calidad de juez *ad hoc*; asimismo, si entre los jueces llamados a conocer del caso ninguno de ellos fuere de la nacionalidad de los Estados partes en la controversia, cada uno de éstos podrá designar a un juez *ad hoc*, el que en todo caso debe cumplir con los mismos requisitos pertinentes para ser designado como juez titular de la Corte. En el caso de que varios Estados partes tuvieran un mismo interés en el caso, constituyendo una de las partes en el proceso, ellos se considerarán como una sola parte y –de ser necesario– tendrán derecho a designar a un solo juez *ad hoc*, siendo la Corte la que decida en casos de duda. En cualquiera de las situaciones antes descritas, el designado deberá reunir las mismas condiciones señaladas por la Convención para los jueces ordinarios o titulares. Sobre este particular, la Corte ha expresado que la naturaleza del juez *ad hoc* es semejante a la de los demás jueces de la Corte Interamericana, en el sentido de no representar a un determinado gobierno, de no ser su agente, y de integrar la Corte a título personal.³⁰⁹

Esta institución ha sido copiada del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, y no es frecuente encontrarla en otros tribunales internacionales. En la composición de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas –ahora, la Unión Europea– no se contempla la figura del juez *ad hoc*; si bien es cierto que el número de sus jueces es –en principio– el reflejo del número de Estado miembros de la Comunidad Europea, y que cuando se reúne en pleno puede contar con jueces nacionales de cada uno de los Estados partes,³¹⁰ ello no está absolutamente garantizado respecto de los Estados partes en una controversia, especialmente si se considera que la Corte desarrolla gran parte de su trabajo dividida en salas. Además, los propios tratados comunitarios disponen que «una parte no podrá invocar la nacionalidad de un juez o la ausencia en la Corte o en una de

308 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, excepciones preliminares, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 8.

309 Cfr., Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 11 de septiembre de 1995, *Caso Paniagua Morales y otros*, párrafo 1 de la parte considerativa.

310 Aunque esa composición se presente en la práctica, hay que observar que, en estricto Derecho, ella es una mera posibilidad teórica pues, para ser juez de la Corte de las Comunidades Europeas, no se requiere ser nacional de alguno de sus Estados partes.

sus Salas de un juez de su nacionalidad para pedir la modificación de la composición de la Corte o de una de sus Salas.»³¹¹

Por otro lado, si bien la figura del juez *ad hoc* ha sido recogida por el art. 43 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, es bueno recordar que el tribunal instaurado por éste —a diferencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos— está conformado por un número de magistrados igual al número de países miembros del Consejo de Europa, pero que contempla la posibilidad de que entre sus integrantes no haya nacionales de todos los Estados partes en la Convención.

1) *Su justificación.*— Como quiera que sea, los jueces *ad hoc* constituyen un vestigio indeseable del arbitraje, que se ha enquistado en algunos tribunales internacionales, confundiendo la función diplomática y conciliadora del árbitro con la estrictamente jurisdiccional que corresponde a un magistrado.³¹² Sin duda, una institución de esta naturaleza podría encontrar justificación en la Corte Internacional de Justicia, la cual está llamada a resolver disputas en que los litigantes son Estados soberanos e iguales en derechos; es en este contexto, y refiriéndose precisamente a la Corte Internacional de Justicia, que Thomas M. Franck ha sugerido que un juez proveniente de una de las partes en una controversia no debería participar en el conocimiento de ese caso y que, *de lo contrario*, su presencia debería equilibrarse mediante la designación de un juez *ad hoc* para evitar una ventaja inaceptable.³¹³

En el caso de la Corte Internacional de Justicia, esta figura ha sido concebida para mantener el equilibrio procesal entre las partes que, como ya se expresó, sólo pueden ser Estados soberanos e iguales en derechos; en tal sentido, el art. 31 de su Estatuto dispone que los magistrados de la misma nacionalidad de cada

311 Cfr. los arts. 16, N° 4, del Tratado de la Comunidad Económica Europea, 19 del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, y 16 del Tratado de la Comunidad Europea de Energía Atómica.

312 Según Elihu Root, «ha sido una práctica generalizada para los árbitros actuar no como jueces decidiendo cuestiones de hecho y de Derecho, sobre la base de lo que consta en el expediente ante ellos y bajo un sentimiento de responsabilidad judicial, sino como negociadores procurando un arreglo de la cuestión sometida ante ellos de acuerdo con las tradiciones y costumbres diplomáticas, y sometido a todas las consideraciones e influencias que puedan ejercer los agentes diplomáticos. Los dos métodos son radicalmente diferentes, proceden de diferentes obligaciones y patrones de honorabilidad asociados a ella, y con frecuencia conducen a resultados diametralmente diferentes.» *Instructions to the American Delegates to the Hague Conference*, May 31, 1907, 1907, *Foreign Relations of the United States*, at 1128, 1135, citado por W. Michael Reisman, *Has the International Court Exceeded its Jurisdiction?*, en *American Journal of International Law*, 80, N° 1, January 1986, p.134.

313 Cfr. *Judging the World Court*, Priority Press Publications, New York, 1986, p. 69. Sin embargo, incluso en el marco de la Corte Internacional de Justicia la institución del juez *ad hoc* ha sido duramente criticada; cfr., en este sentido, José María Ruda, *Presente y Futuro del Tribunal Internacional de Justicia*, Universidad de Granada, Granada, 1990, p.35.

una de las partes litigantes conservarán su derecho a participar en la vista del negocio de que conoce la Corte y que, si en el conocimiento de ese asunto la Corte incluyere un magistrado de la nacionalidad *de una de las partes*, cualquier otra parte podrá designar a una persona de su elección para que tome asiento en calidad de magistrado; asimismo, el artículo antes citado expresa que si la Corte no incluyera entre sus magistrados a ninguno *de la nacionalidad de las partes*, cada una de ellas podrá designar a una persona para que tome asiento en calidad de magistrado. Como se puede apreciar, el art. 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no ha hecho sino transcribir, casi literalmente, los párrafos 1, 2, y 3 del art. 31 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que tiene vigencia en un contexto marcadamente diferente, diseñado para asegurar los intereses de los Estados (incluyendo el respeto al principio de la igualdad soberana de los Estados) y no los derechos fundamentales de los individuos.³¹⁴ En consecuencia, es en el marco de disputas entre Estados –y refiriéndose al Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional– que se ha señalado que los países no sentirían completa confianza en las decisiones de la Corte en un caso que les atañe, si ella no incluye *un juez de la nacionalidad de la otra parte*.³¹⁵

En realidad, la figura del juez *ad hoc* no tiene ningún sentido en el campo de los derechos humanos, especialmente cuando se trata de pronunciarse sobre denuncias que, al menos inicialmente, han sido formuladas por el individuo en contra de un Estado, independientemente de que a ese individuo no se le reconozca la condición de parte en el procedimiento ante el tribunal; al no conferir a la Comisión un derecho semejante (como intermediaria del individuo ante la Corte), su presencia contraviene el propósito mismo de la institución, que es procurar la igualdad de las partes y no proporcionar una ventaja para el Estado demandado.

Como parte de un sistema de protección de los derechos humanos, la institución del juez *ad hoc* resulta, a simple vista, reprochable e inconveniente; porque si la Corte es un órgano judicial, y sus miembros son elegidos en su capacidad personal, debiendo actuar con absoluta independencia e imparcialidad, parece inaceptable que un Estado parte pueda designar a un juez de su elección para conocer de la controversia y participar en la adopción de una

314 Además, resulta interesante observar que, incluso en el marco de procedimientos incoados ante la Corte Internacional de Justicia, los Estados partes en dicho proceso no siempre han ejercido este derecho. Por ejemplo, en el caso *del Templo de Preah Vihear*, ni Cambodia ni Tailandia designaron jueces *ad hoc*.

315 Cfr. Comité Informal Inter-Aliado, Informe del Proyecto de Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional, párrafo 39, citado por el juez Montiel Argüello en su voto disidente en la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 11 de septiembre de 1995, *Caso Paniagua Morales y otros*, párrafo 3 del voto disidente.

decisión, que se supone debe ser el resultado de una evaluación imparcial de los argumentos de hecho y de Derecho. Aunque es cierto que la presencia de un juez nacional del Estado parte en la controversia sometida a la Corte puede aportar sus conocimientos del Derecho y del sistema jurídico del Estado que lo propone, tal ventaja tiene una importancia muy reducida cuando el Derecho aplicable es el Derecho internacional y no el Derecho interno; además, ese mismo objetivo se logra –de manera más transparente– con la intervención de un abogado en el curso del procedimiento. En el dominio de la protección internacional de los derechos humanos –que ha sido diseñada para asegurar el respeto de la dignidad individual–, la Corte no puede modificar su composición para prestar mayor atención a los intereses o percepciones del Estado demandado, pues eso compromete su independencia e imparcialidad.³¹⁶

Por otra parte, aunque la persona elegida sea moralmente irreprochable, y aunque de hecho los jueces *ad hoc* puedan eventualmente decidir en contra de los intereses de la parte que los designó, el origen de ese juez *ad hoc* –designado directamente por un Estado involucrado– puede poner en duda su ecuanimidad y su independencia respecto de una de las partes en la controversia; si a lo anterior se agrega la mera posibilidad de que ese juez pueda transmitir información u orientación al Estado que lo ha designado, lo que se verá afectado es la transparencia y rectitud del procedimiento judicial, además de la integridad e idoneidad moral de quien ha sido llamado a servir como juez.

2) *Su procedencia.* - Pero la circunstancia de que esta institución haya sido copiada del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia también tiene relevancia respecto de las condiciones en que ella es procedente en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, una estricta interpretación del art. 55 –números 2 y 3– de la Convención supone la intervención de por lo menos dos Estados, y permite a un Estado parte en la controversia designar a un juez *ad hoc* solamente cuando uno de los jueces llamados a conocer del caso sea de la nacionalidad *de otro Estado parte en el caso*; en consecuencia, se excluye el ejercicio de esta facultad cuando el único Estado involucrado es el Estado denunciado. Sin embargo, a pesar del claro tenor literal de la Convención y del propio Estatuto de la Corte, en todos los casos sometidos a este tribunal hasta la fecha de escribir estas líneas (junio de 1999), los cuales no han sido el resultado de denuncias inter-estatales sino de peticiones individuales que la Comisión ha considerado conveniente someter a la Corte, siempre que no

316 Cfr., en este sentido, el voto razonado del juez Cançado Trindade, párrafo 4, en Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 11 de septiembre de 1995, *Caso Paniagua Morales y otros*.

ha habido un nacional del Estado denunciado entre los miembros del tribunal, se le ha invitado a que proceda a designar un juez *ad hoc*.³¹⁷ Ese error no se puede perpetuar.

Lo que resulta aún más curioso, y ciertamente lesivo para una recta e imparcial administración de justicia, es que, en los tres primeros casos que se sometieron a la Corte en contra de Honduras, a pesar de que para ese momento la Corte ya incluía entre sus jueces a uno de nacionalidad hondureña –el juez Jorge Hernández Alcerro–, luego de que éste se inhibió de conocer de los mismos, el Presidente de la Corte le comunicó al gobierno de Honduras que, de acuerdo con el art. 10.3 del Estatuto de la Corte, tenía derecho a designar un juez *ad hoc*, para cuyos efectos el gobierno de Honduras designó al abogado Rigoberto Espinal Irías.³¹⁸ Aunque la Convención dispone que el juez que sea nacional de uno de los Estados partes en el caso sometido a la Corte conserva su derecho a conocer del mismo, ella no ha previsto la posibilidad de sustituir temporalmente a uno de los integrantes del tribunal por otro de la misma nacionalidad en caso de excusa o inhibición; en consecuencia, y sin perjuicio de las consideraciones de otra naturaleza que pudiera haber, la decisión de la Corte no se fundó en ninguna justificación de orden jurídico.

Una situación similar a la anterior, que le ofreció a la Corte una excelente oportunidad para dar un giro de 180 grados en una práctica absolutamente reprochable, se presentó en el caso **Cesti Hurtado** en el que, por invitación del Presidente de la Corte, el Estado demandado había designado como juez *ad hoc* al señor David Pezúa Vivanco,³¹⁹ cuando éste renunció a su nombramiento como juez *ad hoc*, por razones de incompatibilidad con su cargo de Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial del Perú,³²⁰ inicialmente la

317 Cfr. el *Caso Cayara*, excepciones preliminares, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 5, en que el gobierno del Perú designó como juez *ad hoc* a Manuel Aguirre Roca, el *Caso Neira Alegría y otros*, excepciones preliminares, sentencia de 11 de diciembre de 1991, párrafo 6, en el cual el gobierno del Perú designó como juez *ad hoc* a Jorge E. Orihuela Iberico, el *Caso Aloeboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 6, y el *Caso Gangaram Panday*, excepciones preliminares, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 6, en que el gobierno de Suriname designó como juez *ad hoc* al Prof. Antonio Cançado Trindade, nacional de Brasil. Sin embargo, es conveniente observar que en estos dos últimos casos la designación recayó en un jurista de una nacionalidad distinta a la del Estado denunciado, quien en ambos casos concurrió con la opinión de la Corte e incluso, en el *Caso Gangaram Panday*, aportó argumentos adicionales para rechazar las excepciones preliminares que había opuesto el Estado que lo propuso. En el *Caso Maqueda*, Argentina no necesitó hacer uso de la invitación formulada por el Presidente de la Corte pues previamente llegó a un arreglo amigable con el denunciante y obtuvo que la Comisión se desistiera de la demanda.

318 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, *Excepciones Preliminares*, Sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 4, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 4, *Caso Godínez Cruz*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 4.

319 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado*, *Excepciones Preliminares*, Sentencia de 26 de enero de 1999, párrafos 15 y 16..

320 Cfr. *ibíd.*, párrafo 25.

Corte dictó una resolución mediante la que dispuso “continuar con el conocimiento del caso con su composición actual.”³²¹ Sin embargo, después de esa decisión trascendental que prescindía del juez *ad hoc* por lo menos en ese caso, casi de inmediato se regresó a la práctica inicial, cuando en la audiencia sobre el fondo, convocada para el 24 de mayo de 1999, se permitió la incorporación del señor Bustamante Belaunde como juez *ad hoc* designado por el Perú.

Una interpretación tan amplia y un uso tan extensivo como el que le ha dado la Corte a la institución del juez *ad hoc* no sólo es contraria a la letra y al espíritu de la Convención sino que, incluso, a la práctica internacional sobre la materia, observada tanto por la Corte Permanente de Justicia Internacional como por la actual Corte Internacional de Justicia, destacando el carácter estrictamente *excepcional* de la admisión de jueces *ad hoc* y la circunstancia de que no se puede dar a esta figura una aplicación más extensa que la expresamente prevista en los textos que la contemplan.³²²

Si se considera que esta práctica beneficia directamente a los Estados, la circunstancia de que, hasta el momento, ella no haya sido objetada por ninguno de los Estados partes en la Convención no resulta en absoluto sorprendente y, por lo mismo, de esa tolerancia no se pueden derivar consecuencias jurídicas que permitan justificarla *a posteriori*; en cuanto a la Comisión, ella no parece haberse percatado de su improcedencia y, si lo ha hecho, tampoco se ha opuesto a su aplicación en situaciones que no corresponden a los supuestos previstos en la Convención. Pero nada de esto exime al tribunal –cuya composición ha cambiado y entre cuyos integrantes hay jueces que no han tenido ninguna responsabilidad en esta práctica errada– de enmendar una interpretación que no corresponde ni con el espíritu ni con la letra de la Convención, o de señalar precisamente las razones en que se funda.

De cualquier forma, el derecho a designar un juez *ad hoc* proporciona una ventaja indebida y contraria al espíritu de la Convención, en el marco de un Derecho diseñado precisamente para proteger al individuo de los órganos del Estado; en este contexto, su función no es mantener un supuesto *equilibrio procesal* entre las partes, puesto que la Comisión no tiene ese mismo derecho. Pero, como la independencia e imparcialidad, además de su dimensión objetiva, también tienen que cuidar las apariencias y, por consiguiente, su percepción subje-

321 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de enero de 1999 en el *Caso Cesti Hurtado*, párrafo 2 de la parte resolutive.

322 Cfr. PCIJ, *Order (Right to appoint judge ad hoc)*, 31 de octubre de 1935, serie A/B, N° 65, pp. 70 y sig., y Corte Internacional de Justicia, *Legal consequences for States of the continued presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council resolution 276 (1970), request for advisory opinion, Order*, del 29 de enero de 1971, p. 13, y opinión consultiva en el mismo caso, del 21 de junio de 1971, pp. 25-27.

tiva en el seno del grupo social, incluso en el caso de controversias entre Estados –y aunque la persona escogida reúna objetivamente todas las condiciones de idoneidad moral y profesional requeridas para ser juez titular– un eventual juez *ad hoc* verá disminuida la percepción subjetiva que se tenga de su independencia e imparcialidad.

En otro orden de ideas, según la práctica de la Corte, el Estado no tendría que pedir o proponer la incorporación de un juez *ad hoc* para que, de ser procedente su designación, así sea declarado por el tribunal y éste pueda entrar a conocer del caso planteado. En efecto, de acuerdo con el art. 18 del Reglamento de la Corte, corresponde al Presidente de la Corte, por medio de la Secretaría, *invitar* a los Estados que tengan derecho a designar un juez *ad hoc* a hacerlo dentro de los treinta días siguientes a la recepción por el agente de esa invitación escrita; si el Estado con derecho a designar un juez *ad hoc* no hiciera uso de este derecho dentro del plazo señalado, de acuerdo con la disposición que comentamos, se considerará que dicho Estado renuncia al ejercicio de esta facultad.

Desde luego, resulta sorprendente que una cuestión de esta envergadura, y que debería ser apreciada por la Corte en pleno, el Reglamento la encomiende sólo a su Presidente; además, aunque corresponde al tribunal determinar en cada caso particular si –sobre la base de la Convención– el Estado tiene *derecho* a designar un juez *ad hoc*, excepto en la fase de reparaciones en el **caso Caballero Delgado y Santana**, en que el mismo tribunal invitó a Colombia a designar un juez *ad hoc* para esa etapa del procedimiento,³²³ hasta la fecha éste no se ha pronunciado sobre la forma como su presidente ha aplicado esta disposición. En realidad, esta práctica se aparta sustancialmente de la seguida por la Corte Internacional de Justicia que, después de recibir la propuesta de designación de un juez *ad hoc* procedente de un Estado parte en una controversia, examina si concurren las condiciones para el ejercicio de este derecho y constata si la persona propuesta reúne los requisitos para ser magistrado, sin que ella pueda asumir sus funciones hasta que reciba la aprobación del tribunal mediante una providencia adoptada expresamente para ese efecto.³²⁴ Por el contrario, Rafael Nieto, que fuera magistrado y presidente del tribunal, ha reconocido que al menos en

323 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 4. Llama la atención que, en este único caso en que la Corte en pleno ha invitado al Estado a designar un juez *ad hoc*, en la fase inicial se había desempeñado como juez Rafael Nieto Navia, nacional de Colombia y que además había sido Presidente de la Corte, y que el Estado designó para ocupar esa función precisamente a Rafael Nieto Navia.

324 Cfr. la opinión de Thomas Buergenthal, en el sentido de que la Corte tiene atribuciones para rechazar como juez *ad hoc* a quien no reúna las condiciones indispensables para asumir dicho cargo. *The Inter-American Court of Human Rights*, en *The American Journal of International Law*, vol. 76, N° 2, 1982, p. 235.

una oportunidad el juez *ad hoc* no habría reunido las condiciones necesarias requeridas por la Convención,³²⁵ sin que se tenga noticia de que –en una materia tan importante como ésta– él o la Corte en pleno hayan exigido el estricto cumplimiento de las disposiciones de la Convención.

Excepcionalmente, la Corte Interamericana tuvo oportunidad de pronunciarse sobre esta materia –aunque sin entrar al fondo de la misma–, en el **caso Paniagua Morales y otros**, con motivo del intento por parte de Guatemala de sustituir, sin ninguna explicación, al juez *ad hoc* previamente designado. En esta ocasión, el tribunal expresó que el juez *ad hoc* Larraondo Salguero ya se había incorporado a la Corte, que inclusive ya había participado en la adopción de una resolución del tribunal en ese caso, y que la Corte desconocía que existiera algún motivo que impidiera al mencionado juez *ad hoc* continuar conociendo del caso, por lo que no podía ser sustituido;³²⁶ asimismo, la Corte hizo notar que la persona propuesta por el Estado para sustituir al juez *ad hoc* previamente había sido designada como asistente de ese mismo Estado para la audiencia pública sobre excepciones preliminares, y que este hecho, por sí solo, representaba una clara causal de incompatibilidad, en virtud del art. 18 letra c) del Estatuto de la Corte, según el cual el ejercicio del oficio de juez de la Corte es incompatible con el de otros cargos o actividades que impidan a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecten su independencia o imparcialidad.³²⁷

En la decisión del asunto sometido a la consideración de la Corte, los jueces *ad hoc* participan en condiciones de plena igualdad con los jueces titulares. Además, de acuerdo con el art. 10 n° 5 del Estatuto de la Corte, los jueces *ad hoc* gozan de las mismas inmunidades y privilegios que los jueces ordinarios, y están sometidos a las mismas responsabilidades y al mismo régimen disciplinario que éstos. Como certeramente ha observado el juez Cançado Trindade, una vez juramentado e integrado a la Corte, el juez *ad hoc* no puede ser removido unilateralmente por una de las partes.³²⁸

iii. Los jueces interinos.– La Convención no previó que el trabajo de la Corte se podía ver entorpecido como consecuencia de la falta de quórum para sesionar; esta circunstancia podría ser el resultado de vacantes que se hayan

325 Cfr. Rafael Nieto Navia, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos*, Rodolfo Cerdas Cruz y Rafael Nieto Loaiza, compiladores, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie Estudios de Derechos Humanos Tomo I, San José de Costa Rica, 1994, p. 260.

326 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 11 de septiembre de 1995, *Caso Paniagua Morales y otros*, párrafo 3 de la parte considerativa.

327 Cfr. *ibíd.*, párrafo 4 de la parte considerativa.

328 Cfr. el Voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, párrafo 2, en Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 11 de septiembre de 1995, *Caso Paniagua Morales y otros*.

producido en el seno de la Corte, debido a renunciaciones, fallecimientos, o incapacidades, que se presenten antes de la expiración normal del mandato de un juez, y faltando menos de un año para la elección de su reemplazante. Para subsanar esta situación e impedir demoras en el trabajo de la Corte, el Estatuto ha incorporado la figura de los *jueces interinos*; aunque la constitucionalidad de esta figura pudiera ser discutible, pues ella no se encuentra contemplada por la Convención, hay que señalar que la misma no fue objetada por los Estados partes al aprobar, en la Asamblea General de la OEA, el Estatuto de la Corte.

En efecto, el art. 6, n° 3, del Estatuto de la Corte³²⁹ dispone que, cuando fuere necesario para preservar el quórum del tribunal, los Estados partes en la Convención, en una sesión del Consejo Permanente de la OEA, a solicitud del presidente de la Corte, pueden proceder a nombrar a uno o más *jueces interinos*, los cuales servirán hasta que sean reemplazados por los jueces elegidos. A fin de facilitar la designación de estos jueces, el Estatuto ha encomendado dicha tarea al Consejo Permanente de la OEA, que se reúne con regularidad, y no a la Asamblea General de la OEA, que se reúne sólo una vez al año.

De acuerdo con el art. 17 del Reglamento de la Corte, los jueces interinos tienen, en principio y salvo las limitaciones expresamente establecidas al momento de su designación, los mismos derechos y atribuciones que los jueces titulares.

b) El régimen de incompatibilidades

La independencia de la magistratura es de la mayor importancia en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; respecto de los tribunales nacionales, el art. 8 de la misma dispone que toda persona tiene derecho a ser oída por un tribunal independiente e imparcial, condiciones cuyo significado ha sido suficientemente desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia,³³⁰ y no podría esperarse menos de una instancia internacional cuya misión es, precisamente, velar por la vigencia de los derechos consagrados en la Convención. En tal sentido este orden de ideas, el sentido de que «es auto-evidente que ningún tribunal internacional podría imponer alguna autoridad moral o legal, a menos que primero se asegurara la independencia e imparcialidad de sus integrantes»,³³¹ es una afirmación de perogrullo, que no debería plantear dudas ni dejar lugar para la discusión.

329 El cual ha sido aprobado por la Asamblea General de la OEA, lo que significa que, en todo caso, ha contado con la aprobación de los partes en la Convención.

330 Cfr., del autor de estas líneas, *Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992, pp. 228-241.

331 Cfr. Haim H. Cohn, *International Fact-Finding Processes*, en *The Review*, International Commission of Jurists, N° 18, junio de 1977, p. 43.

A fin de sentar sólidas bases para la autoridad y el prestigio del tribunal, y para crear confianza y credibilidad en sus integrantes, la Convención procura asegurar una imagen de probidad a la Corte como tal, excluyendo el desempeño simultáneo por parte de quienes la componen de otras actividades irreconciliables con la independencia de la función de juez. En este sentido, el art. 71 de la Convención dispone que el cargo de juez de la Corte es incompatible con otras actividades que pudieren afectar su independencia o imparcialidad, conforme a lo que se determine en su Estatuto. El propósito de esta disposición es reforzar y fortalecer el ejercicio de la función judicial, ofreciendo las más absolutas garantías de independencia e imparcialidad, inherentes a la magistratura, no pudiendo los jueces de la Corte Interamericana desempeñar ninguna otra función pública, de naturaleza política, administrativa, o de otro tipo. Al desarrollar los alcances del art. 71 de la Convención, el art. 18 del Estatuto de la Corte estableció que el cargo de juez de este tribunal es incompatible con: a) el cargo de miembro o alto funcionario del poder ejecutivo (con algunas excepciones), b) el cargo de funcionario de organismos internacionales, y c) cualquier otro cargo o actividad que impida a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecte la independencia o imparcialidad de sus funciones, o la dignidad o prestigio de su cargo.

En lo que concierne a la incompatibilidad de este cargo con el desempeño simultáneo de otras funciones en un Estado parte, el Estatuto de la Corte contiene algunas importantes limitaciones –y omisiones– respecto de lo previsto por el art. 71 de la Convención, lo cual podría incitar a interpretaciones maliciosas e interesadas, que permitieran, en violación de la letra y el espíritu de la Convención, ocupar el cargo de juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos junto con el desempeño simultáneo de otros cargos públicos o actividades dentro de la estructura del Estado. En este sentido, ser independiente significa principalmente, aunque no exclusivamente, ser independiente de las órdenes del Estado.³³²

Efectivamente, aunque el Estatuto de la Corte contempla expresamente la incompatibilidad del cargo de juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el de miembro o alto funcionario del poder ejecutivo, somete esta incompatibilidad a dos importantes excepciones: a) los cargos que impliquen *subordinación jerárquica ordinaria*,³³³ y b) los cargos de agentes diplomáticos que no sean jefes de misión ante la OEA o ante cualquiera de sus Estados miembros. En lo que concierne a esta última excepción, resulta difícil comprender

332 Cfr. Felix Ermacora, *Partiality and impartiality of Human Rights Enquiry Commissions of International Organizations*, en René Cassin *Amicorum Discipulorumque Liber*, vol. I, Pédone, Paris, 1969, p. 70.

333 Cualquiera que sea el sentido que se otorgue a esta expresión, ella supone una subordinación jerárquica *extraordinaria*, no obstante que, en el marco de un régimen presidencial, todos los funcionarios del poder ejecutivo –con la sola excepción del Presidente de la República– están subordinados a un funcionario de superior jerarquía.

qué hace a los demás agentes diplomáticos (tales como el jefe de la misión de un Estado acreditado ante la ONU, o la UNESCO), que están llamados a desempeñar una función igualmente política y que tienen que contar con la confianza del jefe de Estado respectivo, menos dependientes del gobierno que les confió esa misión y que podría ser denunciado ante la Corte por alguna violación de los derechos humanos consagrados en la Convención.³³⁴ Hay que subrayar que la Convención no prohíbe sólo los lazos de dependencia que el magistrado pueda tener con la OEA sino que, sobre todo, con un Estado parte, de cualquier forma que interfiera con la toma de decisiones independientes e imparciales.

Curiosamente, la bien fundamentada carta de renuncia a su condición de Juez de la Corte, sometida por el embajador Miguel Rafael Urquía el 20 de julio de 1979, quien a la sazón se desempeñaba como representante permanente de El Salvador en la Organización de Naciones Unidas, contradice el criterio adoptado posteriormente en el Estatuto de la Corte. En su extensa misiva, el Juez Urquía entiende que el ejercicio de un puesto diplomático permanente es una de esas actividades que puede afectar la independencia e imparcialidad de un juez, y que difícilmente se puede excluir del alcance del art. 71 de la Convención.³³⁵ Luego de señalar la importancia que se atribuyó a la Convención Europea y al funcionamiento de sus instituciones en los trabajos preparatorios de la Convención Americana, el Juez Urquía recuerda que, antes de la elección de los jueces de la Corte Europea de Derechos Humanos, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa discutió expresamente la compatibilidad del cargo de juez con el desempeño simultáneo de un cargo diplomático, y prevaleció la opinión de que tal circunstancia era incompatible con la independencia requerida de un juez.³³⁶ Por el contrario, el Juez Piza Escalante, que al momento de su elección (coincidente con la fecha en que resultó electo el Juez Urquía) se desempeñaba como embajador de Costa Rica ante la Organización de Naciones Unidas, no estimó necesario renunciar a ninguno de sus cargos, y participó en la redacción del proyecto de Estatuto de la Corte que, entre otras cosas, debía reglamentar los casos a los cuales resultaba aplicable el régimen de incompatibilidades previsto por el art. 71 de la Convención. Este hecho penoso y lamentable ha permitido que Carlos García Bauer critique duramente la redacción del art. 18 del Estatuto, el cual distorsiona y desnaturaliza lo dispuesto por el art. 71 de la Convención, acomodando la re-

334 A menos que entre los cargos que ocupaban los jueces elegidos en la primera elección, y que tuvieron la misión de redactar el estatuto, se descubra alguna incompatibilidad de esta naturaleza y que, por una condescendencia mal entendida con el colega, se le haya exceptuado del régimen de incompatibilidades.

335 Cfr. la referida carta, reproducida en OEA/Ser. P., AG/Doc., 1085/79, add. 1, 2 de octubre de 1979, párrafo 6.

336 *Ibid.* párrafo 5.

dación del mismo a lo que, por circunstancias incidentales, «convenía a quienes en ese momento integraban la Corte e iniciaban sus actividades.»³³⁷

En segundo lugar, en el art. 18 del Estatuto no hay una referencia explícita a la incompatibilidad del cargo de juez de la Corte con los cargos de miembro del poder judicial de algún Estado parte en la Convención, o de miembro de alguna asamblea legislativa del mismo; este silencio del Estatuto reviste extraordinaria gravedad e importancia pues, después de todo, no hay que olvidar que el Estado parte puede incurrir en violaciones de los derechos consagrados en la Convención no sólo por actos del poder ejecutivo sino también del poder judicial o del poder legislativo.

Además de las garantías judiciales, referidas en el art. 8 de la Convención, del derecho a la protección judicial, previsto en el art. 25 de la misma, y del derecho a disponer de recursos de la jurisdicción interna que permitan subsanar eventuales violaciones de los derechos consagrados en la Convención,³³⁸ muchos de estos derechos están revestidos de garantías adicionales, que requieren la intervención de los órganos del poder judicial. En estas circunstancias –al margen de los mecanismos empleados por el Derecho interno para la selección de los magistrados y que ciertamente pueden afectar su independencia al adoptar una decisión–, sin necesidad de pensar lo peor, por lo menos sería ingenuo ignorar que son precisamente quienes ejercen funciones judiciales los que pueden comprometer la responsabilidad internacional del Estado en casos de violación de la Convención. De hecho, es interesante observar que la mayor parte de los casos de que han conocido la actualmente desaparecida Comisión y la Corte Europea de Derechos Humanos tienen que ver con la violación de garantías judiciales. Además, es conveniente hacer notar que esta incompatibilidad deriva del ejercicio mismo de la función judicial en un Estado parte, y no depende de que sea precisamente ese magistrado el responsable directo de alguna violación de garantías judiciales en su país. La circunstancia de que para ser juez de la Corte sea necesario reunir las condiciones indispensables para acceder a los más altos cargos judiciales del Estado del cual se es nacional o del que lo propone no puede, razonablemente, interpretarse en el sentido de requerir –o permitir– el desempeño simultáneo de esas dos funciones.³³⁹ La lógica de esta incompatibili-

337 *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en *Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional*, Vol. 2, N° 3, Guatemala, 1984, p. 7. En realidad, hay que hacer notar que el texto aprobado en definitiva por la Asamblea General de la OEA no corresponde exactamente a ninguna de las dos alternativas propuestas en materia de incompatibilidades en el proyecto de Estatuto presentado por la Corte.

338 Derecho implícito en el art. 46, N° 1, letra a) de la Convención.

339 Una interpretación diferente tampoco parece corresponder a los principios que –en el Derecho Internacional clásico– inspiran la institución de la inmunidad de jurisdicción de los Estados. Porque, aunque no se trata de un tribunal nacional juzgando la conducta de un tercer Estado, se trata de una

dad ha sido recogida en el Derecho interno de los Estados –particularmente de los Estados federales– y en algunos casos incluso con rango constitucional; así, por ejemplo, el art. 34 de la Constitución de Argentina expresa que “*los jueces de las Cortes federales no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincia*”. Desafortunadamente, los Estados partes en la Convención Americana no han evitado este tipo de incompatibilidades en la selección de los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, descuidando garantizar la independencia de los mismos, y generando –por lo menos– la apariencia de una falta de imparcialidad.

Por otra parte, hay que observar que, en cuanto los Estados han asumido el compromiso de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención,³⁴⁰ los integrantes de cuerpos legislativos también pueden comprometer la responsabilidad internacional del Estado, ya sea por omisión –al no adoptar la legislación pertinente– o por acción, al aprobar leyes manifiestamente incompatibles con la Convención.

Para evitar que pueda ponerse en duda la legitimidad y autoridad de la institución o la *alta autoridad moral* de sus integrantes, sería muy conveniente que la Corte procediera a la reforma de su Estatuto, de manera que éste reflejara fielmente la letra y el espíritu de la Convención. Mientras ésto no ocurra, debe observarse que la Convención no ha dejado a la discrecionalidad de la Corte la solución de una cuestión tan delicada como ésta, y que la regla de oro en esta materia es la señalada por el art. 71 de la Convención, que declara incompatible el cargo de juez de la Corte Interamericana con cualquier otro cargo o actividad que pueda afectar su independencia o imparcialidad, cuestión que no puede interpretarse sino de buena fe, excluyendo la malicia criolla; el propósito primordial de esta disposición es excluir de la función de juez a quien ocupe un cargo público o, en cualquier forma, se encuentre al servicio de uno de los Estados partes en la Convención –ya sea desempeñando funciones políticas, administrativas, legislativas, o judiciales– y que pueda buscar o recibir instrucciones del Estado del cual es nacional o a cuyo servicio se encuentra, o que pueda sentirse inclinado a decidir según los intereses de ese Estado. En este sentido, es bueno recordar que el art. 55, párrafo 1, de la Convención, permite al juez nacional de alguno de los Estados partes, en un caso sometido a la Corte, conocer del referido asunto; esta disposición sólo tiene sentido en el marco de una estricta aplicación del régimen de incompatibilidades previsto por la misma Convención,

situación en que un Estado es juzgado por quienes, paralelamente, son magistrados de los tribunales nacionales de otro Estado.

340 Cfr. el art. 2 de la Convención.

que impida acceder al cargo de magistrado a quien se encuentre al servicio de algún Estado parte, incluso distinto al de su nacionalidad.

Esta interpretación se encuentra confirmada por la práctica de otros tribunales internacionales, que excluyen el desempeño simultáneo de la función de magistrado con cualquier cargo público en uno de los Estados partes. En este sentido, y aunque sólo sea por vía analógica, conviene recordar que el art. 16 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece que ningún miembro de la Corte podrá ejercer «función política o administrativa alguna,» y que el art. 40, párrafo 7, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales dispone que los miembros del tribunal no podrán desempeñar funciones incompatibles con las exigencias de independencia, imparcialidad y disponibilidad inherentes a dicho mandato; concordante con lo anterior, el art. 4 del Reglamento de la Corte Europea de Derechos Humanos señala claramente que «un juez no puede ejercer sus funciones mientras sea miembro de un gobierno o mientras ocupe un puesto o ejerza una profesión que es *susceptible de afectar la confianza en su independencia.*» De modo mucho más categórico, la Corte de Justicia Centroamericana impedía el ejercicio simultáneo de cualquier *'cargo público'* junto con la función de juez de la Corte.

A mayor abundamiento, la regla del art. 71 de la Convención Americana se encuentra complementada por la letra c) del art. 18 del Estatuto de la Corte, que extiende esta incompatibilidad a cualquier otro cargo o actividad que impida a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecte la independencia o imparcialidad de sus funciones, o la dignidad o prestigio de su cargo. Es evidente que el ejercicio simultáneo del cargo de juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el de magistrado de los tribunales de un Estado parte, o con el de integrante de algún cuerpo legislativo a nivel nacional, además de afectar la independencia o imparcialidad de sus funciones, degrada la dignidad y prestigio del cargo, tendiendo un manto de sombra sobre el propio tribunal. La independencia de la magistratura ocupa un lugar demasiado importante en la estructura de la Corte y ésta no puede simplemente guardar silencio o eludir el examen exhaustivo de estos aspectos, poniendo en duda la *'alta autoridad moral'* de quienes la integran; sería absurdo que se exigiera a los jueces nacionales estrictas garantías de independencia e imparcialidad que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no está en condiciones de observar respecto de sus propios integrantes. Ningún tribunal puede darse el lujo de no aplicar rigurosamente todas aquellas disposiciones que tienden a borrar cualquier sombra de duda sobre la rectitud e independencia de criterio de sus integrantes en particular y sobre su legitimidad como cuerpo colegiado encargado de decidir, conforme al Derecho, los casos que se le sometan.

A fin de crear las condiciones objetivas que permitan asegurar la independencia e imparcialidad de los jueces, en la fórmula utilizada por el art. 16 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se dispone que «ningún miembro de la Corte podrá ejercer función política o administrativa alguna, ni dedicarse a ninguna otra ocupación de carácter profesional»³⁴¹ Asimismo, de acuerdo con el art. 4 del Estatuto de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, los magistrados de este tribunal no pueden ejercer «ninguna función política o administrativa», ni tampoco pueden ejercer, salvo autorización concedida por el Consejo, ninguna actividad profesional, retribuida o no; en el mismo sentido, el art. 7 del Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena dispone que «los magistrados gozarán de plena independencia en el ejercicio de sus funciones, no podrán desempeñar otras actividades profesionales, remuneradas o no, excepto las de naturaleza docente, y se abstendrán de cualquier actuación incompatible con el carácter de su cargo.»

Hay que convenir en que, no obstante lo sana que pudiera resultar una fórmula tan absoluta como la anterior, ella no podía ser adoptada en su integridad por la Convención Americana pues, a diferencia de los jueces de la Corte Internacional de Justicia –o de los magistrados de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas o del Tribunal Andino de Justicia–, los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no son funcionarios a tiempo completo ni perciben un sueldo que les permita prescindir de otras actividades económicas; ellos no perciben un sueldo de la OEA, sino que reciben –además de viáticos y gastos de viaje en los casos que les corresponda– unos emolumentos que se determinan de acuerdo con las obligaciones e incompatibilidades que les impone el Estatuto, y teniendo en cuenta la importancia e independencia de sus funciones.³⁴² En esta materia, el proyecto de Estatuto que la Corte sometió a la Asamblea General de la OEA en octubre de 1979, incluía dos alternativas, en una de las cuales se contemplaba que ésta funcionara de modo permanente, con jueces dedicados a tiempo completo; esta proposición fue rechazada, por el costo económico que ella implicaba, pero sobre todo porque se estimó que *en ese momento* la carga de trabajo de la Corte no lo justificaba; sin embargo, teniendo en mente un posible cambio de circunstancias que implique un incremento en el trabajo del tribunal, se ha dispuesto que los jueces *deben permanecer a disposición* de la Corte y trasladarse a la sede de ésta, o al lugar en que realice sus sesiones, cuantas veces y por el tiempo que sea necesario.³⁴³ En todo

341 Parece innecesario subrayar que el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es parte integrante de la *Carta de las Naciones Unidas*, suscrita en San Francisco, el 26 de junio de 1945.

342 Cfr. el art. 17 del Estatuto de la Corte.

343 Cfr. el art. 16 del Estatuto de la Corte.

caso, el Presidente del tribunal debe prestar sus servicios sobre una base permanente,³⁴⁴ aunque la interpretación que se ha dado a esta disposición no le obliga a residir en la sede de la Corte ni le impide desempeñar otras actividades compatibles con el ejercicio de su cargo. Por consiguiente, la Convención Americana no impide que el juez pueda desempeñar simultáneamente otras actividades, de tipo comercial, empresarial, o incluso profesional, a condición de que ellas no afecten su independencia o imparcialidad, como ciertamente lo hace el desempeño de cualquier cargo público. En consecuencia, los magistrados no son libres para asumir *cualquier* otra ocupación, y queda absolutamente excluido pretender ser juez de un tribunal internacional llamado a pronunciarse sobre el comportamiento de los Estados, mientras se continúa prestando servicios a un Estado, particularmente en los niveles de mayor responsabilidad, y ya sea como parte del poder ejecutivo, legislativo, o judicial. Sería absurdo pretender que quien está al servicio de un Estado parte –ya sea como miembro de la administración, magistrado, o legislador–, pudiera sentarse a juzgar la conducta de otros Estados, o incluso del propio.

En el marco de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, esta incompatibilidad se ha interpretado en el sentido de incluir el deber de comportarse con integridad y discreción en los cargos o beneficios que acepten incluso *después* de cesar en el ejercicio del cargo de magistrado, lo cual excluiría la posibilidad de comparecer como abogado o consejero ante la propia Corte.³⁴⁵ Si bien la Convención Americana no contempla una disposición semejante, parece razonable esperar que quienes se han desempeñado como miembros del tribunal por lo menos esperen un lapso razonable antes de comparecer, ya sea como abogados o consejeros, ante la Corte que una vez integraron; en opinión de quien escribe estas líneas, para permitir la renovación de aquellos magistrados con los cuales le tocó compartir (aunque ella no se produzca necesariamente como consecuencia de la reelección de alguno de ellos), ese lapso razonable no podría ser de menos de tres años.

Como una garantía más de su independencia, impidiendo que un juez pueda ser destituido por un órgano político, la propia Corte es la llamada a decidir sobre la eventual incompatibilidad que pueda afectar a uno de sus jueces. Si dicha incompatibilidad existe al momento de asumir el cargo de magistrado, el electo tiene derecho a elegir entre una u otra función; si ella surge después de haber asumido el cargo de magistrado, según lo dispuesto por el art. 18 del Estatuto de la Corte, la declaración de incompatibilidad causará la cesación automática del juez en el ejercicio de su cargo y de las responsabilidades correspondientes a su condición de tal, pero no invalidará los actos y resoluciones en

344 Cfr. el art. 16, párrafo 2, del Estatuto de la Corte.

que el juez afectado hubiere intervenido. No obstante, y en la medida que esta disposición asume que se trata de incompatibilidades sobrevinientes, nos parece que cuando se trate de incompatibilidades así declaradas por la Corte, respecto de jueces recién elegidos, éstos conservarían su derecho a optar entre uno u otro cargo.

c) Impedimentos e inhabilidades

Además del régimen de incompatibilidades antes referido, el Estatuto de la Corte contempla disposiciones muy generales relativas a los impedimentos e inhabilidades que pueden afectar a los integrantes del tribunal, e impedir su participación en un caso particular.

i. Impedimentos.- El art. 19 del Estatuto de la Corte dispone que los jueces están impedidos de participar en asuntos en que ellos o sus parientes tuvieren interés directo o hubieren intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados, o como miembros de un tribunal nacional o internacional, o de una comisión investigadora, o en cualquier otra calidad, a juicio de la Corte.

Conviene observar que estos impedimentos se aplican a todos los integrantes de la Corte, ya sea que ellos formen parte de la misma como jueces titulares, *ad hoc*, o interinos, e incluso como jueces ordinarios o titulares cuyo mandato ya ha expirado pero que –de acuerdo con el art. 54 nº 3 de la Convención– conservan su competencia y deben seguir conociendo de los casos a que ya se hubieren abocado y que se encuentren en estado de sentencia.³⁴⁶ Por consiguiente, ninguna persona que ocupe el cargo de juez de la Corte puede intervenir en la decisión de un asunto en el que tenga algún interés particular, o en el que le haya tocado intervenir en forma previa –a cualquier título–, poniendo en entredicho su imparcialidad o su idoneidad.³⁴⁷

Por otra parte, hay que hacer notar que –de acuerdo con el espíritu del Estatuto de la Corte y con los principios generales de Derecho reconocidos en esta materia– la naturaleza de este impedimento no se limita a las situaciones en

345 Cfr., en este sentido, L. Neville Brown y Francis G. Jacobs, *The Court of Justice of the European Communities*, second edition, Sweet & Maxwell, Londres, 1983, p. 37.

346 En párrafos previos, al comentar el art. 54 párrafo 3 de la Convención, ya nos hemos referido a la interpretación que ha hecho la Corte de la expresión '*en estado de sentencia*' y que debe entenderse como equivalente de '*casos aún pendientes*'.

347 En este mismo sentido, el art. 17 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia dispone que los miembros de la Corte no podrán ejercer funciones de agente, consejero o abogado en ningún asunto, y que tampoco podrán participar en la decisión de ningún asunto en que hayan intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados de cualquiera de las partes, o como miembros de un tribunal nacional o internacional o de una comisión investigadora, o en cualquier otra calidad.

que, directa o indirectamente, el juez tenga interés o haya intervenido previamente en el mismo asunto; en realidad, dicho impedimento se hace extensivo incluso a situaciones diferentes, en una de las cuales el juez haya intervenido, o esté interviniendo, en una condición distinta a la de integrante del tribunal,³⁴⁸ pero cuyo resultado puede verse favorecido por lo que se decida en el caso actualmente sometido a la Corte, aunque sólo sea por el valor del precedente.

Si un juez estima que se encuentra en alguna de las situaciones previstas por el art. 19 del Estatuto, o si por algún motivo considera que debe abstenerse de participar en la decisión de la Corte sobre determinado asunto, deberá *excusarse* de hacerlo ante el Presidente de la Corte, quien podrá aceptar o rechazar dicha excusa; sin embargo, en caso que el Presidente estime que la excusa es improcedente, corresponderá decidir a la Corte en pleno.³⁴⁹

De acuerdo con lo dispuesto por el art. 19, párrafo 2, del reglamento de la Corte, los impedimentos y excusas deben alegarse antes de la celebración de la primera audiencia del caso; sin embargo, si la causal de impedimento o excusa sólo fuere conocida posteriormente, dicha causal podrá hacerse valer ante la Corte en la primera oportunidad posible, para que ésta decida de inmediato.

En la fase de reparaciones en el caso **Caballero Delgado y Santana**, los representantes de las víctimas dirigieron a la Comisión un escrito en el que recusaban al juez *ad hoc* Nieto Navia; pero, aunque ese escrito fue transmitido a la Corte, como la Comisión no se pronunció haciendo suya esa petición, el tribunal se limitó a tomar nota de la presentación del documento, sin examinar, de oficio, si en realidad había algún impedimento.³⁵⁰

ii. Inhabilidades.- Según lo previsto por el Estatuto, si el Presidente de la Corte considera que alguno de los jueces ha incurrido en alguna causal de impedimento que lo inhabilita para conocer de un caso, o que por otro motivo calificado no debe participar en la consideración de un asunto sometido ante la Corte, así se lo hará saber para que éste se inhiba; en caso de que entre el Presidente de la Corte y el magistrado afectado exista desacuerdo sobre esta circunstancia, corresponderá a la Corte decidir sobre la eventual inhabilidad de dicho juez.³⁵¹

348 A título de agente, consejero, abogado, miembro de tribunales nacionales o internacionales, miembro de comisiones investigadoras, asesor, o en cualquier otra condición.

349 Aunque tanto el Estatuto como el Reglamento de la Corte se refieren a las *excusas* como si fueran algo distinto de los impedimentos e inhabilidades, nos parece que ellas simplemente reflejan la apreciación subjetiva, por parte del juez, de encontrarse dentro de alguna de las causales que le impide participar en el conocimiento de un asunto, o que lo inhabilita para ello.

350 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 11.

351 Cfr., en el mismo sentido, la fórmula empleado por el art. 24 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Con motivo de la solicitud de medidas provisionales en el caso **Reggiardo Tolosa**, se presentó una situación muy peculiar, y que pudiera corresponder a la aplicación de la disposición antes citada. En esta ocasión, el Presidente de la Corte, juez Rafael Nieto Navia, se inhibió de conocer de dicha solicitud por su «condición de miembro y presidente del Tribunal Arbitral Argentino-Chileno para la determinación de la traza del límite entre el Hito 62 y el Monte Fitz Roy».³⁵² La situación referida por el juez Nieto no se encuentra expresamente prevista por el art. 19 del Estatuto de la Corte, y no parece tratarse de un caso que requiriera su inhibición pues no implicaba un pronunciamiento previo sobre la materia sometida a ese tribunal; desde luego, dicho magistrado no formaba parte de un tribunal internacional que estuviera conociendo precisamente del asunto sometido a la consideración de la Corte (art. 19 n° 1 del Estatuto), ni resulta evidente que estuviera impedido de conocer del mismo (art. 19 n° 2 del Estatuto). En todo caso, ésta es una cuestión que, aunque pueda plantearla el magistrado que considera debe inhibirse, ella debe ser calificada y resuelta por el propio tribunal;³⁵³ en este sentido, llama la atención que la Corte se limitó a tomar nota de la inhibición del juez Nieto, sin pronunciarse sobre su procedencia, y sin considerar el efecto negativo que una interpretación tan liberal, o quizás tan indiferente, de esta disposición puede tener en el quórum y en el funcionamiento del tribunal.

El art. 19, párrafo 3, del Reglamento de la Corte agrega un elemento adicional en materia de inhabilidades, señalando que cuando, por cualquier causa, un juez no esté presente en alguna de las audiencias o en otros actos del proceso, la Corte podrá decidir su inhabilitación para continuar conociendo del caso, habida cuenta de todas las circunstancias que, a juicio de la Corte, sean relevantes. Al interpretar esta disposición, el tribunal ha sostenido que su propósito sería asegurar la equidad para con los litigantes y la eficacia judicial, procurando que, en lo posible, únicamente los jueces que hubieren participado en todas las etapas del proceso sean los que dicten el fallo en ese caso.³⁵⁴ Si bien no se invoca la disposición pertinente del Estatuto ni se señala expresamente que haya una *inhabilidad* para intervenir en la decisión, esta circunstancia fue alegada en el caso **Neira Alegria y otros**, en la opinión del juez *ad hoc* Jorge Orihuela Iberico, quien sostuvo que

352 Cfr. comunicación del juez Nieto Navia, transmitida vía Facsímil el 12 de noviembre de 1993. También, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa*, resolución del 19 de enero de 1994, párrafo 2 de la parte expositiva.

353 Según el párrafo 1 del art. 19 del Estatuto de la Corte, los impedimentos son calificados «a juicio de la Corte», y en los párrafos 2 y 3 del mismo artículo expresa que, en lo que concierne a impedimentos, excusas o inhabilidades, «la Corte decidirá».

354 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegria y otros*, resolución de 29 de junio de 1992 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 18.

el juez Máximo Pacheco, que no había participado en las audiencias del caso, no podía formar quórum para la adopción de la sentencia.³⁵⁵

El Reglamento de la Corte contempla, en su art. 4, nº 3, una inhabilidad relativa, al disponer que si el Presidente del tribunal –o cualquier juez llamado a ejercer las funciones de tal– es nacional de una de las partes en un caso que se le haya sometido, o cuando por circunstancias excepcionales así lo considere conveniente, cederá el ejercicio de la presidencia para ese caso. Teniendo en consideración que los jueces son elegidos en su capacidad personal y no como representantes de los Estados de los que son nacionales, esta regla no impide que el juez pueda conocer del caso; pero, en la medida en que el presidente ejerce importantes atribuciones en la tramitación de una demanda, y con el propósito de ofrecer suficientes garantías de equidad a las partes en el litigio, le exige que ceda la presidencia para ese caso particular. La disposición que comentamos encontró aplicación en el **caso Caballero Delgado y Santana**, que se inició por demanda introducida por la Comisión, en contra de Colombia, el 15 de enero de 1993; con posterioridad a la fecha de la demanda, el 12 de julio de 1993, el juez Rafael Nieto Navia, de nacionalidad colombiana, fue elegido Presidente de la Corte, y cedió la presidencia para el conocimiento de este caso a la juez Sonia Picado, quien a la fecha se desempeñaba como vicepresidente del tribunal.³⁵⁶

d) *Sus competencias*

En cuanto a sus funciones, y en lo que concierne a la protección de los derechos humanos en el sistema interamericano, la Corte posee una competencia contenciosa, limitada a los Estados partes en la Convención que expresamente le hayan conferido esta atribución,³⁵⁷ y una competencia consultiva, que se hace extensiva a todos los países miembros del sistema interamericano.

La Corte ejerce *competencia contenciosa* para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación o aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido por la Comisión o por los Estados partes que hayan recono-

355 Cfr. *Opinión del juez ad hoc sobre la llamada sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Neira Alegria y otros, del 19 de enero de 1995*, anexa a la citada sentencia. Hay que observar el carácter peculiar de esta declaración, pues el juez *ad hoc* Orihuela Iberico no participó en la sentencia del tribunal y, por lo tanto, ésta no constituye una opinión disidente o separada.

356 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 12. Con posterioridad, por resolución del Presidente del 22 de junio de 1994, y debido a la renuncia que hizo la vicepresidente a su condición de juez de la Corte, se cedió la presidencia para el conocimiento de este caso al juez Héctor Fix-Zamudio.

357 Aunque es bueno recordar que la Comisión puede *invitar* a un Estado parte que no haya aceptado la jurisdicción de la Corte a que lo haga para un caso específico. Cfr. el art. 62, párrafo 2, de la Convención, y el art. 50, párrafo 3, del Reglamento de la Comisión.

cido, o reconozcan, como obligatoria, mediante una declaración o por medio de una Convención especial, dicha competencia sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención.

Por otra parte, la Corte también ejerce *competencia consultiva* acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos; en tal sentido, ella puede evacuar consultas a requerimiento de cualquier Estado miembro de la OEA, como también de cualquier órgano de la OEA—aquellos señalados en el Capítulo X de la Carta— en materias de su competencia. Asimismo, a solicitud de un Estado miembro de la OEA, la Corte puede emitir su opinión acerca de la compatibilidad entre las leyes internas de cualquiera de los Estados miembros de la OEA y la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos; además, la Corte ha sostenido que esta facultad no se puede interpretar de modo restrictivo y que, por consiguiente, no impide considerar la compatibilidad de *‘proyectos de ley’* con la Convención.³⁵⁸

e) *Su organización y funcionamiento*

Ciertamente, los aspectos operativos del funcionamiento de la Corte no pueden ser desdeñados puesto que las providencias que se hayan adoptado en esta materia repercutirán en la mayor o menor eficacia del sistema.

i. Sede.— De acuerdo con el art. 58 de la Convención, la Corte tendrá su sede en el lugar que determinen, en la Asamblea General de la OEA, los Estados partes en la Convención; habiéndose elegido por éstos la ciudad de San José de Costa Rica, ese es el sitio en donde se ha establecido y funciona la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, ella puede celebrar reuniones en el territorio de cualquier Estado miembro de la OEA—parte o no parte en la Convención—, cuando así lo considere conveniente por mayoría de sus miembros, y previa aquiescencia del Estado respectivo; de hecho, por invitación del gobierno argentino, el tribunal celebró su undécimo período ordinario de sesiones, del 1º al 10 de octubre de 1984, en la ciudad de Buenos Aires. Por otra parte, los Estados partes en la Convención pueden, en la Asamblea General de la OEA, por el voto favorable de los dos tercios de sus miembros, decidir cambiar la sede de la Corte.

Obviamente, la circunstancia de que la Comisión y la Corte tengan su sede en sitios diferentes incide negativamente en la fluidez que debe existir en las

358 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, serie A N° 4, párrafos 25 a 30.

comunicaciones entre ambas, e impone una carga adicional a los individuos y organizaciones no-gubernamentales que, habiendo sometido algún asunto ante la Comisión, esperan poder hacer el seguimiento del mismo en caso de que éste sea llevado a la Corte.

Para garantizar su funcionamiento, el 10 de septiembre de 1981, la Corte suscribió con Costa Rica un acuerdo de sede, en el que se estipulan las inmunidades y privilegios de la Corte, de los jueces y del personal del tribunal, así como de las personas que comparecen ante la misma. En este tratado, Costa Rica se comprometió a dotar a la Corte de un local adecuado para su funcionamiento, promesa a la que dio cabal cumplimiento al aportar el dinero necesario para comprar el inmueble que el tribunal había venido ocupando desde junio de 1980 como su sede en San José de Costa Rica.

ii. Recursos humanos y financieros - En cuanto al personal, corresponde a la propia Corte designar a su Secretario, el que debe residir en la sede de la misma y asistir a las reuniones que ella celebre fuera de dicha sede; el Secretario de la Corte es designado por un período de cinco años, renovable, y puede ser removido por la Corte. Asimismo, el establecimiento de la Secretaría también es responsabilidad y competencia del propio tribunal; tal Secretaría funciona bajo la dirección del Secretario de la Corte, de acuerdo con las normas administrativas de la Secretaría General de la OEA, en todo lo que no sean incompatibles con la independencia del tribunal. Los funcionarios de la Corte son nombrados por el Secretario General de la OEA, en consulta con el Secretario de la Corte.

Hasta el presente, este tribunal ha contado con un personal muy reducido, con sólo 34 puestos, de los cuales dos se encuentran vacantes, uno tiene carácter temporal, dos son financiados por la Unión Europea, dos son voluntarios (provenientes de universidades o de organizaciones no gubernamentales), y otros dos son financiados por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; en consecuencia, actualmente sólo 26 funcionarios de la Corte son financiados con el presupuesto de la OEA, y uno de ellos no forma parte de la planta fija. A corto plazo, este personal podría ser insuficiente para atender un volumen de trabajo en constante crecimiento, como fruto de la mayor utilización del sistema de protección de los derechos humanos creado por la Convención. En el informe sobre las actividades de la Corte en el año 1989 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Asamblea General de la OEA, el Presidente de la Corte subrayó que ésta se encontraba en una situación gravísima, que podría llevar a su paralización, como consecuencia de las carencias que sufría su personal³⁵⁹ sin perjuicio de que ya se

359 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1989-1990*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1992, p. 12.

haya designado al Secretario y al Secretario Adjunto, este obstáculo no ha sido plenamente superado.

Por otra parte, aunque el tribunal administra su propio presupuesto, carece de suficiente autonomía financiera; en efecto, si bien es ella quien elabora su propio proyecto de presupuesto, éste debe someterse a la Asamblea General de la OEA para su aprobación final.³⁶⁰ A lo largo de su corta existencia, el presupuesto de la Corte ha sido muy reducido y, ocasionalmente, se ha visto sometido a notables reducciones de un año para otro, las cuales han afectado seriamente el cumplimiento de sus funciones; por este motivo, en su informe sobre las actividades de la Corte en el año 1987 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Asamblea General de la OEA, el Presidente del tribunal puso de relieve la precaria situación financiera de la Corte y urgió a la Asamblea que aprobara un incremento en su presupuesto para que no se paralizara el trabajo del tribunal.³⁶¹ Para el año 1995, el monto asignado a la Corte alcanzaba a la cifra de US \$ 585.700;³⁶² el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2000 es de US \$ 1.114.900, lo que todavía resulta insuficiente para atender las importantes tareas que se le han encomendado.

iii. Quórum y organización interna. - La Corte tiene competencia para preparar su propio Estatuto, aunque debe someterlo a la aprobación de la Asamblea General de la OEA, la cual puede hacerle las enmiendas que estime convenientes; de hecho, el proyecto de Estatuto que la Corte sometió a la Asamblea General de la OEA en octubre de 1979 fue objeto de importantes modificaciones por parte de ésta. Asimismo, al igual que la Comisión, la Corte está facultada para dictar su propio reglamento.

El Presidente y el Vice-presidente del tribunal son elegidos por los propios jueces, y su mandato tiene una duración de dos años, pudiendo ser reelegidos.

Al Presidente de la Corte le corresponde la representación de la misma, presidir las sesiones y someter a su consideración los asuntos que figuren en el orden del día, dirigir y promover los trabajos de la Corte, decidir las cuestiones de orden que se susciten durante las sesiones (a menos que un juez solicite que dicha cuestión se someta a la decisión de la mayoría), y rendir un informe a la Corte, al inicio

360 Cfr. el art. 26 del Estatuto de la Corte.

361 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1988*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1988, p. 9.

362 En años anteriores, ese presupuesto se compuso de la siguiente manera: 1988, US \$ 300.400, 1989, US \$ 312.300, 1990, US \$ 360.600, 1991, US \$ 392.700, 1992, US \$ 429.700, 1993, US \$ 518.500, y 1994, US \$ 505.500.

de sus sesiones ordinarias o extraordinarias, sobre las actuaciones que haya cumplido en el ejercicio de la presidencia durante los recesos de aquella.³⁶³

Una comisión permanente, integrada por el Presidente, el Vicepresidente, y un tercer juez designado por el Presidente de la Corte, asiste a este último en el ejercicio de sus funciones. Además, la Corte puede designar otras comisiones para asuntos específicos, las cuales podrán ser designadas por el Presidente en casos de urgencia y cuando no estuviere reunida la Corte.³⁶⁴

Sin perjuicio de las atribuciones que le competen a la Comisión Permanente, o a las otras comisiones que –de acuerdo con el Reglamento de la Corte– ésta puede designar para asuntos específicos, el tribunal sesiona en pleno, y no se ha previsto su funcionamiento en salas,³⁶⁵ en realidad, su actual composición –de sólo siete jueces– y el texto del art. 56 de la Convención, que señala que el quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces, excluyen el que la Corte pueda sesionar y decidir en salas. Con el actual volumen de casos contenciosos, solicitudes de medidas provisionales y consultas que está atendiendo la Corte, el cual es previsible que se incremente aún más, su funcionamiento en sala plena puede llegar a constituir una importante limitación para la eficacia del trabajo de la Corte.

A diferencia de lo que ocurre con la Comisión, la misma Convención se ha encargado de señalar que el quórum requerido para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces,³⁶⁶ lo que, en un tribunal internacional integrado únicamente por siete miembros, pudiera plantear dificultades prácticas.³⁶⁷ Por otro lado, el art. 15 del Estatuto de la Corte dispone que las decisiones se toman por la mayoría de los jueces presentes, y que en caso de empate decide el Presidente.

Para los efectos de la recepción de la prueba testimonial y pericial, la Corte decidió, en su sesión del 26 de junio de 1996, que ésta podrá realizarse con la presencia de uno o varios de sus miembros, en audiencia pública en la sede de la Corte o *in situ*.³⁶⁸

En 1998 el tribunal celebró cuatro períodos ordinarios de sesiones y dos períodos extraordinarios. Las fechas precisas de cada período de sesiones son fijadas por la propia Corte en su sesión inmediatamente anterior, sin perjuicio de que, excepcionalmente, ellas puedan ser modificadas por el Presidente de la Corte. Eventualmente, a petición de la mayoría de los jueces o por propia inicia-

363 Cfr. el art. 4 del Reglamento de la Corte.

364 Cfr. el art. 6 del Reglamento de la Corte.

365 Cfr., en este sentido, los arts. 26 y 29 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

366 Cfr. el art. 56 de la Convención.

367 De hecho, en el curso de 1990 la Corte debió cancelar, por falta de quórum, la celebración de un período ordinario (XXII) y de un período extraordinario de sesiones (X).

368 Cfr. el *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 155.

tiva, el Presidente de la Corte puede convocar a sesiones extraordinarias para conocer de solicitudes de medidas provisionales.

f) El régimen disciplinario

De acuerdo con el art. 20 del Estatuto, los jueces y el personal de la Corte deberán observar, dentro y fuera de sus funciones, una conducta acorde con la investidura de quienes participan en la función jurisdiccional internacional del tribunal, y responderán ante éste de esa conducta, así como de cualquier impedimento, negligencia u omisión en el ejercicio de sus funciones.

Según el Estatuto, la potestad disciplinaria respecto de los jueces corresponde a la Asamblea General de la OEA, quien la ejercerá a solicitud motivada de la Corte, integrada al efecto sólo por los jueces restantes.

La potestad disciplinaria respecto del Secretario corresponde a la Corte, y respecto al resto del personal al Secretario, con la aprobación del Presidente del tribunal. Sin perjuicio de las normas administrativas de la Secretaría General de la OEA en lo que fueren aplicables, el Estatuto dispone que el régimen disciplinario será reglamentado por la Corte.

Excepto por el art. 4 del Reglamento de la Corte, que atribuye al Presidente la facultad de decidir *las cuestiones de orden que se susciten en las sesiones de la Corte*, respecto de los agentes, asistentes, o asesores de las partes, de los testigos o peritos, o de otras personas que intervengan en el procedimiento, no se han previsto disposiciones precisas en materia disciplinaria.

La aplicación de este tipo de medidas se planteó desde un primer momento, en los casos en contra de Honduras, con motivo del perjurio cometido en los estrados de la Corte por el teniente coronel Alexander Hernández, quien había negado categóricamente pertenecer al Batallón 316 –señalado como responsable de desapariciones forzadas–, y posteriormente admitió, en entrevistas radiales concedidas en Honduras, que había sido el comandante del citado Batallón. El Lawyers Committee for Human Rights –una organización no-gubernamental con sede en Nueva York– hizo notar que tal admisión estaba en contradicción con el testimonio rendido bajo juramento por Hernández, y señaló que, para preservar la rectitud del procedimiento ante el tribunal, éste debía requerir a Honduras para que castigara al citado oficial con las penas contempladas para el delito de perjurio en su legislación interna, o que iniciara acciones penales en su contra por el delito de perjurio; aunque esta información fue transmitida al gobierno de Honduras, la Corte rechazó las peticiones formuladas por el Lawyers Committee for Human Rights, en calidad de *amicus curiae*, argumentando que el papel del *amicus* no podía ser otro que el de colaborar con el tribunal en el

estudio y resolución de los asuntos sometidos a su jurisdicción, pero no hacer peticiones que pudieran obligarlo a actuar o decidir de una u otra forma.³⁶⁹

Con posterioridad, en el caso **Genie Lacayo**, el gobierno de Nicaragua solicitó se amonestara al abogado Sr. José Miguel Vivanco, uno de los asistentes de la Comisión en ese caso, por considerar que, en un comunicado de prensa de Human Rights Watch/Americas, éste había utilizado expresiones que atacaban a dicho gobierno, y que ésto era una cuestión de orden y disciplina que se suscitaba a raíz del pronunciamiento de la sentencia de excepciones preliminares en ese caso; el Sr. Vivanco pidió se rechazara la solicitud de amonestación, aduciendo que las expresiones vertidas por él –además de ser parte del ejercicio legítimo de la libertad de expresión garantizada en el art. 13 de la Convención–, fueron efectuadas como representante de Raymond Genie y a nombre de Human Rights Watch/Americas, y no en su calidad de asistente de la Comisión. Admitiendo que las personas que participan en representación de las partes en el proceso se deben recíprocamente, dentro y fuera de él y con independencia del carácter que ostenten, respeto al honor, cortesía y buenas maneras, sin afectar su legítimo derecho de opinión y de disenso, el tribunal se inhibió de dar curso a esta solicitud de amonestación, por considerar que las atribuciones reglamentarias actuales reservan al Presidente decidir las cuestiones de orden pero sólo cuando se susciten en las sesiones de la Corte, lo que no ocurrió en este caso.³⁷⁰

En cuanto al comportamiento de las partes, con motivo del escrito de excepciones preliminares interpuesto por el gobierno de Guatemala en el caso **Blake**, el Presidente de la Corte observó que ciertos términos utilizados en dicho escrito resultaban inapropiados, innecesarios, y contrarios al lenguaje que deberían utilizar las partes ante el tribunal; en consecuencia, se dispuso que dichos términos –contrarios al respeto que debía ser guardado ante la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos–, fueran borrados del escrito de excepciones preliminares, y se solicitó al gobierno de la República de Guatemala que en el futuro mantuviera la consideración que las partes en el proceso debían guardarse en todo momento.³⁷¹

369 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de julio de 1989, en los casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales, y Godínez Cruz.

370 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, 29 de noviembre de 1995, párrafo 1 de la parte expositiva, y párrafos 1, 2, 4, y 5 de la parte considerativa.

371 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de enero de 1996, *Caso Blake*, parte considerativa, y párrafos 1 y 2 de la parte resolutive.

g) Los idiomas de trabajo

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 20 del Reglamento de la Corte, los idiomas oficiales del tribunal son los de la OEA; es decir, el español, el inglés, el portugués, y el francés.

En cuanto a los idiomas de trabajo, según el art. 20 del Reglamento, éstos serán los que acuerde la Corte cada año.³⁷² Sin embargo, para un caso determinado, podrá adoptarse como idioma de trabajo el de una de las partes, siempre que sea uno de los idiomas oficiales. Hasta el presente, los idiomas de trabajo han sido el castellano y el inglés, sin perjuicio de que se atribuya un mayor peso al castellano, como se refleja en el último párrafo de las sentencias y opiniones consultivas adoptadas hasta el momento, en el que se indica que ellas han sido redactadas en castellano e inglés (o, en algunos casos, en *español* e inglés), haciendo fe, en todas las sentencias dictadas hasta el presente, el texto en castellano. Asimismo, de los quince dictámenes evacuados hasta el momento, por vía de consulta, todos ellos han sido redactados en castellano e inglés, haciendo fe el texto en castellano, excepto en el caso del dictamen sobre el efecto de las reservas sobre la entrada en vigor de la Convención,³⁷³ cuyo borrador fue preparado por el juez Thomas Buergenthal, y en cuyo caso hace fe el texto en inglés.

El párrafo inicial del art. 26 del Reglamento de la Corte expresa que la introducción de una causa se hará ante la secretaria de la Corte mediante la presentación de la demanda en los idiomas de trabajo de la misma; si ella es presentada en uno solo de los idiomas de trabajo no se suspenderá el trámite reglamentario, pero la traducción al o a los otros idiomas deberá presentarse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes.³⁷⁴ Además, según el párrafo 3 del art. 20 del reglamento, al iniciarse el examen de cada caso se deberán determinar los idiomas de trabajo, salvo si han de continuarse empleando los mismos que la Corte utilizaba previamente.

Hasta abril de 1999, de los diecinueve países que, por ahora, han aceptado la competencia de la Corte sólo tres de ellos no son de habla hispana (Brasil, Haití, y Suriname);³⁷⁵ además, dada la composición del tribunal, en el que —hasta el presente— siempre ha habido una mayoría determinante de magistrados

372 En la anterior versión del Reglamento se indicaba que los idiomas de trabajo serían los que acordara la Corte cada tres años, conforme a los idiomas hablados por sus jueces. Además, ese lapso de tres años coincidía con la renovación parcial de los jueces de la Corte, lo que permitía tomar en consideración eventuales cambios en los idiomas hablados por ellos.

373 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigor de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)*, opinión consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982.

374 Reforma introducida al Reglamento mediante decisión aprobada por la Corte el 16 de julio de 1993.

375 Trinidad y Tobago, que era el único país angloparlante que, al adherirse a la Convención, con fecha 28 de mayo de 1991, había aceptado la competencia de la Corte, con fecha 26 de mayo de 1998, notificó su denuncia —o más bien su retiro— de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

cuya lengua materna es el castellano,³⁷⁶ el predominio que ha tenido este idioma en el trabajo de la Corte resulta fácilmente comprensible. En consecuencia, no es sorprendente que, tratándose de países como Suriname, cuyo idioma oficial no es ni el inglés ni el castellano, al solicitar copia de los textos oficiales de la Constitución y de las leyes sustantivas y de procedimiento criminal de ese país, la Corte haya pedido que dichos textos estuvieran *‘debidamente traducidos al castellano’*.³⁷⁷

Sin embargo, a pesar de la preferencia expresada por el idioma castellano, en el **caso Villagrán Morales y otros**, en contra de Guatemala, la Comisión presentó la demanda en idioma inglés, y así le fue notificada al Estado demandado, sin perjuicio de que, seis meses después de dicha notificación y más de dos meses después de que el Estado contestara la demanda, se le transmitiera una versión traducida al castellano de la misma.³⁷⁸ En este mismo caso, la Comisión presentó su escrito de observaciones a las excepciones preliminares opuestas por Guatemala también en idioma inglés, pero –a diferencia de lo que ocurrió con la demanda– éste no le fue transmitido a Guatemala hasta que la Comisión presentó una traducción del mismo al idioma castellano.³⁷⁹ Por el contrario, en el **caso Castillo Petrucci y otros**, en que se había solicitado a la Comisión que remitiera al Tribunal el acta de la sesión en que se acordó enviar dicho caso a la Corte, cuando el Estado demandado objetó la minuta enviada por la Comisión porque estaba redactada en idioma inglés, fue la propia Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones de su Presidente, quien envió a ambas partes en el caso una traducción del mencionado documento.³⁸⁰

Por otra parte, resulta curioso observar que, en el caso de la consulta sobre responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, las observaciones de Brasil fueron recibidas en portugués y transcritas en el dictamen en ese mismo idioma que, no obstante ser uno de los idiomas oficiales del tribunal, para ese momento no era idioma de trabajo.³⁸¹

376 Entre las excepciones figuró, inicialmente, el juez Thomas Buergenthal, de Estados Unidos, y desde el 1 de enero de 1995 los jueces Oliver H. Jackman, de Barbados, y Antonio Cançado Trindade, de Brasil.

377 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 33.

378 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de septiembre de 1997, párrafos 4 y 12.

379 Cfr. *ibíd.*, párrafo 11.

380 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 45 y 47.

381 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, opinión consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 14.

Sin perjuicio de lo anterior, la Corte podrá autorizar a cualquier persona que comparezca ante ella a expresarse en su propia lengua, si ésta no conoce suficientemente los idiomas de trabajo; en tal caso, el tribunal deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar la presencia de un intérprete que traduzca esa declaración a los idiomas de trabajo.

Considerando la utilización de más de un idioma de trabajo, respecto de todas sus sentencias, resoluciones, y dictámenes, la Corte debe dar fe del texto auténtico en que ellas han sido redactadas y que, como ya se indicó en párrafos anteriores –salvo una excepción–, hasta ahora ha sido el castellano.

3. LAS RELACIONES ENTRE LA COMISIÓN Y LA CORTE

La circunstancia de que la Convención haya distribuido las competencias relacionadas con la promoción y protección de los derechos humanos entre la Comisión y la Corte,³⁸² requiere establecer si existe alguna jerarquía o subordinación entre estos dos órganos, y el grado de coordinación que debe existir entre sus actividades; porque, al menos en el esquema adoptado por la Convención, las relaciones de la Comisión con la Corte requieren una perfecta coordinación y cooperación entre ambas, lo que hace indispensable que cada una de ellas respete estrictamente el ámbito de competencias de la otra. Esto supone, entre otras cosas, definir la naturaleza de las funciones que competen a cada uno de los órganos de la Convención, las cuales no son exactamente coincidentes, y que en el caso de la Comisión son más amplias que aquellas que se ha asignado a la Corte, en cuanto comprenden tanto la promoción como la protección de los derechos humanos y que –al contrario de las competencias atribuidas al tribunal– le permiten actuar de oficio, sin esperar el requerimiento de terceros.

Según el art. 51 de la Carta de la **OEA**, la Comisión constituye una entidad autónoma de la Organización de Estados Americanos, que se rige por las normas de la mencionada Carta y por la Convención Americana sobre derechos Humanos. Por el contrario, la Corte no es un órgano de la **OEA**, sino que deriva su existencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se rige únicamente por esta última.

La naturaleza estrictamente judicial de las funciones de la Corte es un asunto que no ofrece ninguna duda. En cuanto a la caracterización de las funciones de la Comisión –que comprenden tanto la promoción como la protección de los derechos humanos–, es una materia que ya hemos considerado en páginas

³⁸² A diferencia de la función de *promoción* de los derechos humanos, que ha sido encomendada enteramente a la Comisión.

previas y que no nos parece necesario reiterar aquí; en este sentido, sólo queremos recordar que si bien algunas de sus atribuciones son de tipo político o diplomático, otras tienen un carácter típicamente jurisdiccional.

a) Complementariedad y no rivalidad

En lo que concierne al examen de peticiones o comunicaciones que contengan denuncias de alguna violación de la Convención, ésta contempla una estrecha complementación de las funciones de la Comisión y de la Corte. Si bien el examen de tales peticiones o comunicaciones se encomienda inicialmente a la Comisión, éste no es excluyente del procedimiento contencioso que, eventualmente, se puede entablar ante la Corte; en realidad, el procedimiento ante la Comisión constituye una fase preliminar indispensable para poder proceder ante la Corte. Con justa razón, y ejerciendo su función de interpretar la Convención, la Corte le ha atribuido a la Comisión una clara función auxiliar de la administración de justicia, a manera de *ministerio público* del sistema interamericano.³⁸³ En todo caso, esta es una función que plantea dificultades y que no está exenta de críticas; sobre este particular, sin perjuicio de admitir que el papel de defensor de los *intereses públicos* del sistema, como guardián de la correcta aplicación de la Convención, está reservado a la Comisión, se ha sostenido que, si a este rol se agrega la función adicional de defender también los intereses de las víctimas, como *intermediario* entre éstas y la Corte, se perpetuaría una indeseable ambigüedad que cabría evitar.³⁸⁴

Desde otro punto de vista, también puede observarse que la Comisión no constituye una mera *instancia receptora* de las peticiones que se le someten; en realidad, en algunos aspectos ella ejerce competencias exclusivas para decidir sobre el contenido de esas peticiones,³⁸⁵ y en otros actúa sólo como *primera instancia* jurisdiccional,³⁸⁶ pudiendo el tribunal revisar dicho criterio si el asunto llega a su conocimiento. Pero, en cualquier caso, ella constituye un *filtro* de las peticiones que se le someten y que, eventualmente, ameritan ser examinadas por la Corte.

Esta complementación y separación de funciones supone que una vez que la Comisión ha introducido un caso ante la Corte para ser decidido por ésta, auto-

383 Cf. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22.

384 Cf. el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 16, nota 11; también en *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 16, nota 12.

385 Por ejemplo, al declarar la inadmisibilidad de una petición.

máticamente cesa la competencia de la Comisión para seguir conociendo de ese mismo asunto; para expresarlo en palabras del propio tribunal, «la presentación de la demanda ante la Corte acarrea, *ipso jure*, el término de la sustanciación del asunto por la Comisión».³⁸⁷ Sin embargo, la Comisión no se ha atendido estrictamente a esta regla, como lo demuestra la experiencia del caso Cayara, del caso Maqueda, y más recientemente del caso El Amparo.

b) Cooperación y coordinación

En lo que concierne al tratamiento de peticiones o comunicaciones, la complementación que se ha previsto en las funciones que le corresponden a la Comisión y a la Corte supone, igualmente, que entre ambos órganos debe haber relaciones de cooperación y una estrecha coordinación en el desempeño de sus tareas.

Independientemente de que tanto la Comisión como la Corte tengan asignadas algunas funciones no compartidas, tal exclusividad en el ejercicio de las mismas no supone que ellas estén desligadas de las que le correspondan al otro órgano de control del sistema; en realidad, ellas están íntimamente relacionadas, y unas están previstas en función de las otras, o son una condición necesaria para el desempeño de estas últimas. En este sentido, el juez Cançado Trindade ha subrayado que la principal preocupación de la Corte y de la Comisión debe incidir, no en la celosa repartición interna de atribuciones y competencias previstas en el mecanismo jurisdiccional de la Convención, sino más bien en la adecuada coordinación que debe existir entre estos dos órganos de supervisión internacional, para asegurar la protección más eficaz posible de los derechos humanos.³⁸⁸

c) Control judicial de los actos de la Comisión

En los casos en contra de Honduras, la Comisión sostuvo que la Corte no es un tribunal de apelación respecto de lo actuado por ella, y que, por lo tanto, tendría una jurisdicción limitada, que le impediría revisar todo cuanto se refiere al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de una petición dirigida a la Comisión, o a las normas procesales aplicables a las distintas etapas que deben cum-

386 Particularmente, en la determinación de si se ha cometido o no una violación de la Convención.

387 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 75.

388 Cfr. el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 10; también en *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 10.

plirse en el trámite de un caso ante ella.³⁸⁹ Según el tribunal, este planteamiento no se adecua a la Convención, en cuyos términos la Corte, en ejercicio de su competencia contenciosa, está facultada para decidir sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención.³⁹⁰ Los términos amplios en que está redactada la Convención indican que la Corte ejerce una jurisdicción plena, sobre todas las cuestiones relativas a un caso; por consiguiente, ella sería competente tanto para decidir si se ha producido una violación de alguno de los derechos o libertades reconocidos por la Convención –adoptando en tal caso las disposiciones apropiadas derivadas de esa situación–, como para juzgar los presupuestos procesales en que se fundamenta su posibilidad de conocer del caso y para verificar el cumplimiento de toda norma de procedimiento en que esté envuelta la interpretación o aplicación de la Convención.³⁹¹

Sin embargo, la Corte ha expresado que ella no actúa, con respecto a la Comisión, en un procedimiento de revisión, de apelación u otro semejante; su jurisdicción plena para considerar y revisar *in toto* lo precedentemente actuado y decidido por la Comisión resultaría de su carácter de único órgano jurisdiccional de la materia y que, en este sentido, al tiempo que se aseguraría una más completa protección judicial de los derechos humanos reconocidos por la Convención, se garantizaría a los Estados que han aceptado la competencia de la Corte el estricto respeto de las normas de la Convención.³⁹²

Sin pretender negar que la Comisión posea algunas atribuciones jurisdiccionales, es evidente que, en esta materia, ella está subordinada a las decisiones del tribunal. La Corte no puede abdicar sus competencias –en particular, la relativa a la interpretación de la Convención–, y tiene autoridad para comentar y examinar la legalidad de los actos de la Comisión, extrayendo las consecuencias jurídicas que considere apropiadas si ellos no se adoptaron de acuerdo con lo dispuesto por la Convención. Desde luego, lo anterior no supone privar a la Comisión de las competencias políticas que le atribuye la Convención, ni del margen de discrecionalidad que, naturalmente, ella tiene en el ejercicio de las mismas.

Sin duda, las funciones de la Comisión corresponden, en una medida apreciable, al activismo político indispensable para la promoción de los derechos humanos, tarea que ella debe ejercer apreciando la oportunidad y conveniencia de sus actos, procurando soluciones fundadas en el respeto de los derechos hu-

389 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 28; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 33; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 31.

390 Cfr. *ibíd.*, párrafos 29, 34, y 32, respectivamente.

391 Cfr. *ibidem*.

392 Cfr. *ibidem*.

manos. Pero es evidente que, en lo que concierne a las no pocas funciones judiciales que la Convención le confiere a la Comisión, en última instancia, el control judicial del ejercicio de esas atribuciones corresponde a la Corte.

Por otra parte, una vez que la Comisión ha cumplido su misión en el examen de una petición, y sin perjuicio de la competencia que ella tiene para emitir sus propias conclusiones, es a la Corte a quien le corresponde decidir sobre la existencia de una violación de los derechos protegidos por la Convención, disponer se garantice al lesionado en el goce del derecho o libertad conculcados, y ordenar, si fuere procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. La Comisión está obligada a procurar una solución fundada en el respeto a los derechos humanos, apoyándose en la alternativa que sea más favorable para la tutela de los mismos,³⁹³ cuestión que no puede pasar por alto la mayor eficacia de una decisión judicial.

Dentro de este mismo orden de ideas, la Corte no está obligada por el criterio emitido previamente por la Comisión en cuanto al sentido y alcance de las disposiciones de la Convención; por el contrario, en lo que concierne a la interpretación autorizada y vinculante de la Convención, ésta es una atribución que corresponde únicamente a la Corte y que, en consecuencia, tiene efectos jurídicos obligatorios tanto para la Comisión como para los Estados partes en la Convención. En este sentido, tanto si se trata de sus competencias políticas o de aquellas de naturaleza jurisdiccional, la Comisión tiene el deber de ajustar su actuación a los términos de la Convención, en la forma en que ésta haya sido interpretada por el tribunal, ya sea en el ejercicio de su función contenciosa o jurisdiccional.

393 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 50.

Segunda Parte

**LAS COMPETENCIAS DE
LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCION**

LAS COMPETENCIAS DE LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCIÓN

La Convención encomienda tres tipos de competencias a los órganos por ella establecidos: a) una función de promoción de los derechos humanos, que asume distintas formas, y que concierne exclusivamente a la Comisión, b) una función de protección de los derechos humanos, que corresponde conjuntamente a la Comisión y a la Corte, y c) una función consultiva que –en lo relativo a la interpretación autorizada de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en el Continente– ha sido asignada a la Corte.³⁹⁴

En lo que concierne a la promoción de los derechos humanos, el art. 41 de la Convención le encomienda a la Comisión la función de: a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América, b) formular recomendaciones a los Estados miembros de la OEA para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, c) preparar los estudios e informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones, d) requerir a los gobiernos de los Estados miembros para que le proporcionen información sobre las medidas que adopten en el campo de los derechos humanos, y e) atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la OEA, le formulen los Estados miembros de la Organización en materia de derechos humanos,

394 Aunque el art. 41, letra e), de la Convención le encomienda a la Comisión «atender las *consultas* que le formulen los Estados miembros de la OEA, en cuestiones relacionadas con los derechos humanos, ésta es, más bien, una función de *asesoría* que la Comisión debe brindar, dentro de sus posibilidades, a los Estados que se la soliciten; por sus características, ella constituye una de las formas en que la Comisión puede promover los derechos humanos y, por lo tanto, corresponde a la función de promoción antes referida.

y asesorarlos en lo que éstos le soliciten.³⁹⁵ Obviamente, se trata de tareas que no se pueden desestimar, y cuya relevancia y trascendencia no se pueden ignorar; pero, por sus características – eminentemente políticas y diplomáticas –, el examen de las mismas no forma parte de los propósitos de este trabajo.

Por otra parte, también es necesario tener presente las diferencias procesales que derivan de la distinción entre denuncias individuales de violación de derechos humanos y aquellas que se refieren a la situación global de los derechos humanos en un país determinado, también conocidas como los llamados *casos generales*. Estos informes de países forman parte de las competencias que tiene la Comisión como órgano de la OEA, y han tenido una importancia crucial en la protección de los derechos humanos, particularmente antes de la entrada en vigor de la Convención o antes de su ratificación por parte de países sometidos a regímenes dictatoriales.³⁹⁶ Estos dos procedimientos, puesto que no están divorciados uno de otro, se complementan mutuamente; porque, independientemente del tratamiento que se dé a las peticiones individuales en el marco de un procedimiento contencioso, la Comisión también puede considerar dichas peticiones como parte del examen que realiza sobre la situación global de los derechos humanos en un país determinado.³⁹⁷ No obstante, nuestra atención se concentrará en el procedimiento previsto respecto de las denuncias individuales, en cuanto éste constituye el mecanismo central de protección de los derechos humanos previsto por la Convención.

A. LA COMPETENCIA CONTENCIOSA

Teniendo en cuenta el papel central que, en el sistema de la Convención, ocupa el procedimiento en materia de peticiones individuales, y eventualmente el de comunicaciones estatales, en esta segunda parte, nuestra intención es analizar las etapas del procedimiento contencioso previsto en la Convención respecto de esas peticiones o comunicaciones.

Los mecanismos de control contemplados por la Convención Americana comprenden, fundamentalmente, un sistema de *‘peticiones’* individuales y un

395 Como se podrá constatar, el art. 41 de la Convención recoge, en sus letras a), b), c), d) y e), las competencias que originalmente se le atribuyó a la Comisión en el art. 9 del Estatuto aprobado por el Consejo de la OEA el 25 de mayo de 1960.

396 Entre estos últimos hay que mencionar en forma destacada el *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina*, del 11 de abril de 1980, y el *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile*, del 27 de septiembre de 1985.

397 Cfr., por ejemplo, el *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*, OEA/Ser.L/V/II.77, doc. 18, rev. 1, 1990, o el *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Panamá*, OEA/Ser.L/V/II.76, doc. 16, rev. 2, 1989.

sistema de *comunicaciones* estatales; aunque ninguno de estos procedimientos era original, puesto que ya habían sido instituidos en el **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales**³⁹⁸ no está demás señalar el carácter revolucionario que ambos han tenido en el Derecho Internacional. En primer lugar, el procedimiento de quejas o denuncias estatales rompe con las reglas tradicionales del amparo diplomático,³⁹⁹ en cuanto se permite a los Estados partes del sistema formular denuncias en contra de otros Estados por violaciones de derechos humanos, sin que para ello deba existir un vínculo efectivo —de nacionalidad u otro tipo— entre el Estado denunciante y la víctima de la violación.⁴⁰⁰ En segundo lugar, al conferir al individuo capacidad procesal para recurrir directamente ante instancias internacionales, sin necesidad de la mediación de ningún Estado, el derecho de petición individual rompió definitivamente con la tesis imperante hasta el término de la Segunda Guerra Mundial, que negaba que el individuo fuera sujeto del Derecho Internacional,⁴⁰¹ en la última etapa de este proceso evolutivo, hay dos elementos que tienen una importancia fundamental: a) la creación de mecanismos de garantía colectiva para la realización de los derechos humanos, de la cual forma parte el derecho de petición individual previsto en la Convención Americana, y b) el carácter objetivo de la obligación que actualmente tienen los Estados de respetar los derechos humanos, los cuales, como parte del *jus cogens*, forman parte del orden público internacional e imponen a los Estados el deber de respetarlos, independientemente de la existencia o no de un tratado que expresamente les obligue a ello. La verdadera dimensión y trascendencia de este cambio, así como su efecto en el contenido del bloque normativo que debe aplicarse en la

398 Suscrito en Roma, el 4 de noviembre de 1950, en adelante la Convención Europea de Derechos Humanos, o simplemente la Convención Europea.

399 Institución que no ha perdido su vigencia, pero que está diseñada para brindar protección a los extranjeros, y no a los nacionales del Estado cuya responsabilidad se persigue.

400 Parece innecesario destacar que, al hacer uso de este derecho, el Estado ya no está defendiendo un derecho propio sino que, por el contrario, está actuando en defensa de normas de Derecho Internacional general; se trata de normas que suponen obligaciones *erga homines*, a diferencia de aquellas que están basadas en la reciprocidad y que sólo generan derechos respecto de aquellos Estados que hayan asumido la misma obligación.

401 Desde luego, esta circunstancia forma parte de un proceso mucho más complejo, cuyas raíces se remontan a los tratados de protección de minorías, a los tratados sobre abolición de la esclavitud, y a la formación del Derecho Internacional Humanitario. Después del término de la Segunda Guerra Mundial, esta transformación se reflejó primero en la identificación del individuo como titular de obligaciones internacionales, recogidas en el Estatuto del Tribunal de Núremberg, seguidas, con la Carta de la ONU, del reconocimiento del individuo como titular de derechos derivados directamente del Derecho Internacional, y posteriormente, a partir de la adopción de la Convención Europea de Derechos Humanos, en la creación de mecanismos de garantía colectiva para la realización de esos derechos. Cfr., del autor de estas líneas, *La evolución del Derecho Internacional y la condición jurídica del individuo*, en *Summa*, libro homenaje a la Procuraduría General de la República en su 135° aniversario, Caracas, julio de 1998, pp. 403-479.

esfera interna, aún no ha sido plenamente percibida en las jurisdicciones nacionales, cuyos jueces muchas veces continúan aferrados a concepciones jurídicas anacrónicas, y afortunadamente ya superadas.

Desde el punto de vista semántico, llama la atención que –al igual que en la Convención Europea o en el sistema del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, complementado por su Protocolo Facultativo– se haya eludido la denominación de ‘denuncias’ o ‘quejas’ –individuales o estatales–, que es lo que en realidad son, para calificarlas con una expresión más inocua y menos ofensiva de la dignidad del Estado ‘denunciado’, que identifica a las quejas o denuncias individuales (o de grupo) como meras ‘peticiones’ individuales, y a las quejas o denuncias formuladas por los Estados como simples ‘comunicaciones’ de los Estados. No obstante, la utilización de una denominación menos precisa para estos recursos no les quita, de ningún modo, su carácter de verdaderas ‘quejas’ o ‘denuncias’; además, el mismo art. 44 de la Convención se refiere a las ‘peticiones que contengan denuncias o quejas’.

1. EL DERECHO DE PETICIÓN INDIVIDUAL

Sin duda, el art. 44 tiene una importancia fundamental en la estructura de la Convención y, en cuanto permite acceder a los órganos internacionales previstos para supervisar el cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones que éstos han asumido en el marco de la Convención, tiene mayor trascendencia que cualquiera de las otras disposiciones adjetivas de la Convención. Esta disposición incorpora un derecho autónomo, que puede describirse como una garantía para el ejercicio de los demás derechos consagrados en la Convención, y que incluso puede asistir a la Comisión en el desempeño de las otras funciones que le atribuyen el art. 41 de la Convención o su propio Estatuto. En realidad, este precepto no se limita a permitir el acceso de los individuos ante las instancias internacionales sino que, sobre todo, obliga al Estado a permitir el ejercicio de este derecho, y a eliminar cualquier inconveniente que pueda obstaculizarlo. Este es un elemento que ha sido examinado tanto por la antigua Comisión como por la Corte Europea de Derechos Humanos, subrayando no sólo la importancia de que no se impida su ejercicio sino que, sobre todo, que no se haga ilusoria la eficacia de este recurso;⁴⁰² es por ello que, según el juez Antonio Cançado Trindade, “no se puede analizar el artículo 44 como si fuera una disposición como cualquier otra de la Convención, como si no estuviera relacionada con la obligación de los Estados Partes de no crear obstáculos o dificultades para el

402 Cf. Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Cruz Varas and others v. Sweden*, sentencia del 20 de marzo de 1991, párrafos 92, 93, y 99.

libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual, o como si fuera de igual jerarquía que otras disposiciones procedimentales. El derecho de petición individual constituye, en suma, la piedra angular del acceso de los individuos a todo el mecanismo de protección de la Convención Americana.⁴⁰³ En efecto, siendo precisamente la contraposición entre los derechos del individuo y el Estado el elemento central en caso de violación de los derechos humanos, el derecho de petición individual, ante instancias internacionales, es la mejor garantía que puede tener el individuo de que sus derechos serán respetados, o que, en caso de violación de los mismos, podrá obtener una reparación; al atribuir la iniciativa procesal al propio individuo, quien ostensiblemente es la parte más débil en esa relación vertical entre el Estado y el individuo, se ha dotado a la Convención, de un mecanismo ágil y dinámico que, en opinión de Cançado Trindade, “refleja la especificidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en comparación con otras soluciones propias del Derecho Internacional Público... sin el derecho de petición individual, y (sin) el consecuente acceso a la justicia a nivel internacional, los derechos consagrados en la Convención Americana se reducirían a poco más que letra muerta. Es por el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual que los derechos consagrados en la Convención se tornan *efectivos*. El derecho de petición individual abriga, en efecto, la última esperanza de los que no encontraron justicia a nivel nacional.”⁴⁰⁴

Si bien se trata esencialmente de la misma institución que se contempla en la Convención Europea de Derechos Humanos, hay una diferencia radical en cuanto a la procedencia de este derecho en uno y otro tratado. En efecto, el art. 44 de la Convención Americana dispone que cualquier persona o grupo de personas, o cualquier entidad no-gubernamental legalmente reconocida en uno o más de los Estados miembros de la OEA, puede presentar ‘*peticiones*’ que contengan ‘*denuncias*’ o ‘*quejas*’ de violación de la Convención por alguno de sus Estados partes; paralelamente, respecto de los Estados miembros del sistema interamericano que no son partes en la Convención, el art. 20, letra b), del Estatuto de la Comisión le confiere atribuciones para «examinar las *comunicaciones* que le sean dirigidas». La disposición contenida en el art. 44 de la Convención hace, para el Estado parte, automático o mandatorio -por el solo hecho de ser parte en la Convención-, el derecho de los individuos o grupos de individuos -al igual que el de entidades no gubernamentales reconocidas por algún Estado miembro de la OEA- de presentar peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de la Convención. Por

403 Voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 3 del voto concurrente.

404 *Ibid.*, párrafos 34 y 35 del voto concurrente.

el contrario, esta disposición difiere del diseño original de la Convención Europea, que consagraba el derecho de petición individual sólo como procedimiento opcional o facultativo, requiriendo una declaración expresa del Estado parte en la cual éste aceptara la competencia de los órganos de la Convención Europea para conocer de tales peticiones.⁴⁰⁵ La Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos,⁴⁰⁶ a pesar de ser mucho más reciente que cualquiera de los otros dos sistemas regionales, si bien permite a la Comisión examinar comunicaciones procedentes de fuentes distintas a los Estados, no consagra el derecho de petición individual como medio de garantizar los derechos reconocidos en la Carta; simplemente, ésta contempla un procedimiento no compulsivo, semejante al previsto en la Resolución 1503 del Consejo Económico y Social de la ONU,⁴⁰⁷ que le permite a la Comisión decidir discrecionalmente qué comunicaciones procedentes de fuentes no estatales serán consideradas por ella.⁴⁰⁸

2. LAS COMUNICACIONES DE LOS ESTADOS

En lo que se refiere a *'comunicaciones'* procedentes de Estados alegando la violación de derechos humanos en el territorio de otro Estado parte, el art. 45 de la Convención establece que todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión a la Convención, declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos reconocidos por la Convención. En este aspecto, la fórmula de la Convención Americana también difiere de la adoptada por la Convención Europea, pues esta última contempla la procedencia del sistema de quejas o denuncias estatales en forma automática, derivado de la sola circunstancia de ser Estados partes en la Convención; en cambio, la Convención Americana lo admite en forma opcional, sólo si el Estado lo acepta expresamente, mediante una declaración formulada al momento del depósito de su instru-

405 En la actualidad, con la entrada en vigor del Protocolo N° 11, respecto de los Estados partes en la Convención Europea así modificada, la Corte Europea de Derechos Humanos tiene competencia para recibir y examinar peticiones individuales que contengan denuncias de violaciones de derechos consagrados en la Convención por cualquiera de los Estados partes, sin necesidad de ninguna declaración adicional por parte de esos Estados.

406 Adoptada el 26 de junio de 1981, en la décimo octava Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de Unidad Africana, celebrada en Nairobi, Kenia.

407 Adoptada el 27 de mayo de 1970, en el XLVII período de sesiones del Consejo Económico y Social.

408 Cfr. el art. 55 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.

409 Hasta el presente (mayo de 1999), sólo Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Jamaica, Perú, Uruguay y Venezuela han aceptado la competencia de la Comisión para conocer de comunicaciones de otro Estado parte alegando violaciones de los derechos humanos consagrados en la Convención.

mento de ratificación o adhesión, o en cualquier otro momento posterior.⁴⁰⁹ Las declaraciones sobre el reconocimiento de esta competencia pueden formularse para que rijan por tiempo indefinido, o por un período determinado, o sólo para casos específicos; en cualquier caso, dichas declaraciones se deben depositar en la Secretaría General de la OEA, la cual debe transmitir una copia de las mismas a los Estados miembros de la Organización. Probablemente, la fórmula acogida por la Convención Americana encuentra su explicación en la existencia de una potencia hegemónica en la región, y en el temor de los Estados latino americanos –justificado o no– de que una disposición semejante a la de la Convención Europea pudiera servir de pretexto a nuevas intervenciones en lo que consideran sus asuntos domésticos.

3. LA IDENTIDAD DEL PROCEDIMIENTO

Ya sea que se trate de peticiones individuales o de comunicaciones estatales, el procedimiento que éstas deben seguir ante la Comisión es esencialmente el mismo, y se encuentra regulado por los arts. 48 a 50 de la Convención. Tal procedimiento –que en todo caso contencioso debe iniciarse ante la Comisión– contempla las siguientes etapas iniciales comunes: a) una primera etapa en que la Comisión debe establecer su *competencia* para conocer del caso que se le ha sometido, b) la fase de *admisibilidad* de la petición o comunicación respectiva, c) el *establecimiento de los hechos* que han dado origen a la referida petición o comunicación, d) la *mediación* y el esfuerzo de la Comisión para procurar un arreglo amigable entre las partes, y e) la *decisión* de la Comisión, mediante la elaboración del informe respectivo, con sus conclusiones y recomendaciones. Suponiendo que se den las otras condiciones indispensables para ello, sólo cuando se han completado estos pasos es que un caso está en condiciones de ser sometido a la Corte.

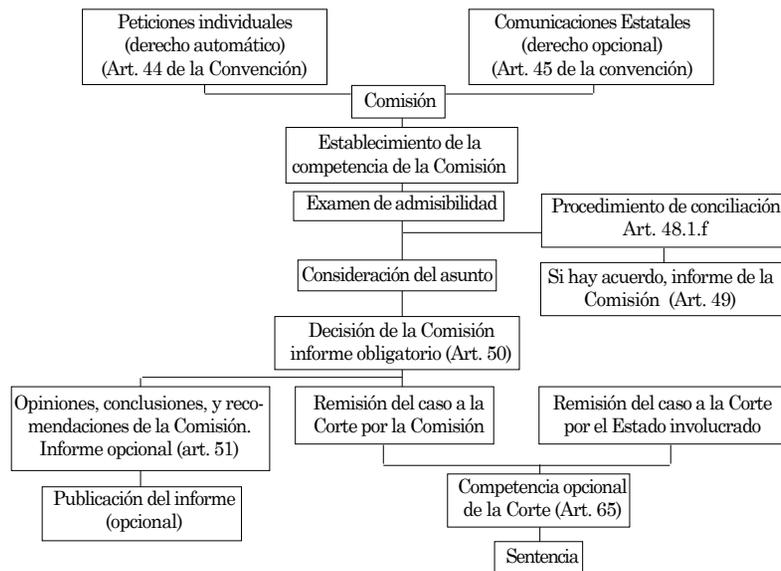
A partir de este punto, aun cuando no hay diferencias derivadas de la naturaleza *individual o estatal* de la petición o comunicación que puso en funcionamiento la maquinaria de la Convención, el procedimiento a seguir depende de otras variables, relativas a la competencia de la Corte y a la legitimación activa de quienes pueden recurrir a la misma. Ante todo, hay que subrayar que la Corte carece de competencia *ipso iure* y, para que pueda conocer de una controversia, se requiere la aceptación expresa de su competencia por parte del Estado denunciado, ya sea mediante una declaración especial formulada por el mismo o mediante una convención especial;⁴¹⁰ en segundo lugar –y en el evento de que el Estado denunciado haya aceptado someterse a la jurisdicción de la Corte–, es

410 Cfr., en este sentido, el art. 62 de la Convención.

indispensable que la Comisión o alguno de los Estados involucrados en el caso particular *decida* someterlo a la Corte.⁴¹¹ En consecuencia, si el Estado denunciado no ha aceptado la competencia obligatoria de la Corte, o si ni la Comisión o alguno de los Estados involucrados en el caso⁴¹² estimaren necesario –o conveniente– someter dicho asunto a la Corte, el procedimiento concluye en la Comisión, con las opiniones, conclusiones y recomendaciones que ésta formule.⁴¹³

En el cuadro que se incluye a continuación, como Cuadro N° 1, se intenta mostrar –en forma muy sencilla y esquemática– el procedimiento que deben seguir en su etapa inicial, y que pueden seguir en su etapa final, las peticiones o comunicaciones de que puedan conocer los órganos de la Convención Americana de Derechos Humanos:

Cuadro No. 1
Procedimiento previsto para la tramitación
de peticiones individuales o comunicaciones estatales



411 Cfr. el art. 61 de la Convención, que señala que «sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.» Asimismo, puede examinarse el art. 51 de la Convención, que reserva a la Comisión y al *Estado interesado* la facultad de remitir un asunto a la Corte.

412 Denunciado y denunciante, si se tratare de una comunicación estatal, o simplemente el Estado denunciado, cuando el procedimiento se hubiere iniciado con una petición individual.

413 Cfr. el art. 51, párrafos 1 y 2, de la Convención.

B. LA FUNCIÓN CONSULTIVA

Por el impacto que ella tiene en la interpretación de la Convención, otro aspecto de fundamental importancia es el que se refiere a la función consultiva de la Corte. En consecuencia, en esta segunda parte también analizaremos la competencia que, en esta materia, se le ha asignado al tribunal, y la forma como ella ha sido interpretada por el órgano llamado a ejercerla.

La trascendencia de la función consultiva de la Corte es indiscutible. Por una parte, ella deriva de la importancia que tiene el haber encomendado al tribunal la interpretación autorizada de la Convención y de las otras obligaciones convencionales asumidas por los Estados partes en materia de derechos humanos. Por otro lado, su importancia tiene que ver con las posibilidades prácticas que ofrece su utilización, como medio para asegurar la vigencia de los derechos humanos, al margen de procedimientos contenciosos, y con la probabilidad de que –precisamente por eso– su utilización encuentre mayor receptividad por parte de los Estados.

Capítulo III

EL ESTABLECIMIENTO DE LA COMPETENCIA DE LA COMISIÓN

Aunque ocasionalmente la Comisión ha confundido las reglas que rigen su competencia con las condiciones de admisibilidad de una petición,⁴¹⁴ antes de dar curso a la tramitación de una petición individual o de una comunicación estatal, la Comisión Interamericana debe cerciorarse de que –de acuerdo con los términos de la Convención– concurren los presupuestos procesales que le confieren competencia para conocer de dicha petición o comunicación.

Al establecer su competencia para conocer de los casos que se le sometan, la Comisión debe examinar los siguientes aspectos: i) la naturaleza de las *personas* que intervienen en el procedimiento, ya sea como denunciante o denunciado; ii) la *materia* objeto de la petición o comunicación; iii) el *lugar* –o la jurisdicción– en que han ocurrido los hechos objeto de la denuncia; y iv) el *momento* en que se habría cometido la supuesta violación del derecho humano amparado por la Convención, en relación con la entrada en vigor de la misma respecto del Estado denunciado.

414 Cfr., por ejemplo, la Resolución N° 15/89, recaída en el caso 10.208, introducido por Salvador Jorge Blanco en contra de República Dominicana, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989*, Washington, D.C., 1989, p. 126, párrafo 20 de las conclusiones.

A. LA COMPETENCIA *RATIONE PERSONAE*

En el sistema interamericano, la competencia de la Comisión para conocer de una petición o comunicación en razón de las partes que intervienen en el procedimiento debe ser analizada en función de tres criterios, que conciernen a las condiciones del denunciado, los requisitos del denunciante, y a la naturaleza de la presunta víctima de la violación.

1. COMPETENCIA RESPECTO DEL DENUNCIADO

En primer lugar, en cuanto a la persona del *denunciado*, debe establecerse que se trata de un Estado parte en la Convención, en contra del cual se pueden formular peticiones individuales en forma automática,⁴¹⁵ o de un Estado miembro de la OEA, de acuerdo con las competencias estatutarias de la Comisión,⁴¹⁶ la dualidad que se observa en el sistema de peticiones individuales ha sido sistematizada por el art. 26, párrafo 1, del Reglamento de la Comisión, aplicable a todos los Estados miembros del sistema interamericano –sean o no partes en la Convención–, el cual señala que se pueden presentar peticiones a la Comisión «referentes a presuntas violaciones de un derecho humano reconocido, según el caso, en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** en la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**» De esta forma, la Comisión ha sometido esencialmente (aunque no enteramente) al mismo procedimiento tanto las violaciones de derechos humanos protegidos por la Convención como aquellos reconocidos por la Declaración.

En el caso de comunicaciones estatales, ellas sólo están previstas respecto de los Estados partes en la Convención; además –a diferencia de las peticiones individuales respecto de las cuales la Comisión adquiere jurisdicción en forma automática, por el solo hecho de que el Estado denunciado haya ratificado la Convención–, en el caso de comunicaciones estatales debe establecerse que se trata de un Estado que, además de haber ratificado la Convención, ha declarado expresamente que acepta la competencia de la Comisión para recibir y examinar comunicaciones de otros Estados partes en la Convención. Sin embargo, es bueno subrayar que este derecho opera exclusivamente sobre la base de la reciprocidad, de modo que sólo puede ser ejercido por Estados partes en la Convención que hayan formulado una declaración similar, aceptando la competencia de la Comisión para recibir y examinar comunicaciones de otros Estados partes en la Convención. La mayor rigidez del sistema en el caso de comunicaciones

415 Cfr. los arts. 44 de la Convención y 19, letra a, del Estatuto de la Comisión.

416 Cfr. el art. 20, letra b, del Estatuto de la Comisión.

estatales –por contraste con la mayor liberalidad con que opera el sistema de peticiones individuales– parece explicarse por el temor a que dicho mecanismo pudiera ser empleado como un instrumento de intervención para lograr objetivos políticos distintos de los meramente humanitarios.⁴¹⁷

Las declaraciones sobre reconocimiento de la competencia de la Comisión para conocer de comunicaciones estatales pueden hacerse ya sea para que rijan por un tiempo indefinido, por un período determinado, o sólo para casos específicos. Hasta el momento, sólo Costa Rica, Chile, Ecuador, Jamaica, Perú, Uruguay, y Venezuela han formulado, de manera inequívoca, una declaración aceptando la competencia de la Comisión para recibir y examinar comunicaciones de otros Estados alegando que han incurrido en violaciones de los derechos consagrados en la Convención; en los casos de Argentina y Colombia, las declaraciones pertinentes expresan que éstos países han reconocido la competencia de la Comisión, por tiempo indefinido y bajo condición de estricta reciprocidad, sobre casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención,⁴¹⁸ sin hacer referencia al art. 45, y sin que se mencione por ninguna parte el derecho de otros Estados (obviamente bajo condición de reciprocidad) a someter comunicaciones a la Comisión alegando que ha incurrido en alguna violación de los derechos consagrados en la Convención. Además, hay que observar que, en el caso de la declaración de Bolivia aceptando la competencia de la Corte, se hace mención al “reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de derechos Humanos, *de conformidad con los artículos 45 y 62 de la Convención*”, el primero de los cuales se refiere a la competencia de la Comisión para recibir y examinar denuncias provenientes de otros Estados, que eventualmente pueden llegar hasta la Corte.

La idea de que las peticiones o comunicaciones sólo se pueden dirigir en contra de un Estado parte en la Convención –o miembro de la OEA–, al que se impute la violación de alguno de los derechos protegidos por la Convención o por la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre** deriva no sólo del tenor literal de los artículos 44 y 45 de la Convención, sino de la esencia

417 Cfr., en este sentido, Thomas Buergenthal, *El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos*, en *Anuario Jurídico Interamericano 1981*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, p. 134. En la Convención Europea de Derechos Humanos se ha utilizado la fórmula inversa, confiriendo automáticamente a la Comisión competencia para conocer de comunicaciones estatales, y sometiendo el derecho de la Comisión a conocer peticiones individuales a la aceptación expresa por parte del Estado.

418 Si bien en estos dos últimos casos no se menciona que esta declaración se formula de acuerdo con el art. 45 de la Convención, o para permitirle a la Comisión conocer de las comunicaciones que presenten otros Estados partes denunciando la violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, hay que observar que éste es el único caso en el cual la Convención requiere un reconocimiento expreso de la *competencia de la Comisión*, y el único caso en el que dichas declaraciones pueden tener un efecto útil.

misma de los derechos humanos, pues lo que «explica la existencia de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, como en el caso de la Comisión, obedece a esta necesidad de encontrar una instancia a la que pueda recurrirse cuando los derechos humanos han sido violados por tales agentes u órganos estatales»;⁴¹⁹ Obviamente, puede haber muchas razones para atribuir al Estado denunciado la responsabilidad de dichas violaciones; en un caso sometido ante la Comisión, ésta declaró que eran «responsabilidad del Gobierno de Honduras los actos que por acción u omisión hayan conducido a la desaparición de las personas a que se contrae esta denuncia, en vista de que en tales actos intervinieron personas o agentes que... obraban en o por autoridad de dicho Gobierno o con su aquiescencia.»⁴²⁰

2. COMPETENCIA RESPECTO DEL DENUNCIANTE

Sin ser original en esta materia, la Convención Americana contempla la posibilidad de que individuos u otros Estados puedan presentar denuncias por violación de derechos humanos en contra de un Estado parte en la Convención. Lo notable es que, en el primer caso, la Comisión puede conocer de una petición individual de pleno derecho, por el solo hecho que el Estado denunciado haya ratificado la Convención; en el segundo caso, en cambio, su competencia para conocer de comunicaciones inter-estatales depende del consentimiento del Estado, manifestado mediante una declaración expresa en tal sentido.⁴²¹

Parece innecesario destacar la importancia que tiene para la eficacia y el buen funcionamiento del sistema, en cuanto instrumento para la salvaguarda de los derechos humanos, el permitir que los individuos puedan formular directamente sus denuncias en contra de un Estado; del mismo modo, es ocioso recalcar las desventajas de un sistema de protección de los derechos humanos que se base en las denuncias que pueda presentar un Estado en contra de otro Estado,

419 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina*, Washington, D.C., 1980, p. 29.

420 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución N° 4/87, en el caso 7864 en contra de Honduras, de fecha 28 de marzo de 1987, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987*, p. 79.

421 En el esquema original de la Convención Europea de Derechos Humanos, estos dos procedimientos operaban exactamente a la inversa; es decir, mientras la competencia de la Comisión para conocer de quejas estatales era automática (siendo suficiente que tanto el Estado denunciante como el Estado denunciado hubieran ratificado la Convención), la facultad de la Comisión para examinar peticiones individuales tenía carácter facultativo y dependía de una declaración expresa en tal sentido por parte de los Estados partes en la Convención. Sin embargo, luego de la reforma de la Convención Europea, con la entrada en vigor del Protocolo N° 11, el 1° de noviembre de 1998, los individuos han adquirido automáticamente el derecho de recurrir a la Corte, que se ha convertido en el único órgano del sistema europeo.

con todas las consideraciones de costo político que tal decisión involucra para el Estado denunciante, suponiendo que ese Estado tenga interés en proteger los derechos humanos de un individuo con quien no le une ningún lazo y que ni siquiera es nacional suyo.

En lo que concierne a peticiones individuales, la Convención Americana contiene una fórmula mucho más amplia que la que se contempla en otros instrumentos internacionales, consagrando una verdadera *'actio popularis'* respecto de violaciones de derechos humanos; en efecto, de acuerdo con el art. 44 de la Convención, dicha denuncia puede ser presentada por *'cualquier persona o grupo de personas'*, sin que ella o ellas tengan que ser necesariamente la víctima (o víctimas) de la violación que se alega, y sin que el denunciante tenga que ser el representante de la víctima de la violación o una persona directamente vinculada a dicha víctima, o que deba contar con el consentimiento —expreso o tácito— de la presunta víctima; en este sentido, el art. 26, nº 1, del Reglamento de la Comisión, en cuanto parte de un sistema de garantía colectiva de los derechos humanos, dispone que cualquier persona o grupo de personas puede presentar a la Comisión peticiones «en su propio nombre o en el de terceras personas», sin que se requiera que deba haber un vínculo de cualquier naturaleza entre la presunta víctima y el peticionario. Por consiguiente, su *locus standi*, es decir, su legitimación para recurrir a la Comisión y ser oído por ésta, no se encuentra condicionado, o sujeto a calificaciones especiales, o limitado de ninguna manera, haciendo posible una protección de los derechos humanos más eficaz que en el sistema de la Convención Europea, que requiere que el peticionario sea quien alega ser la *víctima* de la supuesta violación.

Esta muy liberal construcción del derecho de petición individual reviste una extraordinaria importancia en los casos en que la víctima haya sido objeto de presiones para no denunciar el caso ante instancias internacionales, o simplemente no está en condiciones de hacerlo, permitiendo que lo haga un tercero, aun en contra de la voluntad de la persona directamente afectada. Inexplicablemente, en un caso reciente el Estado demandado alegó que “una supuesta persona jurídica de derecho privado no peruana y/o terceras personas no identificadas o cuya identidad no es conocida por el Estado Peruano y que presuntamente tampoco tienen la nacionalidad peruana”, carecían de legitimidad para plantear un cuestionamiento sobre actos soberanos realizados por las autoridades peruanas;⁴²² esta objeción del Estado demandado fue desestimada de plano por la Corte, señalando, entre otras cosas, que los promoventes eran un grupo de personas y que, por lo tanto, satisfacían una de las hipótesis previstas, para fines de

422 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 81 letra a).

legitimación, por el artículo 44 de la Convención.⁴²³ Sobre este particular, el juez Cançado Trindade ha puesto de relieve la autonomía del derecho de petición individual *vis-à-vis* el Derecho interno de los Estados, observando que, incluso si en un determinado sistema jurídico un individuo se ve impedido de tomar providencias judiciales por sí mismo, siempre podrá recurrir ante los órganos previstos en la Convención Americana.⁴²⁴

Por otra parte, el ejercicio de este derecho no está subordinado a que la presunta víctima haya observado un comportamiento ajustado al ordenamiento jurídico nacional; según la Corte, la comisión de un hecho ilícito por parte de los particulares “determinaría la intervención de la justicia ordinaria para la determinación de la responsabilidad que corresponda a quienes incurrieron en ella, *pero no suprimiría los derechos humanos de los inculpados* ni les privaría, por lo tanto, de la posibilidad de acceder a los órganos de la jurisdicción internacional en esta materia.”⁴²⁵

En sintonía con la regla antes mencionada –y sin perjuicio de que, en el contexto de la Convención, la víctima siempre debe ser una persona física–,⁴²⁶ el autor de la petición también puede ser una entidad no-gubernamental, cuyo único requisito es encontrarse legalmente reconocida -o registrada- en uno o más de los Estados miembros de la OEA; en este sentido, resulta significativo que no se exige que la organización no-gubernamental se encuentre registrada en algún Estado parte en la Convención, sino que basta su reconocimiento por *cualquier* Estado miembro de la OEA. Fuera de este requisito, *el locus standi* de las organizaciones no-gubernamentales no está condicionado al Derecho interno del Estado ante el cual ellas se encuentran reconocidas, ni tampoco a las disposiciones de su propio instrumento constitutivo. Pero, teniendo presente que la regla general es que la petición puede ser sometida por ‘*cualquier persona o grupo de personas*’, la condición requerida de las organizaciones no-gubernamentales, en cuanto a su reconocimiento o registro, no resulta crucial pues, en el evento de no estar legalmente reconocida –o registrada– en alguno de los Estados miembros de la OEA, dicha petición no podría ser rechazada de plano porque, en todo caso, ella provendría de un *grupo de personas* que, como tal, no tiene que cumplir con ningún requisito o condición especial; éste ha sido, efectivamente, el criterio acogido por la Comisión, y recientemente ratificado por la

423 Cfr. *ibíd.*, párrafo 82, que se remite al párrafo 77.

424 Cfr. su voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 27 del voto concurrente.

425 *Ibíd.*, párrafo 84.

426 Cfr., en este sentido, la sub-sección siguiente, relativa a la competencia de la Comisión respecto de la presunta víctima de la violación.

Corte, respecto de denuncias presentadas por organizaciones no-gubernamentales cuyo reconocimiento no sea fácilmente verificable.⁴²⁷ En el **caso Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado alegó que no se había acreditado que la entidad no gubernamental que actuaba como peticionaria estuviera legalmente reconocida en Chile, y que tampoco se había acreditado que quien actuaba en nombre y representación de dicha entidad no gubernamental estuviera autorizado para ello por los estatutos de dicha ONG, o por un poder expreso conferido para ese efecto;⁴²⁸ la Comisión sostuvo que siempre había interpretado el art. 44 de la Convención con criterio amplio, puesto que de éste no se desprendía la exigencia de que debiera existir un mandato o una representación específica para actuar en nombre de una ONG, bastando con la actuación de un grupo de personas.⁴²⁹ La Corte acogió el criterio de la Comisión, expresando que:

“Independientemente del examen que pudiera hacerse, si fuera indispensable, acerca de la existencia y las facultades de FASIC (Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas) y de las personas que manifiestan actuar en su nombre, es claro que el artículo 44 de la Convención permite que cualquier grupo de personas formule denuncias o quejas por violación de los derechos consagrados por la Convención. Esta amplia facultad de denuncia es un rasgo característico del sistema de protección internacional de los derechos humanos. En el caso que nos ocupa, los promoventes son un ‘grupo de personas’, y por lo tanto satisfacen una de las hipótesis previstas, para fines de legitimación, en el citado artículo 44. La evidente acreditación de esta circunstancia hace innecesario analizar el registro de FASIC y la relación que con dicha fundación guardan o dicen guardar quienes se ostentan como sus representantes. Esta consideración se fortalece si se recuerda que, como ha manifestado la Corte en otras ocasiones, las formalidades características de ciertas ramas del derecho interno no rigen en el derecho internacional de los derechos humanos, cuyo principal y determinante cuidado es la debida y completa protección de esos derechos.”⁴³⁰

427 Cfr., en este sentido, Edmundo Vargas, *Algunos problemas que presentan la aplicación y la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, O.E.A., Washington, D.C., 1980, p. 159.

428 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 76 letra a).

429 Cfr. *ibíd.*, párrafo 76 letra b).

430 *Ibid.*, párrafo 77.

Sin embargo, conviene acotar que estas consideraciones son igualmente válidas tanto respecto de las denuncias sometidas en contra de un Estado parte en la Convención –por violación de los derechos consagrados en ella– como respecto de cualquier otro Estado miembro de la OEA que no haya ratificado la Convención, por violación de los derechos reconocidos en la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre**

En el caso de comunicaciones estatales, para que tal comunicación pueda ser admitida se requiere –además de la declaración expresa del Estado denunciado aceptando la competencia de la Comisión para que reciba comunicaciones de otros Estados, a la cual ya se hizo referencia– que el Estado que presenta la comunicación (es decir, el Estado *denunciante*) también haya aceptado la competencia de la Comisión para tramitar comunicaciones que otros Estados puedan presentar en su contra. Esto es, el procedimiento de comunicaciones estatales sólo se acepta entre Estados que hayan aceptado *la misma obligación* y que, en consecuencia, puedan denunciarse recíprocamente ante la Comisión. A diferencia del derecho de petición individual –que está reservado a cualquier individuo o grupo de individuos y casi a cualquier entidad no gubernamental–, el derecho a presentar comunicaciones estatales, denunciando a un Estado por violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, está reservado sólo a aquellos Estados que a la vez acepten la competencia de la Comisión para conocer de comunicaciones que les acusen de haber incurrido en violaciones de la Convención. Pero, una vez cumplidos estos requisitos, y a diferencia de lo que ocurre en otras instancias internacionales el Estado denunciante no tiene que demostrar ningún «*interés especial*» para legitimar su intervención en el caso.⁴³¹

Un aspecto que, tanto por lo peculiar como por ser de improbable ocurrencia, no se encuentra debidamente regulado, es el que concierne a la presentación de la denuncia por el propio Estado supuestamente infractor, situación que, aunque parezca curioso, se presentó efectivamente en el **Asunto de Viviana Gallardo y otras**; en esta ocasión, el gobierno de Costa Rica intentó someter el caso directamente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, renunciando expresamente, *inter alia*, al procedimiento ante la Comisión y solicitando, subsidiariamente, remitir el caso a la Comisión para obtener un pronunciamiento en cuanto a si hubo o no violación –por parte de las autoridades de Costa Rica– de los derechos humanos consagrados en la Convención, en el caso de la muerte de Viviana Gallardo y sus compañeras de celda. Como la Corte acogió la

431 Por el contrario, en los casos relativos al África Sud-Occidental, la Corte Internacional de Justicia rechazó las demandas interpuesta por Etiopía y Liberia, por estimar que no se podía considerar que los actores tuvieran un derecho legal o un interés jurídico en relación al objeto de dicha demanda. Cfr. *South West Africa cases (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, Second Phase, 1966, sentencia del 18 de julio de 1966, parágrafo 99.

petición subsidiaria, se inició el caso ante la Comisión por iniciativa del propio Estado en contra del cual se dirigía la denuncia; sin embargo, la Comisión declaró inadmisibles dichas comunicaciones, no por la condición del denunciante, sino por considerar que, de las informaciones recibidas del propio gobierno de Costa Rica, se desprende que dicho gobierno había actuado de conformidad con las disposiciones legales vigentes, sancionando con todo el rigor de la ley al responsable de los actos denunciados.⁴³²

Por otra parte, además de los mecanismos antes mencionados y contemplados en los arts. 44 y 45 de la Convención, debe observarse que el art. 26 n° 2 del Reglamento de la Comisión dispone que ésta podrá, «*motu proprio*, tomar en consideración cualquier información disponible que le parezca idónea y en la cual se encuentren los elementos necesarios para iniciar la tramitación de un caso que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin.» En consecuencia, según su Reglamento, la Comisión podría iniciar de oficio un procedimiento en contra de un Estado, teniendo en cuenta, por ejemplo, información de prensa debidamente sustentada y no desvirtuada por otros elementos de juicio; desde luego —y sin perjuicio de su compatibilidad con lo dispuesto por el art. 44 de la Convención—, esta disposición del Reglamento es perfectamente compatible con el art. 41 de la Convención, en cuanto éste señala que la Comisión tiene la función principal de «promover la observancia y la defensa de los derechos humanos». Demás está decir que, hasta la fecha (y por razones que no nos parece pertinente analizar aquí), la Comisión no ha utilizado debidamente esta facultad. A título ilustrativo, en el caso **Blake**, no obstante que se dio por probada la desaparición y muerte de Nicholas Blake y Griffith Davis, las recomendaciones que la Comisión le hizo al Estado, al igual que la demanda que posteriormente se introdujo en la Corte, se referían únicamente al primero. La Corte expresó su extrañeza por el hecho que, habiendo sido encontrados los restos mortales de dos personas, y habiendo sido identificados los del señor Davis antes de los del señor Blake, la Comisión no hizo uso de la facultad que le confería el art. 26 n° 2 de su Reglamento, que le permitía actuar *motu proprio* aun cuando no mediara una petición expresa en favor del señor Griffith Davis, y no lo incluyó en la demanda. Según la Comisión, esto se debió a que los familiares del señor Davis no manifestaron interés en iniciar una acción ante la Comisión,⁴³³ pero ésta no puede ignorar su función de velar por la protección de los Derechos Humanos, independientemente de los deseos de la víctima o de sus familiares.

432 Cfr. la resolución N° 13/83, *Asunto Viviana Gallardo y otras*, Costa Rica, 30 de junio de 1983, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1982-1983*, Washington, D.C., 1983, pp. 54 y 55.

433 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake*, sentencia de 24 de enero de 1998, párrafo 85.

3. COMPETENCIA RESPECTO DE LA PRESUNTA VÍCTIMA

Aunque toda denuncia requiere de una víctima, conviene hacer notar que no es indispensable la existencia de un vínculo efectivo entre el autor de la petición y la víctima de la violación que se denuncia; ésto implica que la presunta víctima no necesita otorgar su consentimiento para la presentación o tramitación de la petición, criterio que ha sido expresamente confirmado por la comisión.⁴³⁴ Sin embargo, la distinción entre 'víctima' y 'peticionario' puede tener importantes consecuencias procesales,⁴³⁵ las cuales se reflejarán no sólo en el contenido material de la denuncia sino que en las posibilidad de desistir de la misma, en el efecto del desistimiento, y en el procedimiento para buscar una solución amistosa.

Sin embargo, una práctica de la Comisión, difícil de justificar en términos prácticos y muy poco convincente en términos jurídicos, indica que una vez que ya se ha introducido una petición, si otra persona o grupo de personas formula una nueva denuncia sobre los mismos hechos, deberá contar con un poder o una autorización de los primeros peticionarios para poder ser incluido como copeticionario del caso.⁴³⁶ En nuestra opinión, no tiene ninguna lógica, y parece contrario al espíritu y la letra del art. 44 de la Convención, el que un primer denunciante pueda adquirir una especie de derecho de dominio sobre el caso, sin importar la forma en que pueda manejarlo (incluyendo el desistimiento o el abandono del mismo), y sin importar que, en cuanto órgano de protección del sistema, a la Comisión le compete velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes⁴³⁷ y, en caso de hechos que constituyan una violación de esos compromisos, procurar una solución basada en el respeto de los derechos humanos.⁴³⁸

Pero, lo que nos interesa destacar en este punto es que la presunta víctima de la violación debe ser, en todo caso, una persona física. En efecto, el art. 1, párrafos 1 y 2, de la Convención, señala que los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades que ella consagra 'a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción' y que, para los efectos de la misma Convención, persona es 'todo ser humano'. Este principio ha sido corroborado por la Comisión, en un caso relativo a la expropiación del Banco de Lima, considerando que el sistema de

434 Cfr. la resolución de la Comisión N° 59/81, recaída en el caso N° 1954, en el *Informe Anual de la Comisión, 1981-1982*, pp. 95 y 99.

435 Por el momento, basta con señalar que el art. 32 del reglamento de la Comisión requiere individualizar tanto al denunciante como a la presunta víctima de la violación que se denuncia.

436 Cfr., por ejemplo, una referencia a esta práctica de la Comisión en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998.

437 Cfr. el art. 33 de la Convención.

438 Cfr. el art. 48, N° 1, letra f), de la Convención.

protección de los derechos humanos en este hemisferio se limita a la protección de las personas naturales y no incluye personas jurídicas; la Comisión observó que, si bien tiene atribuciones para proteger los derechos de un individuo cuya propiedad es confiscada, no tiene jurisdicción sobre los derechos de personas jurídicas, tales como compañías o, como en este caso, instituciones bancarias.⁴³⁹ Sin embargo, resulta evidente que la Comisión no prestó debida atención a los derechos de los accionistas, que también pueden verse afectados en el caso de medidas tomadas contra una sociedad anónima. Por contraste, en una acción interpuesta ante la Corte Internacional de Justicia, en favor de los accionistas de una sociedad anónima, aun cuando ésta también desestimó la demanda por considerar que el Estado demandante carecía de *jus standi*, el tribunal de La Haya dejó claramente establecido que la protección de los derechos de los accionistas puede plantear problemas de denegación de justicia, cuestión que ha sido contemplada en el sistema de la Convención Europea de Derechos Humanos.⁴⁴⁰

Sin duda, en la medida en que un perjuicio ocasionado a una persona jurídica sea la causa de la violación de los derechos humanos de una persona natural, ésta no está impedida de recurrir a los órganos de la Convención; en este sentido, Thomas Buergenthal menciona, a título ilustrativo, la proscripción de un sindicato —que como tal no se encuentra protegido por la Convención—, pero cuya disolución equivale a la negación del derecho de asociación de que gozan sus miembros, los cuales sí pueden ejercer el derecho de petición.⁴⁴¹

B. LA COMPETENCIA *RATIONE MATERIAE*

En cuanto se refiere a la competencia material de la Comisión, hay una diferencia significativa entre el texto del art. 44 de la Convención, relativo al derecho de petición individual, y el art. 45, relativo a las comunicaciones estatales. Efectivamente, mientras el art. 44 parece referirse *acualquier* violación de la Convención, el art. 45 hace referencia únicamente a las violaciones de los derechos humanos establecidos en la Convención. La posibilidad de denunciar a un Estado parte en la Convención no sólo por la violación de los derechos que ésta consagra sino por la violación de cualquiera de sus disposiciones, más allá

439 Cfr. el Informe N° 10/91, en el caso N° 10.169, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991*, pp. 454 y s.

440 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Affaire de la Barcelona Traction Light and Power Company Limited (Nouvelle requête: 1962)*, (*Belgique c. Espagne*), Deuxième phase, sentencia del 5 de febrero de 1970, párrafos 90 y 91.

441 Cfr. *El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*, en *Anuario Jurídico Interamericano, 1981*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, p. 123.

de un interés meramente teórico, reviste una importancia práctica extraordinaria; desde luego, ello permitiría denunciar al Estado, por ejemplo, por no cumplir de buena fe con las obligaciones voluntariamente contraídas en la fase de conciliación prevista en el art. 48, n° 1 letra f), de la Convención, lo cual implicaría también una violación de esta última disposición y de la norma *pacta sunt servanda*. En todo caso, sin percatarse de la trascendencia de la diferencia que hay en el texto de los artículos 44 y 45, y dando al art. 44 de la Convención una interpretación restrictiva que no corresponde con su tenor literal, el art. 31 del Reglamento de la Comisión dispone que la Comisión solamente tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos definidos en la Convención.

Sin perder de vista la circunstancia señalada en el párrafo anterior y las repercusiones que ella pueda tener en el futuro, en principio, puede afirmarse que la competencia en razón de la materia requiere asegurarse que la petición o comunicación se refiere a la violación de algún derecho protegido por la Convención, respecto del cual el Estado denunciado no haya formulado alguna reserva, o –en lo que concierne a los Estados miembros de la OEA que no han ratificado la Convención– a un derecho reconocido por la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**⁴⁴². En efecto, de acuerdo con el art. 31 del Reglamento de la Comisión, ésta solamente podrá tomar en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos definidas en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** en relación con los Estados partes en la misma; en el mismo sentido, respecto de los Estados que no sean partes en la Convención, y de acuerdo con el art. 51 del mismo Reglamento, la Comisión sólo podrá recibir y examinar las peticiones que contengan denuncias sobre presuntas violaciones de los derechos humanos consagrados en la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**.

En consecuencia, deben desestimarse, por falta de competencia en razón de la materia, todas aquellas peticiones o comunicaciones que denuncien la violación de un derecho no amparado por la Convención –o por la Declaración–, aun cuando el mismo pueda formar parte del Derecho interno de ese Estado o, incluso, de las obligaciones internacionales asumidas por tal Estado en otros instrumentos internacionales; asimismo, los órganos de la Convención carecen de competencia –en razón de la ‘*materia*’– para conocer de peticiones o comunicaciones relativas a la violación de un derecho que, no obstante estar protegido por

442 Cfr., en este sentido, el art. 44 de la Convención y, respecto de Estados miembros de la OEA que no sean partes en la Convención, el art. 51 del Reglamento de la Comisión. Cfr., también, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Interpretación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, OC-10/89, del 14 de julio de 1989, serie A N° 10, párrafos 45 y 46.

la Convención, no le es oponible al Estado denunciado pues éste ha formulado una reserva legítima respecto de ese derecho.⁴⁴³

Por el contrario, la competencia material de la Comisión está determinada exclusivamente por las obligaciones asumidas por los Estados en el marco de la Convención, y su ejercicio no depende en absoluto del Derecho interno de los Estados, o del hecho que las presuntas víctimas puedan haber cometido algún delito. En un caso en que el Estado denunciado alegó que las presuntas víctimas habían ingresado subrepticamente al Perú y se dedicaron a subvertir el orden establecido, asociándose con una organización terrorista,⁴⁴⁴ la Corte subrayó que ella no podía ni debía discutir o juzgar la naturaleza de los delitos –ciertamente muy graves– atribuidos a las supuestas víctimas, pues ella estaba llamada a pronunciarse acerca de violaciones concretas a las disposiciones de la Convención, en relación con cualquier persona, e independientemente de la licitud o ilicitud de su conducta desde la perspectiva de las normas penales que pudieran resultar aplicables conforme a la legislación nacional.⁴⁴⁵

La doctrina parece inclinarse en contra de la pertinencia del derecho de petición individual respecto de los derechos económicos, sociales, y culturales. Tradicionalmente se ha sostenido que, por tratarse de derechos de realización progresiva, estos derechos no son justiciables y que, por lo tanto, este sistema de supervisión no es idóneo para controlar el cumplimiento de las obligaciones asumidas en esta materia por los Estados; además, el art. 26 de la Convención Americana, aunque obliga a los Estados a adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de estos derechos –en la medida de los recursos disponibles–, no identifica los derechos económicos y sociales sino por referencia a las disposiciones contenidas en la **Carta de la OEA**. Por otra parte, hay que hacer notar que, no obstante la pertinencia de estas consideraciones, el art. 44 de la Convención Americana no distingue entre una u otra categoría de derechos; sencillamente, expresa que cualquier persona puede presentar a la Comisión peticiones que contengan ‘denuncias o quejas de violación de la Convención’

443 Cfr., en este sentido, las reservas formuladas por Uruguay (en lo que concierne los derechos políticos, previstos en el art. 23 de la Convención), Argentina (respecto del art. 21 de la Convención), Barbados (referidas a los artículos 4 y 8), México (también sobre el art. 23), Venezuela (sobre el art. 8 de la Convención, en lo que se refiere a juicios en ausencia), y Dominica (referidas a los artículos 4, 5, 8, 21, y 27 de la Convención). Al momento de ratificar la Convención, Guatemala formuló una reserva respecto de la prohibición de la aplicación de la pena de muerte en caso de delitos comunes conexos con los políticos; sin embargo, el 20 de mayo de 1986 esa reserva fue retirada. En el caso de Trinidad y Tobago, aunque al adherirse a la Convención este país hizo una reserva sobre la prohibición de la aplicación de la pena de muerte a personas mayores de 70 años, con fecha 26 de mayo de 1998 dicho Estado denunció la Convención.

444 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 81, letra a).

445 Cfr. *ibíd.*, párrafo 83.

—esto es, de cualquiera de sus disposiciones— por un Estado parte. Además, esta interpretación tampoco parece ser incompatible con el art. 31 del Reglamento de la Comisión —que señala que ésta sólo tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos definidos en la Convención—, en cuanto éstos son derechos definidos por la Convención, aunque sea de manera indirecta.

La circunstancia de que el Protocolo de San Salvador, sobre derechos económicos, sociales y culturales,⁴⁴⁶ restrinja expresamente el derecho de petición individual a las libertades sindicales y al derecho a la educación no es suficiente —en opinión de quien escribe estas líneas— para descartar su utilización de acuerdo con el art. 44 de la Convención; por el contrario, el hecho de que, hasta el momento, este protocolo aún no haya entrado en vigor, habiendo sido ratificado sólo por diez Estados⁴⁴⁷ del mínimo de once requerido, indica que el mismo no es el reflejo de las convicciones jurídicas prevaletientes en la región, y en ningún caso puede utilizarse como pretexto para limitar el alcance del derecho de petición individual consagrado en la Convención. En nuestra opinión, y en ausencia de un texto expreso disponiendo lo contrario, la competencia de la Comisión, en razón de la materia, para conocer de peticiones o comunicaciones que denuncien la violación de derechos económicos y sociales, en los términos en que estos se encuentran reconocidos por el art. 26 de la Convención o por aquellas normas a las que éste hace referencia, es evidente; no hay que olvidar lo previsto en el art. 29 letra a) de la Convención, que indica que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención, o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; el art. 44 de la Convención consagra un derecho de importancia fundamental, que permite a los individuos presentar peticiones ante la Comisión, y el ejercicio de ese derecho no puede restringirse o limitarse más allá de lo dispuesto por la propia Convención. Si bien es cierto que la obligación asumida por los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales, es una obligación de comportamiento y no de resultado, que sólo implica adoptar las providencias necesarias para lograr *progresivamente* la plena efectividad de esos derechos, también lo es que el Estado puede faltar a sus obligaciones si no realiza ningún esfuerzo serio y no adopta ninguna providencia orientada a ese fin, o si las medidas adoptadas desmejoran notablemente la situación de los individuos en lo que concierne al disfrute de esos derechos, o si las acciones emprendidas por el Estado para asegurar el ejercicio de tales derechos resultan discriminatorias.

446 Este protocolo fue suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el XVIII Período Ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA y, hasta la fecha, no ha recibido el número de ratificaciones necesario para entrar en vigor.

447 Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, y Uruguay.

En lo que se refiere a las competencias estatutarias que posee la Comisión respecto de los Estados miembros del sistema interamericano que no son partes en la Convención, el art. 20, letra a), del Estatuto de la Comisión le encomienda a ésta «prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**». No obstante, debe observarse que esta disposición sólo confiere prioridad al tratamiento de denuncias que conciernen a los derechos allí mencionados, pero no restringe las competencias de la Comisión únicamente a la supervisión de esos derechos; en la práctica, la Comisión ha conocido de denuncias que involucran la violación de otros derechos reconocidos en la Declaración. En tal sentido, hay que apuntar que el art. 26 del Reglamento de la Comisión le permite recibir y tramitar denuncias referentes a presuntas violaciones de un derecho reconocido, según el caso, en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** en la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre**.

En esta fase del procedimiento, sólo se trata de examinar la denuncia en su aspecto puramente formal, y determinar si la misma sugiere la violación de alguno de los derechos humanos que –de acuerdo con la Convención o con la **Carta de la OEA**, según el caso– el Estado se ha comprometido a respetar. Por consiguiente, la determinación de la competencia en razón de la materia no implica un análisis de los méritos de la petición o comunicación, tarea que, en principio, corresponde esencialmente a la Corte; aunque, eventualmente, la Comisión puede pronunciarse sobre el fondo de la controversia,⁴⁴⁸ ello no procede en esta etapa del procedimiento, cuya única función es establecer la competencia de la Comisión respecto de la petición o comunicación que le ha sido sometida.

C. LA COMPETENCIA *RATIONE LOCI*

Aun cuando no hay una disposición expresa sobre esta materia, la Comisión debe establecer su competencia en razón del lugar en que se pueda haber cometido la supuesta violación de los derechos consagrados en la Convención. En efecto, de acuerdo con el art. 1, los Estados partes en la Convención se comprometen a respetar los derechos en ella reconocidos y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté '*sujeta a su jurisdicción*'; de manera que, en principio, las peticiones o comunicaciones presentadas en contra de un Estado por violaciones a los derechos humanos cometidas *fuera de su jurisdicción* deberían ser declaradas inadmisibles por falta de competencia en razón del lugar. Un

448 Cfr. el Art. 51 de la Convención.

ejemplo de este tipo podrían ser las actividades terroristas emprendidas por algún Estado en el territorio de otro (tales como el asesinato de disidentes políticos o el secuestro de personas), que no quedarían debidamente sancionadas por la Convención, estando sujetas solamente a las normas jurídicas existentes en materia de responsabilidad internacional de los Estados.

Aunque no se haya invocado expresamente así ni ante la Comisión ni ante la Corte, este elemento fue considerado en el **caso Fairén Garbí y Solís Corrales** en el cual se atribuía al gobierno de Honduras la responsabilidad por la desaparición de las víctimas; en esta ocasión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que la responsabilidad de Honduras no había quedado establecida, por cuanto existían numerosas e insalvables dificultades de prueba para establecer que estas desapariciones hubieran ocurrido en dicho país y que, por lo tanto, fueran imputables jurídicamente a ese Estado.⁴⁴⁹

Es evidente que la condición de que la víctima se encuentre *sujeta a la jurisdicción del Estado parte* debe cumplirse al momento de producirse la violación, careciendo de relevancia lo que pueda ocurrir en un momento posterior. En este sentido, la Comisión rechazó el argumento del gobierno de Costa Rica, en el caso del periodista Stephen Smith, sosteniendo que el peticionario –en una denuncia por violación de la libertad de expresión al impedirle ejercer como periodista– carecía de interés actual dado que, a la fecha de la petición, no residía en Costa Rica; según la Comisión, el Sr. Smith tenía un interés serio, legítimo y actual, debido a que cuando ocurrió la presunta violación del derecho humano que alegaba se encontraba en Costa Rica, y a que la Convención Americana sobre Derechos Humanos no exige que quien alega una presunta violación por parte de un Estado se encuentre en el país respectivo.⁴⁵⁰

En todo caso, no debe olvidarse que los Estados no ejercen *jurisdicción* solamente dentro de sus fronteras territoriales; los Estados también ejercen una jurisdicción personal sobre sus nacionales en territorio extranjero, y una jurisdicción funcional en la sede de sus misiones diplomáticas y consulares en el exterior, al igual que en sus naves o aeronaves públicas que se encuentren fuera del territorio del Estado, o respecto de sus contingentes militares que se encuentren en el exterior. En cualquiera de estas situaciones, la violación de alguno de los derechos amparados por la Convención respecto de personas sometidas a la *‘jurisdicción de un Estado parte’* autoriza a someter peticiones o comunicaciones en contra de ese Estado ante la Comisión.

449 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 157.

450 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución N° 17/84, caso N° 9178 (Costa Rica), del 3 de octubre de 1984, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985*, pp. 56 y sig.

D. LA COMPETENCIA *RATIONE TEMPORIS*⁴⁵¹

En cuanto se refiere a su competencia temporal, cuando se alegue la violación de la Convención, la Comisión también debe asegurarse que la petición o comunicación recae sobre hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención respecto del Estado denunciado.

Obviamente, respecto de las obligaciones asumidas por los Estados en el marco de la Convención, los órganos que ella establece carecen de competencia para conocer de peticiones o comunicaciones relativas a hechos ocurridos antes de la entrada en vigor de la Convención, o a hechos acaecidos después de su entrada en vigor pero antes de la ratificación o adhesión de la Convención por parte del Estado denunciado, y antes de que ella entre en vigor respecto del mismo; en cualquiera de estos casos, en razón del momento en que esos hechos habrían ocurrido, ellos no estarían amparados por la Convención. Esta circunstancia se alegó en varios casos en contra de Argentina, aunque lo que se objetó no fue precisamente la *competencia* de la Comisión sino la *admisibilidad* de las peticiones, basándose en la *inaplicabilidad* de la Convención, pues las peticiones versaban «sobre hechos y situaciones acaecidos con anterioridad a la vigencia de la Convención en el país»;⁴⁵¹ debido a que las partes llegaron a un arreglo amigable, la Comisión no tuvo necesidad de pronunciarse sobre este punto.

Sin embargo, debe observarse que la Comisión sería competente para conocer de una petición o comunicación que denuncie la *continuación* de una violación de derechos humanos que se inició antes del momento en que la Convención entró en vigor para el Estado denunciado (por ejemplo, una detención arbitraria o ilegal, o un proceso que ha excedido una duración razonable), en la medida en que dicha violación haya subsistido *después* de la entrada en vigor de la Convención para ese Estado, y sólo respecto de los hechos ocurridos en ese lapso posterior. Esta circunstancia se planteó en el caso de una petición sometida en contra de Argentina, en la cual se objetaba la vigencia de una legislación electoral que reservaba a los partidos políticos la nominación de candidatos para cargos públicos; aunque el gobierno alegó que los hechos en que se fundaba la petición habrían ocurrido con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención respecto del Estado denunciado, en la medida que la legislación electoral vigente mantenía el mismo principio, la Comisión interpretó que su competencia temporal para conocer del caso no estaba comprometida.⁴⁵²

451 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe N° 1/93*, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631 y 10.771, Argentina, 3 de marzo de 1993, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993*, Washington, D.C., 1993, p. 37.

452 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 26/88, caso 10109, Argentina, del 13 de septiembre de 1988, párrafos 4, 5, y 6, de las conclusiones, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988*, Washington, D.C., 1988, pp. 112 y sig.

Similarmente, en el caso de la negativa del Estado a proporcionar un recurso efectivo respecto de violaciones de derechos humanos ocurridas *antes* de la entrada en vigor de la Convención pero que están amparadas por leyes que contemplan alguna forma de amnistía o perdón,⁴⁵³ estimamos que la Comisión es competente para conocer de peticiones o comunicaciones que tengan por objeto denunciar violaciones de los derechos humanos *derivadas de la aplicación de este tipo de leyes*, y en cuanto esta aplicación de medidas que constituyen una denegación de justicia y que favorecen la impunidad de abusos previos haya tenido lugar *después* de la entrada en vigor de la Convención para el Estado respectivo. Estas consideraciones llevaron a presentar sendas denuncias en contra de Argentina, Uruguay, y Chile, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señalando que las leyes de amnistía de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante los últimos regímenes dictatoriales en esos países constituían en sí mismas, una denegación de justicia y una violación adicional de los derechos humanos. En el caso de Chile, cuya amnistía fue decretada por el mismo gobierno que se beneficiaría de ella, la Comisión observó que los beneficiados con la amnistía no fueron terceros ajenos, sino los mismos partícipes de los planes gubernamentales del régimen militar, y que una cosa era sostener la necesidad de legitimar los actos celebrados por la sociedad en su conjunto, para no caer en el caos, y otra muy distinta extender igual trato a los que actuaron con un gobierno ilegítimo, en violación de la Constitución y las leyes.⁴⁵⁴ Según la Comisión, la aplicación de las amnistías hace ineficaces y sin valor las obligaciones internacionales de los Estados partes impuestas por el art. 1 de la Convención, y elimina la medida más efectiva para poner en vigencia los derechos consagrados en la Convención, como es el enjuiciamiento y castigo de los responsables.⁴⁵⁵ Según la Comisión,

“La auto-amnistía fue un procedimiento general por el cual el Estado renunció a sancionar ciertos delitos graves. Además, el decreto, de la manera como fue aplicado por los tribunales chilenos, impidió no solamente la posibilidad de sancionar a los autores de violaciones de

453 Debido, por ejemplo, a una ley de amnistía –cualquiera que sea su denominación–, como la *Ley de Punto Final* –aprobada en Argentina, en diciembre de 1986–, la *Ley de obediencia debida* –aprobada en la misma Argentina, en junio de 1987–, el Decreto Ley N° 2191 –aprobado por el gobierno de Pinochet en Chile, en abril de 1978–, o como la *Ley de caducidad* –aprobada en Uruguay en diciembre de 1986–, o la *Ley de descongestión judicial*, aprobada en Colombia en octubre de 1991. Ciertamente, también es relevante saber si esa ley de amnistía fue aprobada antes o después de la entrada en vigor de la Convención.

454 Cfr. Informe N° 36/96, caso 10.843 en contra de Chile, adoptado el 15 de octubre de 1996, párrafo 29.

455 Cfr. *ibid.*, párrafo 50.

derechos humanos, sino también aseguró que ninguna acusación fuera hecha y que no se conocieran los nombres de sus responsables (beneficiarios) de forma que, legalmente, éstos han sido considerados como si no hubieran cometido acto ilegal alguno. La ley de amnistía dio lugar a una ineficacia jurídica de los delitos, y dejó a las víctimas y a sus familias sin ningún recurso judicial a través del cual se pudiese identificar a los responsables de las violaciones de derechos humanos cometidas durante la dictadura militar, e imponerles los castigos correspondientes.⁴⁵⁶

Por otra parte, en lo que concierne a las competencias estatutarias de la Comisión respecto de países miembros del sistema interamericano que no han ratificado la Convención, el punto de referencia es su ingreso en la OEA. Por lo tanto, la circunstancia de que los hechos denunciados hayan ocurrido antes de la entrada en vigor de la Convención, para un Estado parte en la misma, no significa necesariamente que dicha petición deba ser desestimada pues la Comisión conserva sus competencias estatutarias para conocer de ese caso. En consecuencia, admitiendo que los hechos objeto de una petición puedan haber ocurrido antes de la entrada en vigor de la Convención, la Comisión ha rechazado que los Estados miembros de la OEA no tuvieran obligaciones internacionales en materia de derechos humanos independientes de la Convención y anteriores a ella, subrayando que la ratificación de la Convención complementó, aumentó o perfeccionó la protección internacional de los derechos humanos en el sistema interamericano, pero no significó su creación *ex novo*, ni extinguió la vigencia anterior y posterior de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.⁴⁵⁷

Esta superposición de competencias, unida a un procedimiento para tramitar denuncias individuales que, en lo fundamental, es substancialmente idéntico, se ha traducido en una escasa importancia práctica del establecimiento de la competencia temporal de la Comisión, sin que este elemento haya generado decisiones dignas de destacar.

456 Informe N° 34/96, casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11.282, en contra de Chile, adoptado el 15 de octubre de 1992, párrafo 70.

457 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 74/90, caso 9850, Argentina, del 4 de octubre de 1990, párrafos 5 y 6 de la opinión y conclusiones de la Comisión, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991*, Washington, D.C., 1991, p. 75

Capítulo IV

LAS CONDICIONES Y REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LAS PETICIONES

Antes de la entrada en vigor de la Convención, la práctica de la Secretaría de la Comisión había sometido el trámite de una petición a una decisión previa sobre la *'apertura del caso'*; en aquella época, esta práctica podía justificarse en el marco de las competencias estatutarias de la Comisión, de naturaleza eminentemente políticas o diplomáticas, y que distinguían entre algunos derechos humanos a los cuales debía darse prioridad y los otros derechos consagrados en la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre** que no suponían el mismo grado de urgencia; además, consideraciones políticas o de oportunidad podían hacer aconsejable que, en un momento determinado, no se diera curso a una petición, si ésta podía entorpecer las gestiones emprendidas por la Comisión en sus esfuerzos por promover y proteger los derechos humanos en la región, o si dicha denuncia podía resolverse satisfactoriamente de manera más discreta. Este no es el caso en el marco de la Convención, la cual no prevé la adopción de una decisión sobre la *'apertura del caso'* como un paso procesal indispensable antes de dar curso a la petición; ni la Secretaría ni la Comisión tienen una facultad discrecional para decidir a qué casos se les da curso y a cuáles no. De manera que una vez que se ha introducido una petición ante la Comisión, la Secretaría debe registrarla, y se inicia un procedimiento rigurosamente regulado por los artículos 46 y siguientes de la Convención, sujeto únicamente a que la Comisión sea competente para conocer de dicho asunto y a que la petición sea admisible. Lamentablemente el sistema no ha operado exactamente en la forma antes descrita, y algunos funcionarios de la Secretaría todavía insisten en la

necesidad de adoptar una decisión sobre la ‘apertura del caso’ antes de darle curso,⁴⁵⁸ por fortuna, en los años recientes ha habido cambios significativos en la práctica de la Comisión, que permiten esperar que, a corto plazo, se abandone ese trámite no previsto por la Convención.

Si bien la Corte ha advertido que hay una diferencia entre la mera presentación de la denuncia ante la Comisión y el inicio del trámite ante ella, señalando que, en rigor, “no debiera confundirse el recibo de una denuncia, que deriva de un acto del denunciante, con la admisión y tramitación de aquella, que se concreta en actos específicos de la propia Comisión, como lo es la resolución que admite la denuncia, en su caso, y la notificación al Estado acerca de ésta.”⁴⁵⁹ Pero la Corte tampoco somete el inicio del trámite a una decisión discrecional de la Comisión (ni mucho menos de su Secretaría) sobre la apertura del caso, sino a la resolución que admite la denuncia, la cual, según el propio Tribunal, no requiere de una declaración expresa por parte de la Comisión,⁴⁶⁰ además, ese pronunciamiento sobre admisibilidad requiere que, una vez recibida la denuncia, se le dé trámite a fin de examinar si ella es o no admisible.

Una vez establecida la competencia de la Comisión para conocer de una petición o comunicación, ésta debe examinar si dicha petición o comunicación reúne los requisitos y las condiciones de admisibilidad que requiere la Convención para que las mismas puedan ser examinadas. A esta materia se refieren los artículos 46 y 47 de la Convención, aunque de una manera un tanto rebuscada, pues mientras el primero de ellos se ocupa de los requisitos indispensables para que una petición o comunicación sea ‘admitida’, el artículo 47 señala las circunstancias en que una petición o comunicación será declarada *inadmisible*,⁴⁶¹ en realidad, la admisibilidad e inadmisibilidad de una petición o comunicación no corresponden a distintas etapas del proceso sino que, por el contrario, son las dos caras de una misma moneda, y resultan de constatar si la petición o comuni-

458 Por ejemplo, la denuncia del caso *Benavides Cevallos* fue presentada a la Comisión el 22 de agosto de 1988 y el caso sólo se abrió más de un año después, el 24 de octubre de 1989, fecha en la que se remitió la información pertinente al Estado denunciado. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Benavides Cevallos*, sentencia de 19 de junio de 1998, párrafo 3.

459 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 54.

460 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 39, 40, y 41. Cfr. también, del mismo tribunal y de la misma fecha, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, párrafos 44, 45, y 46, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, párrafos 42, 43, y 44.

461 Sin perjuicio de señalar que el art. 47, letra b), menciona incorrectamente como un caso de *inadmisibilidad* el que la petición o comunicación «no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados» por la Convención. En nuestra opinión, este es un asunto que concierne a la *competencia* de la Comisión, la cual –de acuerdo con los arts. 41 letra f) y 44 de la Convención– sólo está facultada para recibir y tramitar «peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte.»

cación de que se trate reúne o no los requisitos y condiciones indispensables para darle curso. A mayor abundamiento, la redacción de los arts. 46 y 47 de la Convención tampoco corresponde a la distinción aquí sugerida entre *requisitos y condiciones* de admisibilidad, o a la circunstancia de que para la admisibilidad de las peticiones individuales se haya contemplado un tratamiento diferente al previsto respecto de las comunicaciones estatales.

Por otra parte, procurando unificar el procedimiento a seguir en los casos que se le sometan, el art. 52 del Reglamento de la Comisión dispone que, en las peticiones referentes a Estados miembros de la OEA que no sean partes en la Convención, el procedimiento aplicable será el establecido en los arts. 32 a 43 del mismo Reglamento, para las peticiones o comunicaciones referentes a Estados partes en la Convención.

Según el art. 47, letra c), de la Convención, una de las causales de inadmisibilidad es que la petición o comunicación sea manifiestamente infundada, o que sea evidente su total improcedencia. De manera que, en esta fase del procedimiento, la Comisión no sólo examina la concurrencia de los presupuestos procesales requeridos por la Convención, sino que también actúa como un filtro diseñado para realizar una primera selección de aquellos casos que, en su opinión, tienen un fundamento plausible y ameritan ser examinados por la Comisión. Es por ello que la fase de admisibilidad puede calificarse como la primera *barrera* que se debe superar antes de que la petición o comunicación sea examinada detenidamente no desde un ángulo eminentemente formal sino en cuanto al fondo -o a los méritos- de la misma.

Respecto de los Estados partes en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el art. XIV de la misma dispone que cuando la Comisión reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada, se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno, solicitándole que proporcione a la brevedad posible información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue sobre la admisibilidad de la petición.

A. EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE ADMISIBILIDAD

A diferencia de la práctica implantada por la Comisión Europea de Derechos Humanos, que se pronuncia expresamente sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de toda petición antes de iniciar el examen de los méritos de la misma y dar curso a los trámites posteriores, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido menos cuidadosa en este aspecto y no siempre ha adoptado una

decisión expresa sobre la admisibilidad de las peticiones que se le someten; ello se explica, entre otras razones, porque la Comisión Interamericana suele considerar la admisibilidad de la petición o comunicación conjuntamente con la cuestión de fondo que ella plantea. Esta práctica fue objetada por los gobiernos de Argentina y Uruguay, en la consulta que hicieron a la Corte indagando si, con respecto a la fase de admisibilidad de una petición, es jurídicamente aceptable que la Comisión, después de haber declarado *inadmisibile* una solicitud, se pronuncie en el mismo informe sobre la cuestión de fondo que ella plantea;⁴⁶² en el supuesto planteado en la consulta que comentamos, la Corte respondió que, a partir del momento que la Comisión declara inadmisibile el asunto, ésta carece de competencia para resolverlo.⁴⁶³

Por otra parte, si bien el art. 47 de la Convención dispone que la Comisión *declarará inadmisibile* toda petición o comunicación que no reúna las condiciones que ella misma señala, tal disposición no exige un pronunciamiento expreso y formal en caso de estimar que dicha petición o comunicación es admisible;⁴⁶⁴ incluso, el Reglamento de la Comisión no prevé el pronunciamiento expreso sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de una petición o comunicación como una etapa procesal ineludible.

En los casos **Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales y Godínez Cruz**, el gobierno de Honduras alegó, como excepción preliminar, que la Comisión, al no haber reconocido formalmente la admisibilidad de los casos citados, omitió un requisito impuesto por la Convención para poder conocerlos. La Corte adoptó un criterio distinto al anterior, que tiene la virtud de considerar las circunstancias en que se requiere un pronunciamiento expreso de la Comisión sobre la admisibilidad de una petición y aquellas otras en que se entiende que la Comisión las admite tácitamente; en opinión de la Corte,

«Este procedimiento no implica la necesidad de una declaración expresa de admisibilidad, ni en la etapa a cargo de la Secretaría ni en la

462 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 3.

463 Cfr. *ibíd.*, párrafo 42. Aunque la Corte no objeta las otras atribuciones que tiene la Comisión, en particular en lo que concierne a formular recomendaciones a los Estados miembros de la OEA (art. 41, letra b, de la Convención), expresa que el ejercicio de las mismas ha de realizarse mediante acciones y procedimientos separados del régimen a que está sometido el conocimiento de las peticiones o denuncias individuales, y de ninguna manera puede usarse para referirse de forma encubierta al fondo de uno o varios casos individuales declarados inadmisibles. Cfr. *ibíd.*, párrafo 44.

464 En este sentido, el art. 48 de la Convención –en su N° 1 letra a)– parece sugerir que se puede aceptar implícitamente la admisibilidad de la petición o comunicación, señalando que si la Comisión «*reconoce*» dicha admisibilidad solicitará informaciones al gobierno del Estado responsable de la violación alegada.

posterior que debe asumir la Comisión por sí misma. Al solicitar informaciones a un gobierno y dar trámite a la petición, se acepta en principio la admisibilidad de la misma.... Para que una petición sea considerada inadmisibile, se requiere una declaración expresa de la Comisión. Tal requisito no aparece al hablar de la admisión. Lo anterior se entiende sin perjuicio de que, cuando un Estado suscite una cuestión de inadmisibilidad, la Comisión deba hacer una declaración formal en uno u otro sentido. Tal cosa no ha sucedido en este trámite.... (E)l hecho de que la Comisión no haya efectuado una declaración expresa de la admisibilidad de la petición presentada ante ella, no constituye en este caso un extremo capaz de impedir el normal desarrollo del procedimiento ante la Comisión y, por consiguiente, su consideración por la Corte...»⁴⁶⁵

En consecuencia, lo que sí requiere un pronunciamiento expreso por parte de la Comisión es la decisión de declarar *inadmisibile* una petición o comunicación, obligación que, en principio, ha sido observada por la Comisión, aunque ésta en más de una ocasión haya omitido emplear precisamente esa expresión.⁴⁶⁶ En todo caso, imitando a su homóloga europea, en los últimos años se puede apreciar una mayor inclinación, por parte de la Comisión Interamericana, ha adoptar una decisión preliminar sobre admisibilidad, teniendo en cuenta los requisitos y condiciones que se examinan a continuación. Incluso, en los últimos informes anuales de la Comisión, se ha incorporado un nuevo capítulo en el que se recogen los informes de admisibilidad.

B. LOS REQUISITOS DE LA PETICIÓN

En los párrafos que siguen analizaremos los requisitos que, respecto de la petición misma, contemplan tanto la Convención Americana como el Reglamento de la Comisión; para que la petición o comunicación pueda ser admitida a tramitación, la Comisión debe establecer, ya sea en forma expresa o tácita, la presencia

465 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, Sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 39, 40, y 41. Cfr., en este mismo sentido, las sentencias de la misma fecha y del mismo tribunal, en el *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, párrafos 44, 45, y 46, y en el *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, párrafos 42, 43, y 44.

466 Cfr., por ejemplo, la Resolución 15/89, en el caso N° 10.208, contra República Dominicana, del 14 de abril de 1989, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989*, Washington, D.C., 1989, p. 126.

467 Excepcionalmente, el art. 48, N° 1, letra c), de la Convención, permite declarar inadmisibile o improcedente una petición o comunicación en una fase posterior del procedimiento, sobre la base de informaciones o pruebas sobrevinientes o, simplemente, debido a una reconsideración posterior de los hechos.

de estos requisitos antes de dar curso a dicha petición o comunicación.⁴⁶⁷ Sin embargo, teniendo en cuenta que el propósito de este procedimiento es brindar protección a los derechos humanos consagrados en la Convención, en materia de admisibilidad no se ha recurrido a soluciones rígidas e inflexibles; en este sentido, el art. 33 del Reglamento de la Comisión dispone que, cuando ésta observe que la petición está incompleta, se lo debe notificar al peticionario, solicitándole que complete los requisitos omitidos en la petición.

Por otra parte, de acuerdo con el art. 34, párrafo 1, letra c, del Reglamento de la Comisión, ésta puede aceptar *provisionalmente* la admisibilidad de la petición, sin prejuzgar sobre la decisión definitiva. Por consiguiente, no obstante haber declarado inicialmente admisible una petición o comunicación, la Comisión Interamericana siempre puede declararla inadmisibles o improcedentes, sobre la base de informaciones o pruebas sobrevinientes, obtenidas en una fase posterior del procedimiento,⁴⁶⁸ o simplemente sobre la base de una reconsideración posterior de los mismos hechos; ello supone, por parte de la Comisión, la posibilidad de reconsiderar la admisibilidad de una petición o comunicación conjuntamente con la cuestión de fondo que ésta plantea.

1. LOS REQUISITOS DE FORMA

En lo que se refiere a sus requisitos de forma, el procedimiento previsto para someter peticiones es bastante sencillo. En principio, y de acuerdo con lo dispuesto por el art. 27 del Reglamento de la Comisión, dichas peticiones deben someterse por escrito; aunque esta condición no se encuentra expresamente prevista por la Convención, ella se encuentra implícita en el art. 46, párrafo 1 letra d, de la Convención (al igual que en el art. 32, letra a, del Reglamento de la Comisión), que requiere que las peticiones estén debidamente *firmadas*. Excepcionalmente, la Comisión ha recibido peticiones orales en el curso de sus investigaciones *in loco*⁴⁶⁹ e, incluso, también ha recibido y tramitado peticiones formuladas por vía telefónica,⁴⁷⁰ cuando existen suficientes garantías de la seriedad de la denuncia y de quien la presenta. Consecuente con la informalidad de las peticiones, en un caso reciente en contra de Colombia la Comisión decidió, *motu proprio*, y «antes de recibir comunicación formal de los peticionarios, sobre la base de una solicitud de acción urgente enviada por fuente confiable,» transmitir dicha denuncia al

468 Cfr. el art. 48, No. 1, letra c) de la Convención.

469 Cfr., por ejemplo, la resolución 26/83, en el caso N° 5671, en contra de Argentina, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1983-1984*, pp. 24-26.

470 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 11/84, caso N° 9274, (Uruguay), del 3 de octubre de 1984, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985*, p. 127.

gobierno respectivo y solicitarle la adopción de medidas excepcionales para proteger la vida e integridad personal de las víctimas.⁴⁷¹

Además de su carácter escrito, la petición debe contener una relación de los hechos que se denuncia, indicando —si ello es posible— el nombre de la víctima de la violación y de cualquier autoridad que esté en conocimiento de dicha situación, y proporcionando los datos que identifiquen al peticionario. Un formulario modelo elaborado por la Comisión contiene algunas indicaciones adicionales, de indudable interés práctico, junto con otras condiciones cuya presencia deberá apreciar la Comisión pero que, en opinión de quien escribe estas líneas, no constituyen requisitos formales de la misma y no es evidente que ellas necesariamente deban indicarse en la petición.

La sencillez de este recurso no requiere de la intervención de un abogado para su presentación o tramitación; obviamente, lo anterior es sin perjuicio del derecho que tiene el peticionario de designar a uno para que le asista o represente ante la Comisión, ya sea en el momento de presentar la denuncia o después de introducida ésta.

2. LA IDENTIFICACIÓN DEL PETICIONARIO

En principio, la comunicación debe presentarse por escrito⁴⁷² ante la Comisión, indicando los datos personales de quien formula la petición. Uno de los propósitos de este requisito es evitar las quejas o denuncias anónimas, probablemente infundadas y abusivas; aunque también hay que destacar que, una vez que el denunciante se ha identificado debidamente, el riesgo de represalias por parte del Estado denunciado ciertamente se incrementa y, por esta misma razón, la necesidad de su cumplimiento podría inhibir a eventuales peticionarios de denunciar alguna violación de sus derechos humanos.⁴⁷³ En este sentido, conviene recordar que el párrafo 4 del art. 34 del Reglamento de la Comisión establece que, al transmitir al gobierno del Estado aludido las partes pertinentes de una comunicación, se omitirá la identidad del peticionario, así como cualquier otra información que pudiera identificarlo, excepto en los casos en que el peticionario autorice expresamente —y por escrito— a que se revele su identidad. La sabiduría de esta regla nos merece dos comentarios: en primer lugar, es evidente que, en la práctica, es muy difícil ocultar la identidad del peticionario, porque

471 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, *Excepciones preliminares*, sentencia del 21 de enero de 1991, párrafo 15.

472 Cfr. el art. 46, N° 1, letra d), de la Convención, que requiere que la petición vaya firmada.

473 Baste mencionar los argumentos esgrimidos por la dictadura de Jean-Claude Duvalier en Haití, que se defendía de las acusaciones por violación de los derechos humanos destacando «la mala intención del denunciante anónimo». Cfr. el caso 1944, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1977*, p. 28.

los mismos hechos denunciados, normalmente, le permitirán a las autoridades del Estado deducir quién es el autor de tal petición;⁴⁷⁴ en segundo lugar, si su propósito es proteger al denunciante, nos parece que es más fácil hacerlo abiertamente, identificándolo y exigiéndole al Estado que adopte las medidas razonables que sean indispensables para velar por su seguridad.

De acuerdo con el texto del párrafo 1, letra d), del art. 46 de la Convención, respecto de peticiones individuales, se requiere que ellas indiquen «el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas del representante legal de la entidad que somete la petición»; pero el texto transcrito asume que el autor de la comunicación es una organización no gubernamental y, de su redacción, pareciera deducirse que, cuando se trata de una petición presentada por ‘una persona o un grupo de personas’, el cumplimiento de esta condición no sería indispensable. Como se ha señalado previamente, esa no es la interpretación de la Comisión, cuyo Reglamento requiere la identificación del peticionario, sin perjuicio de que –en una primera etapa– ella no se le comunique al Estado denunciado.

El Reglamento de la Comisión difiere, en algunos aspectos, del texto de la Convención. Según el art. 32, letra a), del Reglamento citado, si la petición ha sido sometida por una persona o grupo de personas, será indispensable que contenga el nombre, nacionalidad, profesión ‘u ocupación’, ‘dirección postal’ o domicilio, y firma del o de los denunciantes; por el contrario, si quien la presenta es una organización no gubernamental legalmente reconocida en el territorio de alguno de los Estados miembros de la OEA, ella deberá indicar su domicilio o dirección postal, y –en una interpretación que se aparta de la letra de la Convención– solamente el nombre y la firma del representante o representantes legales de dicha entidad.

Un formulario de denuncias elaborado por la Secretaría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –el cual sólo debe ser tomado como modelo– requiere que la denuncia indique, además de lo señalado por la Convención y el Reglamento, la edad del denunciante, su estado civil, la indicación del número de un documento de identidad, y un número de teléfono;⁴⁷⁵ aunque estos datos no son requeridos por la Convención o por el Reglamento de la Comisión, ellos pueden tener una importancia práctica considerable –ya sea para permitir una comunicación rápida y expedita con el peticionario o incluso para dar por

474 Por ejemplo, al transmitir al Estado información que lo acusa de haber torturado a una persona –no identificada–, en el centro de detención x, el día z, y utilizando tales o cuales métodos, éste podría deducir la identidad de la persona de que se trata. Además, siempre existe la posibilidad –aunque remota– de que esa información se la proporcione algún funcionario de la Secretaría.

475 Cfr. *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*, Secretaría General de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C., 1996, pág. 219.

establecida la violación denunciada—⁴⁷⁶ haciendo aconsejable el incluirlos en la identificación del peticionario.

C. LAS CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD DE LA PETICIÓN

Además de los requisitos antes referidos y relativos a la petición misma, para ser admitida a tramitación, la petición debe cumplir con algunas condiciones adicionales. Estas condiciones se refieren a las circunstancias que rodean la introducción de la petición o comunicación, y conciernen al agotamiento de los recursos de la jurisdicción local, a la presentación oportuna de la petición, a la ausencia de litis pendencia ante otra instancia internacional, a la circunstancia de que el mismo asunto no haya sido ya resuelto, y a que la petición sea procedente y tenga fundamento.

1. EL AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS

En cierto sentido, esta condición puede entenderse como la contrapartida del derecho de petición individual. En efecto, si bien los Estados han accedido a que los individuos o grupos de individuos puedan presentar ante la Comisión Interamericana peticiones que contengan denuncias de violación de los derechos consagrados en la Convención, ello ha sido a condición de que cualquier eventual reclamante haya agotado previamente la vía interna.⁴⁷⁷

De acuerdo con la Convención,⁴⁷⁸ para que una petición o comunicación sea admisible es indispensable que previamente se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos sobre esta materia.⁴⁷⁹ Concordante con lo anterior, respecto de los Estados miembros del sistema interamericano que no han ratificado la Convención, el art. 20, letra c), del **Estatuto de la Comisión** le encomienda a ésta, como medida previa al examen de las comunicaciones que se

476 Por ejemplo, si el peticionario alega haber sido sometido a torturas o tratos crueles, la circunstancia de tener una edad avanzada puede hacer más reprochable el uso de métodos que, en otras circunstancias, serían tolerables.

477 Cfr., en este sentido, Antonio Cançado Trindade, *El agotamiento de los recursos internos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, IV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos*, IIDH, San José, 18 al 30 de agosto de 1986, citado por Mónica Pinto, op. cit., p. 58.

478 Cfr. el art. 46, número 1, letra a), de la Convención.

479 Junto con el nacimiento de la institución del *'amparo diplomático'*—diseñada para que el Estado protegiera a sus nacionales en el exterior— surgió el requisito del agotamiento de los recursos internos, como condición previa a la intervención del Estado haciendo suyas las reclamaciones de sus nacionales frente a otro Estado.

le dirijan, verificar si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados.

Esta regla encuentra sus antecedentes en el Derecho Internacional clásico, como parte de la institución del amparo diplomático, que permite al Estado hacer suyas las reclamaciones de sus nacionales en contra de terceros Estados; sin embargo, la intervención del Estado sólo es posible después que el individuo haya, *inter alia*, agotado los recursos de la jurisdicción interna, momento en el que surgiría la responsabilidad internacional del Estado infractor. En este sentido, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que la norma según la cual los recursos locales deben ser agotados antes de que puedan iniciarse procedimientos internacionales es una regla bien establecida del Derecho consuetudinario.⁴⁸⁰

En el contexto de la Convención Americana, de modo concordante con los objetivos de esta institución en el marco del Derecho Internacional clásico, el principio del agotamiento previo de los remedios locales es evitar que se sometan a la jurisdicción internacional reclamaciones que podrían ser resueltas en la instancia nacional; en consecuencia, mientras exista una posibilidad de que ellas puedan ser adecuadamente satisfechas conforme al Derecho interno estatal, tales reclamaciones no pueden ser consideradas como violaciones del Derecho Internacional de los derechos humanos, cuyos mecanismos de protección deben considerarse como meramente *subsidiarios* del Derecho interno, para el caso que en éste no haya recursos disponibles, o que los existentes resulten inadecuados o ineficaces.

En el mismo preámbulo de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** se señala que la protección internacional de los derechos humanos es *'coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos'*; esta noción ha sido reiterada y desarrollada por la Corte, al sostener que «la regla del previo agotamiento de los recursos internos permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual es especialmente válido en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser ésta *'coadyuvante o complementaria'* de la interna».⁴⁸¹ Dentro de este mismo orden de ideas, la Corte ha expresado que «la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, *antes de haber tenido la ocasión de remediarlos* con sus propios medios»⁴⁸² Asimismo, y de modo concordante con el criterio sustentado

480 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Interhandel case (Switzerland v. United States of America)*, (*Preliminary objections*), sentencia del 21 de marzo de 1959, I.C.J. Reports, 1959, p. 27.

481 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 61; *Caso Godínez Cruz*, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 64; y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 85.

482 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26. Énfasis agregado.

por la Corte, la Comisión también ha recalcado que «la regla del agotamiento previo de las vías de los recursos internos tiene como efecto que la competencia de la Comisión es esencialmente subsidiaria.»⁴⁸³

Por otra parte, la regla del agotamiento previo de los recursos internos implica igualmente, a juicio de la Corte Interamericana, la obligación de los Estados partes en la Convención de *suministrar recursos judiciales efectivos* a las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 de la Convención,⁴⁸⁴ sin que algunos de esos recursos —tales como el *habeas corpus* o las garantías judiciales— puedan suspenderse ni aun en estado de emergencia.⁴⁸⁵ En consecuencia, el agotamiento de los recursos internos también puede percibirse como un beneficio del individuo, en cuanto un más eficiente funcionamiento del sistema jurídico del Estado pueda garantizarle una pronta reparación del derecho cuya violación se alega, y no como una medida dilatoria o un mero privilegio a disposición del Estado. Lo que no se ha contemplado es que —utilizando uno de los recursos procesales previstos en el Derecho Comunitario Europeo— el individuo pueda solicitar a los tribunales nacionales que éstos recurran a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sometiendo, como cuestión preliminar, la determinación del Derecho aplicable.

No obstante la lógica justificación de este requisito, el agotamiento de los recursos internos es una de las condiciones de admisibilidad que plantea mayores dificultades en su aplicación práctica, y que genera más controversia en cuanto a la interpretación de su naturaleza, alcance, y efectos; porque, al margen de la eficacia de tales recursos, del tiempo que ellos consuman, y de las eventuales trabas para su utilización impuestas por el propio Estado, no es sencillo determinar *cuáles* eran los recursos disponibles en cada caso, ni tampoco es fácil establecer *cuáles* son los recursos que el peticionario estaba efectivamente en la obligación de agotar.

483 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución N° 15/89, recaída en la petición presentada por el ex-presidente de República Dominicana, Salvador Jorge Blanco, en contra de República Dominicana, de fecha 14 de abril de 1989, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989*, p. 122.

484 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, excepciones preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 91. También, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, excepciones preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 90, y *Caso Godínez Cruz, excepciones preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93.

485 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El habeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafos 27, 36, y 42. También, *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafos 25, y 38.

a) El momento crítico

Someter el derecho de petición al agotamiento previo de los recursos de la jurisdicción interna plantea, en primer lugar, la necesidad de definir cuál es el momento crítico en que esos recursos internos deben haber sido agotados. En principio, la regla que comentamos parece indicar que los recursos locales deben haberse ejercido *antes* de acudir ante las instancias internacionales. Sin embargo, el art. 46 N° 1, letra a), de la Convención sólo establece que, para que una petición o comunicación *'sea admitida'* por la Comisión se requerirá que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción doméstica; esta disposición no exige que tales recursos se hayan agotado antes de presentar la petición, sino que antes de que la Comisión decida admitir dicha petición. Así lo ha entendido la Corte, en un caso en que el Estado objetó que la petición había sido recibida cuando aún estaba pendiente un proceso penal contra las supuestas víctimas; según la Corte, si bien la Comisión recibió la denuncia cuando el procedimiento se hallaba pendiente de resolución definitiva ante la justicia militar, la mera presentación de aquella no motivó que la Comisión iniciara el trámite del asunto; el Tribunal observa que el trámite comenzó varios meses después de la presentación de la denuncia, cuando ya existía sentencia definitiva del órgano de justicia militar de última instancia, y que fue entonces cuando la Comisión hizo saber al Perú la denuncia presentada, para que el Estado pudiera aducir en su defensa lo que creyese pertinente.⁴⁸⁶

b) La naturaleza de esta institución

En segundo lugar –y al margen de que el deber del Estado de proporcionar remedios locales constituya una ventaja para el individuo–, la cuestión fundamental que plantea el agotamiento previo de los recursos internos es definir si éste es un *requisito o condición* de admisibilidad de la petición o si, por el contrario, es un *derecho* del Estado que puede, por lo tanto, ser renunciado por el Estado interesado en hacerlo valer.

Cuando el párrafo N° 1, letra a), del art. 46 de la Convención dispone que, para que una petición o comunicación sea admitida por la Comisión, se requiere que su autor haya interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, parece estar señalando la existencia de una condición objetiva de admisibilidad de tal petición o comunicación, independientemente de la actitud que ante ella pueda asumir el Estado en contra del cual se ha presentado dicha petición. Pero el hecho que la disposición citada exija interponer y agotar los recursos de la

⁴⁸⁶ Cf. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 52, 54, y 55.

jurisdicción interna «conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos», ha agregado una dimensión adicional al análisis de este aspecto del problema que nos ocupa, permitiendo considerar si –según esos mismos *‘principios de Derecho Internacional’*– esta regla no constituye, más que una condición de admisibilidad de la petición o comunicación, un *derecho* del Estado denunciado y que, si no se desea renunciar al mismo, debe ser invocado en forma explícita.

En el sistema interamericano, la cuestión de la renuncia por parte del Estado a la regla del agotamiento previo de los recursos internos se planteó, por primera vez, en el **Asunto de Viviana Gallardo y otras**, que el gobierno de Costa Rica sometió directamente a la Corte Interamericana, renunciando en forma expresa, entre otras cosas, al cumplimiento de esta condición. En esa oportunidad, la Corte constató y observó que,

«según los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos y la práctica internacional, la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios. Se le ha considerado así como un medio de defensa (del Estado) y como tal, renunciable, aun de modo tácito.»⁴⁸⁷

En este sentido, y en respaldo de su tesis, la decisión que comentamos cita la sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos –en el caso **De Wilde, Ooms y Versyp**–, la cual señala que, una vez producida esta renuncia, ella es irrevocable.⁴⁸⁸

Concebida como un derecho del Estado y no como una condición de admisibilidad de la petición, la regla del agotamiento de los recursos internos también fue abordada por la Corte, aunque tangencialmente, en un caso en que se interpuso el recurso de hábeas corpus en favor de una de las víctimas pero no de la otra, a pesar de que en la relación de los hechos en ese recurso se mencionó *‘a una joven Carmen’*. En esta ocasión, la Corte señaló que, como el gobierno no había invocado esta circunstancia en su escrito de excepciones preliminares, el tribunal no estaba llamado a pronunciarse sobre el particular, atribuyendo a este silencio el carácter de una renuncia tácita.⁴⁸⁹ En los casos más recientes, el tribunal ha ex-

487 Decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26. La opinión de la Corte en esta decisión fue confirmada en sus sentencias del 26 de junio de 1987, sobre las excepciones preliminares en los casos *Velásquez Rodríguez*, párrafo 88, *Fairén Garbi y Solís Corrales*, párrafo 87, y *Godínez Cruz*, párrafo 90.

488 Cfr. *ibidem*.

489 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 66.

presado que, para oponerse válidamente a la admisibilidad de la denuncia interpuesta ante la Comisión, el gobierno del Estado demandado está «obligado a invocar de manera expresa y oportuna la regla de no (*sic*) agotamiento de los recursos internos»;⁴⁹⁰ la Corte ha interpretado que un alegato extemporáneo del no agotamiento de los recursos internos puede entenderse como una renuncia tácita a esta regla,⁴⁹¹ y que una mera alusión al desarrollo de procesos pendientes es insuficiente para tener por interpuesta la excepción respectiva, ya que ella puede ser renunciada expresa o tácitamente.⁴⁹² Según el Tribunal, al no alegar ante la Comisión la falta de agotamiento de los recursos internos, el Estado está prescindiendo de *un medio de defensa* que la Convención establece en su favor.⁴⁹³

Tratándose de un derecho que se puede renunciar incluso *tácitamente*,⁴⁹⁴ debe suponerse que hay una oportunidad para ejercerlo, y que esa oportunidad no es otra que la fase de admisibilidad de la petición o comunicación ante la Comisión; en consecuencia, si por negligencia, descuido, o ignorancia de sus abogados, el Estado denunciado no alega la falta de agotamiento de los recursos internos en esta etapa del proceso, estaría admitiendo tácitamente la inexistencia de dichos recursos o el oportuno agotamiento de éstos, y estaría impedido de hacer valer posteriormente este alegato, ya sea ante la propia Comisión o ante la Corte. La circunstancia de que la Comisión se pueda pronunciar sobre la admisibilidad de una petición o comunicación en cualquier etapa del procedimiento ante ella, como consecuencia de informaciones o pruebas sobrevinientes,⁴⁹⁵ no altera la conclusión anterior, pues tal facultad podría ejercerla únicamente respecto de aquellas condiciones de admisibilidad que son independientes de la conducta del Estado denunciado, y cuya ausencia impide la consideración de esta petición o comunicación en términos absolutos.

Por otra parte, teniendo en cuenta la naturaleza de esta regla, e independientemente de que la misma sea vista como una *condición* de admisibilidad de la petición o como un *derecho* del Estado denunciado, ella tiene la particularidad de que, una vez constatada la falta de agotamiento de los recursos internos, no impide que esa petición sea introducida y admitida posteriormente, una vez que efectivamente se haya agotado la jurisdicción interna. De acuerdo con el criterio

490 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 41; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 41.

491 Cfr. *ibíd.*, párrafos 43 y 43 respectivamente.

492 Cfr. *ibíd.*, párrafos 44 y 44 respectivamente.

493 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 56.

494 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 66. También, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 56.

495 Cfr. el art. 48, N° 1, letra c) de la Convención.

sustentado por la propia Comisión, «cuando una demanda ha sido declarada inadmisibles por la falta del agotamiento de los recursos internos, es siempre posible al reclamante comparecer posteriormente ante la Comisión si comprueba el agotamiento de dichas vías».⁴⁹⁶

c) Las características de los recursos internos

Los recursos a que se refiere el art. 46 de la Convención son los de *jurisdicción* interna; es decir, los recursos cuyo conocimiento corresponde a una autoridad judicial, de acuerdo con un procedimiento pre-establecido, y cuyas decisiones poseen fuerza ejecutoria. Por ende, están excluidas las gestiones o peticiones que se puedan interponer ante autoridades administrativas –que ciertamente no son recursos jurisdiccionales– y cuyo examen carece de las características antes referidas, especialmente por el grado de discrecionalidad con que la autoridad puede dar respuesta a las mismas. En el caso **Loayza Tamayo**, al sustanciar la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos, el gobierno alegó que la peticionaria tenía acceso a recursos efectivos ante la autoridad competente, entre ellos la posibilidad de acudir al Ministerio Público, a fin de que éste, que era un órgano autónomo del Estado al cual correspondía promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los derechos ciudadanos y de los intereses públicos tutelados por la ley, hiciera valer la acción respectiva para proteger los derechos reconocidos por la Convención,⁴⁹⁷ aunque la Corte no abordó este punto y se limitó a rechazar la excepción preliminar por no haberse alegado la falta de agotamiento de los recursos internos en forma expresa y oportuna,⁴⁹⁸ en su escrito de observaciones a las excepciones preliminares, la Comisión señaló que el recurso efectivo a que se refiere el art. 25 de la Convención debe ejercerse ante los jueces y tribunales, y que tiene carácter jurisdiccional, por lo que no podría plantearse ante el Ministerio Público pues se convertiría en una petición ante un organismo ajeno al poder judicial.⁴⁹⁹

Por otra parte, tampoco existe el deber de agotar absolutamente *todos* los recursos jurisdiccionales disponibles, incluyendo aquellos de naturaleza extraordinaria que no sean aptos para reparar el daño que se alega. La misma Corte ha distinguido entre recursos ordinarios y extraordinarios, sugiriendo que sólo existe la obligación de agotar los primeros; en efecto, en el caso **Cantoral Benavides**,

496 Resolución 15/89, caso 10.208, contra República Dominicana, del 14 de abril de 1989, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989*, Washington, D.C., 1989, p. 126.

497 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 37, letra a.

498 Cfr. *ibíd.*, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

499 Cfr. *ibíd.*, párrafo 38, letra d.

la Corte señaló que estaba demostrado que “el señor Cantoral Benavides hizo uso de todos los recursos internos, *incluso uno de carácter extraordinario* como lo es el recurso de revisión.”⁵⁰⁰ En esta misma sentencia, el juez Vidal Ramírez fue más allá, y sostuvo que el recurso de revisión era un recurso extraordinario, no preclusivo, que de acuerdo con la legislación peruana podía interponerse en cualquier momento, y que no tenía la virtualidad ni la eficacia jurídica como para que pudiera ser considerado un recurso de la jurisdicción interna de aquellos que habría que agotar.⁵⁰¹

En todo caso, para que exista el deber de agotarlos, los recursos internos, sean ordinarios o extraordinarios, deben presentar características que permitan considerarlos como un remedio a la situación infringida. En efecto, de acuerdo con el art. 46 de la Convención Americana, en la letra a) de su párrafo 1, se requiere que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna «conforme a los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos»; a juicio de la Corte Interamericana, esos principios no se refieren sólo a la existencia formal de tales recursos, sino que, como se desprende de las excepciones contempladas en el párrafo 2 del art. 46 de la Convención, a que estos recursos también sean ‘*adecuados*’ y ‘*efectivos*’.⁵⁰²

i. Recursos ‘adecuados’.- De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que los recursos disponibles sean ‘*adecuados*’ significa:

«que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable.»⁵⁰³

500 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 33. Las cursivas son del autor de estas líneas.

501 Cfr. *ibíd*, voto disidente del juez Fernando Vidal Ramírez, párrafo 1.2.

502 Cfr. la sentencia de la Corte en el *Caso Velásquez Rodríguez*, del 29 de julio de 1988, párrafo 63. Ver, también, la sentencia de la Corte en el *Caso Godínez Cruz*, del 20 de enero de 1989, párrafo 66, y la sentencia en el *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, del 15 de marzo de 1989, párrafo 87.

503 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 64, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 67, y *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 88.

En consecuencia, no es necesario agotar *todos* los recursos internos, sino únicamente aquellos que resultan adecuados en la situación particular de que se trate. Según la Corte, en el caso de una persona presuntamente detenida por las autoridades del Estado, normalmente el recurso de exhibición personal o *habeas corpus* será el adecuado para hallarla, averiguar si ha sido legalmente detenida y, eventualmente, obtener su liberación; pero si ese recurso exigiera identificar el lugar de detención y la autoridad que la practicó, no sería adecuado para encontrar a una persona detenida clandestinamente por las autoridades del Estado, puesto que, en tales casos, sólo existe prueba referencial de la detención y se ignora el paradero de la víctima.⁵⁰⁴ En el mismo sentido, un procedimiento de orden civil, para obtener la declaración de muerte presunta por desapariciamiento (cuya función es permitir a los herederos disponer de los bienes del presunto fallecido, o que el cónyuge viudo pueda volver a contraer matrimonio), no es adecuado para hallar a la persona desaparecida ni para lograr su liberación si ella aún se encuentra con vida y está detenida.⁵⁰⁵

En sus observaciones al escrito de excepciones preliminares, en el **caso Castillo Páez** la Comisión observó que el proceso que se tramitaba ante la Primera Sala Penal de la Corte Superior contra dos efectivos policiales por el supuesto delito de abuso de autoridad, violencia y resistencia de autoridad, no constituía un proceso tendiente a identificar a los responsables de la presunta detención y posterior desaparición del señor Castillo Páez, y por lo tanto no era un recurso que debiera agotarse en forma previa a la instancia internacional,⁵⁰⁶ habiendo rechazado la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos por extemporánea,⁵⁰⁷ la Corte no se pronunció sobre esta materia que, en todo caso, respondía perfectamente al criterio expuesto por ella en los casos en contra de Honduras.

Si bien es posible que, en líneas generales, existan recursos adecuados para subsanar la situación jurídica infringida, puede ocurrir que, en el caso particular, dicho recurso no esté disponible. Respecto de una persona privada de su libertad, la Comisión sostuvo ante la Corte que no existía un recurso idóneo que aquella pudiera interponer, pues se le procesó de acuerdo con dos decretos leyes que prohibían el ejercicio de la acción de *habeas corpus* para los procesados por los delitos de terrorismo o traición a la patria.⁵⁰⁸

504 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 65, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 68, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 90.

505 Cfr. *ibíd.*, párrafos 64, 67, y 88, respectivamente.

506 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 38, letra b.

507 Cfr. *ibíd.*, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

508 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 29 letra a).

ii. Recursos 'efectivos'.- La Corte Interamericana requiere, además, que los recursos internos cuyo agotamiento previo se demanda, sean 'efectivos'; es decir, que sean capaces de producir el resultado para el que han sido concebidos.⁵⁰⁹ En opinión de la Corte, un recurso «puede volverse ineficaz si se le subordina a exigencias procesales que lo hagan inaplicable, si, de hecho, carece de virtualidad para obligar a las autoridades, resulta peligroso para los interesados o no se aplica imparcialmente.»⁵¹⁰

La Corte Interamericana se ha referido a la existencia meramente formal de recursos que sistemáticamente son rechazados⁵¹¹ sin llegar a examinar su validez o por razones fútiles, o respecto de los cuales existe una práctica -o una política- ordenada o tolerada por el poder público, cuyo efecto es impedir a ciertas personas la utilización de recursos internos que, normalmente, estarían al alcance de los demás. En tales casos, a juicio de la Corte, el acudir a esos recursos se convierte en una formalidad carente de sentido, y las excepciones previstas en el párrafo 2 del art. 46 serían plenamente aplicables, eximiendo de la necesidad de agotar recursos internos que, en la práctica, no pueden alcanzar su objeto.⁵¹² Coincidiendo con el criterio de la Corte, la prueba más palpable de la ineficacia de los recursos de la jurisdicción interna puede ser la existencia de violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos en el país objeto de la denuncia, sin que ellas sean debidamente investigadas y sancionadas por los órganos jurisdiccionales.

En el caso **Castillo Páez**, respecto de uno de los recursos señalados como disponible por el gobierno y que en su opinión debían haberse agotado, la Comisión alegó, *inter alia*, la falta de eficacia del mismo. En opinión de la Comisión, no había obligación alguna de recurrir al Tribunal de Garantías Constitucionales, por haber sido acogida en primera y en segunda instancia la acción de hábeas corpus en beneficio de la presunta víctima; además, dicho procedimiento habría carecido de eficacia debido a que la Corte Suprema de Justicia del Perú admitió en forma irregular el conocimiento de la acción, al declarar nula la sentencia del Octavo Tribunal Correccional que confirmó la decisión de la juez

509 Cfr. la sentencia de la Corte en el *Caso Velásquez Rodríguez*, del 29 de julio de 1988, párrafo 66. Ver, también, la sentencia de la Corte en el *Caso Godínez Cruz*, del 20 de enero de 1989, párrafo 69, y la sentencia en el *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, del 15 de marzo de 1989, párrafo 91.

510 *Ibidem*.

511 Por ejemplo, durante la dictadura militar de Augusto Pinochet en Chile, el recurso de amparo, que tradicionalmente había sido eficaz en casos de detenciones ilegales o arbitrarias, dejó de serlo para conocer de la detención de dirigentes políticos, debido a que los tribunales se conformaban con la simple negativa de que dichas personas estuvieran detenidas por autoridades militares o policiales, rechazándolos sin realizar ninguna investigación independiente al respecto.

512 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 68, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 71, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 93.

que había declarado con lugar la acción de hábeas corpus a favor del Señor. Castillo Páez, pues de acuerdo con la ley el recurso de nulidad contra el fallo de segundo grado sólo procedía contra la denegación del hábeas corpus que, por el contrario, había sido otorgado.⁵¹³ Sin embargo, al rechazar de plano la excepción de no agotamiento de los recursos internos, por extemporánea,⁵¹⁴ la Corte no se pronunció sobre la eficacia de este recurso.

La Comisión también ha rechazado la pretendida eficacia de un recurso, señalando que resulta ilógico, y jurídicamente anómalo, exigir a una persona que cuestiona el doble enjuiciamiento al que se le ha sometido, que agote los recursos internos dentro de un procedimiento que dicha persona objetaba *in initio* y en su totalidad.⁵¹⁵

Por otra parte, es conveniente observar que aunque no exista –para fines de admisibilidad– la obligación de agotar recursos internos que no reúnan la característica de ser adecuados y efectivos, la Corte ha estimado que la consideración de la existencia y actividad de otras instancias es pertinente para el pronunciamiento sobre el fondo de la petición, ya que ellas están relacionadas con la conducta del Estado denunciado y sirven para determinar si éste ha cumplido con sus obligaciones de protección de los derechos consagrados en la Convención.⁵¹⁶

d) Las excepciones a la regla

La misma Convención Americana, en el párrafo 2 del art. 46, señala que el autor de la comunicación está exento del cumplimiento de este requisito en tres circunstancias: a) si en la legislación interna del Estado de que se trata no existe el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) si no se ha permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o si se le ha impedido agotarlos; y c) si hay retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos, haciendo que ellos sean simplemente dilatorios. No resultará difícil apreciar que estas tres excepciones están íntimamente asociadas con las características de *idoneidad y eficacia* que, según la Corte, deben presentar los recursos de la jurisdicción interna.

513 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 38, letra c.

514 Cfr. *ibíd.*, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

515 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 29 letra b).

516 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 67.

i. La inexistencia del debido proceso legal. La Comisión ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esta excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, previstas tanto en la Convención como en el propio Reglamento de la Comisión, y que supone, fundamentalmente, que no hay recursos disponibles. En el ejercicio de sus competencias meramente estatutarias, la Comisión se pronunció sobre la ausencia de recursos que agotar en un caso presentado contra Estados Unidos por una organización no gubernamental, con motivo del bombardeo de un asilo de enfermos mentales en Grenada. En este caso, los peticionarios sostuvieron que no tenían recursos internos que agotar, debido a la naturaleza *ad hoc* del programa de compensación de Estados Unidos, a la evidente omisión del gobierno de ese país de ponerse en contacto con las víctimas incapacitadas por ese incidente, y a la renuencia de dicho gobierno para compensar a esas víctimas con posterioridad al vencimiento del programa *ad hoc* de compensación; la Comisión concluyó que no se podían interponer y agotar los recursos internos, por aplicación de la disposición contenida en el art. 37, párrafo 2, letra a), de su Reglamento, que exige de agotar dichos recursos cuando no exista en la legislación interna del Estado de que se trate el debido proceso legal para la protección de los derechos que se alega han sido violados.⁵¹⁷

De modo semejante, en un caso que no corresponde exactamente a la ausencia de recursos internos sino a la inexistencia del Estado de Derecho, la Comisión eximió a los peticionarios del deber de agotar los recursos internos en un caso en el que consideró que resultaba a todas luces evidente que los peticionarios no habían podido lograr una protección efectiva de los organismos jurisdiccionales internos que, pese a las evidencias incontrovertibles puestas a su disposición, exoneraron de todo cargo a los oficiales policiales responsables de los hechos motivo de la denuncia, decretando su sobreseimiento definitivo.⁵¹⁸

ii. La imposibilidad de agotar los recursos disponibles. En lo que concierne a la imposibilidad de agotar recursos internos, la Comisión ha declarado admisibles casos en que se encomendó a la policía militar la investigación de hechos en los cuales se acusaba a ese mismo núcleo militar de perpetrar las violaciones objeto de la denuncia, pudiendo deducirse razonablemente –a juicio de la Comisión– que la inercia militar en éste y otros casos demostraba claramente falta de voluntad para investigar, procesar y castigar a los culpables de las violaciones.⁵¹⁹

517 Cfr. la decisión de la Comisión sobre admisibilidad, caso 9213, presentado por Disabled Peoples' International *et al.* contra Estados Unidos, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987*, Washington D.C., 1987, p. 207.

518 Cfr. el Informe N° 1/92, en el caso 10.235, contra Colombia, del 6 de febrero de 1992, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991*, Washington, D.C., 1992, p. 42.

519 Cfr., por ejemplo, la Resolución N° 19/89, en el caso 10.117, en contra de Suriname, del 27 de septiembre de 1989, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-*

En todo caso, la ausencia voluntaria del territorio del Estado por parte del peticionario no podría, por sí sola, esgrimirse como una circunstancia que le impide el agotamiento de los recursos internos.

iii. El retardo injustificado en la decisión.- La Comisión no ha definido los criterios que permiten asumir un retardo injustificado en la decisión de un recurso, cuestión que habrá que determinar en cada caso concreto, apreciando las circunstancias particulares del mismo. Sin embargo, sobre la base de su apreciación, y aunque sin indicar el lapso transcurrido desde la interposición de los recursos respectivos, la Comisión ha eximido de agotar los recursos de la jurisdicción interna en casos de dilación injustificada, sosteniendo que, agotados o no los recursos de la jurisdicción interna, cuando la investigación interna del caso haya sufrido un retardo injustificado, éstos no pueden ser alegados en favor del gobierno para suspender la tramitación de una petición ante la Comisión.⁵²⁰

Desde luego, la Comisión no tuvo ninguna dificultad en admitir una petición en que se sostenía que las presuntas víctimas llevaban seis años y cuatro meses procesadas, y dos años y cuatro meses después de haber sido absueltas por un Consejo de guerra sin haber sido puestas en libertad en espera de la consulta al tribunal superior, concluyendo que se había producido un retardo en la administración de justicia.⁵²¹

Asimismo, en un caso en que la Comisión constató que, dos años después de ocurridos los hechos, el gobierno se había limitado a señalar que el asunto aún se encontraba en la etapa de instrucción, no procedía esperar el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna –como lo pedía el gobierno– puesto que, desde que ocurrieron los hechos, la lentitud de la investigación y su falta de resultados configuraba un claro caso de retardo injustificado en la administración de justicia que implicaba una denegación de la misma, impidiendo el esclarecimiento de los hechos.⁵²²

iv. El producto del desarrollo jurisprudencial.- Comentando el art. 46 de la Convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha adoptado un criterio muy amplio y flexible, teniendo en mente la protección del individuo;

1989, p. 136. También, las resoluciones N° 20/89, en el caso 10.118, y 21/89, en el caso 10.119, todas contra Suriname y de la misma fecha que la anterior, en el informe citado, pp. 137 y ss.

520 Cfr. el Informe N° 1/92, en el caso 10.235, contra Colombia, del 6 de febrero de 1992, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991*, Washington, D.C., 1992, p. 42.

521 Cfr. la Resolución N° 2/84, en el caso N° 9058 en contra de Venezuela, del 17 de mayo de 1984, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985*, Washington, D.C., 1985, pp. 137 y sig.

522 Cfr. la resolución N° 17/87, en el caso N° 9425 en contra de Perú, del 28 de marzo de 1987, en *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987*, Washington, D.C., 1987, p. 127.

en este espíritu, la Corte ha sugerido, al pasar, que esta enumeración de excepciones a la regla del agotamiento previo de los recursos internos podría ser meramente ilustrativa –y no taxativa–, dejando abierta la puerta para otras posibles excepciones.⁵²³

Dentro de esta misma interpretación muy liberal del art. 46 nº 2 de la Convención, con motivo de una opinión consultiva emitida por el mismo Tribunal, se sostuvo que si un individuo requiere asistencia legal para proteger un derecho garantizado por la Convención y su indigencia le impide obtenerla, queda relevado de agotar los recursos internos;⁵²⁴ asimismo, la Corte concluyó que, «cuando existe un miedo generalizado de los abogados para prestar asistencia legal a una persona que lo requiere y ésta no puede, por consiguiente, obtenerla, la excepción del artículo 46.2.b es plenamente aplicable y la persona queda relevada de agotar los recursos internos.»⁵²⁵ Similarmente, hay que entender que, en los casos de violaciones sistemáticas de los derechos humanos que tienen como raíz un motivo de discriminación, tampoco se requeriría el agotamiento de los recursos internos, pudiendo asumirse que, en esas circunstancias, ellos no serían adecuados ni mucho menos eficaces.

Aunque no constituye exactamente una nueva excepción a la regla del agotamiento previo de los recursos internos, también hay que mencionar que, en la práctica de la Comisión, ésta ha considerado que ella no es aplicable cuando se trata de *casos generales* de violación de derechos humanos, en oposición a casos individuales. Esta excepción encuentra su justificación en que el análisis de la situación global de los derechos humanos en un país en particular supone violaciones generalizadas de los derechos humanos, lo cual permite presumir que, en ese contexto, los recursos de la jurisdicción interna no son ni adecuados ni eficaces, por lo que el exigir su agotamiento constituiría un trámite meramente dilatorio.

No es improbable que pueda presentarse una combinación de las distintas excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas por la Convención y por el Reglamento de la Comisión. Así se puede apreciar, por ejemplo, en una resolución de la Comisión, que sostiene que la víctima de la violación se vio imposibilitada de agotar los recursos de la jurisdicción interna, por haber acaecido las situaciones contempladas en los incisos b) y c) del núme-

523 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 87, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 86, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 89.

524 Corte interamericana de Derechos Humanos, *Excepciones al agotamiento de los recursos internos (arts 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A, Nº 11, párrafo 31.

525 *Ibid.*, párrafo 35.

ro 2 del art. 46 de la Convención; para llegar a esta conclusión, la Comisión consideró que, al extraviarse un expediente sin que se hubiera adoptado ninguna medida para subsanar ese hecho, y al hacer objeto a su abogado de diversas medidas de hostigamiento que obstaculizaron el desempeño de sus actividades como defensor, no se había permitido a la víctima agotar los recursos internos, y dejó implícito que, debido a esas irregularidades, había un retardo injustificado en la decisión de esos recursos.⁵²⁶

Las excepciones previstas tanto por la Convención como por el Reglamento de la Comisión están, sin duda, asociadas a las características que, en opinión de la Corte, deben presentar los recursos internos. En este sentido, la ausencia de recursos estaría ligada a la existencia de recursos inadecuados para proteger la situación jurídica infringida, del mismo modo que el impedir el acceso a recursos existentes, así como la dilación injustificada en su decisión, estaría asociada a la ineficacia de tales recursos.⁵²⁷

e) *La carga de la prueba*

Otro aspecto no menos importante, y que parece decisivo en esta materia, es definir a quién corresponde la carga de la prueba, y quién debe probar qué, en cuanto a la existencia de recursos internos, a su eficacia, y al agotamiento de los mismos.

El peso de la prueba relativa al agotamiento previo de los recursos internos ha sido distribuido equitativamente entre la parte actora y el Estado demandado. En principio, si el peticionario ha recurrido a esta instancia internacional es porque considera haber agotado los recursos internos, sin éxito, o porque ha estado imposibilitado de agotarlos, o porque estima que tales recursos son inexistentes; al momento de presentar la petición o comunicación, ninguna de esas hipótesis es fácil de probar y el autor de la misma no tiene que presentar evidencia concluyente del agotamiento previo de los recursos internos. Por el contrario, si el Estado alega que no se han agotado los recursos internos, le corresponde a éste demostrar tanto la existencia como la eficacia de tales recursos. En este sentido, el párrafo 3 del art. 37 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa que, cuando el peticionario no pueda comprobar el cumplimiento de esta condición, «corresponderá al gobierno, en contra del cual se dirige la petición, demostrar a la Comisión que los recursos internos no han sido previamente agotados, a menos que ello se deduzca claramente de los antecedentes contenidos

526 Cfr. la Resolución N° 29/86, en el caso 9102 en contra de Nicaragua, del 16 de abril de 1986, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1985-1986*, Washington, D.C., 1986, pp. 103 y sig.

527 Cfr., en este sentido, Mónica Pinto, op. cit., p. 64.

en la petición.» En consecuencia, la falta de respuesta del Estado a las solicitudes de información formuladas por la Comisión, en el curso de la tramitación de una petición, ha permitido presumir que no había recursos internos que agotar.⁵²⁸ Lamentablemente, no podemos afirmar que precisamente ésta haya sido la forma como la Secretaría de la Comisión ha interpretado y aplicado, sistemáticamente, el Reglamento de la Comisión;⁵²⁹ incluso a la fecha de escribir estas líneas (junio de 1999) es posible encontrar casos en los que la secretaría ha insistido en que se acredite que se han agotado los recursos internos.

A juicio de la Corte Interamericana, el agotamiento de los recursos internos no es –en principio– un requisito cuya concurrencia deba comprobar la Comisión, sino que tiene que ser alegado por el Estado, señalando concretamente cuáles son los recursos que deben agotarse.⁵³⁰ Aplicando el criterio sustentado por la Corte, en un caso en que el gobierno del Estado denunciado no había impugnado la admisibilidad de la denuncia por falta de agotamiento de los recursos internos, la Comisión consideró que debía estimar que el Estado había renunciado tácitamente a hacerlo;⁵³¹ asimismo, y en lo que concierne a la oportunidad para alegar esta circunstancia, la Comisión ha expresado que cuando el gobierno no hace valer la excepción de no agotamiento de los recursos internos ante la Comisión, no puede hacerlo posteriormente ante la Corte, por ser extemporáneo.⁵³²

Sin embargo, la Corte también ha sostenido que si el Estado prueba la existencia de determinados recursos internos que deberían haberse utilizado, el peso de la prueba se invierte y corresponde al autor de la petición o comunicación

528 Cfr., por ejemplo, la resolución de la Comisión en el caso N° 7473, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1981-1982*, Washington, D.C., 1982, pp. 36 y 37; también, el Informe N° 9/91, del 15 de febrero de 1991, que dispone la publicación de varios informes en contra del Perú, en los que se expresa que la falta de respuesta a las solicitudes de información formuladas por la Comisión hacen presumir que no hay recursos de jurisdicción interna que deban ser agotados. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991*, Washington D.C., 1991, pp. 277 y ss.

529 Extrañamente, en respuesta a una petición, la Secretaría de la Comisión respondió, con fecha 11 de marzo de 1991, que no podía dar curso a esta comunicación y que, para poder iniciar la tramitación de la misma, la Comisión debía «contar con información adicional sobre el agotamiento de los recursos legales internos del país, tal como: 1) una copia de la sentencia definitiva de la jurisdicción interna –la cual ya se había acompañado junto con la comunicación inicial–, o una copia del recurso de *habeas corpus* que se haya interpuesto y el lugar, fecha y resultado del mismo; o 2) los detalles pertinentes en caso de que se haya retardado injustificadamente la decisión al respecto»

530 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 88, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 87, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 90.

531 Cfr. el Informe N° 11/92, en el caso 10.284, en contra de El Salvador, del 4 de febrero de 1992, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991*, Washington, D.C., 1992, p. 139.

532 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafos 39 y 40.

demostrar que esos recursos fueron agotados o que el caso cae dentro de alguna de las excepciones del art. 46, número 2, de la Convención; en este sentido, en una advertencia claramente dirigida a la atención que la Comisión debe brindar al trámite de admisibilidad, en los primeros casos que le tocó conocer, la Corte señaló que «no se debe presumir con ligereza que un Estado Parte en la Convención ha incumplido con su obligación de proporcionar recursos internos eficaces.»⁵³³ Según este criterio expuesto inicialmente por la Corte, una vez que el Estado ha probado la disponibilidad de recursos internos para el ejercicio de un derecho protegido por la Convención, la carga de la prueba se traslada al reclamante, a quien corresponde demostrar que es aplicable alguna de las excepciones contempladas en el número 2 del artículo 46 de la Convención,⁵³⁴ sin embargo, sus decisiones más recientes sugieren que el Estado también debe probar la eficacia de los recursos alegados. En el caso **Castillo Petruzzi y otros** el Tribunal observó que el Estado demandado no exploró la aplicabilidad del hábeas corpus y del amparo al caso bajo consideración, ni demostró la eficacia de esos recursos en asuntos como el que se analizaba; no demostró que los mismos fuesen adecuados y operasen en la realidad; en opinión de este alto Tribunal, corresponde al Estado acreditar la efectividad de los recursos internos cuya aplicabilidad sostiene.⁵³⁵

En todo caso, conviene observar que una aplicación demasiado rigurosa e inflexible de estos criterios podría anular la eficacia de las peticiones internacionales como último recurso para proteger los derechos consagrados en la Convención. En tal sentido, Edmundo Vargas ha expresado que con la exigencia del agotamiento de los recursos internos «se trata de conciliar la soberanía del Estado con la efectiva protección internacional. Si se prescinde enteramente de ella, se viola la soberanía estatal; pero si se ponen obstáculos demasiado rígidos para la admisibilidad de la queja, se hace inoperante el rol del órgano internacional llamado a defender los derechos humanos»,⁵³⁶ en consecuencia, esta regla no puede interpretarse de una manera que permita a los Estados eludir sus obliga-

533 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 60, *Caso Godínez Cruz*, de 20 de enero de 1989, párrafo 63, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 84.

534 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, serie A N° 11, párrafo 41.

535 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 63. También, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 40, y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 40.

536 *Algunos problemas que presentan la aplicación y la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1980, pp. 160 y sig.

ciones internacionales, y que impida al individuo el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención.⁵³⁷

f) Las instancias competentes

En principio, corresponde a la Comisión pronunciarse sobre la circunstancia de si se han agotado o no los recursos internos. Sin embargo, eventualmente la Corte puede adquirir competencia para conocer de esta materia, ya sea porque a) existen discrepancias en torno al criterio de la Comisión, o b) porque -por cualquier razón- ésta ha omitido pronunciarse al respecto, o c) porque el Estado no interpuso oportunamente ante la Comisión la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos -o no lo hizo de manera suficientemente explícita-, y la plantea posteriormente ante la Corte.

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

«la cuestión de saber si se han cumplido o no los requisitos de admisibilidad de una denuncia o queja ante la Comisión es un tema que concierne a la interpretación o aplicación de la Convención, en concreto de sus artículos 46 y 47, y, en consecuencia, *ratione materiae*, competencia de la Corte. Sin embargo, como estamos en presencia de requisitos de admisibilidad de una queja o denuncia ante la Comisión, en principio corresponde a ésta pronunciarse en primer término. Si posteriormente en el debate judicial se plantea una controversia sobre si se cumplieron o no los requisitos de admisibilidad ante la Comisión, la Corte decidirá, acogiendo o no el criterio de la Comisión, que no le resulta vinculante del mismo modo que tampoco la vincula su informe final.»⁵³⁸

De modo que, de acuerdo con el criterio de este mismo tribunal, aun cuando el agotamiento de los recursos internos es un requisito de admisibilidad *ante la Comisión*, la determinación de si tales recursos se han interpuesto y agotado, o si se está en presencia de una de las excepciones a la exigibilidad de dicho requisito, es una cuestión relativa a la interpretación o aplicación de la Convención que, como tal, cae dentro de la competencia contenciosa de la Corte, la cual puede resolver este asunto ya sea como excepción preliminar o junto con el fondo de la controversia.⁵³⁹

⁵³⁷ Cfr. el art. 29, letra a, de la Convención.

⁵³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 27.

⁵³⁹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 84, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepcio-*

Este criterio no es compartido por el juez Antonio Cançado Trindade, quien sostiene *–inter alia–* que, en la distribución de competencias hecha por la Convención, corresponde a la Comisión, y no a la Corte, decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones, decisión que sería definitiva en cuanto al agotamiento de los recursos internos; en segundo lugar, según el autor ya citado, el propósito de la regla de agotamiento de los recursos internos es ofrecer al Estado –en la etapa de admisibilidad– una oportunidad de remediar la presunta violación antes de que el órgano internacional entre a conocer sobre los méritos de la denuncia.⁵⁴⁰ Desde luego, un procedimiento que permite reexaminar la admisibilidad de una petición parece incompatible con el fin último de la Convención, que es la protección de la persona humana; además, tampoco es una exageración afirmar que la reapertura y reconsideración por la Corte de una cuestión de pura admisibilidad, ya examinada y decidida por la Comisión, acarrea una división del proceso en una suerte de *‘compartimentos estancos’* que le restan agilidad y transparencia.⁵⁴¹

Hay que convenir en que, cuando la Comisión ha rechazado esta excepción sobre la base de la inexistencia de recursos disponibles en la esfera interna, o ha dado por establecido que las autoridades del Estado han impedido el acceso a los mismos, y esta excepción se une a la cuestión de fondo planteada por la denuncia, es difícil pretender que la Corte carece de competencia para pronunciarse sobre esta materia y reexaminar lo decidido por la Comisión. Sin embargo, con sus recientes sentencias en los casos Castillo Páez y Loayza Tamayo, en que la Corte rechazó de plano la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos por extemporánea,⁵⁴² sin entrar a considerar los recursos que estaban disponibles según el gobierno, y sin pronunciarse sobre si tales recursos eran adecuados o efectivos, el tribunal parece haber dado un vuelco radical en su anterior posición y aproximarse de manera decidida a la tesis tesoneramente

nes preliminares, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 83, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 86.

540 Cfr. voto razonado del juez *ad hoc* Antonio Cançado Trindade, especialmente párrafos 6 y 7, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991. También, su voto disidente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafos 12 a 14, y sus votos razonados en el *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, y en el *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996.

541 Cfr. el voto disidente de Antonio Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 14.

542 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 N° 1.

defendida por el juez Cançado Trindade. Compartiendo el criterio expuesto por éste, creemos que el actual enfoque del tribunal puede fortalecer el sistema de protección de los derechos humanos, evitando que la Corte se convierta en un tribunal de recursos o apelaciones de decisiones de admisibilidad de la Comisión, y permitiendo que se pueda concentrar más en el examen de cuestiones de fondo, para poder cumplir con mayor celeridad y seguridad su papel de interpretar y aplicar la Convención, determinando la ocurrencia o no de violaciones de la Convención y sus consecuencias jurídicas.⁵⁴³

g) La relación con los méritos de la petición

De acuerdo con el criterio de la Corte Interamericana, en la esfera del derecho internacional de los derechos humanos, la regla del agotamiento previo de los recursos internos también tiene ciertas implicaciones respecto de los Estados, obligándolos a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos, los cuales deben corresponder a las exigencias del '*debido proceso legal*' y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención; por consiguiente, la Corte considera que «cuando se invocan ciertas excepciones a la regla del agotamiento (*sic*) de los recursos internos, como son la ineffectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención (*sic*). En tales circunstancias la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo»⁵⁴⁴ debiendo ser examinada junto con éste. Es por ello que, en opinión de la Corte, el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales constituye uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática, y que

543 Cfr. voto razonado del Juez Antonio Cançado Trindade, en particular párrafos 3 y 9, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996.

544 Sentencia de la Corte Interamericana en el *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, del 26 de junio de 1987, párrafo 91. También, sentencia de la Corte en el *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, del 26 de junio de 1987, párrafo 90, y la sentencia de la Corte en el *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, del 26 de junio de 1987, párrafo 93. Parece innecesario hacer notar el *lapsus* en que incurre la sentencia de la Corte en cuanto a que la regla a que ésta hace referencia requiere el '*agotamiento*' de los recursos internos, y no su '*no agotamiento*'; asimismo, debe observarse que -en el marco de esta Convención o de cualquier otra- quienes contraen obligaciones internacionales son los Estados, y no '*la Convención*'.

este derecho se encuentra íntimamente ligado con la obligación general asumida por los Estados en el art. 1 n° 1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al Derecho interno de los Estados.⁵⁴⁵

Este es también el criterio que recientemente, en un voto disidente en el **caso Cantoral Benavides**, ha sostenido el juez de Roux. Según el citado magistrado, los reproches planteados en la demanda por los procesos penales a que se sometió al señor Cantoral Benavides tenían una vasta cobertura, no habiendo prácticamente ningún aspecto de dichos procesos que no hubiera sido objeto de crítica e impugnación; la cuestión del debido proceso se encontraba en el centro mismo de este caso contencioso, y las propias actuaciones que constituirían '*recursos de la jurisdicción interna*' para los efectos de este caso, estaban siendo cuestionadas en la demanda, a la par que estaban siendo defendidas por el Estado demandado; tampoco se habían recibido ni valorado los elementos que permitieran esclarecer el contenido y la adecuación a la Convención de las decisiones judiciales adoptadas en este caso y de los recursos interpuestos contra ellas. De modo que, a juicio del juez de Roux, lo pertinente hubiera sido acumular la excepción del no agotamiento de los recursos internos con la cuestión de fondo porque, de haberse configurado la inexistencia del debido proceso legal, el reclamante estaba eximido de agotar los recursos de la jurisdicción interna, y porque bajo estas condiciones era muy difícil pronunciarse sobre estos extremos en la fase de excepciones preliminares.⁵⁴⁶

En realidad, cuando se alega alguna de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, previstas en el art. 46 n° 2 de la Convención, se está imputando al Estado una violación adicional de los derechos consagrados en la Convención, que debe ser examinada junto con la que es motivo de la denuncia. Según la Corte, el art. 1 de la Convención obliga a los Estados partes no sólo a respetar los derechos y libertades que ella consagra sino que también a garantizar su libre y pleno ejercicio, lo cual implica remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que les reconoce la Convención; por consiguiente, la tolerancia del Estado frente a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos

545 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez*, sentencia del 3 de noviembre de 1997, párrafos 82 y 83, *Caso Suárez Rosero*, sentencia de 12 de noviembre de 1997, párrafo 65, *Caso Blake*, sentencia de 24 de enero de 1998, párrafo 102, *Caso Paniagua Morales y otros*, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 164, y *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 184.

546 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, voto disidente del juez Carlos Vicente de Roux Rengifo. Dadas estas circunstancias, en opinión del juez disidente la decisión de la Corte en el sentido de que la víctima "hizo uso de todos los recursos internos, incluso uno de carácter extraordinario como lo es el recurso de revisión" (párrafo 33 de la sentencia), estaría sometida a demasiadas sombras e incertidumbres.

internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del art. 1, párrafo 1, de la Convención.⁵⁴⁷

La Corte Interamericana ha justificado el unir la consideración de esta excepción junto con la materia de fondo planteada por la petición, señalando que es precisamente la inexistencia de recursos internos efectivos la que coloca a la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional. En opinión de este alto tribunal,

«cuando quien denuncia una violación de los derechos humanos aduce que no existen dichos recursos o que son ilusorios, la puesta en marcha de tal procedimiento (de protección internacional) puede no sólo estar justificada sino ser urgente. En esos casos no sólo es aplicable el artículo 37.3 del Reglamento de la Comisión, a propósito de la carga de la prueba, sino que la oportunidad para decidir sobre los recursos internos debe adecuarse a los fines del régimen de protección internacional. De ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa. Esa es la razón por la cual el artículo 46.2 (de la Convención) establece excepciones a la exigibilidad de la utilización de los recursos internos como requisito para invocar la protección internacional, precisamente en situaciones en las cuales, por diversas razones, dichos recursos no son efectivos. Naturalmente cuando el Estado opone, en tiempo oportuno, esta excepción, la misma debe ser considerada y resuelta, pero la relación entre la apreciación sobre la aplicabilidad de la regla y la necesidad de una acción internacional oportuna en ausencia de recursos internos efectivos, puede aconsejar frecuentemente la consideración de las cuestiones relativas a aquella regla junto con el fondo de la materia planteada, para evitar que el trámite de una excepción preliminar demore innecesariamente el proceso.»⁵⁴⁸

Naturalmente, los argumentos esgrimidos en favor de un examen conjunto de la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos y de los méritos de la denuncia son igualmente válidos tanto en el procedimiento ante la Comisión como en el que se sigue ante la Corte.

547 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Excepciones al agotamiento de los recursos internos* (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, serie A N° 11, párrafo 34.

548 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

Tratándose de una medida como ésta, que se aparta de lo normal y que puede tener consecuencias negativas para la presunta víctima de la violación de derechos humanos que se alega, la acumulación de la excepción preliminar al examen de la cuestión de fondo sólo se justifica excepcionalmente y debe estar muy bien fundamentada;⁵⁴⁹ lo contrario implicaría desconocer el principio *pro homine*, que debe orientar la interpretación de la Convención, y le restaría agilidad y transparencia al proceso, en perjuicio del individuo.

h) Su efecto sobre el derecho de petición

En el ejercicio de sus competencias, la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha contribuido notablemente a restringir el ámbito de aplicación de esta condición. En tal sentido, en la medida en que la Convención requiere que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, «conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos», la Corte ha sostenido que esta referencia a los *principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos* es relevante no solamente para determinar en qué situaciones se exime al peticionario del agotamiento de los remedios locales, sino también al tratar problemas relativos a la forma cómo debe probarse el no agotamiento de los recursos internos, o a quién tiene la carga de la prueba o, incluso, qué debe entenderse por *recursos internos*.⁵⁵⁰

Fácilmente se podrá apreciar que el efecto de esta condición de admisibilidad —o derecho del Estado denunciado— se ve substancialmente reducido, debido a las excepciones previstas por la propia Convención y a los requisitos que, en opinión de la Corte, deben reunir los recursos de la jurisdicción interna. En consecuencia, éste no parece ser un obstáculo insalvable para el peticionario.

2. LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE LA PETICIÓN

En segundo lugar, de acuerdo con lo establecido en el párrafo 1, letra b), del art. 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 38, número 1, del Reglamento de la Comisión, para que la petición o comunicación pueda ser admitida, es necesario que la misma sea sometida a la consideración de la Comi-

549 Cfr., en este sentido, la opinión del juez Antonio Cançado Trindade en su voto disidente en el caso *Genie Lacayo*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 13.

550 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 87, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 86, y *Caso Godínez Cruz*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 89.

sión dentro del plazo de seis meses, contados desde la fecha en que la persona presuntamente lesionada en sus derechos haya sido notificada de la decisión definitiva. En opinión de quien escribe estas líneas, en caso de que la petición original sea objeto de una ampliación posterior, ya sea para incluir otras víctimas o para denunciar hechos distintos que pudieran configurar violaciones adicionales de la Convención, para que pueda ser admitida, esta ampliación de la denuncia original también tendría que someterse dentro del plazo de seis meses estipulado por la Convención.⁵⁵¹

Se trata de una regla que concierne estrictamente a la admisibilidad de la queja o denuncia, la cual no debe confundirse con la competencia '*rationae temporis*' de los órganos de la Convención y a la que ya nos hemos referido en páginas previas. Mientras esta última tiene que ver con el momento en que ocurrieron los hechos materia de la denuncia, la regla que nos ocupa está relacionada con el plazo para presentarla ante la Comisión.⁵⁵²

La regla de los seis meses está íntimamente asociada con el agotamiento de los recursos internos porque, como ya se indicó, la violación de los derechos consagrados en la Convención se considera cometida en el momento en que se dicte la decisión definitiva conforme al Derecho local, y no en el momento en que ocurrieron los hechos que le dieron origen; en consecuencia, el momento a partir del cual comienza a correr este lapso de seis meses se determina -en principio-, en función del agotamiento de los recursos internos.⁵⁵³ Pero, obviamente, ambas excepciones son excluyentes, de manera que sería contradictorio alegar la inadmisibilidad de la petición porque ésta habría sido presentada cuan-

551 Desde luego, no debe confundirse una ampliación de la denuncia contenida en la petición original con el desarrollo o ampliación de los argumentos jurídicos que sustentan dicha petición, y que, al igual que los elementos probatorios de que se disponga, pueden presentarse en cualquier etapa del procedimiento.

552 En el caso *Cantoral Benavides* el Estado peruano alegó ante la Corte, como excepción preliminar, la caducidad de la petición presentada ante la Comisión, sosteniendo que *cuando ésta se transmitió al Perú* ya había vencido en exceso el plazo de seis meses previsto por la Convención. Sin embargo, el tribunal sostuvo que esa supuesta caducidad no se configuraba pues la denuncia ante la Comisión -que sería el punto crítico a tener en consideración- se presentó dentro de los seis meses previstos en el art. 46 N° 1 letra b) de la Convención. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 36 letra a), 37 letra a), 39, y 40.

553 Pero determinar cual ha sido la decisión definitiva en un caso particular puede no ser tarea fácil. En el caso *Cantoral Benavides* el juez Vidal Ramírez fue de opinión que el recurso de revisión no era de aquellos que el afectado estaba obligado a agotar, puesto que (de acuerdo con la legislación peruana) su finalidad era la eliminación de un error en la sentencia que le puso fin al proceso penal y, por lo tanto, no tenía la virtualidad ni la eficacia como para interrumpir el plazo de seis meses para interponer la petición ante la Comisión. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, voto disidente del juez Fernando Vidal Ramírez, párrafos 1.2 y 1.3.

do ya habría vencido el lapso de seis meses, y luego afirmar que sería inadmisibles porque habría recursos pendientes.⁵⁵⁴

En todo caso, esta misma conexión con el agotamiento de los remedios locales sugiere que no estamos en presencia de una regla absoluta, y que la misma no resulta aplicable: a) en caso que, de acuerdo con la Convención, no exista obligación de agotar los recursos internos, y b) en caso de una violación continuada y persistente de los derechos humanos. En el primer supuesto, la petición o comunicación se puede someter directamente a la Comisión, sin necesidad de que se hayan agotado los recursos internos, (i) ya sea porque no existe el debido proceso legal para la protección de los derechos lesionados, (ii) porque no se ha permitido al afectado el acceso a esos recursos o se le ha impedido agotarlos, o (iii) porque hay retardo injustificado en la decisión de tales recursos; asimismo, de acuerdo con la interpretación de la Corte, el afectado podría presentar su petición antes de agotar los recursos internos, o antes de que se dicte la decisión definitiva sobre los mismos, especialmente si éstos son inadecuados, o son ineficaces para tutelar el derecho lesionado. En la segunda hipótesis, tratándose de una violación de los derechos humanos que no ha cesado, la petición podría interponerse aun después de transcurridos los seis meses siguientes a la adopción de la decisión definitiva.

Sin embargo, el no estar obligado a agotar los recursos internos aparentemente no exige al autor de la petición del deber de presentarla *dentro de un plazo razonable*. En este sentido, el párrafo 2 del art. 38 del Reglamento de la Comisión expresa que, cuando no exista la obligación de agotar los recursos internos, «el plazo para la presentación de una petición a la Comisión será un período de tiempo razonable, a criterio de la Comisión, a partir de la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos, considerando las circunstancias de cada caso concreto.» No hay ninguna indicación precisa de qué es lo que debe entenderse como *plazo razonable*, ni tampoco se han señalado los elementos de juicio que debe considerar la Comisión para formar su criterio al respecto; en todo caso, no parece razonable castigar con la declaración de inadmisibilidad de su petición a una persona que alega ser víctima de una violación de los derechos consagrados en la Convención y que ha confiado hasta el último momento en los recursos de la jurisdicción interna, renunciando al derecho que le asiste de denunciar al Estado infractor aun antes de agotar esos recursos.

Por otra parte, si la propia Convención admite que el Estado puede interferir con el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, no es aventurado

554 Cfr., por ejemplo, lo alegado por el Perú en el *Caso Cantoral Benavides*, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 4 y 9. Cfr. también lo expresado por la Corte en este mismo caso, observando que una contradicción de esta naturaleza en nada contribuía a la economía procesal. Cfr. *Ibid.*, párrafo 38.

asumir que también pueda obstaculizar el acceso a las instancias internacionales. En consecuencia, esta es una circunstancia que también deberá considerarse al establecer el momento a partir del cual comienza a correr el lapso de seis meses o el *plazo razonable* para interponer la petición; obviamente, el Estado no podría invocar el vencimiento de ese plazo razonable si el mismo ha impedido al peticionario presentar su denuncia en forma oportuna, o si se trata de un violación continuada y persistente de los Derechos Humanos.

Aunque el art. 46 de la Convención parece ser bastante claro en cuanto a que para admitir la petición se requiere que ésta sea presentada *dentro* del plazo de seis meses, la naturaleza jurídica de este plazo ha sido objeto de controversia, tratando de definir si se trata de un plazo de prescripción o de caducidad. La diferencia radicaría en que, mientras la prescripción tendría que ser alegada expresamente por el Estado, la caducidad tendría que ser constatada de oficio por la Comisión, debiendo declarar inadmisibles cualquier petición que se le presente fuera de ese lapso; además, mientras los actos realizados después de la prescripción podrían ser convalidados —expresa o tácitamente— por la parte que se beneficia de ésta, nada puede convalidar una reclamación que se ejerce después de caducado el plazo para hacerla valer.

Aparentemente, esta regla tiene el efecto de establecer un plazo de caducidad, en aras de la seguridad jurídica, transcurrido el cual toda reclamación por supuestas violaciones de los derechos reconocidos en la Convención sería inadmisibles. El art. 38 del Reglamento de la Comisión se inclina por esta tesis al señalar que la Comisión *se abstendrá de conocer* aquellas peticiones que se presenten después del plazo de seis meses; la misma conclusión parece deducirse del art. 47 de la Convención, el cual dispone que la Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación a la que le falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46, entre los que destaca el del plazo de seis meses para presentarla.

La Corte tuvo oportunidad de pronunciarse sobre este requisito en el **Caso Neira Alegria y otros**, en que el Estado denunciado planteó, como excepción preliminar, la incompetencia de la Comisión para conocer de la petición pues la misma había sido presentada después de transcurridos seis meses desde la notificación de la sentencia definitiva; sin embargo, la Corte rechazó esta excepción, en virtud del principio de Derecho conocido como '*estoppel*', debido a las contradicciones en que había caído el gobierno del Perú, que inicialmente sostuvo ante la Comisión que no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y luego, tanto ante la Comisión como ante la Corte, afirmó lo contrario.⁵⁵⁵ Además, en cuanto a la naturaleza del plazo, la Corte observó que, como

⁵⁵⁵ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegria y otros, Excepciones preliminares*, sentencia del 11 de diciembre de 1991, párrafos 28 y 29.

éste depende del agotamiento de los recursos internos, corresponde al gobierno alegar el vencimiento del mismo ante la Comisión.⁵⁵⁶

Por el contrario, en apoyo de la tesis de que éste es un plazo de caducidad, se ha sostenido que, atendiendo al contexto en que se encuentra ubicado en la Convención, este plazo determina la competencia de la Comisión y, por consiguiente, no es susceptible de ser modificado por los órganos encargados de cumplirla.⁵⁵⁷

Invocando el principio *pro homine*, Mónica Pinto se inclina por considerar que se trataría de un plazo de prescripción, interpretación que permite a la Comisión evaluar las situaciones en que motivos fundados han impedido el acceso a la instancia internacional en el tiempo previsto.⁵⁵⁸ En realidad, no es aventurado asumir que, si el Estado puede impedir el acceso a los recursos de la jurisdicción interna pueda, igualmente, obstaculizar el acceso del individuo ya sea a la Comisión o a otras instancias internacionales.

3. LA AUSENCIA DE LITIS PENDENCIA

Debido a la coexistencia de numerosas instancias internacionales, universales o regionales, con competencia en la esfera de los derechos humanos, la posibilidad de demandas concurrentes que generen conflictos de competencia entre esos órganos es teóricamente posible. Sin embargo, con el propósito de evitar la existencia de procedimientos simultáneos, el art. 46 de la Convención dispone –en su párrafo 1, letra c)– que para ser admitida una petición o comunicación ella no debe encontrarse pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional. En el mismo sentido, el Reglamento de la Comisión expresa –en el párrafo 1, letra a), de su art. 39– que la Comisión no considerará una petición si ella se encuentra pendiente de otro procedimiento de arreglo ante una organización internacional gubernamental de que sea parte el Estado denunciado.

El propósito de esta disposición es, esencialmente, uno de economía procesal que intenta evitar la duplicidad de procedimientos y la posibilidad de decisiones contradictorias en un mismo caso. Aunque la coordinación de esfuerzos pareciera ser lo deseable cuando se trata de proteger los derechos humanos, si el asunto ya ha sido sometido a otra instancia internacional, entonces el mismo debe ser desestimado por la Comisión Interamericana.

⁵⁵⁶ *Ibid.*, párrafo 30.

⁵⁵⁷ Cfr. el voto disidente del juez *ad hoc* Jorge E. Orihuela Ibérico, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegria y otros, Excepciones preliminares*, sentencia del 11 de diciembre de 1991, punto IV, párrafo 4 del voto disidente.

⁵⁵⁸ Cfr. *op. cit.*, p. 76.

Sin embargo, la mera circunstancia de que una comunicación haya sido sometida previamente a otra instancia internacional no constituye un obstáculo insalvable para que ella pueda ser examinada por la Comisión. En efecto, el art. 39 del Reglamento establece que una petición será declarada inadmisibile sólo si en el otro procedimiento internacional es parte el mismo Estado aludido, y que la Comisión no se inhibirá si el peticionario ante ella es la víctima de la presunta violación denunciada o algún familiar suyo y el peticionario ante la otra instancia internacional es una tercera persona o una entidad no gubernamental sin mandato de los primeros.

Por otra parte, esta causal de inadmisibilidad no es perentoria, y tiene un carácter condicional o relativo, pues la Comisión puede informar al reclamante que su caso será declarado inadmisibile a menos que lo retire de la otra instancia internacional, lo cual permitiría a la Comisión conocer de dicho asunto tan pronto éste deje de estar pendiente ante otra instancia internacional. De hecho, y mientras los peticionarios no los retiren expresamente, la práctica de la Comisión se ha inclinado por mantener en examen los casos que previamente puedan haberse sometido a otro procedimiento de arreglo internacional.

Debe observarse, sin embargo, que para que esta causal opere como una traba para la admisibilidad de la petición o comunicación se requiere que la materia haya sido sometida previamente a otro procedimiento de *arreglo internacional*; en consecuencia, si dicho asunto se encuentra siendo considerado por alguna instancia internacional que no constituya un *procedimiento de arreglo internacional*, ella puede ser admitida por la Comisión. En este sentido, interpretando el art. 46 de la Convención, el Reglamento de la Comisión expresa, en el párrafo 2, letra a, del art. 39, que la Comisión no se inhibirá de examinar una petición cuando el procedimiento seguido ante la otra organización u organismo internacional se limite al examen de la situación general de los derechos humanos en el Estado en cuestión, y no exista una decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición sometida a la Comisión, o si dicho procedimiento es uno que no conducirá a un *arreglo efectivo* de la violación denunciada. Para definir qué es lo que constituye un *arreglo efectivo* del asunto hay que atenerse al sentido y propósito de la Convención Americana, la cual persigue la reparación de toda posible violación de los derechos que ella misma consagra y la indemnización de la víctima.⁵⁵⁹

Un segundo elemento a considerar requiere precisar cuáles son los otros procedimientos de arreglo internacional, para cuya identificación la distinción entre mecanismos de control judicial y no-judicial resulta especialmente útil. En tal sentido, un ejemplo de otro *procedimiento de arreglo internacional* sería el

559 Cfr. el art. 63, nº 1, de la Convención.

contemplado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respecto de comunicaciones estatales, o por el Protocolo Facultativo de dicho Pacto, respecto de peticiones individuales. En cambio, el procedimiento para la recepción y tramitación de denuncias individuales contemplado por la Resolución 1503 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas –diseñado para tramitar comunicaciones relativas a situaciones que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente comprobadas de los derechos humanos–, en cuanto no intenta resolver la situación particular del denunciante y dar satisfacción a su reclamación, no constituye un procedimiento de *arreglo internacional* y puede, por lo tanto, coexistir paralelamente con el examen de esa misma denuncia ante los órganos de la Convención Americana.

Pero debe observarse que esta causal de inadmisibilidad encuentra aplicación únicamente cuando es *la misma materia* la que ya se encuentra sometida a otro procedimiento de arreglo internacional. En consecuencia, puede asumirse que, aun cuando otra petición, basada en los mismos hechos, haya sido previamente sometida a otra instancia de arreglo internacional, esto no sería motivo suficiente para desestimarla si las presuntas víctimas no son las mismas, o si los derechos que se señalan infringidos, en uno y otro caso, son diferentes. Por ejemplo, si en el primer caso se alega que los hechos denunciados constituyen una *pena cruel* y en el otro se les califica como *privación arbitraria de la libertad*, el autor de estas líneas estima que la *materia* en discusión no sería la misma.

No obstante, incluso si en ambos casos se alegara la violación de un mismo derecho, tampoco hay que olvidar las diferencias que puede haber en lo que concierne a los contornos de ese derecho en uno y otro tratado, y en lo que se refiere a las garantías de que ese derecho pueda hallarse revestido; por ejemplo, el derecho a un juicio justo, que se encuentra consagrado tanto en el art. 8 de la Convención Americana como en el art. 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, tiene una dimensión diferente según el texto que consideremos: mientras la Convención Americana garantiza al acusado el derecho a comunicarse libre y privadamente con su defensor, al menos expresamente, el Pacto no reconoce este derecho; en el mismo sentido, mientras el Pacto asegura que nadie puede ser juzgado o sancionado por un delito por el cual ya haya sido condenado o absuelto, la Convención Americana *aparentemente* reconoce este derecho sólo respecto del inculpado absuelto.⁵⁶⁰ En tales casos, nos parece que lo que

560 En realidad, como ya hemos sostenido en otro lugar, se puede argumentar que el derecho a ser oído *con las debidas garantías*, previsto en el art. 8, nº 1, de la Convención Americana lleva implícito el derecho a no ser juzgado más de una vez por un mismo hecho. En su defecto, el someter a una persona ya condenada a un nuevo proceso por los mismos hechos que dieron lugar a la condena inicial, constituiría un trato cruel e inhumano, en violación de la garantía prevista en el art. 5, nº 2, de la Convención. Cfr., del autor de estas líneas, *Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos: El Derecho a un juicio justo*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992, pp. 343 y sig.

estaría en discusión en ambas instancias internacionales no sería exactamente *la misma materia* y no sería procedente declarar inadmisibile la petición sometida ante la Comisión Interamericana, puesto que la naturaleza de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado –en uno y otro caso– sería distinta.

Además, en la medida que, en el marco de la Convención Americana, un grupo o una organización no gubernamental podría denunciar un hecho que ha violado los derechos humanos de varias personas, estimamos que esa petición no podría declararse inadmisibile porque *una* de las víctimas de esa violación ha recurrido previamente ante una instancia de arreglo internacional, cuando esa instancia se puede pronunciar sólo sobre la denuncia del peticionario y no sobre los agravios del resto del grupo. A la inversa, y sin perjuicio de lo anterior, la letra b del párrafo 2 del art. 39 del Reglamento de la Comisión dispone que, en caso de duplicidad de procedimientos, la Comisión no se inhibirá de conocer y examinar una petición cuando el peticionario ante la Comisión o algún familiar suyo sea la presunta víctima de la violación denunciada y el peticionario ante otra organización internacional sea una tercera persona o una entidad no gubernamental sin mandato de los primeros.

Por otra parte, desde un punto de vista práctico, debe observarse que, en la actualidad, son muchos los procedimientos de *arreglo internacional* (incluyendo, *inter alia*, peticiones sometidas ante el Comité de Derechos Humanos, comunicaciones ante la UNESCO, ante la OIT, o ante el Comité contra la tortura, o el Comité para la eliminación de la discriminación racial) y, a pesar de la comunicación que existe a nivel de secretarías, no se cuenta con un mecanismo adecuado que le permita a la Comisión Interamericana estar al tanto de la existencia de un procedimiento pendiente, sobre la misma materia, ante otra instancia internacional.⁵⁶¹ En realidad, el único medio a través del cual la Comisión se puede enterar oportunamente de esta circunstancia es la advertencia que, en tal sentido, pueda hacerle el mismo Estado denunciado. Esta circunstancia ha conducido a que, en la práctica, la Comisión se haya negado a inhibirse de conocer e investigar un caso sin que, previamente, se tenga la certeza de que el mismo está siendo examinado –y será resuelto– por otro procedimiento de arreglo internacional.

Tomando las precauciones antes referidas, en un caso que involucraba a trece personas (algunas de las cuales aparecieron muertas, sin que se tuvieran noticias del resto), en el que el Estado denunciado le pidió a la Comisión que se abstuviera de examinar la petición pues dicho asunto estaba siendo examinado por el Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, junto con dar traslado de esta comunicación al peticionario, la Comisión solicitó

561 Cfr., en este sentido, la opinión divergente de Antonio Cançado Trindade, en *La Protección de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe*, versión preliminar, documento de Naciones Unidas, A/Conf.157/PC/63/Add. 3, del 18 de marzo de 1993, pp. 27 y sig.

del gobierno que le informara la fecha en que el Comité de Derechos Humanos había tomado conocimiento del caso, y que le informara, asimismo, si todos los nombres que aparecían en la denuncia inicial dirigida a la Comisión se encontraban incluidos en el caso que estaba siendo examinado por el Comité. Como la información posterior del gobierno indicó que el Comité de Derechos Humanos sólo estaba conociendo del caso de dos de las presuntas víctimas, y que respecto de los demás estaba conociendo el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, de Naciones Unidas, la Comisión admitió la petición respecto de estos últimos, considerando que el asunto no se encontraba pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional y que su estudio por el citado Grupo de Trabajo no constituía una circunstancia que le impidiera a la Comisión conocer y pronunciarse sobre los hechos a que se refería la petición.⁵⁶² De manera más precisa, en otros casos en que el gobierno ha señalado que el asunto estaba siendo conocido por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, la Comisión ha observado que, de conformidad con las resoluciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas –en particular, la Resolución 20 (XXVI) del 29 de febrero de 1980– no se encuentra dentro del mandato de ese grupo de trabajo decidir respecto a los hechos específicos de un caso sometido a la Comisión.⁵⁶³

No obstante que, de acuerdo con los términos perentorios de la Convención, la Comisión es competente para conocer de un caso cuya petición se le ha sometido en primer lugar, algunos casos notables se han retirado de la Comisión para permitir a otra instancia internacional que adoptara una decisión al respecto, a pesar de que se les había introducido primero ante la Comisión y luego ante la otra instancia internacional.⁵⁶⁴

4. LA AUSENCIA DE COSA JUZGADA

La petición o comunicación también puede ser declarada inadmisiblesi se comprueba que ella es sustancialmente la misma que una anterior, ya examinada por la propia Comisión o por otro organismo internacional. Esta circunstancia debe estudiarse en conexión con la regla anterior, relativa a los asuntos que se encuentren ‘pendientes’ ante otro procedimiento de arreglo internacional. Am-

562 Cfr. el Informe N° 1/92, en el caso 10.235, contra Colombia, del 6 de febrero de 1992, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991*, Washington, D.C., 1992, p. 42.

563 Cfr., por ejemplo, la Resolución N° 33/88, en el caso 9786 contra Perú, del 14 de septiembre de 1988, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989*, Washington, D.C., 1989, p. 36.

564 Cfr., por ejemplo, el caso de Raúl Sendic Antonaccio, en las observaciones del Comité de Derechos Humanos en el caso N° 63/1979, *Violeta Setelich c. Uruguay*, en *Human Rights Committee: Selected Decisions under the Optional Protocol*, United Nations, New York, 1985, pp. 101 a 105.

bas deben ser interpretadas restrictivamente, en favor del peticionario, y tienen en común el propósito de evitar la duplicación de procedimientos; la diferencia estaría en que, en este caso, no se trataría de un asunto *pendiente*, sino de uno *ya resuelto*,⁵⁶⁵ al que se aplicarían los principios de la cosa juzgada. Como corolario de lo anterior, mientras la declaración de inadmisibilidad de una petición que está *pendiente* ante otra instancia internacional tiene un carácter meramente condicional, en el caso de asuntos *ya resueltos* esta decisión es absolutamente perentoria y definitiva.

Con esta regla, lo que se intenta evitar es la utilización de los órganos de la Convención como una doble instancia, para conocer de una petición que ya ha sido objeto de un pronunciamiento previo en la esfera internacional, y que no difiere de la anterior, ni en los hechos denunciados ni en los derechos cuya violación se alega.

Sin embargo, en caso que el mismo asunto haya sido previamente examinado por otro organismo internacional, hay que tener presentes las mismas consideraciones que señaláramos respecto de las peticiones *pendientes* ante otro procedimiento de arreglo internacional. Especialmente, debe observarse que, de acuerdo con el art. 39 del Reglamento de la Comisión, ésta no se inhibirá de conocer y examinar una petición si el procedimiento seguido ante otra organización no ha conducido a una decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición ahora sometida a la Comisión, o si dicha decisión no ha conducido a un arreglo efectivo de la violación denunciada. En segundo lugar -en opinión de quien escribe estas líneas, y reiterando lo que ya expresáramos al referirnos a la regla de las peticiones pendientes ante otra instancia internacional-, la declaración de inadmisibilidad por esta causal requiere que exista plena identidad del derecho protegido por la Convención Americana y por el otro instrumento que contemple tal procedimiento de *arreglo internacional*; porque, aunque el derecho invocado pueda -nominalmente- ser el mismo, si hay diferencias en cuanto a sus límites o contornos, se puede sostener que se trata de peticiones que difieren en cuanto a sus fundamentos jurídicos y que, obviamente, no podrían ser resueltas de la misma manera.

En consecuencia, además de la identidad de la disputa, la procedencia de esta causal de inadmisibilidad requiere una *decisión final*, ya sea de la propia Comisión o de otra instancia internacional, la cual debe haber resuelto en su integridad, y de modo efectivo, el asunto que se le haya sometido.

565 Por la propia Comisión o por otro organismo internacional.

5. LA PROCEDENCIA Y FUNDAMENTO DE LA PETICIÓN

Por último, de acuerdo con el art. 47 letra c) de la Convención Americana, la petición o comunicación puede ser declarada inadmisibles, por resultar de la exposición del propio peticionario, o de la respuesta del Estado, que tal petición o comunicación es manifiestamente infundada, o por ser evidente su total improcedencia.

A diferencia de todas las otras causales de inadmisibilidad, ésta implica un pronunciamiento en cuanto a los méritos de la denuncia, tarea que corresponde, en principio, a la Corte, pero que en esta fase puede ser desempeñada por la Comisión. De hecho, declarar inadmisibles una petición o comunicación por ser manifiestamente infundada significa aceptar que el derecho cuya violación se alega está efectivamente protegido por la Convención, pero que tal violación no se ha producido pues, supuestamente, dicho derecho no sería aplicable al caso en el que se le invoca, ya sea porque la misma estaría fuera de los contornos del referido derecho, o porque ella sería el fundamento de una restricción o limitación legítima al ejercicio de tal derecho, o simplemente porque la violación que se alega es intrascendente.

En otras palabras, la Comisión puede declarar inadmisibles una petición si es evidente que los hechos en que se funda no configuran una violación de la Convención. La resolución de la Comisión en un complejo caso de fraude bancario, en que se condenó a una persona por libramiento de cheques sin fondo y por fraude específico, al proporcionar datos falsos a las instituciones bancarias para obtener un préstamo, es especialmente ilustrativa; en esta ocasión, la Comisión consideró que no estaba demostrada la violación del principio *'non bis in idem'* y que, de la exposición del propio peticionario y de las informaciones suministradas por el Estado interesado, la petición resultaba manifiestamente infundada.⁵⁶⁶

Aunque sin citar ninguna disposición en particular, esta institución también encontró aplicación en el caso de una denuncia presentada por Efraín Ríos Montt —ex dictador de Guatemala—, debido a que las autoridades del Estado habían declarado inadmisibles su candidatura a la Presidencia de la República; si bien la Comisión se consideró competente para conocer dicha materia, sostuvo que la petición era inadmisibles por no constituir los hechos denunciados una violación a los derechos reconocidos por la Convención.⁵⁶⁷

566 Resolución N° 24/88, caso N° 9706 contra México, del 23 de marzo de 1988, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988*, Washington, D.C., 1988, p. 178.

567 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 30/93, caso 10.804, Guatemala, del 12 de octubre de 1993, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Washington, D.C., 1994, p. 298. Ambas conclusiones parecen contradictorias pues, si los hechos alegados no configuran una violación de la Convención, la Comisión carece de competencia por razón de la materia. Por otra parte, si lo que se quiere sostener es que los hechos alegados no constituyen una violación de un derecho protegido —por ejemplo, los derechos políticos contempla-

En otro caso, la Comisión expresó que no estaba demostrada la violación de ninguna de las garantías judiciales previstas en el art. 8 de la Convención y que, de los elementos de juicio disponibles, de la exposición del propio peticionario y de las informaciones suministradas por el Estado interesado, la petición resultaba manifiestamente infundada.⁵⁶⁸ Sin embargo, no está demás destacar que, de acuerdo con el espíritu de la Convención, no se puede declarar inadmisibles una petición que no resulte manifiestamente infundada, y que contenga argumentos jurídicos plausibles, cuyos méritos deban ser calibrados en otra etapa del procedimiento.

Una determinación de esta naturaleza puede, sin duda, ser muy subjetiva y privar de adecuada protección al individuo afectado; en este sentido, las decisiones de la Comisión no han estado exentas de esta irregularidad. Este asunto se planteó, por ejemplo, en un caso en que se alegaba la violación de los derechos políticos del reclamante –así como sus derechos de asociación y de igualdad ante la ley– por habersele negado la posibilidad de inscribirse como candidato a diputado independiente pues la ley del Estado denunciado disponía que incumbía en forma exclusiva a los partidos políticos la nominación de candidatos para cargos públicos electivos; en esta ocasión, la Comisión rechazó el argumento del peticionario según el cual era necesario estar afiliado a un partido político para ser candidato –pues dicho requisito no estaba previsto en la ley y los partidos políticos podían nominar candidatos independientes para cargos de elección popular–, concluyendo que el caso era manifiestamente infundado, pues no se exponían hechos que caracterizaran una violación de los derechos protegidos en la Convención, declarándolo inadmisibles.⁵⁶⁹ Por lo menos habrá que convenir en que, de la propia exposición de los hechos realizada por la Comisión, resulta evidente que la petición involucraba plausiblemente la violación de derechos protegidos por la Convención, sin perjuicio de que, luego de examinados los méritos de la misma, se concluyera que no había tal violación, ya sea porque esos derechos eran objeto de restricciones legítimas previstas en la propia Convención, o porque los hechos alegados se encontraban fuera de los límites del derecho protegido; aunque en ambos casos era indispensable un examen de los méritos de la denuncia y, en términos ideales, un pronunciamiento de la Corte, la Comisión decidió apresuradamente declarar que dicha petición era inadmisibles por estar manifiestamente infundada.

dos por el art. 23 de la Convención–, ello no es procedente en la fase de admisibilidad sino en una etapa posterior, que supone el examen de los hechos y el Derecho.

568 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 24/88, caso 9706, México, del 23 de marzo de 1988, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988*, Washington, D.C., 1988, p. 178.

569 Cfr. la Resolución N° 26/88, en el caso N° 10.109, contra Argentina, del 13 de septiembre de 1988, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988*, Washington, D.C., 1988, pp. 106 a 115.

En nuestra opinión, la declaración de inadmisibilidad de una petición por estar manifiestamente mal fundada no puede confundirse con la plausibilidad de la alegación formulada en la petición; en consecuencia, ella debe reservarse sólo para casos muy excepcionales, en que una mayoría calificada de la Comisión, y con una sólida fundamentación, estime que tal petición es absolutamente improcedente. Además, la declaración de inadmisibilidad de una petición por ser improcedente debe ser vista en conexión con la decisión de las autoridades judiciales nacionales respecto de los recursos internos, y con el efecto que ese pronunciamiento tiene en el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención.

Capítulo V

LA FASE CONTRADICTORIA Y LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Ni la Comisión, ni mucho menos su Secretaría, pueden ignorar y negarse a dar curso a una petición que cumpla con todos los requisitos de admisibilidad; en consecuencia, la apertura de un caso no es un acto discrecional, sujeto a la apreciación o al arbitrio del personal de secretaría, sobre la base de consideraciones políticas o de otro tipo, distintas de las condiciones y requisitos de admisibilidad señalados por la propia Convención. En consecuencia, la Secretaría de la Comisión no se puede atribuir la facultad de decidir si se abre el procedimiento en un caso particular, y si se da traslado al Estado denunciado. Esta práctica, que no ha sido del todo desterrada, encuentra su origen en las atribuciones puramente políticas o diplomáticas de la *Comisión antes de la entrada en vigor de la Convención*, las cuales, por su propia naturaleza, le conferían un amplio margen de discrecionalidad en cuanto a dar o no dar curso a las peticiones que recibía. Pero, luego de la entrada en vigor de la Convención, que señala precisamente el trámite que se debe dar a las peticiones individuales, una práctica tan aberrante como la anterior, además de interferir con las atribuciones de la Comisión, equivaldría a negar al peticionario las posibilidades que le ofrece el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, cerrándole las puertas del mismo. Paradójicamente, una medida de esta naturaleza constituiría un acto de denegación de justicia, en violación de la Convención, precisamente por uno de los órganos encargados de velar por su aplicación.

En estricto Derecho, una vez admitida, *en principio*, una petición o comunicación, la etapa procesal siguiente en la tramitación de la misma corresponde a

la instrucción del procedimiento indispensable para el establecimiento de los hechos que motivaron la denuncia. En esta fase, el Reglamento de la Comisión somete al mismo procedimiento tanto las denuncias dirigidas en contra de Estados partes en la Convención como aquellas que contienen quejas en contra de Estados miembros de la OEA y que no han ratificado la Convención.

Es en esta fase en la que se puede apreciar, de manera más nítida, las características de un procedimiento contradictorio ante la Comisión. Sin embargo, ésta no está condenada a asumir un papel puramente pasivo, limitándose a contemplar la actividad de las partes; en realidad, ella puede tomar parte activa en ese procedimiento, el que incluso puede adquirir rasgos inquisitoriales.

Para proceder al examen de los alegatos del reclamante, la Comisión debe, en primer lugar, solicitar informaciones al gobierno del Estado denunciado, transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación; si bien esta información que se solicita del gobierno no corresponde, técnicamente, a la contestación de una acusación, en la práctica, ella proporciona al Estado una primera oportunidad para defenderse de las imputaciones que se le hacen en la petición o comunicación. Cuando la información aportada por el Estado es imprecisa o insuficiente, la Comisión puede –ya sea por propia iniciativa o a solicitud del peticionario– requerirle información adicional.

El propósito fundamental de esta etapa es permitir a la Comisión establecer fehacientemente los hechos que dieron origen a la petición o comunicación, con el objeto de permitirle realizar una evaluación posterior de los mismos, a la luz de las obligaciones contraídas por el Estado en el marco de la Convención. En consecuencia, todas las acciones que emprenda la Comisión en esta fase del procedimiento están orientadas a establecer los hechos del asunto que se le ha sometido.

Conviene recordar que, como ya se indicó en páginas anteriores, el análisis de los hechos puede conducir a la Comisión a concluir que la queja del peticionario carece de fundamento, o que nunca debió admitirse a tramitación pues habría alguna causal de inadmisibilidad que sólo se habría hecho evidente en esta etapa; por consiguiente, aun en esta fase del procedimiento el resultado pudiera ser la declaración de inadmisibilidad de la petición.

A. EL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

Sin duda, lo que pone en movimiento todo el sistema de protección diseñado por la Convención es la petición o denuncia que se somete ante la Comisión; todo el procedimiento que se inicia a partir de ese momento, y que puede caracterizarse como de naturaleza contradictoria, va a girar en torno al contenido de

esta petición. En principio, el contenido de la petición, en cuanto se refiere a los hechos denunciados y a las presuntas víctimas, por razones de seguridad jurídica debería permanecer intangible; no obstante, siempre que ello no afecte los derechos de la defensa, y siempre que se cumpla con las condiciones de temporalidad previstas en la Convención para que una petición sea admisible, excepcionalmente la Comisión puede aceptar que se amplíe la denuncia original.⁵⁷⁰

Desde luego, aunque en esta etapa lo que se busca es, primordialmente, el establecimiento de los hechos, a fin de poder llegar a alguna conclusión y permitirle a la Comisión formular las recomendaciones que sea pertinente, también pueden plantearse algunos incidentes procesales relativos, en particular, al desglose o acumulación de peticiones que se refieran a un mismo hecho, o a la aplicación de medidas cautelares encaminadas a evitar daños irreparables a las personas.

1. EL DESGLOSE DE EXPEDIENTES

El art. 40 del Reglamento de la Comisión prevé la posibilidad de que, en una misma petición, se expongan hechos distintos, que se refieran a más de una persona, y que podrían constituir diversas violaciones de los derechos humanos consagrados en la Convención, sin que exista entre ellas conexión en el tiempo o en el espacio. De acuerdo con lo señalado por esta misma disposición, a condición de que estas denuncias reúnan los requisitos de admisibilidad aplicables a cada caso, ellas serán desglosadas y tramitadas en expedientes separados. En realidad, ésta es una situación poco frecuente en la práctica de la Comisión, sin que sepamos de algún caso en el cual efectivamente se haya procedido al desglose de una petición.

2. LA ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

Por razones de economía procesal y para facilitar la tramitación de las peticiones individuales, el art. 40 del Reglamento también prevé la situación inversa al desglose, señalando que, cuando dos peticiones versen sobre los mismos hechos y personas, tales peticiones serán acumuladas y tramitadas en un mismo expediente; es evidente que igual procedimiento es aplicable, y con mayor razón, cuando se trate *demás de dos peticiones* que versen sobre los mismos hechos y personas.

570 Cfr., por ejemplo, la solicitud de ampliación de la denuncia solicitada por los peticionarios en el caso *Castillo Petruzzi y otros*, para que se extendiera a una víctima que no se había mencionado en la denuncia original, a lo cual la Comisión accedió. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 6.

En la práctica, la Comisión ha aplicado esta regla con bastante flexibilidad, incluso en situaciones en que los peticionarios han sido distintos (o sus denuncias se han referido a personas diferentes) pero cuyas alegaciones versan substancialmente sobre el mismo asunto;⁵⁷¹ o en el caso de peticiones que presentan elementos de accesoria o conexión entre ellas;⁵⁷² obviamente, lo que no se podría hacer es acumular peticiones que sean incompatibles entre sí. Sin embargo, esta regla no ha sido aplicada de manera sistemática, y ha habido ocasiones en que la Comisión ha informado a los autores de la última petición que, *para poder ser incluidos como copeticionarios del caso*, necesitaban contar con un poder o una autorización de los peticionarios originales.⁵⁷³

La posibilidad de considerar conjuntamente aquellas peticiones que versan sobre los mismos hechos es una regla de economía procesal que tiene la ventaja de agilizar el procedimiento, concentrando todos los casos en uno solo, y asegurando un tratamiento uniforme de los mismos; sin embargo, su acumulación en un procedimiento único también incide en el fondo de la cuestión planteada, pudiendo, eventualmente, sugerir la existencia de una práctica sistemática y generalizada de violación de los derechos humanos.

Las reglas en materia de acumulación de expedientes encontraron particular aplicación en una serie de denuncias presentadas en contra de la República Argentina en contra de las leyes N° 23.492, del 24 de diciembre de 1986, y 23.521, del 8 de junio de 1987, y en contra de un Decreto Presidencial de Indulto, del 7 de octubre de 1989, que impedían la persecución penal de violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura militar anterior. Algunos de los peticionarios impugnaban sólo una de esas leyes, mientras otros tenían objeciones respecto de ambas, y no faltaba quienes consideraban que tanto esas leyes como el Decreto de indulto eran incompatibles con la Convención; sin embargo, la Comisión estimó que en las seis peticiones que consideró el agravió fundamental era el mismo y que, en razón de la identidad material de las reclamaciones así como de la naturaleza esencialmente jurídica de la cuestión, ya que no se discutían hechos sino la compatibilidad de un género de leyes y de un decreto

571 Cfr. el Informe sobre los casos N° 9777 y 9718, ambos contra Argentina, del 30 de marzo de 1988, pp. 33 y s.

572 A título meramente ilustrativo, puede observarse que a la denuncia presentada ante la Comisión por la masacre de El Amparo, y registrada con el N° 10602, se acumuló una denuncia posterior, relativa a la violación de garantías judiciales e irregularidades procesales ocurridas durante la instrucción del procedimiento. Cfr. comunicaciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, de fecha 4 de septiembre de 1990 y 5 de junio de 1992, dirigidas a los autores de esta segunda denuncia.

573 Cfr., por ejemplo, el tratamiento que dio la Secretaría de la Comisión a un segundo grupo de denunciados en el caso *Castillo Petruzzi y otros*, no obstante que esta segunda petición incluía el nombre de una víctima adicional a las señaladas en la petición original. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 4.

con la Convención, decidió la acumulación y consideración conjunta de esas peticiones.⁵⁷⁴ Una situación muy similar se presentó en el caso de 8 peticiones en contra de Uruguay, en las que se denunciaban los efectos jurídicos de la ley 15.848 y su aplicación por el poder judicial como incompatible con la Convención, caso en el cual la Comisión consideró que la cuestión que planteaban esas peticiones era fundamentalmente la misma, por lo que decidió acumularlas y considerarlas como una sola.⁵⁷⁵

En el caso **El Amparo**, introducido en contra de Venezuela por la masacre de unos pescadores en el pueblo de ese nombre, la Comisión acumuló a esta denuncia una posterior relativa a la compatibilidad del art. 54 del Código de Justicia Militar de Venezuela, que había encontrado aplicación en ese caso y que se citaba como un ejemplo de su incompatibilidad con la Convención. Sin embargo, los peticionarios alegaron que se trataba de hechos distintos –el primero de los cuales involucraba una violación *de facto* de la Convención y el segundo una violación *de jure*– y se opusieron, sin éxito, a la referida acumulación de expedientes.⁵⁷⁶

La Comisión también ha tenido oportunidad de aplicar esta regla –aunque sin invocarla expresamente– en el marco de sus competencias estatutarias, respecto de países que al momento de adoptar su decisión no habían ratificado la Convención, teniendo en cuenta el carácter sistemático y masivo de determinadas violaciones de derechos humanos. En este sentido, en una de sus resoluciones la Comisión señaló haber recibido un número significativo de denuncias en las que se afirmaba la expulsión del territorio nacional de numerosos ciudadanos chilenos y la negativa del gobierno a permitirles el reingreso a la patria en virtud de disposiciones especiales dictadas bajo el estado de emergencia, pronunciándose en esta única resolución respecto de todas esas peticiones.⁵⁷⁷

3. LAS MEDIDAS CAUTELARES

De acuerdo con el art. 29 del Reglamento de la Comisión, ésta podrá, por iniciativa propia o a petición de parte, tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones. Entre estas medidas, en casos

574 Cfr. el Informe N° 28/92, casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309, y 10.311, todos contra Argentina, párrafos 4 y 5 del Informe, en OEA/Ser.L/V/II.82, Doc. 24, del 2 de octubre de 1992.

575 Cfr. el Informe N° 29/92, casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374, y 10.375, contra Uruguay, párrafo 14, en OEA/Ser.L/V/II.82, Doc. 25, del 2 de octubre de 1992.

576 Cfr. las comunicaciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, de fechas 4 de septiembre de 1990 y 5 de junio de 1992, dirigidas a los peticionarios.

577 Cfr. la Resolución N° 24/82, Exiliados (Chile), del 8 de marzo de 1982, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1981-1982*, Washington, D.C., 1982, pp. 63 a 66.

urgentes, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Comisión puede pedir que se adopten medidas cautelares para evitar que se consume el daño irreparable, en el evento de ser verdaderos los hechos denunciados. En todo caso, es conveniente observar que ni la petición ni la adopción de este tipo de medidas implica prejuzgar sobre la materia objeto de la petición, sobre la cual la Comisión tendrá que pronunciarse en su decisión final. A partir de su Informe Anual de 1996, el incremento en el número de casos en que han encontrado aplicación, la importancia que han adquirido en la práctica, y la trascendencia de estas medidas, ha llevado a la Comisión a incluir en sus informes una sección especial destinada precisamente a las medidas cautelares.

La denominación que este tipo de providencias ha recibido en el seno de la propia Comisión es muy variada, incluyendo, además de la de *'medidas cautelares'* utilizada por el propio Reglamento, *'medidas excepcionales de protección'*, *'medidas cautelares urgentes'*, *'medidas precautorias urgentes'*, o simplemente *'medidas urgentes'*.⁵⁷⁸

En estrecha relación con la adopción de medidas cautelares previstas en el Reglamento de la Comisión, el art. 63, nº 2, de la Convención contempla la posibilidad de que, en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario para evitar un daño irreparable a las personas, la Comisión le solicite a la Corte, en un asunto que aún no haya sido sometido a la consideración de esta última, que adopte las medidas provisionales que juzgue pertinentes. Esta disposición ha sido desarrollada por el art. 76 del Reglamento de la Comisión, lo cual refleja que ellas han sido concebidas como funciones independientes de la prevista en el art. 29 del mismo Reglamento.

La competencia de la Comisión para adoptar estas medidas encuentra su fundamento en los arts. 41, letra b), de la Convención y 18, letra b), del Estatuto de la Comisión; la primera de estas disposiciones señala que, en el ejercicio de su función de defender los derechos humanos, cuando lo estime conveniente, la Comisión podrá formular recomendaciones –a los gobiernos de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos– para que adopten medidas en favor de los derechos humanos, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos; el art. 18 letra b) del Estatuto reproduce el texto del art. 41 letra b) de la Convención antes citado. Como parte de las competencias estatutarias de la Comisión,⁵⁷⁹ se trata de una atribución que ésta tiene respecto de todos los países miembros de la OEA, sean o no partes en la Convención.

578 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, pp. 29 a 38.

579 Cfr. el art. 18, letra b), del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Curiosamente, en la resolución sobre medidas provisionales adoptadas por la Corte, a solicitud de la Comisión, en el **caso Chunimá**, el tribunal hace mención del art. 29 y no del art. 76 del Reglamento de la Comisión, que es el que permite a la Comisión requerir a la Corte para que disponga medidas provisionales en un caso que aún no se haya sometido a la consideración del tribunal,⁵⁸⁰ sin embargo, si la referencia al art. 29 no constituye un lapsus o un error de transcripción, como creemos que lo es, independientemente de cual pueda haber sido la intención del tribunal, tal resolución podría sugerir que la Comisión no tendría poderes independientes para adoptar medidas cautelares.

a) Su fundamento y procedencia

En lo que se refiere a la base de sustentación jurídica para que la Comisión pueda adoptar este tipo de medidas, debe destacarse que el art. 33 de la Convención señala a la Comisión como uno de los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención y que, según el art. 41 letra b) de la misma Convención, cuando lo estime conveniente, la Comisión tiene competencia para formular recomendaciones a los Estados miembros para que adopten disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a los derechos humanos.

En cuanto a su procedencia, el art. 29 n° 1 del Reglamento de la Comisión señala que la Comisión podrá tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones, y el n° 2 del citado artículo dispone que, en casos urgentes, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Comisión podrá pedir que sean tomadas medidas cautelares para evitar que se consuma el daño irreparable, en el caso de ser verdaderos los hechos denunciados. Se trata de dos disposiciones diferentes, en que lo previsto en el n° 2 del art. 29 no es sino un desarrollo parcial de lo que se indica en el N° 1; esta circunstancia, como veremos más adelante, tiene especial relevancia y no puede pasar desapercibida.

i. Las medidas cautelares del art. 29 n° 2 del Reglamento. Partiendo de la base de que hay evidencia que permite suponer la veracidad de los hechos denunciados, los supuestos operativos de las medidas cautelares previstas en el art. 29 n° 2 del Reglamento de la Comisión serían los siguientes: a) la necesidad de evitar daños irreparables a las personas, b) la urgencia del caso, y c) que el objeto de la medida sea precisamente evitar que se consuma el daño irreparable.

580 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, resolución del 1 de agosto de 1991, párrafo 6, letra a).

En una situación que pareciera reunir todos los requisitos para su procedencia –dada la urgencia del caso y la necesidad de evitar daños irreparables a las personas–, la Comisión solicitó se tomaran medidas cautelares en el caso de ejecuciones practicadas por tribunales de fuero especial en Guatemala, a comienzos de la década de los años 80. Sin duda, se trataba de evitar un daño ciertamente irreparable a personas que corrían el riesgo de ser privadas de su vida como resultado de procedimientos muy expeditos, por lo que también podía afirmarse que se trataba de casos urgentes.

Sin embargo, y con mayor propiedad, en los casos más recientes la Comisión se ha referido a las medidas cautelares adoptadas respecto de personas *'cuyas vidas e integridad personal se hallaban gravemente amenazadas'*.⁵⁸¹ Estas medidas se han dispuesto en numerosos casos, muchos de ellos afectando a defensores de derechos humanos, a testigos de hechos cometidos por cuerpos policiales o militares, a abogados que han recibido amenazas de muerte, a personas que se amenazaba con deportar a su país de origen con riesgo para sus vidas o su integridad física, o a personas condenadas a muerte.

ii. Las medidas cautelares del art. 29 n° 1 del Reglamento. La Comisión tiene competencia y también ha dispuesto medidas cautelares en casos en que el daño que se amenaza no tiene la misma envergadura que aquel que se cierne sobre la persona como tal, amenazando su vida o su integridad física, y en que ese daño no es necesariamente irreversible. Efectivamente, en algunos casos en que aparentemente no estaba en juego la necesidad de evitar daños irreparables a las personas, en el sentido de un peligro para la vida o integridad física de las mismas, la Comisión no tuvo inconveniente en considerar la aplicación de medidas cautelares.

A título ilustrativo, el 2 de octubre de 1992, preocupada por la situación procesal que atravesaba el ex-Presidente del Perú Alan García, la Comisión solicitó al gobierno de dicho país medidas cautelares para asegurar el respeto de las debidas garantías judiciales en los procesos instruidos en contra del peticionario.⁵⁸² Por el contrario, en el caso de una petición sometida por el ex-Presidente de República Dominicana, Salvador Jorge Blanco, en que se pidió la suspensión de un asunto que estaba en trámite ante los órganos del poder judicial del Estado denunciado, partiendo de la premisa que éstos presentaban la apariencia de independencia e imparcialidad, la Comisión consideró que no había

581 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 29.

582 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 1/95, caso 11.006, Perú, 7 de febrero de 1995, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994*, Washington, D.C., 1995, p. 74.

motivos para pedir la aplicación de medidas cautelares; según la Comisión, estas medidas tendrían como objeto tutelar violaciones inminentes de los derechos humanos consagrados en la Convención, no existiendo evidencia de que ellos estuvieran amenazados y que, en este caso ellas no se podían tomar sin referirse al fondo del asunto motivo de la denuncia.⁵⁸³ La Comisión también tuvo ocasión de aplicar medidas cautelares en el caso de quien en ese momento era la esposa del Presidente del Perú, Alberto Fujimori, que había recurrido a dicha instancia alegando que la decisión del Jurado Nacional de Elecciones que puso fuera de la contienda electoral a su agrupación política *Armonía-Frenpol* violaba el derecho a participar en el proceso político consagrado en la Convención. Basada en el art. 29 de su Reglamento, la Comisión dictó una medida cautelar solicitando al Estado peruano que dispusiera la inscripción provisional de la lista rechazada, otorgando al gobierno de dicho país un plazo de 15 días para que reuniera y remitiera toda la información que sustentara la decisión del Jurado Nacional de Elecciones, así como las medidas adoptadas en cumplimiento de esta decisión.⁵⁸⁴

En la práctica más reciente de la Comisión también es posible encontrar algunos casos que obviamente no corresponden a los requerimientos del art. 29 n° 2 del Reglamento, como sugiere su aplicación para obtener la suspensión de la ejecución judicial de los bienes de una persona mientras se buscaba una solución amistosa,⁵⁸⁵ o para suspender la concesión otorgada a una empresa privada para llevar a cabo actividades forestales en las tierras de una comunidad indígena nicaragüense,⁵⁸⁶ o las dirigidas a evitar la expulsión de un periodista peruano que ejercía sus actividades profesionales en Panamá, como Director asociado del diario *La Prensa* de Panamá,⁵⁸⁷ o las medidas adoptadas en el caso del señor Baruch Ivcher Bronstein, a quien se le había privado de la nacionalidad peruana y, como extranjero, corría peligro de perder una estación de televisión de la que era propietario,⁵⁸⁸ o las dispuestas en el caso de una persona que alegaba que la Dirección de Migración le impedía el ingreso a su país.⁵⁸⁹ Desde

583 Cfr. la Resolución N° 15/89, caso 10.208, República Dominicana, del 14 de abril de 1989, párrafos 16 y 17 de la parte dispositiva.

584 Resolución de la Comisión, de fecha 14 de febrero de 1995, citada por la Comisión Andina de Juristas en *Informativo Andino*, N° 99, Lima, 27 de febrero de 1995, pág. 4.

585 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, p. 39.

586 Cfr. *ibíd.*, p. 46.

587 Cfr. *ibíd.*, pp. 46 y sig.

588 Cfr. *ibíd.*, p. 48.

589 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 34.

luego, ninguno de los derechos que se intentaba proteger en estos casos (la propiedad, la libertad de expresión, o el derecho a reingresar al territorio del Estado del cual se es nacional), por más importante que fuera, justificaba la aplicación de las medidas cautelares previstas en el art. 29 n° 2 del Reglamento, diseñadas para casos urgentes, en que fuera necesario *'evitar daños irreparables a las personas'*; en ninguno de estos casos el daño era verdaderamente irreparable, puesto que se podía restablecer el ejercicio del derecho infringido o se podía indemnizar las consecuencias de dicha violación, y tampoco podía decirse que dichos daños afectaran a la persona como tal.

Pero la circunstancia de que no se den los supuestos del art. 29 n° 2 del Reglamento de la Comisión, y que no se trate de un caso urgente que haga necesario evitar daños irreparables a las personas, no significa que la Comisión carezca de competencia para adoptar medidas cautelares. En realidad, los casos antes referidos se sustentan en la propia Convención y en el art. 29 n° 1 del Reglamento de la Comisión. No podemos olvidar las competencias generales que posee la Comisión, que le proporcionan una base jurídica apropiada para tomar cualquier acción que considere necesaria para velar por que se respeten plenamente los derechos humanos; en particular, no debe olvidarse lo previsto en el art. 41 letra b) de la Convención, que le permite a la Comisión, cuando ésta lo estime conveniente, formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten las disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a los derechos humanos. Además, el art. 29 n° 1 del Reglamento de la Comisión le permite tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones.

b) Su naturaleza jurídica

Al compararlas con las medidas provisionales que puede adoptar el tribunal, ya indicamos que estas últimas son de obligatorio cumplimiento, mientras las medidas cautelares tendrían, en principio, el carácter de meras recomendaciones, provistas de la autoridad del órgano del cual emanan. Pero, en realidad, ellas no pueden ser vistas como una simple solicitud para que el Estado se abstenga de determinadas acciones que pudieran generar daños irreparables a las personas, o como una mera sugerencia para que adopte medidas dirigidas a evitar ese daño irreparable.

La circunstancia de que las medidas cautelares acordadas por la Comisión constituyan, en principio, una mera *'recomendación'*, debe ser vista con cautela; porque, según lo dispuesto por el art. 33 de la Convención, tales medidas tienen la autoridad que deriva de uno de los órganos del sistema encargados de velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes

en la misma Convención. Entre esos compromisos figura la obligación derivada del art. 2 de la Convención, en el sentido de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos humanos; sin duda, el Estado está obligado a tomar medidas para garantizar la vida y la integridad personal de aquellas personas cuyos derechos pudieren estar amenazados. Por otra parte, la obligación inherente a todo Estado parte en un tratado de cumplir de buena fe con las obligaciones contraídas en el marco de la Convención le impone a los Estados el deber de acatar las medidas cautelares dispuestas por la Comisión.

c) *Las medidas procedentes*

En cuanto al tipo de medidas procedentes, no hay ninguna disposición del Reglamento de la Comisión que indique el tipo de medidas que ésta puede adoptar a título de medidas cautelares. Sin embargo, por su propia naturaleza, estas medidas sólo pueden tener un carácter temporal, cuya duración no se extienda más allá del momento en que la Comisión adopte su decisión final sobre el caso. Además, teniendo en cuenta lo indicado por el art. 29 n° 2 del Reglamento, en principio, sólo puede tratarse de aquellas medidas dirigidas a evitar daños irreparables a las personas.

Por otra parte, la circunstancia de que las medidas cautelares tengan un carácter temporal y no puedan prolongarse indefinidamente no excluye que ellas se mantengan mientras dure la situación que las originó, y que, excepcionalmente, puedan tener una larga duración. Por ejemplo, en el caso del Procurador Delegado para los Derechos Humanos de Colombia, a quien en septiembre de 1994 un miembro del Congreso colombiano acusó de servir de apoyo para las guerrillas, exponiendo su vida y su integridad física a una situación de peligro como consecuencia de la situación interna del mencionado país, la Comisión adoptó medidas cautelares en septiembre de 1994 y las levantó, disponiendo el archivo de las mismas, en enero de 1998.⁵⁹⁰

A veces las medidas adoptadas resultan extemporáneas y, a menos que se trate de evitar hechos similares respecto de otras personas, es difícil detectar su carácter cautelar. Por ejemplo, el 24 de diciembre de 1997 la Comisión solicitó a México la adopción de medidas cautelares en relación con la masacre del 22 de diciembre del mismo año, en la que un grupo de paramilitares dieron muerte a 45 personas, incluyendo mujeres y niños; dichas medidas sólo podían referirse a la protección de la vida e integridad física de los sobrevivientes, a la realización

590 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, p. 42.

de una investigación seria e inmediata sobre los hechos, a la sanción de los responsables, y a medidas para prevenir la repetición de hechos semejantes en la zona.⁵⁹¹

Las medidas cautelares pueden requerir una acción de los órganos administrativos o judiciales; pero, como regla general, la Comisión no ha sido muy explícita en cuanto a señalar cuál es precisamente la instancia que, dentro de la estructura del Estado, tiene la responsabilidad de ejecutar tales medidas.⁵⁹² Además, excepto en los casos en que se ha pedido se suspenda la ejecución de un condenado a muerte, la Comisión tampoco ha mostrado mucha imaginación indicando qué medidas concretas requiere que sean adoptadas por el Estado, limitándose a demandar la adopción de medidas urgentes '*para garantizar la vida, integridad física y seguridad personal*' de los afectados. En el **caso Cesti Hurtado** se solicitó al Estado, como medida cautelar, que informara a la Comisión si se había dado cumplimiento en todas sus partes al pronunciamiento recaído en el hábeas corpus dictado en favor del señor Cesti Hurtado y, en caso que ello aún no hubiere ocurrido, que le informara cuáles serían las medidas que se adoptarían con ese objeto,⁵⁹³ pero se eludió disponer, de manera categórica, que se diera cumplimiento al mandato de hábeas corpus dictado por los tribunales del propio Estado en favor de la presunta víctima de la violación alegada ante la Comisión.

d) *Su tramitación*

Aunque las medidas cautelares suponen un procedimiento judicial en curso, en algunas ocasiones la Comisión ha indicado expresamente que dichas medidas se adoptan '*sin abrir [el] caso*,⁵⁹⁴ práctica que ciertamente no corresponde a lo dispuesto por la Convención, que en ninguna de sus disposiciones permite a la Comisión decidir si abre o no un caso que se le someta. Sin embargo, no se puede descartar que, luego de recibir una petición y adoptar medidas cautelares, la Comisión decida que dicha petición es inadmisibles.

591 Cfr. *ibíd.*, p. 46.

592 Cfr., por ejemplo, las medidas dispuestas por la Comisión en el *Caso Caballero Delgado y Santana*, citadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia del 21 de enero de 1991, párrafo 15.

593 Cfr. la referencia que se hace a estas medidas por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 4.

594 Cfr., por ejemplo, las medidas cautelares adoptadas por la Comisión en los casos de Ana María López, o de Leonor La Rosa Bustamante, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 47 y 48.

La Comisión puede disponer estas medidas ya sea a petición de parte o por propia iniciativa, como en efecto ocurrió en el caso **Caballero Delgado y Santana** en contra de Colombia, en que ésta decidió, «antes de recibir comunicación formal de los peticionarios, sobre la base de una solicitud de acción urgente enviada por fuente confiable,» transmitir dicha denuncia al gobierno respectivo y solicitarle la adopción de medidas excepcionales para proteger la vida e integridad personal de las víctimas.⁵⁹⁵

La solicitud de medidas cautelares tampoco requiere de ninguna formalidad. A título ilustrativo, durante la visita *in loco* que la Comisión realizó a México, en julio de 1996, se le requirió disponer medidas cautelares en favor del señor José Nava Andrade y otros 15 miembros de la Organización de Pueblos y Colonias, quienes habían sido víctimas de secuestro y tortura por su presunta vinculación con el Ejército Popular Revolucionario, solicitud a la que la Comisión accedió.⁵⁹⁶

Cumplidos los extremos previstos en el art. 29 del Reglamento, es decir, cuando se trate de un caso urgente que haga necesario evitar daños irreparables a las personas, sin necesidad de ningún requisito adicional, la Comisión puede solicitar se adopten medidas cautelares; obviamente, para proceder a su adopción tampoco es indispensable constatar que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna, puesto que esa circunstancia negaría a las medidas cautelares el carácter de remedio excepcional y haría ilusoria la eficacia de las mismas en casos de gravedad y urgencia.

Cuando la Comisión no esté reunida, el Presidente de la misma –o a falta de éste uno de sus Vicepresidentes–, por medio de la Secretaría, podrá consultar con los otros miembros de la Comisión sobre la aplicación de medidas cautelares en un caso específico, definiendo la naturaleza de las mismas. Sin embargo, en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando no fuere posible hacer la consulta en tiempo útil, el Presidente de la Comisión está facultado para tomar la decisión, en nombre de la Comisión, comunicándola inmediatamente a sus miembros.

Las medidas cautelares así adoptadas, y que han sido dispuestas en favor de determinadas personas, pueden, posteriormente, ser extendidas a otras personas. Asimismo, esas medidas se pueden reiterar mientras persistan las circunstancias que originaron la situación de urgencia, que haya hecho necesario evitar daños irreparables a las personas.⁵⁹⁷ Además, en cualquier momento la Comi-

595 Cfr. la referencia de estas medidas que hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia del 21 de enero de 1991, párrafo 15.

596 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 35.

597 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 32.

sión puede presentar nueva información al Estado en relación con las medidas solicitadas.

En estrecha relación con la adopción de medidas cautelares, en casos de gravedad o urgencia, o cuando se crea que la vida, la integridad personal, o la salud de una persona se encuentran en inminente peligro, el art. 34 N° 2 del Reglamento de la Comisión contempla la posibilidad de que ésta solicite una pronta respuesta del gobierno en relación con el caso, utilizando para ello el medio que sea más expedito. Aunque ello no sea indispensable, la Comisión puede fijar al Estado un lapso breve para informar, que puede ser de 21 días. En todo caso, el Estado también puede solicitar que se le conceda una prórroga del plazo para informar a la Comisión sobre las medidas adoptadas.

Si bien no se encuentra expresamente previsto en el Reglamento, excepcionalmente la Comisión puede disponer la celebración de una audiencia, con los representantes del Estado y del peticionario, para tratar sobre las medidas cautelares solicitadas. Ese fue, precisamente, el procedimiento que se siguió en el caso del periodista Gustavo Gorriti, en el cual la Comisión parece haber utilizado una solicitud de medidas cautelares para solucionar rápidamente el fondo del asunto, poniéndose a disposición de las partes para lograr, en esa audiencia, una solución amistosa del asunto,⁵⁹⁸ desde luego, no puede perderse de vista que ambas instituciones tienen propósitos diferentes, y que no parece que la adopción de medidas cautelares, en casos en que sea necesario evitar daños irreparables a las personas, sea compatible con una solución negociada.

Llama la atención que, en el caso **Loayza Tamayo**, que ya había sido sometido a la Corte, la propia Comisión haya dispuesto medidas cautelares para que se dejara sin efecto el agravamiento injustificado de las condiciones de detención de María Elena Loayza Tamayo, en violación de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas,⁵⁹⁹ si bien es evidente que el caso en sí había salido de su jurisdicción, no es concluyente que la Comisión careciera de competencia para adoptar medidas cautelares respecto de un hecho nuevo relacionado con ese caso. Al no rectificarse la medida adoptada por el Perú, la Comisión se dirigió a la Corte, esta vez para solicitarle que adoptara medidas provisionales.⁶⁰⁰

598 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, p. 46 y 47.

599 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 38.

600 *Ibidem*.

e) *Sueficacia*

Estas medidas han tenido como destinatarios a varios países del continente, destacando entre ellos los Estados de Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, y Trinidad y Tobago, con resultados variables.⁶⁰¹

La utilidad o el grado de eficacia de las medidas cautelares no depende, únicamente, de su naturaleza jurídica, o del tipo concreto de medidas acordadas por la Comisión. Con mucha frecuencia, esa eficacia dependerá de la mayor o menor disposición del Estado denunciado para cumplir de buena fe con las obligaciones que ha asumido en el marco de la Convención; además, en caso de que esas medidas sean acatadas, no siempre será fácil determinar si el resultado alcanzado se debió precisamente a la adopción de medidas cautelares por parte de la Comisión, o a otro factor, de índole política, o de otro tipo.

El caso más evidente en que la acción oportuna de la Comisión surtió plenos efectos ha sido el del periodista Gustavo Gorriti que, gracias a las medidas cautelares, logró que se suspendiese su expulsión y, seguidamente, como resultado de una solución amistosa alcanzada con el gobierno de Panamá, pudo evitar que se le expulsara del país y que se renovara su permiso de trabajo como periodista.⁶⁰² En el mismo sentido, en el caso de Manickavasgam Suresh, que iba a ser deportado de Canadá a Sri Lanka, la Comisión solicitó que se suspendiera su deportación mientras se investigaban sus hechos, como en efecto lo logró, incluyendo que, por indicación del Relator Especial sobre la Tortura de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Canadá obtuviera garantías de las autoridades de Sri Lanka en el sentido de que el señor Suresh no sería sometido a tortura, ni a ningún otro trato cruel, inhumano o degradante.⁶⁰³ En el caso de una solicitud de medidas cautelares hecha a El Salvador para proteger la vida y la integridad personal de los señores Mauricio García Prieto Hillerman, Gloria Giralt de García Prieto, y Carmen de García Prieto, El Salvador informó a la Comisión de las investigaciones que se estaban realizando para esclarecer la muerte de Mauricio García Prieto Giralt, y de una reunión que se habría realizado con la participación del Director de la Policía y otros funcionarios públicos, además de las personas en cuyo favor se solicitaban medidas cautelares, para

601 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, pp. 30 – 37, y el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 39 – 51.

602 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 46 y 47.

603 Cfr. *ibid.*, p. 39.

diseñar un plan de seguridad encaminado a defender la vida e integridad física de los afectados.⁶⁰⁴ Asimismo, en el caso de las medidas cautelares adoptadas en favor de la señora Ana María López, quien estaba muriendo de cáncer en una de las cárceles del Perú, el Estado, aunque sin referirse a la solicitud de medidas cautelares, primero informó sobre su situación médica y, algunos meses después, anunció que dicha persona había sido indultada.⁶⁰⁵ En el mismo sentido, en el caso de las medidas cautelares dispuestas en favor de la jueza Elva Greta Minaya, quien había sido denunciada penalmente por el Procurador por haber declarado fundado el hábeas corpus que disponía la libertad de una persona procesada por terrorismo, el gobierno del Perú informó a la Comisión que no era procedente dar curso a esa petición de medidas cautelares pues ya se había dejado sin efecto la decisión de denunciar a la señora Minaya.⁶⁰⁶ Incluso, es posible que las medidas adoptadas por el Estado vayan más allá de lo requerido por la Comisión; en el caso de las medidas cautelares solicitadas para preservar la vida, seguridad e integridad personal del señor Guarionex Villeta, que había sido detenido por la policía de República Dominicana, el Estado informó, en una semana, que el señor Villeta había sido detenido en relación con una investigación sobre narcotráfico y que ya había sido puesto en libertad.⁶⁰⁷

En otros casos las medidas cautelares dispuestas por la Comisión no han contado con la misma suerte y han carecido totalmente de efectividad, ya sea porque el Estado no responde oportunamente, o simplemente no responde, o porque responde en forma negativa. Jamaica o México suelen no responder, o hacerlo en forma tardía; Trinidad y Tobago suele responder en forma negativa, alegando que el peticionario está utilizando la Comisión como una cuarta instancia.⁶⁰⁸ En un caso de un condenado a muerte, en que la Comisión solicitó a Estados Unidos la suspensión de la ejecución, el gobierno de los Estados Unidos se limitó a informar que había remitido dicha solicitud al Procurador General del Estado de Missouri y, una semana después, indicó que el afectado había sido ejecutado.⁶⁰⁹

Sin embargo, una opción más desafortunada es aquella en la que el Estado simplemente desconoce la competencia de la Comisión para adoptar medidas cautelares. Respecto de las medidas cautelares que la Comisión solicitó adoptar

604 Cfr. *ibíd.*, pp. 42 y sig.

605 Cfr. *ibíd.*, p. 47.

606 Cfr. *ibíd.*, p. 48.

607 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, pp. 32 y 33.

608 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 49 y sig.

609 Cfr. *ibíd.*, p. 43.

al Perú en el caso de miembros de una organización no-gubernamental de derechos humanos (APRODEH) y otras personas, el Perú consideró improcedente e inadmisibile que la Comisión hiciera suya una solicitud de medidas cautelares que duplicaría el trámite de garantías personales que los peticionarios venían tramitando en la jurisdicción interna, y pidió el archivo de la petición.⁶¹⁰ Similarmente, en un caso de medidas cautelares solicitadas a Guatemala respecto de dos personas condenadas a muerte, el Estado respondió explicando porqué no implementaría las medidas solicitadas por la Comisión.⁶¹¹

Pero parece evidente que, en situaciones extremas, las medidas cautelares pueden evitar que las autoridades del Estado adopten una decisión inconveniente, o pueden disuadir las para que suspendan los efectos de una medida cuya legalidad se objeta; de esta forma, las medidas cautelares pueden impedir que se consuma un daño irreparable o, de resultar ineficaces, pueden servir de base para requerir la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte.

B. LA FASE CONTRADICTORIA

La tramitación inicial de las peticiones que se presenten a la Comisión corresponde a la Secretaría de la misma. Si se acepta, en principio, la admisibilidad de la petición, la Comisión debe solicitar información sobre el asunto planteado al gobierno del Estado aludido, transcribiendo las partes pertinentes de la petición, sin que esta solicitud prejuzgue sobre la decisión que en definitiva pueda adoptar la Comisión sobre la admisibilidad del caso. En cuanto a la naturaleza de esta solicitud de información, y sin perjuicio de haber sugerido previamente el carácter contradictorio del procedimiento a seguir ante la Comisión, vale la pena observar que el art. 48, n° 1 letra a), de la Convención no se refiere a este trámite como un mero traslado para contestar la denuncia sino que, por el contrario, lo califica como una *solicitud de información* de la Comisión, con la cual los Estados tienen el deber de cooperar.

Resulta paradójico observar que, a pesar del énfasis que pone la Convención en el derecho de toda persona a ser oída dentro de un plazo razonable,⁶¹² siendo precisamente éste uno de los compromisos de los Estados cuyo cumplimiento la Comisión debe supervisar, el Reglamento de la Comisión no le señala a la Secretaría un plazo máximo para evacuar esta diligencia; en realidad, este sencillo trámite puede tomar bastante tiempo. A título ilustrativo, en el caso **Castillo Petruzzi y**

610 Cfr. *ibid.*, p. 49.

611 Cfr. el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 36.

612 Cfr. el art. 8, N° 1 de la Convención.

otros, la petición fue sometida a la Comisión el 28 de enero de 1994 y fue transmitida al Estado seis meses después, el 29 de junio del mismo año,⁶¹³ asimismo, en el **caso Cantoral Benavides** la petición fue introducida vía fax el 18 de abril de 1994, y los originales de la misma fueron recibidos por la Comisión el 20 de abril del mismo año, pero las partes pertinentes de la denuncia fueron remitidas al Estado sólo cuatro meses más tarde, el 24 de agosto de 1994.⁶¹⁴

Al transcribir al gobierno del Estado aludido las partes pertinentes de una petición, excepto en los casos en que el peticionario autorice expresamente, y por escrito, a que se revele su identidad, la Comisión debe omitir su nombre y cualquier otra información que pueda identificarlo.

En cuanto al momento en que tiene que proporcionarse por el Estado denunciado la información solicitada, el art. 48 de la Convención establece que ella deberá ser enviada *'dentro de un plazo razonable'* fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso, lo cual no ha impedido que el Reglamento de la Comisión pueda indicar un lapso preciso para su cumplimiento; en efecto, el art. 34 N° 5 del Reglamento señala que, como regla general, el gobierno del Estado aludido dispone de 90 días, contados a partir de la fecha del envío del requerimiento de la Comisión, para suministrar la información solicitada.

Sin embargo, esta regla tiene dos importantes excepciones. En primer lugar, en casos de gravedad o urgencia, o cuando se crea que la vida, la integridad personal o la salud de una persona se encuentran en inminente peligro, la Comisión puede solicitar al gobierno su más pronta respuesta, utilizando para ello el medio que considere más expedito.⁶¹⁵ En segundo lugar, cuando no exista urgencia y haya motivos que lo justifiquen, el gobierno requerido puede pedir se le conceda una prórroga para someter a la Comisión la información solicitada; si bien dicha prórroga no puede exceder de 30 días, en realidad se pueden pedir hasta tres prórrogas por igual lapso (o varias de un lapso menor), pues la única condición es que, en su conjunto, el plazo conferido para responder no exceda de 180 días contados desde la fecha de envío de la primera comunicación al gobierno del Estado denunciado.⁶¹⁶ En la práctica de la Comisión, estas prórrogas son concedidas sin mayor reparo, «para no limitar el derecho de réplica que corresponde al Estado denunciado».⁶¹⁷

613 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 3.

614 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 3.

615 Cfr. el art. 34 del Reglamento de la Comisión.

616 Cfr. art. 34, párrafo 6, del Reglamento de la Comisión.

617 Resolución N° 14/85, caso N° 6724 (El Salvador), del 5 de marzo de 1985, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985*, p. 83.

Una vez recibida la respuesta del gobierno del Estado aludido en la petición, las partes pertinentes de la misma, junto con los documentos suministrados por aquel, deben ser comunicados al peticionario o a su representante, invitándole a presentar sus observaciones y las pruebas de que disponga, dentro del plazo de 30 días.

De recibirse información o documentación adicional de parte del peticionario, las partes pertinentes de la misma serán transmitidas al gobierno del Estado denunciado, el cual dispondrá de 30 días para formular sus observaciones finales.

El expediente así elaborado será sometido por la Secretaría a la consideración de la Comisión, si no ha habido cooperación del gobierno del Estado aludido, en el primer período de sesiones que se realice después del transcurso de los 90 días contados desde la fecha en que se le solicitó suministrara información. En caso contrario, dicho expediente será sometido a la Comisión una vez transcurrido el plazo para que el peticionario presente sus observaciones sobre la información proporcionada por el gobierno, o una vez transcurrido el plazo para que el gobierno presente sus observaciones finales, sin que se hayan recibido unas u otras.

Si bien en esta etapa la Comisión desempeña un papel muy pasivo, la información obtenida por esta vía le permite una primera determinación y evaluación de los hechos, en la forma expuesta por las partes; asimismo, esta confrontación entre denunciante y denunciado le permite verificar si subsisten los motivos que originaron la petición. En la práctica, la intervención del individuo en esta fase del procedimiento puede tener un carácter decisivo, ya sea por la evidencia que pueda aportar o por la orientación que le pueda dar al procedimiento, al requerir determinadas diligencias; además, también hay que señalar que la falta de cooperación del Estado, o la ambigüedad de las informaciones aportadas por éste, podría conducir a una intervención más activa de la Comisión.

De acuerdo con la Convención, recibidas las informaciones solicitadas, o transcurrido el plazo fijado sin que éstas se hayan recibido, la Comisión debe verificar si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación; de no existir o subsistir tales motivos, la Comisión debe mandar archivar el expediente.⁶¹⁸ En este punto, lo que se requiere de la Comisión parece configurar un segundo examen de admisibilidad de la petición o comunicación, a la luz de esa información adicional; en tal sentido, esta disposición debe interpretarse en conexión con la letra c) del párrafo 1 del art. 48 de la Convención, según la cual se puede declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición o comunicación, sobre la base de informaciones o pruebas sobrevinientes, y con el art. 35 del Reglamento de la Comisión, que exige decidir si se han agotado los recur-

618 Cfr. el art. 48, N° 1, letra b) de la Convención Americana.

sos de la jurisdicción interna y, al mismo tiempo, examinar otras materias relacionadas con la admisibilidad de la petición o su improcedencia manifiesta, o si existen o subsisten los motivos de la misma, debiendo archivarla en caso negativo.

C. LA PRUEBA Y EL ESTABLECIMIENTO DE LOS HECHOS

La Convención dispone que, con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación.⁶¹⁹ Sin embargo, al analizar esta materia, hay que comenzar por señalar que la Convención no contempla una fase probatoria distinta y separada del procedimiento contradictorio a que ya se ha hecho referencia; en principio, ese es el momento para ofrecer evidencia o para solicitar la práctica de diligencias probatorias.

Por otra parte, sin perjuicio de subrayar que éste es un sistema eminentemente inquisitorial, en el que a la Comisión le corresponde un papel preponderante, tampoco hay reglas suficientemente precisas en lo que concierne a los medios probatorios de que se pueden valer las partes, sus formalidades, la evaluación de la evidencia recibida por la Comisión, o la identificación de la parte a quien corresponde el peso de la prueba. Todos estos aspectos han sido abordados, con mucha flexibilidad, por el Reglamento de la Comisión y por la práctica de la misma, sin perjuicio de algunos criterios adicionales aportados por la jurisprudencia de la Corte.

1. LA CARGA DE LA PRUEBA

Ciertamente, es interesante observar que, más que regular el peso de la prueba entre las partes, tanto la Convención como el Reglamento de la Comisión enfatizan la función que le corresponde a la Comisión como órgano encargado de establecer los hechos.⁶²⁰ No obstante lo anterior, el art. 42 del Reglamento de la Comisión se refiere, aunque tangencialmente, *alonus probandi*, asignando una mayor carga al Estado denunciado. En efecto, la norma antes citada dispone que, si en el plazo máximo fijado por la Comisión el Gobierno del Estado involucrado no suministrare la información que se le ha solicitado, y siempre que de otros elementos de convicción no resultare una conclusión diver-

619 Cfr. el art. 48, N° 1 letra d), de la Convención.

620 Cfr., en este sentido, el art. 48, N° 1 letra d), de la Convención, y los arts. 34 N° 5, 43, 44, y 58 del Reglamento de la Comisión.

sa, se presumirán verdaderos los hechos relatados en la petición y cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Gobierno del Estado aludido.⁶²¹

Teniendo en cuenta la obligación del Estado denunciado –de acuerdo con la letra d), del párrafo 1 del art. 48 de la Convención– de proporcionarle a la Comisión todas las facilidades necesarias para la investigación, la presunción que comentamos parece justa y razonable. Pero, si se consideran las amplias facultades investigativas que la Convención le ha conferido a la Comisión y que, en ciertos casos, podrían permitirle establecer los hechos aun sin la cooperación del Estado denunciado, estimamos que esta medida no debe aplicarse en forma absolutamente mecánica.

Los efectos de la falta de respuesta por parte del Estado denunciado pueden, hasta cierto punto, compararse con los efectos de la no comparecencia del Estado demandado ante la Corte Internacional de Justicia; porque si bien la parte demandante puede solicitar de la Corte que decida en favor de sus pretensiones, antes de acceder a ello el tribunal debe asegurarse no sólo de que tiene competencia para conocer del caso, sino que la demanda está debidamente sustentada tanto en los hechos como en el Derecho.⁶²²

2. LOS MEDIOS PARA RECAUDAR EVIDENCIA

Para obtener la evidencia necesaria para establecer los hechos, la Comisión puede recurrir a: i) la información que le proporcionen las partes en la controversia; ii) la evidencia obtenida en audiencias, privadas o públicas, en presencia de las partes, convocadas para examinar una petición o comunicación o para comprobar los hechos; y iii) la investigación directa de los hechos, incluyendo la posibilidad de realizar visitas al territorio del Estado en que supuestamente se ha cometido la violación.

a) *Información procedente de las partes*

Para determinar los hechos de la causa, el primer elemento con que cuenta la Comisión está constituido por la información que le proporcionen las partes en la controversia. Con este propósito, después de admitida una petición o comunicación, la Comisión debe solicitar información al gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la referida petición o comunicación.

621 Demás está señalar que este tipo de presunción no corresponde a la que se ha examinado en los párrafos precedentes, pues su función es trasladar al Estado el peso de la prueba y no derivar la veracidad de unos hechos como consecuencia de otros que sí han sido suficientemente establecidos.

622 Cfr. el art. 53 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Como se recordará, de acuerdo con el art. 34, párrafo 4, del Reglamento, al transmitir al Estado la información indicada, la Comisión debe omitir cualquier dato que pueda servir para identificar al peticionario, excepto que él mismo haya autorizado expresamente que se revele su identidad.

Atendiendo al tenor del art. 48, n.º 1, letra a), de la Convención, y teniendo en consideración las circunstancias de cada caso, la Comisión debe fijar al gobierno un *plazo razonable* para que éste le haga llegar las informaciones requeridas. Ese *plazo razonable* ha sido establecido por el art. 34, párrafo 5 del Reglamento de la Comisión, según el cual la información solicitada debe ser proporcionada dentro de los 90 días siguientes a la fecha del envío de la solicitud. Sin embargo, como ya se señaló en párrafos precedentes, esta regla tiene dos excepciones, las cuales pueden reducir o extender ese plazo de 90 días.

La parte pertinente de la respuesta del gobierno, así como los documentos proporcionados por éste, deben comunicarse al peticionario o a su representante, invitándole a que -en un plazo de 30 días- formule sus observaciones y presente cualquier medio probatorio de que disponga y que contradiga dicha respuesta.⁶²³ A la vez, de recibirse alguna nueva información o documentación aportada por el peticionario, las partes pertinentes de la misma deben ser transmitidas al gobierno del Estado denunciado, quien dispondrá de 30 días para formular sus observaciones finales.⁶²⁴

b) Audiencias para comprobar los hechos

Una vez transcurridos los plazos antes referidos, si el expediente no ha sido archivado, y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión puede celebrar una audiencia, con conocimiento y citación de las partes, y proceder al examen del asunto planteado en la petición o comunicación. De acuerdo con los arts. 65 y 67 del Reglamento de la Comisión, estas audiencias se pueden celebrar ya sea por iniciativa de la misma Comisión o a requerimiento de cualquiera de las partes interesadas; en nuestra opinión, teniendo en cuenta la naturaleza jurisdiccional del procedimiento y el propósito de estas audiencias, la decisión de convocar a las mismas no puede ser discrecional y su rechazo debe estar debidamente fundamentado.

Durante las audiencias referidas en el párrafo anterior, la Comisión puede pedir al Estado aludido cualquier información pertinente y recibir, si así lo solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados.⁶²⁵

623 Cfr. el art. 34, párrafo 7, del Reglamento de la Comisión.

624 Cfr. el art. 34, párrafo 8, del Reglamento de la Comisión.

625 Cfr. el párrafo 2 del art. 43 del Reglamento e, incidentalmente, el párrafo 1 del art. 67 del Reglamento.

Obviamente, como se desprende del art. 67, párrafo 4, del Reglamento de la Comisión, el propósito de estas audiencias no puede ser oír sólo los argumentos -de hecho o de Derecho- que presenten las partes; su objetivo es, también, el recibir testimonios o pruebas de cualquier carácter.

En principio, las audiencias de la Comisión son privadas, salvo que la Comisión decida sobre la presencia de terceros.⁶²⁶ Las audiencias convocadas con el propósito específico de examinar una petición se celebran en privado, pero en presencia de las partes o sus representantes, a menos que ellas mismas convengan en que la audiencia sea pública. Si la audiencia ha sido solicitada por una de las partes, la Secretaría debe informar inmediatamente a la otra parte de esa petición, fijando la fecha para la realización de la misma e invitando a la otra parte a concurrir a ella; sin embargo, aunque la presencia de ambas partes en la audiencia parece ser la regla general, ésta encuentra una excepción en el caso de que ella haya sido solicitada por una de las partes y la Comisión considere que existen razones que aconsejan conceder a la audiencia de esa parte un carácter confidencial.⁶²⁷

De acuerdo con el Reglamento de la Comisión, el Gobierno del Estado involucrado debe otorgar las garantías pertinentes a todas las personas que concurren a una audiencia o que durante ella suministren a la Comisión informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter.⁶²⁸

Sin embargo, la audiencia previa es únicamente un recurso a disposición de la Comisión para recabar información, y no debe ser vista como una etapa procesal o un trámite ineludible. En los casos en contra de Honduras, en los cuales el gobierno de dicho país expuso como excepción preliminar que la Comisión no había realizado una audiencia previa, estando –en su opinión– obligada a hacerlo, la Corte sostuvo que la audiencia previa sólo procedía cuando la Comisión lo estimara necesario para completar la información proporcionada por las partes, o cuando éstas la solicitaran expresamente.⁶²⁹

c) *Investigaciones de la propia Comisión*

Según la Convención, si fuere necesario y conveniente, la Comisión podrá realizar una investigación, para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias.⁶³⁰ Por consiguiente, en

626 Cfr. el art. 70, N° 1, del Reglamento.

627 Cfr. el art. 67, párrafo 3, del Reglamento de la Comisión.

628 Cfr. el art. 67, párrafo 4.

629 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 53. También, *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 56.

630 Cfr. el art. 48, N° 1 letra d), de la Convención.

el proceso de investigación la Comisión podrá pedir a los Estados cualquier información pertinente y podrá recibir, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados.

En opinión de la Corte, y a menos que se trate de un caso de mero Derecho, la Convención le confiere a la Comisión una función investigadora de los hechos denunciados como violación de los derechos humanos, *que es necesario cumplir en todas las hipótesis*,⁶³¹ en realidad, la misma Comisión ha observado que su papel es *investigar* si los actos de un gobierno son violatorios o no de un derecho protegido por la Convención.⁶³²

Entre los medios de que dispone la Comisión para el cumplimiento de su función investigativa, es bueno recordar que, según el art. 48 de la Convención, los Estados tienen el deber de transmitir a la Comisión la información que ésta les solicite y que, según el criterio como esta misma disposición ha sido interpretada por la Comisión, ella impone «la obligación internacional de suministrar información a la Comisión».⁶³³ De acuerdo con esto, la Comisión tiene la posibilidad de exigir la presentación de documentos u otros elementos probatorios de los cuales tenga noticia.

Mención especial merecen las llamadas observaciones *in loco*. Aunque esta institución se encuentra prevista fundamentalmente para la preparación de informes sobre el estado de los derechos humanos en un país en particular, una forma de obtener información es yendo al sitio mismo y observar, de manera directa, lo que está ocurriendo en el territorio del Estado objeto de la denuncia.

En lo que concierne al establecimiento de los hechos, en casos graves y urgentes, la Comisión puede realizar una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan solo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.⁶³⁴ En la práctica, la Comisión comienza por solicitar del Estado denunciado que *la invite* a practicar una observación *in loco*; si, transcurrido un lapso razonable, no se obtiene dicha invitación, la Comisión solicita entonces el *permiso* o *la auencia* del Estado para practicar una visita.⁶³⁵

631 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22.

632 Cfr. la Resolución N° 29/88, caso 9260 contra Jamaica, del 14 de septiembre de 1988, párrafo 6 de la parte considerativa, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988*, Washington, D.C., 1988, p. 167.

633 Informe N° 75/90, caso 10.163 contra Perú, párrafo 6, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991*, Washington, D.C., 1991, p. 388. En realidad, este criterio es reiterado, en los mismos términos, en los informes N° 76/90 al 89/90 de la Comisión, todos en contra de Perú; *ibíd.*, pp. 391-451.

634 Cfr. el art. 48, No. 2, de la Convención.

635 Por otra parte, tampoco se puede descartar que la visita sea el resultado de una invitación no solicitada. Tal es el caso, por ejemplo, de la visita practicada a Panamá entre el 29 de noviembre al 7 de diciembre

Pero, aunque el consentimiento del Estado es una condición necesaria para que la Comisión pueda llevar a cabo una investigación *in situ*, no parece que el Estado tenga derecho a negar arbitrariamente ese consentimiento, pues hay que observar que la Convención les impone a los Estados partes el deber de colaborar con la Comisión, proporcionándole '*todas las facilidades necesarias*' para realizar su investigación,⁶³⁶ por consiguiente, una negativa injustificada por parte del Estado podría interpretarse como una obstaculización indebida en el desempeño de las tareas de la Comisión, que ciertamente debería ser valorada al momento de establecer los hechos.

De acuerdo con el art. 55 del Reglamento de la Comisión, las observaciones *in loco* se practicarán, en cada caso, por una Comisión Especial designada a ese efecto por la propia Comisión o, en casos de extrema urgencia, por el presidente de la misma, *ad referendum* de la Comisión. Según el art. 56 del Reglamento, el miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse la visita está impedido de participar en dicha visita. Eventualmente, la Comisión puede encomendar la visita a la Secretaría de la misma,⁶³⁷ esto ha conducido a la Comisión ha distinguir entre las observaciones *in loco* propiamente tales, que son de competencia exclusiva de la Comisión Especial, y las simples '*visitas*', que podrían ser practicadas ya sea por algún miembro de la Secretaría –como sucedió en los casos de El Salvador, en febrero de 1987, y de Suriname, en julio del mismo año–, o por una Comisión Especial, como ocurrió en los casos de Guatemala y de Nicaragua, en enero de 1988.⁶³⁸

El gobierno que invite a la Comisión a practicar una observación *in loco*, o que otorgue su anuencia para la misma, debe conceder a la Comisión todas las facilidades necesarias para llevar a cabo su misión y, en particular, debe comprometerse a no tomar represalias de ningún orden en contra de personas o entidades que cooperen con la Comisión proporcionándole informaciones o testimonios. En el curso de una observación *in loco*, tanto los miembros de la Comisión Especial como el personal de secretaría gozarán de las siguientes facilidades: a) podrán entrevistar, libre y privadamente, a personas, grupos, entidades o instituciones; b) podrán viajar libremente por todo el territorio del país, para lo cual el gobierno otorgará todas las facilidades del caso, incluyendo la documentación necesaria; c)

de 1977, en respuesta a una invitación del Jefe de Gobierno de dicho país, General Omar Torrijos, formulada el 13 de septiembre del mismo año, en momentos en que –no por mera coincidencia– el Senado de los Estados Unidos discutía la ratificación de los Tratados del Canal de Panamá.

636 Cfr., en este sentido, el art. 48, párrafo 1 letra d, de la Convención.

637 Cfr., por ejemplo, la visita realizada a El Salvador, entre el 15 y el 21 de febrero de 1987, por una misión especial de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, referida en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987*, Washington, D.C., 1987, p. 245.

638 Cfr., en este sentido, el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988*, Washington, D.C., 1988, pp. 21 y ss.

el gobierno les deberá asegurar la disponibilidad de medios de transporte local; d) tendrán acceso a las cárceles y otros sitios de detención e interrogación, y podrán entrevistar privadamente a las personas recluidas o detenidas; e) el gobierno les proporcionará cualquier documento relacionado con la observancia de los derechos humanos que consideren necesario para la preparación de su informe; f) podrán utilizar cualquier medio apropiado para recoger, grabar o reproducir la información que consideren oportuna; g) el gobierno adoptará las medidas de seguridad adecuadas para protegerles; y h) el mismo gobierno les asegurará la disponibilidad de alojamiento apropiado.⁶³⁹

Sin embargo, es necesario hacer notar que, hasta la fecha, y no obstante las numerosas observaciones *in loco* practicadas por la Comisión, ellas se han utilizado fundamentalmente en el marco de la evaluación de la situación general de los derechos humanos en un país determinado y no como recurso probatorio en el examen de casos particulares; desde luego, ello no impide que, en algún caso en particular, en el curso de la visita de la Comisión a cierto país, ésta haya podido verificar los hechos alegados en una petición individual formulada en contra del Estado objeto de esa visita.

Por otra parte, las observaciones *in loco* tampoco deben ser vistas como una etapa procesal ineludible. En los tres casos sometidos ante la Corte en contra de Honduras el gobierno de dicho Estado opuso, como excepción preliminar, que la Comisión habría omitido cumplir con el deber de realizar una investigación *in loco* para verificar los hechos denunciados y que, según el art. 48 número 2 de la Convención, éste sería un trámite obligatorio e indispensable; sin embargo, luego de examinar el art. 48 de la Convención, el art. 18 del Estatuto de la Comisión, y los arts. 44 y 55 a 59 del Reglamento de la Comisión, la Corte concluyó que las citadas investigaciones *in loco*, como instrumento de comprobación de los hechos, están sujetas a la apreciación discrecional de la Comisión para acordarlas ya sea de oficio o a petición de las partes, dentro de las hipótesis previstas por las citadas disposiciones normativas, sin que sean obligatorias dentro del procedimiento regulado por el art. 48 de la Convención.⁶⁴⁰

3. LOS MEDIOS DE PRUEBA

Un aspecto que no se encuentra debidamente regulado es el que concierne a los recursos probatorios de que se pueden valer las partes. En la práctica de la

639 Cfr. el art 59 del Reglamento de la Comisión.

640 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 49; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 54; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 52.

Comisión, ésta ha aceptado cualquier medio apto para permitirle averiguar la verdad, incluyendo documentos públicos y privados, testimonios, las presunciones que puedan derivar de otros hechos suficientemente acreditados, y sin excluir elementos probatorios que podrían no ser aceptados por el Derecho interno, o cuya admisibilidad podría ser objetada por la contraparte.

a) La prueba documental

En lo que concierne a documentos públicos, la Comisión ha considerado textos de leyes o de decretos administrativos, documentos emitidos por autoridades administrativas, registros de inmigración, pasaportes, y sentencias de tribunales nacionales.

En cuanto a documentos privados, la Comisión ha recibido y considerado, cartas privadas, fotografías, grabaciones, recortes de prensa, y cualquier material que pueda servir para establecer los hechos.

b) La prueba testimonial

Un elemento probatorio importante lo constituye, sin duda, la prueba testimonial. Sin perjuicio de la ponderación y evaluación de la evidencia recibida que luego deberá realizar la Comisión, la prueba testimonial ha sido utilizada en forma muy amplia ante la Comisión, la cual, en esta materia, no se ha visto constreñida por reglas que declaren inhábiles para testificar a personas determinadas. Desde luego, el que se reciban esos testimonios no significa que el valor probatorio de los mismos no sea debidamente evaluado, teniendo en cuenta las objeciones formuladas por la contraparte.

c) Las presunciones

Además de los recursos antes referidos de que dispone la Comisión para recabar evidencias, y partiendo del análisis de los elementos probatorios así recogidos, la Comisión pueda dar por probados hechos que se infieren de lo que ya está suficientemente acreditado; esto es, a partir de un hecho conocido, se puede presumir como cierto otro que se desconoce, pero que usualmente sigue al anterior y que plausiblemente se puede asociar con éste.

Teniendo en cuenta la dificultad de probar una violación cualquiera de los derechos humanos, la Comisión ha recurrido a la prueba de presunciones en más de una oportunidad. En el caso de una petición en que se atribuía al gobierno de Nicaragua la responsabilidad de un artículo en que se acusaba al peticionario de ser agente de la CIA, la Comisión sostuvo que, «si bien no existe vínculo legal

entre la Revista Soberanía y el Gobierno de Nicaragua, la actuación de éste ha hecho posible en un primer momento la imputación efectuada por esa Revista pues el control ejercido por ese Gobierno sobre la prensa, en virtud de las facultades concedidas por el estado de emergencia vigente, determina que no sea posible la publicación de noticias, opiniones o comentarios que no cuenten con la aprobación expresa de ese Gobierno. En este sentido, la publicación de un artículo acusatorio como el que motiva la denuncia del señor Macías necesariamente debió hacerse con el consentimiento del Gobierno de Nicaragua, especialmente si se tiene en cuenta que el afectado había ocupado altas posiciones en ese Gobierno por lo cual tan grave imputación no podía pasar inadvertida.⁶⁴¹

En los casos de desaparición forzada de personas, la prueba de la responsabilidad estatal por medio de presunciones ha resultado especialmente útil. En este sentido, la Comisión ha observado que

«el procedimiento empleado en el secuestro y desaparición forzada del señor Córdova Aguilar, la inoperancia del sistema judicial para proteger y salvaguardar sus derechos, la incapacidad de los propios organismos de las Fuerzas Armadas de El Salvador para resolver situaciones como la denunciada y la frecuencia con que se producen las desapariciones forzadas en El Salvador, tal como lo ha probado reiteradamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llevan a la conclusión de que el Gobierno de ese país, a través de sus fuerzas de seguridad, se encuentra ejecutando una verdadera práctica de desapariciones forzadas, ya que hechos como los denunciados no pueden ser actos aislados originados en excesos de individuos sino que obedecen a una forma de operar originada en las instituciones respectivas.»⁶⁴²

Así como la Comisión ha mencionado la frecuencia con que se producen situaciones similares en el Estado involucrado, como un elemento que permite presumir la veracidad de la denuncia, también se puede asumir que la existencia de reiteradas denuncias en contra de un mismo Estado, más o menos concordantes en sus circunstancias de hecho, aunque no se encuentren debidamente probadas,

641 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución N° 29/86, recaída en el caso N° 9102, contra Nicaragua, de fecha 16 de abril de 1986, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1985-1986*, p. 103.

642 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 7/92, en el caso N° 10.211, contra El Salvador, de fecha 4 de febrero de 1992, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991*, p. 112. Cfr., en el mismo sentido, el Informe N° 8/92, en los casos 10.227 y 10.333, contra El Salvador, del 4 de febrero de 1992, ibidem, p. 122, el Informe N° 12/92, en el caso N° 10.323, contra El Salvador, ibidem, p. 145, y el Informe N° 15/92, en el caso N° 10.571, contra El Salvador, ibidem, p. 166.

también podrían conducir a presumir su veracidad; asimismo, el recurso a las presunciones como medio de prueba puede adquirir una considerable importancia en Estados que atraviesan por alguna situación de turbulencia política o que, dentro de los supuestos del art. 27 de la Convención y con las salvedades allí previstas, hayan suspendido las garantías de los derechos humanos.

Por otra parte, y sin perjuicio de la incidencia que tiene el peso de la prueba en esta práctica, hay que señalar que la Comisión también ha recurrido a la prueba de presunciones toda vez que la información recibida del gobierno del Estado denunciado ha sido insuficiente para esclarecer los hechos denunciados y desvirtuar las alegaciones del denunciante,⁶⁴³ o se limita a negar las alegaciones contenidas en la petición.⁶⁴⁴

Aunque ésta es una materia que está íntimamente vinculada con la carga de la prueba, tampoco hay que olvidar la presunción de veracidad de los hechos prevista por el art. 42 del Reglamento de la Comisión, para los casos en que el Estado no coopere, y no proporcione –dentro del plazo estipulado– la información que le solicite la Comisión; sin embargo, hay que destacar que esta presunción no autoriza a la Comisión a prescindir de las otras atribuciones que le confiere la Convención para establecer los hechos, y que no se puede recurrir a ella de manera automática, sin ningún esfuerzo adicional para determinar lo que ocurrió. Por otra parte, la circunstancia de que esta presunción no se encuentre prevista, de manera explícita, por la Convención, ha permitido que, a nivel gubernamental, se haya intentado cuestionar el uso de la misma como un acto *ultra vires*, no autorizado por la Convención.⁶⁴⁵

El art. 53 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia contempla una disposición similar al art. 42 del Reglamento de la Comisión, al permitir que, si una de las partes no comparece o se abstiene de defender su caso, la otra pueda solicitar que se decida en su favor, caso en el cual la Corte deberá asegurarse

643 Cfr., en este sentido, la Resolución N° 12/80, en el caso N° 3358 contra Argentina, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1979-1980*, Washington, D.C., 1980, pp. 64 a 69. También, el Informe N° 3/92, en el caso N° 10.003 en contra de El Salvador, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991*, Washington, D.C., 1992, p. 87.

644 Cfr., por ejemplo, la Resolución N° 38/82, en el caso N° 2646 en contra de Haití, del 9 de marzo de 1982, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1982-1983*, Washington, D.C., 1983, pp. 69 a 72. En este mismo sentido, las resoluciones N° 39/82 en el caso 2647, 40/82 en el caso 2648, 41/82 en el caso 2650, y 42/82 en el caso 2652, todas en contra de Haití y de la misma fecha que la anterior, *ibid.*, pp. 73 a 84.

645 Cfr., por ejemplo, Thomas Buerghenthal, *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en *Fact-Finding before International Tribunals*, editado por Richard Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, págs. 264 y sig., y Tom Farer, *Finding the facts: The procedures of the Inter-American Commission on Human Rights of the Organization of American States*, en *Fact-Finding before International Tribunals*, editado por Richard Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, págs. 279 y sig.

que tiene competencia y que la demanda está bien fundada en cuanto a los hechos y al Derecho; al aplicar esta disposición en el caso del Canal de Corfú, el tribunal señaló que el art. 53 obliga a la Corte a examinar las conclusiones de la parte que comparece, pero no la obliga a verificar la veracidad de cada detalle alegado por ésta –tarea que en ciertos casos sería imposible sin la cooperación del demandado–, siendo suficiente que el tribunal adquiriera, por las vías que estime apropiadas, la convicción de que las conclusiones de la demanda están bien fundadas.⁶⁴⁶

4. LA PONDERACIÓN DE LA PRUEBA

En correspondencia con la escasa reglamentación de los distintos aspectos relativos a la prueba, la Convención tampoco proporciona normas para la evaluación de la misma; no hay una prueba reglada y ella puede ser apreciada libremente. Sin embargo, la liberalidad en la aceptación de medios de evidencia tiene que ser moderada con la necesidad de ponderar razonadamente el valor probatorio de cada uno de ellos.

Sobre esta materia, es importante destacar que si alguna de las partes en el procedimiento ha presentado evidencia de segunda mano, que no ha podido ser adecuadamente examinada por la contraparte, la Comisión no le puede atribuir el mismo peso que a las pruebas que las partes han tenido oportunidad de confrontar directamente. En este sentido, es interesante observar que, en el caso relativo al personal diplomático y consular en Teherán, aunque la Corte Internacional de Justicia aceptó la evidencia presentada por Estados Unidos en declaraciones juradas (*Statement of Verification*) sobre la veracidad de reportajes de prensa, radio, y televisión, como ilustrativa del tipo de tratamiento que habían recibido algunos de los rehenes,⁶⁴⁷ es importante destacar que ella sólo corroboraba la abundante información proveniente de diversas fuentes y, por consiguiente, no es concluyente que –en ausencia de otros medios probatorios– la Corte le hubiera dado el mismo peso o la hubiera considerado decisiva para los efectos de determinar una eventual compensación.

646 Cf. Corte Internacional de Justicia, *Corfu Channel case*, Judgment of December 15th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 248.

647 Cf. Corte Internacional de Justicia, *United States Diplomatic and Consular Staff in Teheran*, Judgment, I.C.J. Reports 1980, párrafos 12 y 13.

Capítulo VI

EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN: LA BÚSQUEDA DE UNA SOLUCIÓN AMISTOSA

Dentro de ese mecanismo de intensidad creciente previsto por la Convención Americana, ésta contempla un procedimiento de conciliación, encaminado a lograr –dentro de un marco de respeto a los derechos humanos– la satisfacción de las demandas del peticionario, evitando tener que recurrir al pronunciamiento de una instancia jurisdiccional. En este sentido, de acuerdo con el criterio expresado por la Corte, la Convención confía a la Comisión la importante función de gestionar soluciones amistosas, dentro de una amplia misión conciliadora, con la ventaja para el denunciante de que este tipo de solución requiere de su consentimiento para materializarse.⁶⁴⁸

A diferencia de las etapas anteriores, en que el procedimiento establecido por la Convención y el previsto para los Estados miembros de la OEA que no son partes en la misma es coincidente, esta fase del procedimiento no está contemplada sino respecto de los Estados que han ratificado la Convención. En efecto, en lo que se refiere a Estados no partes en la Convención, ella no se encuentra expresamente prevista ni en el art. 18 del Estatuto de la Comisión ni en el Capítulo III de su Reglamento. Sin embargo, por lo menos en un caso en que el Estado denunciado no era parte en la Convención, la Comisión se ha puesto a disposición de las partes con miras a llegar a una solución amistosa, sobre la base del respeto por los derechos humanos reconocidos en la Declara-

⁶⁴⁸ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, Nº G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, serie A, párrafo 24.

ción Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.⁶⁴⁹ Desde luego, la circunstancia de que este procedimiento no se encuentre expresamente previsto respecto de Estados no partes en la Convención no impide que la Comisión, en uso de las atribuciones que tiene para recomendar a los Estados miembros de la OEA la adopción de disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a los derechos humanos,⁶⁵⁰ pueda intentar una solución compatible con el respeto a los derechos humanos.

Por otra parte, es bueno hacer notar que mientras el resto del procedimiento tiene un carácter marcadamente contradictorio –e incluso inquisitorial en algunos aspectos–, la función que le corresponde a la Comisión en esta etapa es estrictamente política y diplomática.

La utilización de esta institución como parte de un sistema de protección de los derechos humanos no es nueva, puesto que la misma ya había sido incorporada en el **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales**, en cuyo art. 28 se inspiró la Convención Americana. Además, el art. 42 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** contempla un procedimiento similar respecto de las comunicaciones que un Estado someta en contra de otro Estado, por violación de los derechos consagrados en ese Pacto.

A. EL PROPÓSITO DE ESTE PROCEDIMIENTO

Con el afán de permitir al Estado infractor una salida de tipo político, la Convención Americana –al igual que la Convención Europea– intenta proteger los derechos humanos evitando, a toda costa, la decisión de un órgano jurisdiccional que deba pronunciarse sobre los méritos de la denuncia. Es dentro de este contexto que la Convención le encomienda a la Comisión una función conciliadora, y requiere que ésta se ponga a disposición de las partes interesadas, a fin de procurar un arreglo amigable del asunto, antes de emitir sus propias conclusiones y recomendaciones, y antes de recurrir a otras soluciones más drásticas.⁶⁵¹ Además, en principio, este mecanismo proporciona al peticionario la posibilidad de una solución más rápida y expedita que la que eventualmente

649 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 28/93, caso 10.675, Estados Unidos, Decisión de la Comisión respecto a la admisibilidad, 13 de octubre de 1993, párrafo 3 de la parte resolutiva, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 288.

650 Cfr. el art. 18, letra b, del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

651 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 27.

podría obtener al insistir en un pronunciamiento de la Comisión. Por tal razón, la Asamblea General de la OEA ha tomado nota, con especial interés, del progreso experimentado recientemente en materia de soluciones amistosas alcanzadas por las partes y fundadas en el respeto de los derechos humanos.⁶⁵²

Por otro lado, parece innecesario destacar que el procedimiento de conciliación presenta el peligro de que el Estado pueda abusar del mismo, utilizándolo para impedir la discusión pública de asuntos que trascienden el interés particular del peticionario, y eventualmente evitar una embarazosa sentencia condenatoria. Además, tampoco debe ignorarse la posibilidad de que el Estado acceda a este procedimiento como un mero recurso dilatorio, y no como una forma de buscar una solución satisfactoria a los problemas planteados en la denuncia. El caso de Eleazar Mavares es muy ilustrativo de esta situación. En ese caso, ante el ofrecimiento de buenos oficios por parte de la Comisión (de fecha 15 de junio de 1994), el Gobierno de Venezuela, primero solicitó información sobre las características del procedimiento de solución amistosa, y seguidamente rechazó toda posibilidad de arreglo amigable; posteriormente suscribió un principio de acuerdo que no cumplió ni en cuanto a los plazos ni en cuanto al contenido, y finalmente, cansados de un diálogo infructuoso, los peticionarios solicitaron una audiencia para señalar que no se había llegado a ningún acuerdo con el Estado, y que éste estaba utilizando el procedimiento de conciliación como un instrumento meramente dilatorio; en dicha audiencia, convocada el 10 de octubre de 1997, el Estado venezolano, en cumplimiento parcial de las recomendaciones que previamente se le había hecho en el informe de la Comisión, pagó una indemnización, cuyo monto determinó unilateralmente, sin el acuerdo de los peticionarios o de la Comisión,⁶⁵³ y sin reconocer su responsabilidad en los hechos denunciados; todas estas gestiones tomaron 3 años y casi 4 meses, y evitaron que el caso pudiera ser llevado a la Corte.⁶⁵⁴ Pero, incluso si el Estado actúa de buena fe, un ofrecimiento de buenos oficios por parte de la Comisión podría tener un efecto dilatorio; en el caso **Cantoral Benavides**, el Estado solicitó una prórroga al plazo ofrecido por la Comisión para

652 Cfr. Asamblea General de la OEA, Resolución del 11 de junio de 1993, párrafo 5, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 15.

653 Aunque durante las negociaciones los peticionarios habían aceptado la cifra propuesta por el gobierno a título de indemnización, tal aceptación formaba parte de un acuerdo más amplio, que incluía medidas reparadoras de naturaleza distinta a la indemnización, a la cuales el Estado accedió en un primer momento pero que luego fueron rechazadas; al no aceptarse el conjunto de medidas propuestas, ya no existían las condiciones en las cuales la indemnización propuesta resultaba adecuada.

654 Cfr. Informe N° 49/96, caso 11.068, Eleazar Ramón Mavares vs. República de Venezuela, adoptado por la Comisión el 17 de octubre de 1997, párrafos 11, 13, 14, 74-77, 136, 137, y 150, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997*, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1998, pp. 869 y ss.

pronunciarse sobre una posible solución amistosa, la que le fue concedida, y sin embargo nunca respondió.⁶⁵⁵

B. SUS CARACTERÍSTICAS

Ante todo, el procedimiento de conciliación o arreglo amigable previsto por la Convención se caracteriza, en primer lugar, por ser de naturaleza política o diplomática, en oposición a uno de tipo jurisdiccional o cuasi-jurisdiccional; en segundo término, a pesar de lo que pudiera sugerir el texto expreso del art. 48, N° 1, letra f), de la Convención, este procedimiento se distingue también por no tener carácter obligatorio, pudiendo omitirse en un caso particular.

1. UN PROCEDIMIENTO POLÍTICO-DIPLOMÁTICO

Como es de suponer, la búsqueda de un arreglo amigable implica un proceso de *negociación* entre el Estado y el denunciante; sin embargo, este proceso de negociación difiere de la negociación diplomática tradicional, particularmente porque presenta el rasgo peculiar de enfrentar al individuo directamente con el Estado.⁶⁵⁶ Por otra parte, el procedimiento previsto en la Convención también se aproxima a la *mediación* internacional, en cuanto supone la intervención de la Comisión como un intermediario entre las pretensiones del individuo y la posición del Estado denunciado. Sobre este particular, la Corte ha expresado que la Comisión tiene «una función conciliadora, pues le corresponde procurar soluciones amistosas así como formular recomendaciones pertinentes para remediar la situación examinada.»⁶⁵⁷

Pero, ya sea que la búsqueda de un arreglo amigable contemplada en la Convención pueda asimilarse a una negociación o a un proceso de mediación, ésta sólo puede prosperar si ambas partes tienen la disposición necesaria para aceptar, aunque sea parcialmente, la posición y las demandas del adversario. En consecuencia, si el Estado denunciado solicita la aplicación de este procedimiento por parte de la Comisión, tiene que estar preparado para negociar de buena fe y dispuesto a hacer concesiones. En este sentido, es oportuno recordar lo soste-

655 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

656 En el amparo diplomático, el individuo endosa su reclamación al Estado del cual es nacional y, si éste decide hacerla suya, la presenta en contra del Estado que habría incurrido en responsabilidad internacional. El conflicto se plantea entre dos Estados y la relación es entre Estados.

657 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, serie A, párrafo 22.

nido por la Corte Internacional de Justicia, en su sentencia en el **caso de la Plataforma Continental del Mar del Norte**, en donde señaló que las partes que entran en un proceso de negociación deben hacerlo con miras a llegar a un acuerdo, y no sólo como un trámite formal que constituya una condición previa para pasar a otra etapa en ausencia de un acuerdo; según la Corte, las partes que intervienen en un proceso de negociación están en la obligación de comportarse de manera que dicho proceso tenga sentido y sea significativo (*meaningful*), lo que no sería el caso cuando cualquiera de ellas insiste en su posición inicial, sin contemplar ninguna modificación de la misma.⁶⁵⁸ Por consiguiente, el recurso a este procedimiento debe constituir un esfuerzo genuino de negociación, y no una mera táctica dilatoria, o la reafirmación de las pretensiones propias sin intención de aproximarse a las del adversario.

Por otra parte, desde un punto de vista práctico, dada la naturaleza de este mecanismo, el uso del mismo permite una relación permanente entre la Comisión y las partes, con un intercambio constante de información y de proposiciones, de una manera que no se logra con el procedimiento ordinario, de carácter jurisdiccional, que –de no llegarse a un arreglo amigable– debe aplicar la Comisión en la tramitación de las peticiones que se le sometan.

2. UN PROCEDIMIENTO NO COMPULSIVO

Por contraste con las otras etapas procesales, la búsqueda de un arreglo amigable no está prevista como un trámite obligatorio o compulsivo ni para la Comisión ni para las partes que intervienen en el procedimiento que se sigue ante ella.

Como se recordará, ya en el **Asunto de Viviana Gallardo y otras** la Corte expresó que «este tipo de solución tiene la ventaja para el denunciante individual que requiere su consentimiento para materializarse. Todo enfoque que conduzca a negar a los individuos, en especial a las víctimas, el procedimiento ante la Comisión los privaría del importante *derecho de negociar y aceptar libremente una solución amistosa.*»⁶⁵⁹ Pero ese consentimiento para negociar también puede estar matizado por algunas condiciones que impongan las partes para someterse a este procedimiento.⁶⁶⁰

658 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *North Sea Continental Shelf*, Judgment, I.C.J. Reports 1969, párrafo 85, letra a).

659 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, serie A, párrafo 24.

660 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

Al precisar el sentido y alcance del art. 48, nº 1, letra f), de la Convención, la Corte ha considerado que una interpretación, de acuerdo con el contexto de la Convención, lleva al convencimiento de que la intervención de la Comisión, como instancia de conciliación, debe intentarse sólo cuando las circunstancias de una controversia determinen la necesidad o la conveniencia de utilizar este procedimiento, supuestos sujetos a la apreciación de la Comisión; en este sentido, la Corte ha expresado que la Comisión posee facultades discrecionales, aunque de ninguna manera arbitrarias, para decidir, en cada caso, si el procedimiento de solución amistosa resulta conveniente o adecuado para resolver el asunto que se le ha sometido.⁶⁶¹ Reiterando el criterio previamente sustentado por la Comisión, en cuanto al carácter discrecional de este procedimiento, la Corte ha expresado que la Comisión posee facultades discrecionales, pero de ningún modo arbitrarias, para decidir si el procedimiento de solución amistosa resulta conveniente o adecuado; en consecuencia, el tribunal expresó que sólo en casos excepcionales podía la Comisión omitir el procedimiento de conciliación, debiendo fundamentar cuidadosamente su rechazo a la solución amistosa de acuerdo con la conducta observada por el Estado.⁶⁶²

Desde luego, si el procedimiento conciliatorio no es obligatorio para la Comisión, tampoco lo es para las partes. En este sentido, en el **caso Loayza Tamayo**, la Comisión consideró conveniente destacar que la reclamante no manifestó interés en someterse a dicho procedimiento con el Estado peruano, y que el gobierno del Estado denunciado tampoco dio ninguna muestra de tener interés en llegar a una solución amistosa con la reclamante;⁶⁶³ en realidad, el gobierno peruano afirmó que ninguna autoridad podía abocarse al conocimiento de ese caso, porque de acuerdo con la Constitución Política del Perú era al Poder Judicial de dicho país a quien le correspondía pronunciarse sobre la situación jurídica de la peticionaria.⁶⁶⁴

661 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 44 y 45, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 49 y 50, *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 47 y 48, y *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 26.

662 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 26, 27, y 28.

663 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra la República del Perú, caso 11.154 (María Elena Loayza Tamayo)*, párrafo 66.

664 Cfr. *ibidem*.

C. SU PROCEDENCIA

En principio, no parece haber mayores dudas en cuanto a que este procedimiento es inaplicable si la situación que ha originado la petición ya ha sido resuelta; por consiguiente, la Comisión ha declarado que un caso no es susceptible de una solución amistosa si corresponde a un hecho o situación ya superada jurídica y fácticamente.⁶⁶⁵ Por otro lado, la naturaleza de la denuncia formulada en contra del Estado —en lo que se refiere a la gravedad de los hechos y al carácter primordial de los derechos involucrados— supone, igualmente, que en ciertos casos el procedimiento de conciliación no resulta procedente.⁶⁶⁶

Siendo la búsqueda de un arreglo amigable una cuestión que depende esencialmente de la voluntad de las partes y no un recurso meramente dilatorio, éste no es un trámite automático u obligatorio para la Comisión, la que sólo puede recurrir a este procedimiento cuando ambas partes lo hayan aceptado expresa o tácitamente. En este sentido, lo primero que la Comisión deberá tener en cuenta es la actitud del Estado denunciado en cuanto a su competencia para conocer del caso y a su disposición para participar en el procedimiento,⁶⁶⁷ por lo tanto, la negativa del Estado a aportar información sobre el caso ha sido un elemento de juicio de mucha importancia para descartar cualquier intento de conciliación.⁶⁶⁸ En segundo lugar, la Comisión deberá considerar las posiciones de las partes, especialmente en cuanto el Estado pueda admitir —o negar absolutamente— su responsabilidad en los hechos denunciados. Ambos aspectos tendrán que ser evaluados por la Comisión, proporcionándole los elementos de juicio necesarios

665 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 26/88, caso 10109, Argentina, del 13 de septiembre de 1988, párrafo 12 de las conclusiones, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987–1988*, Washington, D.C., 1988, p. 115.

666 En este sentido, en el caso *Neira Alegría y otros*, sometido ante la Comisión por la forma desproporcionada en que se reprimió un motín en el penal de El Frontón, el cual fue dinamitado, dejando un total de 111 cadáveres, muchos de los cuales no pudieron ser identificados, la Comisión declaró que este caso era inapropiado para una solución amistosa. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 43/90, de 7 de junio de 1990, párrafo 2 de la parte dispositiva.

667 En el caso *Neira Alegría y otros*, la falta de suficiente cooperación de parte del Estado denunciado, el cual demoró más de un año y nueve meses en responder —en forma genérica— la denuncia formulada en su contra, señalando posteriormente que el asunto se encontraba pendiente en sus tribunales militares y que sería conveniente que se aguardara la culminación de este trámite antes de que la Comisión emitiera un pronunciamiento definitivo, también debe haber influido para que la Comisión declarara que este caso era inapropiado para una solución amistosa. Cfr., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 43/90, de 7 de junio de 1990, párrafo 2 de la parte dispositiva.

668 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana, Informe N° 9/94, casos 11.105, 11.107, 11.110, 11.111, 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122 y 11.102, Haití, 1° de febrero de 1994, párrafo 18, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 315.

para concluir si la utilización del procedimiento de conciliación resulta apropiada en ese caso particular.⁶⁶⁹

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tuvo ocasión de pronunciarse sobre este punto en los tres primeros casos de que conoció –en contra de Honduras–, en que el gobierno del Estado denunciado alegó, como excepción preliminar ante la Corte, que la Comisión había infringido la Convención al no haber promovido una solución amistosa del asunto. La Corte consideró que una interpretación del art. 48 n° 1 letra f) de la Convención, de acuerdo con su contexto, «lleva al convencimiento de que esa actuación de la Comisión debe intentarse sólo cuando las circunstancias de una controversia determinen la necesidad o la conveniencia de utilizar este instrumento, supuestos sujetos a la apreciación de la Comisión.»⁶⁷⁰ En esta ocasión, la Comisión había sostenido que este procedimiento no era posible utilizarlo, pues los hechos estaban perfectamente definidos por falta de cooperación del gobierno, y que éste no había reconocido ninguna responsabilidad en los mismos.⁶⁷¹

En concordancia con lo antes expuesto, incluso si la Comisión ha ofrecido sus buenos oficios para buscar un arreglo amigable y se ha iniciado el procedimiento correspondiente, de acuerdo con el art. 45 del Reglamento de la Comisión, ella podrá dar por concluida su intervención como órgano de conciliación, si llega al convencimiento que el asunto no es susceptible de solución amistosa, o de que alguna de las partes no muestra una voluntad de querer llegar a una solución amistosa fundada en el respeto a los derechos humanos, o si alguna de las partes retira su consentimiento para la utilización de este procedimiento. Esta disposición se utilizó en el caso de la población de origen miskito en Nicaragua, en el cual, no obstante haber logrado resultados concretos en algunas áreas, el procedimiento se estancó ante las dificultades para lograr un acuerdo sobre la representación de la comunidad miskita, y ante la imposibilidad de mantener un diálogo sereno entre las partes.⁶⁷²

En segundo lugar, se ha argumentado que, dada la naturaleza de la materia en disputa, podría ocurrir que ésta tampoco sea apta para ser resuelta por vía de una conciliación; sobre este punto, César Sepúlveda ha sostenido que este tipo

669 Cfr., por ejemplo, el informe de la Comisión N° 43/90, del 7 de junio de 1990, en el caso N° 10.078, párrafo 2 de la parte dispositiva.

670 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 44; también *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 49, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 47.

671 Cfr. *ibid.*, párrafos 43, 48, y 46 respectivamente.

672 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen miskito*, OEA/Ser.LJ/V/II.62, doc. 10, rev. 3, del 29 de noviembre de 1983.

de arreglo «no cabe, por ejemplo, cuando se trata de violaciones tales como el arresto injustificado, la detención prolongada sin sujeción a proceso judicial, o en los casos de tortura, o en el de las ejecuciones ilegales, o tampoco en el de las desapariciones forzadas.»⁶⁷³

La improcedencia del procedimiento de conciliación en caso de *desapariciones forzadas*, por su propia naturaleza, parece no presentar dificultades; en efecto, este eufemismo ha sido utilizado para referirse al arresto arbitrario de una persona, la cual es llevada a un centro de detención clandestino para ser torturada e interrogada —después de lo cual frecuentemente se procede a su eliminación física—, unido a la negativa de responsabilidad de las autoridades del Estado, como parte de un esfuerzo sistemático para destruir cualquier evidencia que pueda haber de su detención, lo cual hace prácticamente imposible todo tipo de control judicial. En estas circunstancias, es evidente que la única transacción razonable incluye la aparición (preferiblemente con vida) de la persona desaparecida; al respecto, la Corte Interamericana ha expresado que, «cuando se denuncia la desaparición forzada de una persona por acción de las autoridades de un Estado y éste niega que dichos actos se han realizado, resulta muy difícil lograr un acuerdo amistoso que se traduzca en el respeto de los derechos a la vida, a la integridad y libertad personales.»⁶⁷⁴

Por otra parte, una controversia sobre la compatibilidad de una ley interna con los derechos consagrados en la Convención tampoco parece ser susceptible de resolverse por medio de una transacción entre las partes; en tal caso, a menos que las partes se atengan a un pronunciamiento jurisdiccional sobre la materia, el único arreglo posible es la derogación o modificación de esa ley, en términos compatibles con la Convención.

Refiriéndose a casos de detención arbitraria con la posterior desaparición forzada de la víctima,⁶⁷⁵ de ejecución sumaria,⁶⁷⁶ de violación de garantías judiciales al absolver a un militar cuya responsabilidad en un asesinato había sido

673 *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos en las Américas*, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C., 1984, p. 247.

674 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 46, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 51, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 49.

675 Cfr. el Informe N° 22/93, caso 9477, Colombia, del 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 82.

676 Cfr. el Informe N° 23/93, caso 10.456, Colombia, del 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 96.

ampliamente demostrada,⁶⁷⁷ y de detención arbitraria y torturas,⁶⁷⁸ la Comisión ha estimado que tales situaciones, *por su naturaleza*, no son susceptibles de ser resueltas a través de una solución amistosa. Por el contrario, en casos que han involucrado detención ilegal y maltratos (sin calificar si se trataba de torturas, tratos crueles, inhumanos, o degradantes),⁶⁷⁹ ejecuciones sumarias,⁶⁸⁰ y violación del derecho a la vida y de la obligación de investigar y sancionar a los responsables,⁶⁸¹ la Comisión no ha desestimado la procedencia del procedimiento de conciliación, ha impulsado la búsqueda de una solución amistosa, o simplemente le ha dado su aval al acuerdo alcanzado por las partes.

En nuestra opinión, más que el objeto mismo de la controversia, lo que puede tener una importancia decisiva para determinar la procedencia del procedimiento de conciliación en un caso particular es saber si –al menos en teoría– es posible lograr un acuerdo que, dadas las circunstancias, sea compatible con el respeto a los derechos reconocidos en la Convención.

D. LA OPORTUNIDAD EN QUE PROCEDE SU APLICACIÓN

En cuanto a la determinación de la oportunidad en que procede recurrir a la conciliación, el art. 45 del Reglamento de la Comisión señala que, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, ya sea por propia iniciativa o a petición de cualquiera de las partes, la Comisión debe ponerse a disposición de estas últimas *‘en cualquier etapa del examen de una petición’*.

En uso de esta muy amplia atribución, la Comisión ha invitado a las partes a buscar una solución amistosa incluso en casos cuya tramitación acababa de iniciarse, lográndose rápidamente dicho acuerdo en una audiencia convocada

677 Cfr. el Informe N° 1/94, caso 10.473, Colombia, del 1 de febrero de 1994, párrafo 5, letra a, de la parte considerativa, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 118.

678 Cfr. el Informe N° 7/94, caso 10.911, El Salvador, del 12 de febrero de 1994, párrafo 4, letra a, de la parte considerativa, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 204.

679 Cfr. el Informe N° 25/94, caso 15.508, Guatemala, del 22 de septiembre de 1994, párrafo 4, letra a, de la parte considerativa, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 53.

680 Cfr. el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia y su referencia al caso de Trujillo, tramitado con el número 11.007, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, pp. 143 y ss.

681 Cfr. el *Acuerdo de las partes en el caso de Eleazar Ramón Mavares (11.068)*, de fecha 15 de febrero de 1995 y, sobre este mismo caso, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 8/95, caso 11.068, Venezuela, párrafos 4.29 a 4.32. OEA/Ser/L/V/II.90, doc. 12, del 12 de septiembre de 1995.

para conocer de las medidas cautelares dispuestas por la Comisión.⁶⁸² A la inversa, la Comisión también ha planteado la posibilidad de llegar a un arreglo amigable después de haber adoptado el informe previsto en el art. 50 de la Convención, como ocurrió por ejemplo en el caso Colotenango,⁶⁸³ o puede plantearlo el propio Estado luego de la adopción del mencionado informe, como ocurrió, por ejemplo, en el caso Mavares.⁶⁸⁴

Sin duda, la Convención le confiere a la Comisión la facultad de determinar el momento en que su intervención como órgano de conciliación puede resultar oportuna; no obstante, atendiendo a la naturaleza de esta institución, y teniendo en consideración el contexto en que se sitúa el art. 48, n° 1 letra f, de la Convención, pareciera que el momento adecuado para intentar una solución amistosa es inmediatamente después de haber realizado todas las diligencias necesarias para establecer los hechos. En este sentido, aunque sólo sea por analogía, es importante hacer notar que, al momento de ofrecer sus buenos oficios y sugerir una solución amistosa, la práctica corriente de la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos requería indicar al gobierno del Estado denunciado su opinión provisional sobre la violación del derecho alegado,⁶⁸⁵ la cual sólo se puede tener después de haber examinado la evidencia; ciertamente, esa opinión tentativa –si considera que, *prima facie*, hay una violación de la Convención– estimulará al gobierno a procurar llegar a un arreglo amigable antes de que la Comisión emita formalmente sus conclusiones.

En el caso de la Convención Americana, resulta sintomático que esta disposición se haya incluido después de referirse al examen de admisibilidad de la petición o comunicación, y después de referirse al examen del asunto planteado, para lo cual la Comisión podrá realizar sus propias investigaciones o pedir a los Estados interesados cualquier información que estime pertinente. Desde luego, parece incuestionable que no se puede recurrir a este procedimiento antes de que la Comisión haya establecido su competencia, o antes de que haya estudiado la admisibilidad de la petición o comunicación; en este sentido, en un caso en que

682 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1998, pp. 46 y 47.

683 Cfr. el Informe N° 19/97, aprobado el 13 de marzo de 1997 en el caso N° 11.212 respecto de Guatemala, en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, pp. 546 a 551.

684 Cfr. el Informe N° 49/96, caso N° 11.068, Eleazar Ramón Mavares vs. República de Venezuela, del 17 de octubre de 1997, en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1998, pp. 869 a 908, párrafo 137.

685 Cfr., en este sentido, Francis G. Jacobs, *The European Convention on Human Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1975, p. 255.

no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y en que el peticionario propuso se iniciara el procedimiento de reconocimiento de su inocencia, renunciando a cualquier tipo de indemnización económica, junto con rechazar la admisibilidad de la petición, la Comisión se pronunció sobre la improcedencia de su intervención para buscar un arreglo amigable.⁶⁸⁶

Este procedimiento no parece ser apropiado antes de que se pueda tener una idea clara de cuáles son los hechos y las posiciones de las partes. Al respecto, hay que observar que el art. 45, n° 2, del Reglamento de la Comisión indica que ésta sólo puede ofrecer sus buenos oficios después de que se hayan precisado suficientemente las posiciones y pretensiones de las partes, de lo que se deduce que este procedimiento procede únicamente después de que se hayan establecido los hechos o, por lo menos, después de que la Comisión haya dado comienzo a esa etapa.⁶⁸⁷ En concordancia con la regla anterior, César Sepúlveda ha observado que, para que no resulte prematura o ineficaz, la solución amistosa sólo debiera intentarse cuando se conozcan plenamente las posiciones de las partes, una vez que la Comisión ha estudiado a fondo el contenido y el alcance de la reclamación, y que las partes se encuentran plenamente identificadas.⁶⁸⁸ Por otra parte, la práctica de la Comisión también se ha inclinado por obtener información del gobierno antes de recurrir al procedimiento de conciliación.⁶⁸⁹

A pesar de que el ofrecimiento de los buenos oficios de la Comisión para procurar una solución amistosa procede *en cualquier etapa del procedimiento*, parece razonable asumir que no tendría cabida luego de que la Comisión ya ha adoptado una decisión sobre el caso. Sin embargo, en páginas anteriores hemos señalado algunos casos en los cuales ya se había adoptado el informe previsto en el art. 50 de la Convención, sin que éste fuera obstáculo para buscar un arreglo amigable,⁶⁹⁰ asimismo, en el **caso Cantoral Benavides** la Comisión aprobó su

686 Cfr. la Resolución N° 24/88, caso 9706, México, del 23 de marzo de 1988, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 – 1988*, Washington, D.C., 1988, pp. 169 a 178.

687 Cfr., en este mismo sentido, su procedencia en el sistema de la Convención Europea, cuyo art. 28 ha previsto que primero se procederá a determinar los hechos y, «al propio tiempo, se pondrá a disposición de los interesados, a fin de llegar a un arreglo amistoso del asunto.»

688 Cfr. *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos en las Américas*, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C. 1984, p. 247.

689 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 5/85, caso N° 7956 (Honduras), del 5 de marzo de 1985, párrafo 7, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984 – 1985*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1985, pp. 109 y sig.

690 Cfr. el caso Colotenango en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, pp. 546 a 551, y el caso Mavares en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, pp. 869 a 908, párrafo 137.

informe y decidió no notificarlo al Perú hasta después de que las partes respondieran a un ofrecimiento de solución amistosa que se les hizo al día siguiente de la adopción de dicho informe.⁶⁹¹

Desde luego, ésto no impide que, ya sea antes de que la Comisión haya examinado la admisibilidad de la petición o en cualquier momento posterior, las partes puedan llegar a un acuerdo informal, sin la intervención de la Comisión, que conduzca al peticionario a retirar la petición si dicho acuerdo satisface sus intereses; en este caso, de acuerdo con el art. 35, letra c), del Reglamento de la Comisión, en el evento de que no subsistan los motivos de la petición, la Comisión puede disponer archivar el expediente.

Por otra parte, no es absolutamente evidente si el procedimiento de conciliación tiene cabida únicamente mientras el caso se encuentra pendiente ante la Comisión o si, por el contrario, también se puede intentar cuando éste ya ha sido sometido ante la Corte. La naturaleza esencialmente conciliadora de este procedimiento, previsto por la Convención en el trámite de una petición o comunicación ante la Comisión, parece descartar la posibilidad de que el mismo sea invocado una vez que el caso ya ha sido sometido a la Corte para su solución jurisdiccional; además, la expresión *en cualquier etapa del examen de una petición*, contenida en el art. 45 del Reglamento de la Comisión, sólo puede referirse al procedimiento ante la Comisión y no a la etapa posterior ante la Corte.

Sin embargo, nada de ésto excluye de plano que, una vez que el asunto ha salido de la jurisdicción de la Comisión, las partes puedan llegar a una solución amistosa y obtener que la Comisión se desista de la demanda ante la Corte, situación que se encuentra prevista en el art. 43, nº 2, del Reglamento de la Corte. De hecho, la Comisión se desistió de la acción entablada ante la Corte en el **caso Maqueda**, basada en que se había dado cumplimiento a un acuerdo que acogía los intereses de las partes y que, en opinión de la Comisión, estaba en conformidad con el espíritu y la letra de la Convención,⁶⁹² después de consultar la opinión del gobierno argentino y de los peticionarios ante la Comisión, la Corte admitió el desistimiento de la acción intentada por la Comisión, reservándose la facultad de reabrir y continuar la tramitación del caso si hubiere en el futuro un cambio de las circunstancias que dieron lugar al acuerdo.⁶⁹³ De manera semejante, en el **caso El Amparo**, después de admitir los hechos referidos en la demanda interpuesta por la Comisión y de aceptar su responsabilidad internacional, el Estado denunciado solicitó a la Corte –antes de que ésta dictara sentencia– que remitiera el caso

691 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

692 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Maqueda*, resolución de 17 de enero de 1995, párrafo 16.

693 *Ibid.*, párrafos 26 y 27.

a la Comisión para determinar amigablemente, en un procedimiento no contencioso, las reparaciones a que hubiere lugar.⁶⁹⁴ Si bien la actitud cooperadora del Estado pudiera justificar una decisión de esta naturaleza, no es concluyente que ella corresponda a la letra y el espíritu de la Convención. Por otra parte, aunque la Corte accedió a que fueran el propio Estado denunciado y la Comisión quienes fijaran, de común acuerdo y dentro de un plazo estipulado, las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización, no es evidente que el Tribunal haya tenido en mente el procedimiento de arreglo amigable previsto en el art. 48 –párrafo 1, letra f– de la Convención, ya sea porque no lo menciona en forma expresa en su sentencia (la cual no supone un sobreseimiento del caso o el desistimiento de la demanda interpuesta por la Comisión), o porque se reservó la facultad de revisar y aprobar dicho acuerdo.⁶⁹⁵

E. LA LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA IMPULSARLO

Para que la Comisión pueda ofrecer a las partes actuar como órgano de solución amistosa del asunto, es necesario que se hayan precisado suficientemente las posiciones y pretensiones de las partes y que, a juicio de la Comisión, el asunto sea por su naturaleza susceptible de resolverse por esta vía.⁶⁹⁶ Obviamente, estas condiciones no se aplican con igual rigidez si quienes propician la solución amistosa son las propias partes en la controversia. Si concurren las circunstancias anteriores, y siempre que la otra parte acepte este procedimiento, la Comisión puede interceder por propia iniciativa o aceptar la propuesta de alguna de las partes para actuar como órgano que promueva una solución amistosa.

La Comisión no se ha caracterizado precisamente por su entusiasmo en procurar que las partes lleguen a una solución amistosa, de manera compatible con los derechos humanos; en realidad, con frecuencia se ha excusado de recurrir al mismo, alegando que «las partes no solicitaron ante la Comisión este procedimiento de solución».⁶⁹⁷

694 Cfr. Nota del Agente de Venezuela, Ildemar Pérez Segnini, de fecha 11 de enero de 1995, dirigida al Presidente de la Corte.

695 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte dispositiva.

696 Cfr. el art. 45, número 2, del Reglamento de la Comisión.

697 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 22/93, caso 9477, Colombia, 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 82. También, y a título meramente ilustrativo, Informe N° 32/93, caso 10.456, Colombia, 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, op. cit., p. 96; Informe N° 1/94, caso 10.473, Colombia, 1° de febrero de 1994, párrafo 5, letra a, op. cit., p. 118; e Informe N° 24/93, caso 10537, Colombia, 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, op. cit., p. 137.

En el caso **Caballero Delgado y Santana**, el Estado denunciado alegó como excepción preliminar la falta de iniciativa de la Comisión para buscar una solución amistosa, señalando que el gobierno en ningún momento negó los hechos materia de la denuncia y que, por lo mismo, la afirmación contenida en el informe, en el sentido de que los hechos materia de la denuncia no eran, *‘por su naturaleza’*, susceptibles de ser resueltos a través del procedimiento de solución amistosa resultaba arbitraria.⁶⁹⁸ Si bien esta es una opción que está abierta tanto a las partes como a la Comisión, ante el argumento de que dicha intervención no fue solicitada por el Estado, el gobierno sostuvo que la Convención no faculta a la Comisión para trasladar a las partes la obligación que ella tiene de ponerse a su disposición para lograr una solución amistosa, y que los Estados no deben encontrarse en la incómoda posición de tener que solicitar una solución amistosa, pues ésto podría interpretarse como una confesión de su responsabilidad.⁶⁹⁹ El tribunal estimó que la negativa de la Comisión a propiciar un arreglo amigable no causó un perjuicio irreparable al Estado demandado pues, si éste no estaba de acuerdo con dicha decisión y tenía interés en una solución amistosa, podía proponer la iniciación de dicho procedimiento sin que ésto se entendiera como un reconocimiento de responsabilidad sino, por el contrario, como un cumplimiento de buena fe de los propósitos de la Convención. Según la Corte, el Estado no podía esgrimir como excepción preliminar el que la Comisión no haya tomado la iniciativa para buscar una solución amistosa cuando dicho Estado tenía la misma facultad y no la ejerció.⁷⁰⁰

Desde luego, tampoco hay ningún impedimento para que sea el propio peticionario quien proponga a la Comisión y al Estado denunciado el intentar una solución amistosa.⁷⁰¹

Para el peticionario, el aceptar un arreglo amigable le permite obtener una satisfacción rápida y efectiva de sus demandas, evitando las complicaciones de un procedimiento que no se caracteriza por su brevedad, y sin asumir el riesgo de una decisión que le podría ser adversa. Por otra parte, aunque ni la Convención ni el Reglamento hacen referencia a esta materia, es evidente que, por su naturaleza, el procedimiento de conciliación requiere no sólo la participación del peticionario sino que la de la víctima, o de un familiar suyo, o de alguien que actúe en su nombre.

698 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 19 y 20.

699 *Ibid.*, párrafo 21.

700 Cfr. *ibid.*, párrafos 29 y 30.

701 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 42, párrafos 10 y 11.

F. SU PROCEDIMIENTO

La convención no proporciona ninguna orientación sobre la forma cómo la Comisión y las partes deben proceder en esta etapa. Si bien algunos de los aspectos procesales que es indispensable resolver han sido regulados ya sea por el Estatuto de la Comisión o por el Reglamento de la misma, no es menos cierto que, lamentablemente, estas disposiciones dejan lagunas importantes, o carecen de la precisión que sería deseable. En particular, no hay una indicación precisa de las atribuciones que le corresponden a la Comisión en el curso de este procedimiento, o de los lapsos que habría que observar; en todo caso, aunque es indudable que la Comisión puede propiciar el diálogo entre las partes y que incluso pueda formular proposiciones concretas con miras a una solución amistosa, ninguna disposición de la Convención la autoriza para dictar los términos de la misma.

Al aceptar actuar como órgano de solución amistosa, la Comisión podrá designar, de entre sus miembros, a una Comisión Especial o a un miembro individual para que se encargue de esta tarea e informe a la Comisión, dentro del plazo que ésta le señale, de los resultados de su gestión. En la práctica, la Comisión designa –o se le solicita que designe– a uno de sus miembros para que coordine las negociaciones entre las partes y contribuya a facilitar una eventual conciliación.⁷⁰² Este procedimiento supone la realización de numerosas reuniones entre las partes, con o sin la presencia del representante de la Comisión, y también la celebración de audiencias ya sea con ese representante o con la Comisión en pleno.⁷⁰³

En algunos casos, cuando las partes han manifestado su disposición de buscar una solución amistosa, la Comisión ha elaborado un acta en que se indican las bases sobre las cuales se podría llegar a un acuerdo, y en la que también se señala a las partes un plazo de 30 días para formalizar y precisar los términos de un acuerdo que permita resolver el problema planteado, la cual debe ser suscrita por ambas partes y por la Comisión.⁷⁰⁴ Suscribir un acta de esta naturaleza tiene la ventaja de dejar constancia escrita de lo que constituiría un principio de acuerdo y, en segundo lugar, fijar un plazo para que se concluya el procedimiento de negociación, evitando que éste se convierta en un mero recurso dilatorio.

702 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 42, párrafo 11.

703 Cfr. *ibid.*, párrafo 16.

704 Cfr., en este sentido, las actas suscritas el 6 de octubre de 1998 en los casos N° 11.715 y 11.856, entre el gobierno de Chile y los peticionarios, en ambos casos por iniciativa de la Comisión.

Obviamente, el carácter esencialmente político del procedimiento de conciliación requiere que la Comisión actúe con discreción, manteniendo la confidencialidad de las negociaciones, a fin de procurar una solución expedita y práctica del asunto objeto de la petición o comunicación.

De acuerdo con el art. 45, párrafo 5, del Reglamento de la Comisión, ésta señalará un término para la recepción y obtención de pruebas, fijará fechas para la celebración de audiencias –si proceden–, e indicará, si es necesario, la práctica de observaciones *in loco* que, en todo caso, se realizarán con la anuencia del Estado involucrado. Esta disposición se refiere no solamente a las atribuciones investigativas de la Comisión en el curso del procedimiento de conciliación, sino que implica que, de no recibirse la cooperación del Estado en el ejercicio de las mismas, puede estimarse que el asunto no es susceptible de solución por la vía amistosa y dar por concluido este procedimiento.

En caso de que la Comisión advierta, durante la tramitación del asunto, que éste –por su naturaleza– no es susceptible de una solución amistosa, o en caso de que alguna de las partes no consienta en la aplicación de este procedimiento, o no muestre voluntad de querer llegar a un arreglo amigable, la Comisión puede, en cualquier estado del procedimiento, dar por concluida su intervención como órgano de solución amistosa. Desde luego, cuando las partes acepten este procedimiento deben hacerlo de buena fe, y no como una mera táctica dilatoria; en consecuencia, cuando es evidente que no hay acuerdo posible y que, de antemano, dicho procedimiento está condenado al fracaso, la Comisión no puede posponer indefinidamente el adoptar un pronunciamiento sobre el asunto planteado, debiendo buscar otras vías de solución.

Una de las deficiencias de este mecanismo radica en que no se ha previsto la duración máxima de las negociaciones para buscar un arreglo amigable. Sin embargo, según el Reglamento, la Comisión deberá señalar un término para la conclusión del procedimiento, el cual podrá ser prorrogado a juicio de la Comisión.

Cuando las partes han logrado un acuerdo, éste debe ser refrendado por la Comisión, y el procedimiento concluye con la elaboración de un informe por parte de ésta, cuya naturaleza y características serán examinadas más adelante.

G. LOS TÉRMINOS DEL ACUERDO

Desde luego, la existencia de un procedimiento de conciliación entre las partes supone que el Estado acepta que pueda haber de su parte una eventual violación de la Convención; es precisamente sobre esa base que se negocia una solución amistosa. Pero los términos precisos del acuerdo dependerán de las circunstancias de cada caso.

En principio, y siempre que ello sea posible, dicho acuerdo debe contemplar el restablecimiento de la situación jurídica infringida. Por ejemplo, en el caso del periodista peruano Gustavo Gorriti, que se desempeñaba como Director asociado del diario *La Prensa* de Panamá, y sobre quien pesaba una amenaza de expulsarlo de dicho país con el pretexto de que la legislación panameña restringía las posibilidades de los extranjeros para ejercer el periodismo, el acuerdo alcanzado incluyó dejar sin efecto el proceso de deportación en su contra y renovar su permiso de trabajo para que pudiera continuar desempeñando sus tareas como periodista.⁷⁰⁵ En caso contrario, dicho acuerdo debería incluir el compromiso de investigar los hechos, de sancionar a los responsables de los mismos, y de reparar las consecuencias del hecho lesivo, mediante una indemnización o en otra forma. El caso Colotenango, en que los participantes en una manifestación pacífica en contra de los abusos y actividades ilegales de las Patrullas de Autodefensa Civil de Guatemala fueron atacados por éstas, con un resultado de un muerto y varios heridos, y en el que los procedimientos judiciales iniciados a raíz de este incidente se vieron sistemáticamente obstaculizados, permite apreciar varios de estos elementos. En este caso, antes de firmar el acuerdo ya el gobierno de Guatemala había disuelto las Patrullas de Autodefensa Civil y había reconocido los excesos en que éstas habían incurrido, subrayando la voluntad del gobierno de poner fin a la impunidad; el acuerdo con los peticionarios señaló el compromiso del gobierno de tomar las medidas necesarias para que se hiciera justicia, incluyendo la investigación de los hechos y el arresto de los implicados que aún permanecían en libertad, la asistencia comunal a las comunidades afectadas, y una indemnización de Q 300.000 que serían repartidos entre los ciudadanos directamente afectados por los hechos en cuestión.⁷⁰⁶

En el caso Guardatti la solución amistosa alcanzada por las partes fue mucho más elaborada y compleja; en ella se incluía, como aspectos principales, el acuerdo en cuanto a la forma de fijar la indemnización, y el mecanismo para la investigación de los hechos. Para determinar el monto de la indemnización a pagar se creó un Tribunal Arbitral, cuyos miembros debían ser designados por consenso entre los integrantes de la Comisión Asesora del Consejo de la Magistratura para la materia civil y comercial de la provincia de Mendoza; su fallo debía ajustarse a *las pautas internacionales en vigor*, podía ser objetado por las partes en caso de arbitrariedad, y estaría sujeto a la aprobación de la Comi-

705 Cf. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 46 y 47.

706 Cf. el Informe N° 19/97, del 13 de marzo de 1997, en el caso N° 11.212, en contra de Guatemala, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, pp. 546 a 551.

sión. En cuanto a la investigación, se creó una Comisión ad hoc de investigación, integrada por cinco miembros designados por consenso, con la finalidad de averiguar lo sucedido y emitir un dictamen que sugiriera las medidas a ser tomadas.⁷⁰⁷ En el fallo del Tribunal Arbitral se señaló que éste debía guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por los principios de la legislación comparada y por el Derecho argentino, y se fijó una indemnización de US \$ 6.000 por concepto de daño emergente, US \$ 50.000 por lucro cesante, y US \$ 80.000 por daño moral.⁷⁰⁸ Por su parte, la Comisión ad hoc de investigación, luego de señalar las circunstancias en que ocurrió la detención de Paulo Guardatti así como las actuaciones judiciales que culminaron en el sobreseimiento de los imputados, sostiene que la Cámara Federal contaba con suficientes elementos probatorios para procesar a los agentes policiales inculcados, indica las violaciones de los derechos humanos en que se habría incurrido en este caso, y formula, en lo que concierne a este caso, las siguientes recomendaciones: a) sancionar una ley nacional que contemple las distintas fases delictuales y los tipos de participación que concurren en el delito de desaparición forzada de personas, b) asignar mayores recursos y exonerar de otras responsabilidades a los magistrados con este tipo de causas, c) poner en vigencia el *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, aprobado por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 1979, d) reformar las normas que rigen la tarea de los fiscales del crimen, a fin de lograr su participación activa y eficaz en las labores de investigación judicial, y e) continuar con la investigación hasta dar con el paradero de la víctima, a pesar del carácter de cosa juzgada de la resolución de sobreseimiento de los autores de su privación ilegítima de libertad.⁷⁰⁹

H. SU NECESIDAD DE APROBACIÓN POSTERIOR

Aunque el propósito de este procedimiento es evitar una decisión de carácter jurisdiccional, procurando que las partes lleguen a un arreglo amigable, no basta con que dicha solución sea aceptable para ellas sino que tiene que contar con la aprobación de la Comisión. En efecto, de acuerdo con la Convención, la Comisión no puede refrendar cualquier tipo de avenimiento al que pueda llegar el peticio-

707 Cfr. el informe N° 31/97, del 14 de octubre de 1997, en el caso N° 11.217, Paulo C. Guardatti contra Argentina, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 237 a 245, párrafo 19.

708 Cfr. *ibid.*, párrafos 20 y 21.

709 Cfr. *ibid.*, párrafos 29 a 32.

nario con el Estado denunciado; cuando las partes logren llegar a una solución amistosa, ésta sólo puede ser aceptada por la Comisión si ella está fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención,⁷¹⁰ de manera que satisfaga el interés general que ésta persigue. Sin embargo, el Reglamento de la Comisión no contiene ninguna orientación precisa en cuanto a los elementos que debe reunir un acuerdo para resultar aceptable. En realidad, independientemente de su utilidad práctica, cabe preguntarse hasta qué punto el respeto por los derechos humanos puede ser compatible con soluciones de compromiso, alcanzadas al margen de un procedimiento de naturaleza jurisdiccional.

En el caso planteado por el periodista Horacio Verbitsky, antes de dar su aprobación al acuerdo alcanzado por las partes, la Comisión examinó los términos del mismo para asegurarse de su compatibilidad con la Convención, observando que éste eliminaba una base legal para la restricción indebida –en casos futuros– de un derecho consagrado por la Convención,⁷¹¹ por el contrario, en el caso de una persona que había sido expulsada de su país por considerarla extranjera, no se prestó suficiente atención al interés general y, previo consentimiento del peticionario, la Comisión aceptó como compatible con el respeto a los derechos humanos la disposición del gobierno de permitirle al afectado el ingreso al territorio de Honduras con el fin de que pudiera alegar y probar su nacionalidad hondureña.⁷¹²

De cualquier forma, el procedimiento de conciliación supone que los términos del arreglo alcanzado deben ser compatibles con los valores implícitos en la Convención, por lo que es indispensable que dicho acuerdo vaya más allá de una simple restitución del derecho lesionado, o de una satisfacción o indemnización pecuniaria para la parte afectada. En consecuencia, y aun cuando en esta etapa del procedimiento la Comisión no tiene -formalmente- un criterio definido en cuanto a si los hechos denunciados constituyen o no una violación de la Convención, el consentimiento del agraviado no es suficiente para poner término al caso si, paralelamente, no se adoptan medidas tendientes a evitar que vuelvan a ocurrir hechos similares, o si el acuerdo alcanzado no resuelve la situación de quienes se encuentren en una situación semejante a la del peticionario.

710 Cfr. el art. 48, N° 1, letra f), de la Convención.

711 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 42, párrafo 21.

712 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 5/85, caso N° 7956 (Honduras), del 5 de marzo de 1985, párrafos 1, 2, y 3 de la parte considerativa, y párrafo 4 de la parte resolutive, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984 – 1985*, Washington, D.C., 1985, pp. 115 y sig.

Sin embargo, la Comisión no ha aplicado en forma rigurosa este requerimiento, conformándose con la solución propuesta por las partes, que en muchos casos contempla solamente indemnizaciones pecuniarias, sin plantear eventuales reformas en la legislación existente con el fin de evitar que se repitan hechos semejantes,⁷¹³ o simplemente omitiendo pronunciarse expresamente sobre la compatibilidad del acuerdo logrado con las disposiciones de la Convención.⁷¹⁴ Una excepción digna de destacar la constituye el acuerdo logrado en el caso planteado por el periodista Verbitsky, en el cual se obtuvo la derogación de la figura de desacato prevista anteriormente en la legislación argentina.⁷¹⁵

I. LA CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN

Atendiendo al tenor del art. 49 de la Convención, si las partes han logrado llegar a un arreglo satisfactorio, y siempre que éste sea compatible con el respeto a los derechos humanos, la Comisión debe redactar un informe conteniendo una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada, el cual será transmitido a las *partes interesadas* y al Secretario General de la Organización de Estados Americanos para su publicación.⁷¹⁶

Las características de este informe tienen que ver con el propósito del procedimiento de conciliación, el cual persigue evitar no sólo una decisión judicial sino un pronunciamiento de la Comisión sobre los hechos objeto de la petición o comunicación; sobre este particular, resulta oportuno recordar que, en opinión de la Corte, la Convención contempla un mecanismo de intensidad creciente, diseñado para estimular al Estado para que coopere en la solución del caso, y

713 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe N° 1/93*, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631, y 10.771, Argentina, 3 de marzo de 1993, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1992 – 1993*, Secretaría General, Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1993, pp. 36 a 41.

714 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/93, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631 y 10.771, Argentina, adoptado el 3 de marzo de 1993, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992 – 1993*, Washington, D.C., 1993, pp. 36 a 41.

715 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 42, párrafos 9, 14, y 20 punto ii.

716 Art. 45, párrafo 6, del Reglamento de la Comisión. El texto de esta disposición difiere del art. 49 de la Convención, el cual requiere que este informe sea transmitido «al peticionario y a los Estados partes» en la Convención.

ofreciendo al reclamante la posibilidad de obtener un remedio apropiado, de una manera rápida y sencilla.⁷¹⁷ Se supone que la ausencia de una decisión que pueda atribuir a esos hechos el carácter de una violación de la Convención debería actuar como un incentivo para que el Estado denunciado muestre una buena disposición a buscar una solución amistosa. Sin embargo, a pesar de los términos precisos del art. 49 de la Convención, la Comisión no siempre ha podido evitar emitir un pronunciamiento sobre los hechos que han servido de base al acuerdo alcanzado por las partes; en efecto, en el caso del periodista Horacio Verbitsky, no obstante haber llegado a una solución amistosa con el gobierno de Argentina, la Comisión no resistió la tentación de indicar que la derogación de la figura del desacato –en el contexto de ese caso– resultaba en la conformidad del Derecho argentino con la Convención, ya que eliminaba una base legal para la restricción gubernamental de la libertad de expresión consagrada en ésta, agregando que en el caso en que una ley resulte incompatible con la Convención el Estado está obligado, de conformidad con el art. 2, a adoptar las medidas legislativas que fuere necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades garantizados por la Convención.⁷¹⁸

En cuanto a la publicación del informe, aunque, en principio, éste se transmite al Secretario General de la OEA para que sea éste quien proceda a la misma, la Comisión también puede decidir publicarlo en el Informe anual que somete a la Asamblea General.⁷¹⁹

Aunque ni la Convención ni el Reglamento de la Comisión señalan un plazo para la elaboración de este informe, se supone que el mismo deberá evacuarse dentro de un lapso razonable, que no comprometa la ejecución del acuerdo logrado y que, en todo caso, no exceda del plazo estipulado para la elaboración del informe previsto en el art. 50 en caso de no llegarse a una solución amistosa.

De acuerdo con el art. 23, nº 2, del Estatuto de la Comisión, de no llegarse a un arreglo amigable, la Comisión redactará, dentro del plazo de 180 días, el informe a que hace referencia el art. 50 de la Convención.

717 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 60; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 60; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 63.

718 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 42, párrafos 21 y 22.

719 Cfr. *ibid.*, párrafo 24.

1. LA OBLIGATORIEDAD DEL ACUERDO ALCANZADO

Un aspecto estrechamente asociado con el punto anterior, y que no ha sido suficientemente abordado por la Convención o por el Reglamento de la Comisión, es el que concierne al cumplimiento del acuerdo alcanzado por las partes y aprobado por la Comisión. Porque, si bien ninguna de las partes está obligada a someterse al procedimiento de conciliación y aceptar una solución amistosa, una vez que se ha llegado a un compromiso libremente consentido y aceptado, cuyos términos hayan sido aprobados por la Comisión, éste tiene carácter vinculante.

La circunstancia de que este acuerdo requiera la aprobación de la Comisión, así como el hecho de que tenga el efecto de poner término al procedimiento, también supone la obligatoriedad de dicho acuerdo. Con el compromiso adquirido en esta forma se evita un pronunciamiento directo de los órganos de protección del sistema pero, precisamente por eso, el acuerdo alcanzado tiene carácter vinculante para las partes, y su cumplimiento puede, y debe, ser supervisado por la Comisión. De lo contrario, el procedimiento de conciliación no pasaría de ser una válvula de escape para los Estados, permitiéndoles eludir el control internacional previsto en la Convención.

Ninguna de las disposiciones de la Convención se refiere al efecto que tendría el incumplimiento de lo previamente convenido por parte del Estado y si, en tal situación, debe considerarse que el caso no está cerrado; además, como este procedimiento no supone la adopción del informe previsto en el art. 50 (que es el que resulta relevante para remitir el caso a la Corte), tampoco se ha planteado el que, en caso de incumplimiento del acuerdo, la Comisión pueda reabrir ese asunto, adoptar el informe a que se refiere el art. 50, y eventualmente enviar el caso a la Corte.

Pero es importante resaltar que dicho acuerdo es igualmente obligatorio para los peticionarios. En el caso *Guardatti*, en el que, entre otras cosas se había convenido en la creación de un Tribunal Arbitral para determinar la indemnización que se debía pagar a la madre de la víctima, señalando que dicho fallo debía ser homologado por los organismos internacionales que habían intervenido en el caso –concretamente la Comisión– y que las partes podían objetarlo en caso de arbitrariedad, inicialmente dicho fallo fue objetado por los abogados de la madre de la víctima, alegando arbitrariedad manifiesta y palmaria.⁷²⁰ Luego de analizar el fallo emitido por el Tribunal Arbitral creado como parte del arreglo amigable y los argumentos esgrimidos por los abogados que presentaron

720 Cfr. el Informe N° 31/97, caso 11.217, *Paulo C. Guardatti / Argentina*, del 14 de octubre de 1997, párrafos 19, 26, 27, y 28, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana – 1997*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 237 a 245. Con posterioridad, los peticionarios remitieron una nueva comunicación a la Comisión, desistiendo de su objeción inicial y solicitándole que aprobara la solución amistosa alcanzada en este caso.

la nota de rechazo del mismo, la Comisión consideró que se habían cumplido estrictamente los plazos, las etapas acordadas y los mecanismos creados para definir el monto del resarcimiento, y que los criterios utilizados por dicho tribunal así como el resultado obtenido eran aceptables dentro del contexto del caso Guardatti y de los términos del acuerdo celebrado para solucionarlo; en consecuencia, no habiendo podido constatar la arbitrariedad invocada, la Comisión consideró que no le correspondía revisar la manera en que las normas fueron interpretadas, teniendo en cuenta que ambas partes aceptaron voluntariamente someterse al arbitraje, y que las mismas debían acatar el resultado, por más legítimas que fueran las expectativas de los peticionarios de lograr una indemnización mayor.⁷²¹

2. LA SUPERVISIÓN DE SU CUMPLIMIENTO

Aunque no se ha previsto expresamente que la Comisión deba mantener bajo observación el estricto cumplimiento de los términos de dicho acuerdo, es interesante observar que, en algunos casos, al momento de refrendarlo, ella se ha reservado el derecho de supervisar su cumplimiento o, lo que más importante, no ha cerrado el caso y emitido el informe previsto por el art. 49 de la Convención hasta que se ha dado cabal cumplimiento al acuerdo contraído por las partes.⁷²²

Es importante destacar que, como regla general, el alcanzar una solución amistosa no significa el cumplimiento inmediato de todos y cada uno de los puntos que forman parte de dicho acuerdo; algunos de ellos suponen una obligación de comportamiento por parte del Estado, o una obligación de resultado que sólo se podrá alcanzar como producto final de medidas que deben adoptarse progresivamente. Respecto de esos aspectos del acuerdo que no suponen una ejecución inmediata, la supervisión de la Comisión tiene una importancia fundamental. En el caso Guardatti, luego de constatar que aún no se había sancionado a las personas señaladas en el informe de la Comisión ad hoc como responsables de las violaciones de los derechos humanos denunciadas, estando pendiente la recepción de información proveniente del Estado respecto de las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones de la mencionada comisión ad hoc así como información sobre el estado de las investigaciones para dar con el

721 Cfr. *ibíd.*, párrafos 35 a 38.

722 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/93, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631 y 10.771, Argentina, adoptado el 3 de marzo de 1993, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992 - 1993*, Washington, D.C., 1993, pp. 36 a 41. También, Informe N° 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994*, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 42, párrafos 17 punto v, 20, y 23.

paradero de los restos de la víctima, y faltando todavía un compromiso sobre el pago expedito de las indemnizaciones acordadas, la Comisión consideró necesario continuar con su supervisión hasta el cumplimiento pleno del acuerdo alcanzado por las partes, requiriendo del Estado la remisión de informes de seguimiento cada tres meses.⁷²³

Por otra parte, también es posible que esa supervisión posterior esté incorporada en el mismo acuerdo alcanzado por las partes. A título ilustrativo, en el caso Colotenango se dispuso que una Comisión de Verificación y Seguimiento vigilaría el cumplimiento de cada una de las disposiciones acordadas, y que esa instancia debería presentar un informe escrito a la Comisión, dos veces al año.⁷²⁴

Como quiera que sea, ya sea que la Comisión se haya reservado o no la supervisión del cumplimiento de lo acordado, nos parece que su inobservancia por parte del Estado conduciría a la reapertura del expediente, permitiendo a la Comisión dar curso al procedimiento como si no se hubiera llegado a un arreglo amigable. Sin embargo, como la búsqueda de una solución amistosa se puede intentar en cualquier etapa del procedimiento, subsisten algunas dudas en cuanto al efecto que tendría el incumplimiento de un acuerdo logrado después de la adopción del informe previsto en el art. 50, o incluso después de que el caso se ha remitido a la Corte y ha servido de base para el desistimiento de la demanda. De hecho, en el caso **Maqueda** la Corte admitió el desistimiento de la Comisión, pero reservándose la facultad de reabrir y continuar la tramitación del caso si hubiere en el futuro un cambio en las circunstancias que dieron lugar al acuerdo.⁷²⁵

723 Cfr. el Informe N° 31/97, caso 11.217, Paulo C. Guardatti / Argentina, del 14 de octubre de 1997, párrafos 41, 42, 43, y 45 letra B), en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana – 1997*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 237 a 245.

724 Cfr. el Informe N° 19/97, caso 11.212, Solución amistosa / Guatemala, del 13 de marzo de 1997, párrafo 18, en el *Informe Anual de la Comisión Interamericana – 1996*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, pp. 546 a 551.

725 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Maqueda*, resolución de 17 de enero de 1995, párrafo 3 de la parte dispositiva.

Capítulo VII

LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN

No obstante no disponer de poderes coercitivos, la Comisión no es un órgano meramente investigador, cuya función se reduce a establecer los hechos y a intervenir como órgano de conciliación; en realidad, dentro de ese complejo mecanismo de intensidad creciente previsto por la Convención para proteger los derechos humanos, ella está llamada a emitir su pronunciamiento, calificando los hechos que resulten comprobados de la petición o comunicación que se someta a su consideración, y formulando recomendaciones al Estado denunciado.

En consecuencia, luego de establecidos los hechos, sobre la base de la evidencia obtenida en el curso del procedimiento, y ya sea que se hubiera recurrido o no al procedimiento de conciliación previsto en la Convención para procurar llegar a una solución amistosa, la Comisión debe adoptar una decisión sobre el caso. Sin embargo, la naturaleza, oportunidad, y características de esa decisión varía dependiendo de que el Estado denunciado sea o no parte en la Convención.

A. LA DECISIÓN RESPECTO DE ESTADOS NO PARTES

Para los Estados miembros del sistema interamericano que no han ratificado la Convención, el pronunciamiento de la Comisión se emite en una sola etapa, que no presenta dificultades prácticas; en efecto, una vez establecidos los hechos, el caso concluye con una resolución final de la Comisión que debe contener, además de una relación de los hechos y las conclusiones de la Comisión, las

recomendaciones que ésta considere convenientes, indicando un plazo para su cumplimiento. El texto de esta decisión debe ser transmitido tanto al Estado aludido como al peticionario.⁷²⁶

Si el Estado no adopta las medidas recomendadas por la Comisión dentro del plazo señalado, ésta podrá publicar su resolución, ya sea en el Informe Anual que la Comisión debe someter a la Asamblea General de la OEA o en cualquier otra forma que considere apropiada.

Tanto el Estado aludido como el peticionario pueden solicitar –dentro de los 90 días siguientes a la adopción de la resolución final–, la reconsideración de las conclusiones o recomendaciones del Informe de la Comisión, invocando nuevos hechos o consideraciones de Derecho que no hayan sido alegadas anteriormente. Si la Comisión lo considera necesario, puede solicitar al Estado aludido o al peticionario, según el caso, sus observaciones sobre la solicitud de reconsideración.⁷²⁷ Respecto de los Estados no partes en la Convención, el procedimiento se agota en este punto.

Parece innecesario destacar la poca consistencia de un sistema que, para los Estados que no han ratificado la Convención, prevé como única consecuencia por la violación de los derechos humanos la formulación de *recomendaciones* por parte de la Comisión y, para el evento de que el Estado no cumpla con las mismas dentro del plazo estipulado, la posibilidad de que la resolución final de la Comisión sea publicada en el Informe Anual que la Comisión debe transmitir a la Asamblea General de la OEA sin que, paralelamente, ésta tenga el deber de adoptar algún tipo de medidas al respecto.

B. LA DECISIÓN RESPECTO DE ESTADOS PARTES

En lo que concierne a los Estados partes en la Convención, esta fase del procedimiento, que se encuentra regulada por los artículos 50 y 51 de la Convención, es probablemente la que ha sido objeto de mayor especulación y controversia, debido a las dificultades que esas disposiciones presentan tanto en su interpretación como en su aplicación práctica.

1. EL CONTENIDO DE LOS ARTÍCULOS 50 Y 51

De acuerdo con el art. 50 de la Convención, de no llegarse a una solución amistosa, y dentro del plazo de 180 días que fija el Estatuto de la Comisión,⁷²⁸ la

⁷²⁶ Cfr. el art. 53 del Reglamento de la Comisión.

⁷²⁷ Cfr. el art. 54 del Reglamento de la Comisión.

⁷²⁸ Cfr. el art. 23, N° 2, del Estatuto.

Comisión redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si dicho informe no representa –en todo o en parte– la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos puede agregar a dicho informe su opinión separada; además, el informe también debe incorporar las exposiciones orales o escritas que hayan hecho las partes en el procedimiento.⁷²⁹ Este informe debe ser transmitido a los Estados interesados, quienes no están facultados para publicarlo. Por último, además de las *conclusiones* contenidas en el informe, al transmitir éste al Estado interesado, la Comisión puede formular las *proposiciones y recomendaciones* que juzgue adecuadas.

Por su parte, el art. 51 dispone que, si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. De acuerdo con esta misma disposición, la Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. Transcurrido ese plazo, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas, y si publica o no su informe.

Parece innecesario insistir en que, debido a su ambigüedad y falta de precisión, estas disposiciones han sido objeto de duras críticas. Con plena justificación, Edmundo Vargas se ha referido a los arts. 50 y 51 de la Convención como ejemplo de normas que han ofrecido serias dificultades en su aplicación e interpretación, llegando a sugerir su modificación por resultar oscuras e inconvenientes;⁷³⁰ en el mismo sentido, según César Sepúlveda, la redacción de los arts. 49, 50, y 51 de la Convención «es infortunada, y leídos en conjunto admiten varias y contradictorias interpretaciones.»⁷³¹

Aunque parece relativamente claro que los arts. 50 y 51 se refieren a dos informes diferentes (para no mencionar el informe del art. 49 de la Convención sobre cuyos alcances no existe controversia), no resulta evidente cuál es la diferencia entre el informe previsto en el art. 50, en el que la Comisión debe exponer *‘los hechos y sus conclusiones’*, con el informe del art. 51, en el que la Comisión debe expresar *‘su opinión y conclusiones’* sobre la cuestión sometida a su consideración. En ambos casos los hechos que motivaron la petición serán los mismos

729 En realidad, la Convención se refiere a *‘los interesados’*, omitiendo calificarlos como *‘partes’*.

730 Cfr. su prólogo al libro de Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, p. 18.

731 *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos en las Américas*, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C., 1984, p. 247.

y, en lo que se refiere a la calificación jurídica de esos hechos, es altamente improbable que la Comisión cambie de criterio entre uno y otro informe. Por otra parte, si de acuerdo con el art. 50 la Comisión puede formular *las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas*, tampoco se percibe fácilmente la diferencia de esta atribución con la contenida en el art. 51, que requiere que –de ser adoptado– este segundo informe de la Comisión contenga *las recomendaciones pertinentes* para el Estado denunciado. De manera que, al menos en cuanto al contenido de estos dos informes, parece haber pocas diferencias, y no está descartado que, en lo fundamental, ellos puedan ser coincidentes.

2. LOS ANTECEDENTES DE LOS ARTÍCULOS 50 Y 51

Para entender estas dos disposiciones hay que remitirse a sus antecedentes, cuyo origen se encuentra en los arts. 31 y 32 del **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales**. De acuerdo con lo establecido por este convenio, para el evento de no haberse llegado a un arreglo amigable, se contempla la elaboración de un informe por parte de la Comisión, el cual se transmite al Comité de Ministros y a los Estados interesados, y en el que se hacen constar los hechos y el dictamen de la Comisión sobre si ellos constituyen o no una violación de las obligaciones que le incumben al Estado en materia de derechos humanos; una vez que han transcurrido tres meses desde la fecha en que ese informe fue transmitido al Comité de Ministros sin que la Comisión haya ejercido su facultad de someter el caso a la Corte, corresponde al Comité de Ministros decidir si ha habido una violación de la Convención. En consecuencia, no resulta difícil percibir que allí se contemplan dos pronunciamientos diferentes, porque intervienen dos órganos distintos.

Por el contrario, en la Convención Americana no se ha previsto la intervención de un órgano político, equivalente al Comité de Ministros del Consejo de Europa; de manera que, para el evento de que el asunto no sea remitido a la Corte, se encomendó a la propia Comisión adoptar una decisión definitiva sobre dicho caso –si la Comisión lo considera conveniente y se dan los otros presupuestos procesales–, la cual se reflejaría en un segundo informe, al cual se refiere el art. 51. De cualquier modo, el lapso transcurrido entre uno y otro informe supone un cambio en las circunstancias que, probablemente, el segundo informe tomará en consideración.

3. LA INTERPRETACIÓN DE LA CORTE

Sin perjuicio de la práctica errática adoptada por la propia Comisión en esta materia, las dificultades de interpretación que derivan de la redacción de estas

disposiciones se han planteado, desde el primer momento, en los casos que la Corte ha tenido oportunidad de conocer,⁷³² sin que ellas hayan sido totalmente resueltas. De hecho, la ambigüedad de las disposiciones citadas ha permitido que, en casos recientes, el Estado denunciado continúe oponiendo –como excepción preliminar ante la Corte– la existencia de supuestas irregularidades cometidas por la Comisión en la aplicación de los artículos 50 y 51 de la Convención;⁷³³ además, esta materia también ha sido objeto de dos consultas a la Corte, en la cual se han puesto de relieve algunas inconsistencias en la práctica de la Comisión. La primera de ellas se refiere a la interpretación de estos dos artículos en su conjunto,⁷³⁴ y la segunda a las competencias de la Comisión específicamente en el marco del art. 51.⁷³⁵

En las distintas ocasiones en que esta materia se ha planteado ante ella, los criterios expuestos por la Corte han permitido esclarecer algunas dudas en cuanto a la correcta interpretación de las normas antes citadas, y a los supuestos en que ellas son aplicables.⁷³⁶

Hasta una fecha relativamente reciente, el pronunciamiento de la Comisión estaba contenido en lo que ésta llamaba una '*resolución*'; en realidad, es sólo a partir de su Informe Anual 1990 – 1991 que la Comisión a comenzado a denominar este tipo de decisiones como '*informes*', aunque normalmente sin indicar si se trata del informe previsto en el art. 50 o en el art. 51 de la Convención, o incluso si se trata del informe a que se refiere el art. 49, para los casos en que se haya logrado un arreglo amigable. Sin embargo, es conveniente recordar que, en los casos en contra de Honduras, la Corte había sostenido que lo importante no es el hecho de cumplir detalladamente con las formas; en opinión del tribunal, lo relevante es que el contenido del acto aprobado por la Comisión se ade-

732 Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 63, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 63, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 66.

733 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 19, y 32 y siguientes.

734 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993.

735 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *"Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (Art. 51. Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997.

736 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafos 42 a 55.

que sustancialmente a las previsiones del art. 50, sin que se vean afectados los derechos procesales de las partes.⁷³⁷

Excluyendo por el momento el informe del art. 49 (cuya adopción depende de que las partes hayan llegado a un arreglo amigable), para el tribunal siempre ha estado claro que las disposiciones que comentamos se refieren a dos informes diferentes y que, así como el informe del art. 50 depende de que no se haya llegado a una solución amistosa en las etapas previas, la preparación del informe del art. 51 está sujeta a la condición de que el asunto no haya sido sometido a la consideración de la Corte dentro de los tres meses siguientes a la notificación del informe del art. 50.⁷³⁸ Sin embargo, en la consulta formulada el 7 de mayo de 1992 por los gobiernos de Argentina y Uruguay se le pidió a la Corte, *inter alia*, que indicara si era posible subsumir en un solo informe los dos que se mencionan en los arts. 50 y 51 de la Convención. Según la Corte, se trata de dos documentos que, de acuerdo con la conducta asumida en el interin por el Estado al cual se dirigen, pueden o no coincidir en sus conclusiones y recomendaciones, a los cuales la Convención ha dado el nombre de *informes*.⁷³⁹ Pero, aun cuando el contenido de esos informes pueda ser similar, ellos no pueden subsumirse en uno solo, ya que corresponden a etapas distintas del procedimiento, y están regulados de manera independiente por los arts. 50 y 51 de la Convención.⁷⁴⁰

Por otra parte, también hay que observar el carácter *confidencial* que tiene el informe del art. 50, por contraste con el informe del art. 51, que la Comisión puede decidir que sea publicado, lo cual impide que ésta se pueda saltar la etapa prevista en el art. 50, que confiere al Estado denunciado una oportunidad adicional para resolver la situación planteada, ejecutando las recomendaciones de la Comisión.

De la interpretación de los arts. 50 y 51 de la Convención, la Corte ha concluido que en el procedimiento previsto en esas disposiciones se establecen tres etapas: a) la primera de ellas estaría regulada por el art. 50 y –siempre que no se haya alcanzado una solución amistosa– consistiría en la adopción del informe de la Comisión, con sus proposiciones y recomendaciones para el Estado, el cual no estaría facultado para publicarlo; b) la segunda etapa estaría prevista en el art. 51, facultando a la Comisión para que, si dentro de los tres meses siguien-

737 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 67, *Caso Faúren Garbi y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 67, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 70.

738 Cfr. *ibíd.*, párrafos 63, 63, y 66 respectivamente.

739 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 53.

740 Cfr. *ibíd.*, párrafo 55.

tes a la notificación del informe anterior el Estado denunciado no ha solucionado el asunto, decida si somete el caso a la Corte o si continúa con el conocimiento del mismo, en cuyo caso podrá elaborar un segundo informe, que tendría carácter definitivo, con las opiniones y conclusiones que considere convenientes; y c) el tribunal entiende que podría haber una tercera fase, que tendría lugar luego de vencido el plazo que la Comisión ha dado al Estado para cumplir las recomendaciones contenidas en el informe a que se refiere el art. 51, sin que las mismas hayan sido acatadas, en la cual la Comisión estaría facultada para decidir si publica o no ese informe.⁷⁴¹

La forma como la Comisión ha interpretado estas disposiciones no corresponde con la proporcionada por la Corte, como se desprende de la lectura de los arts. 46, 47, y 48 del Reglamento de la Comisión; en efecto, de la lectura de esos preceptos y de la práctica de la Comisión se deduce que, durante mucho tiempo, ella entendió que los arts. 50 y 51 de la Convención se referían a un sólo informe, lo cual explica muchas inconsistencias en sus decisiones. Pero, si bien la práctica reciente de la Comisión ha cambiado—entendiendo que se trata de dos informes diferentes—, su Reglamento continúa sin reflejar el criterio de la Corte en cuanto al verdadero sentido y alcance de los arts. 50 y 51 de la Convención.

4. LAS CARACTERÍSTICAS DEL INFORME DEL ART. 50

De acuerdo con el art. 50 de la Convención Americana, luego de concluida la averiguación de los hechos, y en el evento en que las partes no hayan llegado a una solución amigable, la Comisión debe redactar un informe—más completo que el que se requiere por el art. 49 en el caso de haberse logrado un arreglo amistoso—, en el que se expondrán *los hechos y sus conclusiones*. Según la Corte, éste es el último paso en el procedimiento a cargo de la Comisión, antes de que el caso pueda ser sometido a la consideración del tribunal.⁷⁴²

A diferencia de lo que ocurre con la actividad de las partes, que se encuentra estrictamente reglada, ni la Convención ni el Reglamento de la Comisión señalan un plazo para adopción del informe previsto en el art. 50 de la Convención. Aunque es de suponer que éste debe notificarse en forma inmediata al Estado denunciado, tampoco hay una disposición sobre el particular y, consideraciones de diverso orden pueden hacer que, luego de aprobado dicho informe, éste sea retenido por algún tiempo antes de notificarlo al Estado. Por ejemplo, en el **caso Cantoral Benavides**, la Comisión aprobó su informe el 5 de marzo de 1996, pero decidió no notificarlo al Perú hasta que las partes respondieran a un ofreci-

741 Cfr. *ibid.*, párrafos 48, 50, 52, y 54.

742 Cfr. *ibid.*, párrafos 61, 61, y 64, respectivamente.

miento de solución amistosa hecho al día siguiente por la misma Comisión,⁷⁴³ asimismo, el informe N° 83/98, adoptado el 1° de octubre de 1998, en el caso de Miguel Aguilera y otros en contra de Venezuela, no le fue notificado al estado venezolano hasta el 7 de diciembre de 1998, por coincidencia un día después de las elecciones presidenciales celebradas en dicho país.

a) Su obligatoriedad

Este es un informe mandatorio que, en cierto sentido, tiene un carácter meramente preliminar, sin perjuicio de que pueda convertirse en definitivo, en el evento que la Comisión no adopte el informe previsto en el art. 51 de la misma Convención. Para los efectos de su elaboración, la Comisión designa a uno de sus miembros como relator, el cual debe presentar un proyecto de decisión, que será posteriormente considerado y aprobado por la Comisión.

b) Su contenido

El informe al que se refiere el art. 50 de la Convención debe contener las exposiciones verbales o escritas que los interesados le hayan sometido a la Comisión; además, si él no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos puede agregar a dicho informe su opinión por separado.⁷⁴⁴

Al momento de transmitir su informe, y como parte de su contenido, la Comisión puede formularle al Estado las *proposiciones y recomendaciones* que juzgue adecuadas, y que éste debería adoptar en un lapso no mayor de tres meses.⁷⁴⁵ Según la interpretación de la Corte, este plazo de tres meses –que en

743 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

744 En una interpretación que no compartimos, César Sepúlveda ha sugerido que este informe requeriría la *unanimidad* de los miembros de la Comisión. Esta conclusión no corresponde al tenor literal del art. 50 y, además, es contradictoria con la naturaleza obligatoria de este informe, que sería muy difícil de adoptar si para ello fuera necesario contar con la unanimidad de los miembros de la Comisión; además, no tendría sentido que se permitiera agregar a dicho informe la opinión separada de quienes no lo compartan. Cfr., *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos en las Américas*, homenaje a Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C., 1984, p. 248.

745 César Sepúlveda sugiere que la Comisión puede escalar y graduar el cumplimiento de esas proposiciones y recomendaciones, de manera que puedan cumplirse unas antes que otras, dejando las más difíciles de atender para el final, y combinando su cumplimiento con el nuevo plazo que podrá otorgarle de acuerdo con el art. 51, párrafo 2. *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos en las Américas*, homenaje a Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C., 1984, p. 248.

realidad no está previsto en el art. 50 sino indirectamente en el art. 51 de la Convención—, no es fatal y puede ser prorrogado,⁷⁴⁶ pero, a pesar de compartir la conclusión anterior, nos parece que el tribunal parece haber confundido el plazo que la Comisión le puede señalar al Estado para que cumpla con sus recomendaciones, que puede ser mayor o menor de tres meses y que sin duda se puede prorrogar, con el lapso preciso de tres meses (contados a partir de la fecha de remisión del informe a los Estados interesados) previsto para que la Comisión o los Estados interesados puedan someter el caso a la Corte. Se trata de dos plazos paralelos pero distintos, que pueden coincidir en su duración, pero que cumplen funciones diferentes y que tienen una naturaleza igualmente diferente. En los casos más recientes, a fin de adecuar el lapso previsto para el cumplimiento de sus recomendaciones con el plazo de tres meses que ha comenzado a correr simultáneamente para someter el caso a la Corte, la Comisión le ha señalado a los Estados un lapso menor a los 3 meses —normalmente dos meses y eventualmente de un mes—⁷⁴⁷ para cumplir con sus recomendaciones; en esta forma, una vez ya transcurrido ese lapso, siempre habrá tiempo para evaluar la situación y decidir si se envía el caso a la Corte. Por otra parte, si bien los Estados han solicitado prórrogas del plazo que les ha conferido la Comisión para cumplir con sus recomendaciones, estas prórrogas no siempre han sido utilizadas precisamente con ese propósito; por ejemplo, en el caso **Castillo Petruzzi y otros** el Perú solicitó y obtuvo una prórroga de este plazo, la que empleó para rebatir las conclusiones de la Comisión y afirmar la legitimidad de sus actuaciones.⁷⁴⁸

De hecho, cuando la Comisión ha estimado que ha habido violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, ha recomendado al Estado denunciado que adopte diversas medidas para remediar la situación planteada; esas recomendaciones pueden referirse precisamente al objeto de la denuncia, o pueden tener un carácter general, siendo aplicables a cualquier situación; entre

746 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de diciembre de 1991, párrafo 34, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 38, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 54, y *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 51.

747 Dada la confidencialidad de estos informes, su contenido, las recomendaciones formuladas por la Comisión, o el plazo dispuesto para cumplir con las mismas sólo podrá conocerse oficialmente si el asunto es sometido a la Corte, a través de las referencias que ésta haga a dicho informe. Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 16, y *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 7.

748 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 16 y 17.

estas recomendaciones se pueden mencionar las siguientes: a) dar efecto a los artículos 1 y 2 de la Convención, garantizando el respeto y goce de los derechos allí consagrados, b) investigar las violaciones ocurridas en cada caso particular, y enjuiciar y sancionar a los responsables de las mismas, c) tomar las medidas necesarias para evitar la recurrencia de hechos similares, y d) pagar una justa compensación a las víctimas o a sus parientes.⁷⁴⁹

Si las conclusiones de la Comisión indican que no ha habido una violación de la Convención, se podría asumir que no procede formular ningún tipo de recomendaciones; sin embargo, en ejercicio de las funciones que le corresponden como órgano de promoción de los derechos humanos, la Comisión podría estimar conveniente hacer recomendaciones incluso en casos en que el Estado no haya infringido la Convención. A título meramente ilustrativo, pueden mencionarse tres casos en contra de Jamaica relacionados con la aplicación de la pena de muerte en que, no obstante concluir que no había violación de la Convención, la Comisión recomendó la suspensión de la ejecución de las personas condenadas y considerar la abolición de la pena capital.⁷⁵⁰ De modo semejante, en un informe en que la Comisión declaró *formalmente inadmisibles* la petición que se le había sometido, recomendó al gobierno de Uruguay que –en atención a razones de orden moral y de justicia social, y a que la materia objeto de la petición era una cuestión abierta y aún pendiente de solución–, considerara la adopción de medidas legislativas o de otro carácter, que derogaran el Decreto 137/85 y sus efectos, haciendo posible la equiparación de los reajustes de pasividad correspondientes al año 1985 en función al índice medio de salarios a todos los jubilados y pensionados.⁷⁵¹

c) *Su denominación*

En cuanto a los requisitos de forma o a la denominación que puede asumir este informe, la interpretación de la Corte ha sido bastante flexible. Como ya se señaló en páginas anteriores, en los casos en contra de Honduras, en que el

749 Cfr., por ejemplo, el informe N° 03/90, que adoptó la Comisión el 15 de mayo de 1990, en el caso N° 10.150 (*Caso Aloeboetoe y otros*), el informe N° 04/90, del 15 de mayo de 1990, que adoptó la Comisión en el caso N° 10.274 (*Caso Gangaram Panday*), el informe N° 43/90, que adoptó la Comisión el 7 de junio de 1990, en el caso N° 10.078, o el informe N° 29/91, del 20 de febrero de 1991, que adoptó la Comisión en el los casos 10.264, 10.206, 10.276, y 10.446 (*Caso Cayara*).

750 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 25/81, caso 3102 (Jamaica), del 25 de junio de 1981, y Resolución N° 24/81, caso 3115 (Jamaica), del 25 de junio de 1981, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1981 – 1982*, Washington, D.C., 1982, pp. 91 a 95. También, Resolución N° 13/84, caso N° 9054 (Jamaica), del 3 de octubre de 1984, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1984 – 1985*, Washington, D.C., 1985, pp. 116 a 118.

751 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/90, caso 9893, Uruguay, adoptado el 3 de octubre de 1990, párrafo 3 de la parte dispositiva, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, Washington, D.C., 1991, p. 95.

Estado denunciado opuso, como excepción preliminar, la aplicación indebida de los arts. 50 y 51 de la Convención, la Corte constató la existencia de dos resoluciones, adoptadas por la Comisión después de transcurrido un lapso no menor de año y medio entre una y otra (llegando hasta dos años y medio en dos de esos casos), ninguna de las cuales –a los efectos del art. 50– se designaba formalmente como ‘informe’.⁷⁵² Según el criterio del tribunal, no obstante que la resolución inicial en estos casos no fue designada como ‘informe’ y es claro que la terminología de éstas no se ciñe al léxico de la Convención, esa circunstancia «no es relevante si el contenido del acto aprobado por la Comisión se adecua sustancialmente, como en el presente caso, a las previsiones del art. 50 y si no quedan afectados tampoco los derechos procesales de las partes, especialmente el del Estado de contar con una oportunidad final para resolver el asunto por sus propios medios, antes de que pueda ser introducido a la Corte.»⁷⁵³

Muy ocasionalmente, la Comisión ha indicado que el informe que emite corresponde al previsto en el art. 50 de la Convención,⁷⁵⁴ lo que elimina cualquier incertidumbre y posible confusión con el informe del art. 51. Lamentablemente, ésta no es una práctica sistemática, y depende mucho del estilo y de la mayor o menor acuciosidad del relator que preparó dicho informe; en este sentido, nos permitimos hacer notar que no causaría ninguna dificultad –y en cambio sí sería de mucha utilidad– el que la Comisión denominara todos los informes del art. 49 como ‘informe de solución amistosa’, los informes del art. 50 como ‘informe preliminar’, y reservar el simple título de ‘informe’ para aquellos previstos en el art. 51, asignándoles, en cada categoría, una numeración independiente seguida, según el caso, del número 49, 50, o 51 entre paréntesis.

d) Su confidencialidad

Por otra parte, el párrafo 2 del art. 50 dispone que este informe será transmitido a los Estados interesados (mas no al peticionario), quienes no están facul-

752 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 65, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 65, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 68.

753 *Ibid.*, párrafos 67, 67, y 70, respectivamente.

754 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 75/90, caso 10.163, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe N° 76/90, caso 10.202, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe N° 77/90, caso 10.203, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe N° 78/90, caso 10.444, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe N° 79/90, caso 10.460, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe N° 80/90, caso 10.461, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe N° 81/90, caso 10.463, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, e Informe N° 82/90, caso 10.464, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, todos en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, Washington, D.C., 1991, pp. 387 a 421.

tados para publicarlo.⁷⁵⁵ Lamentablemente, la Convención no define qué debe entenderse por *Estados interesados*, expresión que puede interpretarse en un sentido restringido, referida únicamente a los Estados que han intervenido en el procedimiento ante la Comisión, o en un sentido amplio, de manera que incluya a otros Estados miembros del sistema y que puedan tener algún interés en el caso como, por ejemplo, el Estado del cual la presunta víctima es nacional, el Estado que le ha concedido asilo, o el Estado en el que la persona afectada tiene su residencia permanente y el sitio de sus negocios.

Aunque no se señala que la Comisión también deba guardar reserva de su informe, es evidente que lo que se intenta asegurar es la confidencialidad de esta fase del procedimiento; en este sentido, la Corte ha subrayado que una recta interpretación del art. 50 implica que la Comisión tampoco puede publicar ese informe preliminar;⁷⁵⁶ al respecto, es bueno destacar que el propósito de esta disposición es facilitar la cooperación del Estado, permitiéndole que dé cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión en un clima de discreción, y no convertirse en un obstáculo insalvable para la protección de los derechos humanos. Sin embargo, el carácter confidencial de este informe no siempre es fácil de mantener pues, como se podrá apreciar, son muchas las personas que tienen acceso al mismo y que pueden filtrarlo al peticionario, a la prensa o al público, sin que se haya previsto el efecto jurídico que tendría esta circunstancia. En este aspecto, la Corte ha observado una peligrosa discrepancia entre el art. 50 de la Convención y la anterior versión del art. 47.6 del Reglamento de la Comisión, en vigor para el momento del pronunciamiento de la Corte; en efecto, este último señalaba que «el informe se transmitirá *al las partes interesadas*, quienes no estarán facultadas para publicarlo», lo que, en opinión de la Corte, permitiría que se altere el carácter reservado del informe y la obligación de no publicarlo, en virtud de que los peticionarios tienen el carácter de partes en el procedimiento ante la Comisión.⁷⁵⁷ Consecuentemente, tomando en consideración el criterio del tribunal, la Comisión procedió a reformar el art. 47 n° 6 de su Reglamento, el que ahora indica que el informe se transmitirá solamente *al Estado interesado*, el cual no estará facultado para publicarlo.

En todo caso, hay que subrayar que, incluso si el responsable de la divulgación del informe es un miembro de la Comisión –y sin perjuicio de que a éste se

755 Es oportuno resaltar que, si bien no parece ser ese su propósito, de la referencia que esta disposición hace a los *Estados interesados* podría inferirse que ella se refiere únicamente a casos contenciosos entre Estados.

756 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 48.

757 Cfr. *ibid.*, párrafo 49.

le pueda sancionar con la separación de su cargo,⁷⁵⁸ la violación de la confidencialidad del informe no acarrea la nulidad del procedimiento. Su propósito no es ocultar una violación de los derechos humanos sino permitir que el Estado pueda, dentro del lapso que le indique la Comisión, cumplir con las recomendaciones de esta última y subsanar la situación jurídica infringida.

e) Su reconsideración

Si bien no se encuentra expresamente previsto, sobre la base de nuevos elementos de juicio que permitan desvirtuar las conclusiones de la Comisión, el Estado denunciado puede solicitar la reconsideración de este informe, como de hecho ha ocurrido en reiteradas oportunidades.⁷⁵⁹

Sobre este particular, aunque la Corte ha observado que la Convención no prevé una situación en la cual el Estado involucrado pueda solicitar la reconsideración del informe aprobado de conformidad con el art. 50 –cuestión que el Reglamento de la Comisión contemplaría sólo respecto de Estados no partes en la Convención–, ella entiende que, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, puede admitirse una solicitud de reconsideración fundamentada en la voluntad de resolver un caso planteado ante la Comisión, en cuanto ésta se adecua al propósito general que tienen los procedimientos que, de acuerdo con la Convención, se siguen en la Comisión.⁷⁶⁰

Por otra parte, y sin que ésto constituya una solicitud explícita de reconsideración, tampoco es infrecuente que los gobiernos formulen ‘observaciones’ en respuesta al informe preparado por la Comisión,⁷⁶¹ lo que obviamente puede reabrir el debate contradictorio,⁷⁶² o que informen a la Comisión sobre la imposibilidad de acceder a las recomendaciones contenidas en su informe. A título ilustrativo, en el Informe 18/94 la Comisión había recomendado al Estado peruano que llevara a cabo las diligencias necesarias para dejar sin efecto la reso-

758 Cfr. el art. 8 del Estatuto de la Comisión.

759 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/85 (bis), caso N° 9265 (Suriname), del 1° de octubre de 1985, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984 – 1985*, Washington, D.C., 1985, pp. 125 y sig.

760 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 69; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 69; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 72.

761 Cfr., por ejemplo, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Informe N° 28/94, caso 10.026, Panamá, de 30 de septiembre de 1994, párrafo 31, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 67.

762 Cfr. *ibid.*, párrafo 32.

lución del Consejo Supremo de Justicia Militar mediante la cual se había confirmado una sentencia de la Sala de Guerra condenando a los peticionarios; el gobierno informó que acceder a lo solicitado significaría una inadmisibles intromisión del Poder Ejecutivo en la función jurisdiccional, lo que no sería compatible con la independencia y autonomía que la Constitución le confería al Poder Judicial y que, por lo tanto, no era posible seguir las recomendaciones formuladas en el citado informe.⁷⁶³ En su informe final, la Comisión observó que, tratándose de un órgano jurisdiccional subordinado al Ministerio de Defensa, no podía existir «una inadmisibles intromisión del Poder Ejecutivo en la función jurisdiccional», mucho menos cuando había otros casos en que, después de existir sentencia firme dictada por el mismo Consejo Supremo de Justicia Militar, cediendo a gestiones que incluían las del propio Presidente de la República, se absolvió a la persona previamente condenada.⁷⁶⁴

5. EL PROPÓSITO Y NATURALEZA DEL LAPSO DE TRES MESES

De acuerdo con el art. 51, desde el momento que se ha transmitido al Estado interesado el informe previsto en el art. 50, comienza a correr un plazo máximo de tres meses, que suspende cualquier otra medida que se pueda adoptar por parte de la Comisión. Sin duda, el establecer cuál es el propósito que cumple este lapso puede facilitar la interpretación de las disposiciones que nos ocupan, y esclarecer algunas de sus ambigüedades.

En nuestra opinión, el lapso de tres meses previsto en el art. 51 tiene la doble función de otorgar a los Estados la oportunidad de cumplir con las recomendaciones de la Comisión formuladas en el informe o, en su defecto, proporcionar una última oportunidad para llegar a un arreglo amigable con el peticionario, en términos compatibles con la Convención; en este sentido, la Corte ha observado que el procedimiento ante la Comisión contiene un mecanismo de intensidad creciente, destinado a estimular al Estado denunciado a que cumpla con su deber de cooperar en la solución del caso, ofreciéndole la posibilidad de resolver el asunto antes de verse demandado ante la Corte, y proporcionar al reclamante la posibilidad de obtener un remedio apropiado, de una manera más rápida y sencilla que la que supone un proceso ante la Corte.⁷⁶⁵ Según el tribu-

763 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 27/94, caso 11.084, Perú, del 30 de noviembre de 1994, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 128.

764 Cfr. *ibid.*, p. 129.

765 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 60; *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 60; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 63.

nal, «la circunstancia de que dicho plazo se cuente a partir de la fecha de remisión a las partes del informe a que se refiere el artículo 50, denota que esta última disposición ofrece una *oportunidad final* al gobierno involucrado de alcanzar una solución del caso en el curso del procedimiento adelantado por la Comisión, antes de que la cuestión pueda ser sometida a decisión judicial.»⁷⁶⁶

Como ya hemos expresado, éste es un plazo *máximo*, que supone determinadas consecuencias para el evento de que el asunto no haya sido solucionado o sometido a la decisión del tribunal. En lo fundamental, ese es el lapso en que la Comisión puede decidir someter el caso a la Corte; pero ello no impide que en el informe de la Comisión se pueda requerir del Estado demandado la adopción de medidas inmediatas,⁷⁶⁷ o en un plazo menor del de tres meses,⁷⁶⁸ o que se pueda requerir al Estado demandado para que informe sobre el resultado de sus recomendaciones en un plazo inferior al de tres meses.⁷⁶⁹

Por otra parte, la práctica de la Corte sugiere que, aunque la Convención no prevé una situación en la cual el Estado involucrado pueda solicitar la reconsideración del informe aprobado de conformidad con el art. 50, en algunas circuns-

766 Ibid, párrafos 62, 62, y 65, respectivamente. Las cursivas son del autor de estas líneas. La Corte se refiere incorrectamente a un informe que se transmite 'a las partes', no obstante que el art. 50 señala que éste sólo se transmitirá a 'los Estados interesados'.

767 Cfr., por ejemplo, el Informe de la Comisión en el caso *Loayza Tamayo*, adoptado con el N° 20/94, de fecha 26 de septiembre de 1994, en cuyo párrafo 2 de su parte dispositiva se recomienda al Estado peruano que, en consideración al análisis de los hechos y del Derecho realizado por la Comisión, proceda 'de inmediato' a dejar en libertad a María Elena Loayza Tamayo. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 18.

768 Cfr., por ejemplo, el Informe de la Comisión en el *Caso Paniagua Morales y otros*, originado en la petición N° 10.154, de fecha 23 de septiembre de 1994, cuyo párrafo 5 de la parte dispositiva le otorga al Estado un plazo de 60 días para implementar las recomendaciones contenidas en el informe. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 20. También, el Informe de la Comisión en el caso Castillo Páez, originado en la denuncia N° 10.733, de fecha 13 de octubre de 1994, en cuyo párrafo 3 de la parte resolutive se recomienda al Estado peruano que, en consideración al análisis realizado por la Comisión, *en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días*, realice una nueva investigación sobre los hechos denunciados, determine el paradero de la víctima, y proceda a identificar y sancionar a los responsables de la desaparición de Ernesto Castillo Páez. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 20.

769 Cfr., por ejemplo, el Informe de la Comisión en el *Caso Castillo Páez*, aprobado con fecha 26 de septiembre de 1994, con el N° 19/94, que confiere al Estado un plazo de sesenta días para que informe sobre el resultado de sus recomendaciones. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 20. También, el Informe de la Comisión en el caso Loayza Tamayo, aprobado el 26 de septiembre de 1994, con el N° 20/94, en que solicita al gobierno del Perú que informe a la Comisión, dentro del plazo de treinta días, sobre las medidas que se hubieren adoptado en el presente caso, de conformidad con las recomendaciones de la Comisión. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 18.

tancias, este plazo podría suspenderse. En efecto, en los tres casos en contra de Honduras, la Corte observó que *antes de que hubieran transcurrido tres meses desde la resolución inicial* que, en opinión del tribunal, correspondía sustancialmente al informe requerido por el art. 50 de la Convención, el gobierno solicitó a la Comisión reconsideración de las referidas resoluciones; aunque la Comisión decidió continuar con el estudio del caso, y demandó información adicional del Gobierno, después de transcurridos lapsos que iban, según el caso, desde un año y medio hasta dos años y medio desde el momento en que se adoptó la resolución inicial, decidió confirmar dicha resolución y remitir el caso a la Corte.⁷⁷⁰ En esta ocasión, la Corte observó que la extensión de los plazos dentro de los cuales un asunto debe quedar listo para ser sometido a la Corte no perjudica la posición procesal del Estado denunciado, cuando tal extensión es producto de la iniciativa de este último, redundando en su beneficio, y sin que su derecho de defensa se haya visto disminuido.⁷⁷¹ La Corte entiende que, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, puede admitirse que una solicitud de reconsideración, fundada en la voluntad de resolver un caso planteado ante la Comisión, puede ser compatible con los propósitos de la Convención; sin embargo, tampoco ha escapado a la atención del tribunal que el trámite de estos pedidos de reconsideración repercuten sobre los lapsos procesales, y que pueden afectar negativamente el derecho del reclamante a obtener, dentro de los plazos establecidos, la protección internacional ofrecida por la Convención.⁷⁷²

6. LA NATURALEZA DEL INFORME DEL ART. 51

Según el art. 51 de la Convención, si en el plazo de tres meses, contados a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, la Comisión *podrá* emitir –por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros– *su opinión y conclusiones* sobre la cuestión sometida a su consideración. Por lo tanto, la preparación de este informe está sujeta a tres condiciones muy precisas: a) que el asunto no se haya solucionado en ese lapso de tres meses, b) que dicho asunto no haya sido referido a la Corte dentro del plazo estipulado, y c) que exista la voluntad y el quórum necesario para adoptarlo.

En los tres casos en contra de Honduras, la Corte subrayó que es la elaboración de este segundo informe la que está condicionada a que no se haya acudido

770 Cfr. *ibíd.*, párrafos 68, 68, y 71, respectivamente.

771 Cfr. *ibíd.*, párrafos 70, 70, y 73, respectivamente.

772 Cfr. *ibíd.*, párrafos 69, 69, y 72, respectivamente.

a la Corte, y no la introducción de la demanda la que está sujeta a que no se haya preparado o publicado el informe previsto en el art. 51; en consecuencia, si a pesar de haber introducido el caso ante la Corte, la Comisión procede a preparar o a publicar este informe, puede considerarse que ha aplicado indebidamente las disposiciones de la Convención, circunstancia que afectaría el valor jurídico de este segundo informe, pero que no invalidaría el trámite ante la Corte.⁷⁷³

El informe previsto en el art. 51 de la Convención supone un pronunciamiento definitivo sobre el fondo de la controversia, debiendo contener las recomendaciones que la Comisión considere pertinentes. El Reglamento de la Comisión actualmente en vigor sugiere que aún persisten las confusiones generadas por la existencia de los informes previstos en el art. 50, que es confidencial, y en el art. 51, que no tiene por qué serlo; en efecto, según el art. 47 n° 6 del Reglamento, este informe es transmitido únicamente al Estado interesado, quien no está facultado para publicarlo.

Pero, en última instancia, es importante reiterar que el informe previsto en el art. 51 de la Convención, a diferencia del que se contempla en el art. 50 de la misma, no tiene carácter mandatorio y, en consecuencia, la Comisión puede decidir omitirlo, ya sea porque no cuenta con la mayoría calificada que se requiere para su adopción o porque no lo considera necesario.

a) El contenido del informe del art. 51

Como ya se sugirió en páginas previas, en cuanto a su contenido, este informe supone una duplicación de tareas, pues tal opinión y conclusiones no debería diferir de los *hechos y sus conclusiones* que se han consignado en el informe de que trata el art. 50,⁷⁷⁴ del mismo modo que tampoco debería haber grandes diferencias en el alcance de sus recomendaciones; desde luego, las recomendaciones podrían variar en función de un cambio de circunstancias, o de un cumplimiento parcial de aquellas contenidas en el informe inicial. Sin embargo, mientras en el caso del informe previsto en el art. 50 la Comisión *puede* formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas, en el evento que decida adoptar este segundo informe, la Comisión *debería* formular las recomendaciones pertinentes

773 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 76, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 75, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 78.

774 Cfr., en este sentido, la opinión de César Sepúlveda, *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos en las Américas*, homenaje a Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D.C., 1984, p. 248.

y fijar un plazo para que el Estado adopte las medidas respectivas. No obstante, en algunos casos este segundo informe de la Comisión se ha limitado a constatar que el gobierno no ha cumplido con las recomendaciones formuladas en el informe inicial, que tampoco ha formulado observaciones a ese informe ni ha respondido a las comunicaciones de la Comisión, y que no hay nuevos elementos de juicio que requieran modificar dichos informes, disponiendo su publicación.⁷⁷⁵ Sin embargo, es oportuno hacer notar que, en el contexto del art. 51 n° 2 de la Convención, tanto las opiniones y conclusiones de la Comisión, así como el establecimiento de un plazo para que el Estado dé cumplimiento a las recomendaciones de ésta rigen únicamente en la hipótesis de que el caso no haya sido sometido a consideración del tribunal, por lo que no podría alegarse ante éste la supuesta violación de dicha disposición.⁷⁷⁶

En la hipótesis de que se adopte este informe, la Comisión debe fijar un nuevo plazo, para que el Estado adopte las recomendaciones de la Comisión y tome las medidas que le competan y que sean necesarias para remediar la situación examinada; este plazo es adicional al lapso de tres meses a que ya se ha hecho referencia, y su extensión debe ser compatible con la naturaleza de las nuevas recomendaciones formuladas por la Comisión.

b) La publicación del informe

Transcurrido el plazo fijado al Estado para que cumpla con sus recomendaciones, la Comisión decidirá, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas, y si publica o no su informe, con lo cual se daría por cerrado el caso. En consecuencia, de acuerdo con los términos de la Convención, la Comisión no podría decidir en forma inmediata si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas, y si publica o no este informe, con el pretexto de que no se han hecho nuevas recomendaciones ni se ha fijado un plazo para cumplirlas. A juicio de la Corte, la Convención establece dos etapas en el proceso para tomar una decisión respecto a la publicación del informe del art. 51. En una primera etapa, si el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte, la Convención otorga a la Comisión un poder discrecional para emitir su opinión y conclusiones, y formular las recomendaciones pertinentes, fijando un plazo para que éstas sean cumplidas; en una segunda etapa, si la

775 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/91, relativo a los informes preliminares en varios casos en contra de Guatemala, adoptado el 15 de febrero de 1991, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, Washington, D.C., 1991, p. 119.

776 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 212.

Comisión decidió ejercitar el poder discrecional señalado previamente, la Convención requiere que, al final del plazo fijado, la Comisión decida: a) si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas, y b) si publica o no su informe, conteniendo su opinión y conclusiones, y sus recomendaciones.⁷⁷⁷

Pero, en lo que concierne a la publicación del informe previsto en el art. 51, la práctica de la Comisión no está exenta de irregularidades en su aplicación. Son numerosos los informes que ésta ha decidido publicar, siendo evidente que se trata del informe previsto por el art. 50 de la Convención y que tiene carácter confidencial o, cuando menos, no estando claro si el informe que se publica es, en realidad, el informe previsto en el art. 51 de la Convención. Por ejemplo, en el caso de Héctor Gerónimo López Aurelli,⁷⁷⁸ la Comisión recomendó al gobierno el pago de una justa compensación y dispuso inmediatamente su publicación. Esta decisión plantea dudas en cuanto a si el informe en cuestión corresponde al que está previsto en el art. 50 (y que tiene el carácter de ineludible) o al contemplado en el art. 51 que, después de transcurrido el plazo otorgado para ejecutar sus recomendaciones, es el único que se puede publicar. Si bien existía una resolución previa de la Comisión —la N° 22/88, del 23 de marzo de 1988—, ésta claramente se refería a la admisibilidad de la petición y a la decisión de la Comisión de ponerse a disposición de las partes para lograr un arreglo amigable, sin que pudiera considerarse que, al margen de su denominación, tal resolución correspondiera al informe previsto en el art. 50 de la Convención.⁷⁷⁹ De manera más irregular, en un caso en que la Comisión decidió que la petición era inadmisibile, por lo que manifiestamente se trataba de una resolución sobre admisibilidad y no del informe previsto en el art. 51, la Comisión decidió «comunicar este informe al Gobierno del Uruguay y a los reclamantes, ... y... su publicación en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la Organización.»⁷⁸⁰

Por otra parte, lo que se desprende de los n° 2 y 3 del art. 51 es que, en esta etapa, la Comisión está en el deber de formular recomendaciones y debe fijar un plazo para que el Estado adopte las medidas que le competan; de manera que sólo después de transcurrido ese plazo podría la Comisión decidir la publicación

777 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*” (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 46.

778 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 74/90, caso 9850, Argentina, adoptado el 4 de octubre de 1990, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991*, Washington, D.C., 1991, pp. 43 a 80.

779 Cfr. *ibidem*.

780 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/90, caso 9893, Uruguay, adoptado el 3 de octubre de 1990, párrafo 4 de la parte dispositiva, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991*, Washington, D.C., 1991, p. 95.

del informe. No obstante, en varios de sus informes iniciales –esto es, aquellos adoptados de acuerdo con el art. 50 de la Convención– la Comisión ha indicado que, si transcurrido el plazo de 90 días el gobierno no ha implementado sus recomendaciones, la Comisión lo incluirá en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.⁷⁸¹

En todo caso, la decisión de publicar o no el informe de la Comisión es una decisión que no se puede adoptar arbitrariamente, y que debe considerar lo que sea más conveniente para el logro de los objetivos de la Convención.

c) *La revisión del informe*

De una primera lectura del art. 51, se infiere que con este segundo informe se cierra definitivamente el caso. Pero la historia del caso **Martorell** y el dictamen consultivo OC-15 de la Corte sugieren algo diferente. En efecto, en el caso **Martorell**, con fecha 14 de septiembre de 1995, la Comisión aprobó, de acuerdo con el art. 50 de la Convención, el Informe 20/95 y lo transmitió al Estado de Chile, el cual le dio respuesta el 8 de febrero de 1996; el 19 de marzo de 1996 la Comisión puso en conocimiento de Chile un segundo Informe, con el N° 11/96, indicándole que éste había recibido su aprobación final y que se había ordenado su publicación.⁷⁸² Obviamente este último era el informe previsto en el art. 51 de la Convención, con el que teóricamente se daba por concluido el caso. Sin embargo, el 2 de abril de 1996 la Comisión le informó al Estado que, en vista de información sobre nuevos hechos que le había sido suministrada por los peticionarios, había acordado posponer la publicación del informe 11/96; posteriormente, con fecha 3 de mayo de 1996, la Comisión adoptó un nuevo informe, el cual le fue transmitido al Estado señalando que se trataba de una copia del Informe anterior *con las modificaciones que había aprobado la Comisión*.⁷⁸³ Según el gobierno de Chile, la posibilidad de revisar y enmendar un informe final ya adoptado por la Comisión no está contemplada en los artículos 50 y 51 de la Convención, ni tampoco puede inferirse de su texto; por el contrario, tal proceder constituiría un serio atentado a la seguridad jurídica que el sistema requiere.⁷⁸⁴ En el mismo sentido, según lo expresado por el gobierno de Guate-

781 Cfr., por ejemplo, los informes N° 54/90, en el caso 9933, 55/90, en el caso 9935, 56/90, en el caso 9936, 57/90, en el caso 9946, 58/90, en el caso 9948, 59/90, en el caso 9955, 60/90, en el caso 9956, y 61/90, en el caso 9960, todos contra Guatemala, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, Washington, D.C., 1991, pp. 139 a 170.

782 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*” (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 2 a).

783 Cfr. *ibid.*, párrafo 2, letras b) y c).

784 Cfr. *ibid.*, párrafo 3.

mala, una vez que la Comisión ha adoptado los dos informes a que se refieren los artículos 50 y 51 de la Convención, no tiene facultad legal para emitir un tercer informe, que modifique el informe descrito por el art. 51, particularmente cuando este último había sido notificado al Estado como un informe definitivo, por lo que un nuevo informe no surtiría ningún efecto.⁷⁸⁵

En opinión de la Comisión, de acuerdo con su interpretación de los párrafos 2 y 3 del art. 51 de la Convención, y según la doctrina expuesta por la propia Corte en su opinión consultiva OC-13/93, en circunstancias restrictas (sic) y justificadas, resulta permisible introducir modificaciones a un informe aprobado de acuerdo con el art. 51, antes de proceder a su publicación.⁷⁸⁶ Pero la consulta del Estado se refería a la competencia de la Comisión para modificar '*sustancialmente*' el informe del art. 51, al cual calificaba como '*definitivo*'.⁷⁸⁷

En cuanto al carácter *definitivo* del informe del art. 51, al referirse a los informes previstos en los artículos 50 y 51, la misma Corte había expresado que el primero de ellos tendría carácter preliminar y el otro definitivo.⁷⁸⁸ Sin embargo, en fecha más reciente este mismo tribunal ha sostenido que, en ese contexto, las expresiones '*preliminar*' y '*definitivo*' son términos puramente descriptivos, que no establecen categorías jurídicas de informes, las cuales no están previstas en la Convención.⁷⁸⁹

En segundo lugar, en cuanto a la modificación del informe, la Corte ha sostenido que, aun cuando la Convención no prevé la posibilidad de que la Comisión modifique el segundo informe al que hace referencia el art. 51, tampoco lo prohíbe;⁷⁹⁰ la Corte acepta que hay supuestos excepcionales que harían admisible que la Comisión procediera a hacer una modificación del citado informe: a) uno sería el cumplimiento parcial o total de las recomendaciones y conclusiones contenidas en ese informe; b) otro sería la existencia en el informe de errores materiales sobre los hechos del caso, y c) finalmente, otra hipótesis sería el descubrimiento de hechos que no fueron conocidos en el momento de emitirse el informe y que tuvieron una influencia decisiva en el contenido del mismo.

785 Cfr. *ibíd.*, párrafo 10.

786 Cfr. *ibíd.*, párrafo 17, letra c).

787 Cfr. *ibíd.*, párrafo 1, letra a).

788 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 53.

789 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *"Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"* (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafos 44 y 45. La referencia que hace la Corte a estas categorías '*puramente descriptivas*', y por lo tanto sin consecuencias jurídicas, fue criticada por el juez Máximo Pacheco, en el párrafo 7 de su voto disidente.

790 Cfr. *ibíd.*, párrafo 51.

Pero eso implica que no se puede abrir el debate sobre los mismos hechos anteriores ni sobre las consideraciones de Derecho.⁷⁹¹ Citando su sentencia en el **caso Cayara**, la Corte recuerda que, refiriéndose al período de preclusión para someter un caso a la Corte, ella señaló la necesidad del *justo equilibrio* que debe existir en el procedimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y que consideraciones de la misma o similar naturaleza serían aplicables en relación con el período posterior, cuando ya no existe posibilidad de que la Comisión o el Estado involucrado sometan el caso a la Corte; en esa etapa la Comisión continúa conociendo del caso, como único órgano convencional que puede hacerlo. Pero, en estas circunstancias, los actos de la Comisión deben responder a los siguientes criterios: a) el principio general de que sus actos deben ser equitativos e imparciales respecto de las partes interesadas, b) el mandado establecido en el art. 41 de la Convención, según el cual la Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y c) sus atribuciones, según el art. 41 letra b) de la Convención, que le permiten formular recomendaciones, *‘cuando lo estime conveniente’*, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus leyes internas y de sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.⁷⁹²

En los supuestos antes referidos, la modificación del informe de la Comisión sólo puede ser solicitada por los peticionarios o por el Estado, y esta solicitud de modificación sólo podrá promoverse antes de la publicación del informe, dentro de un plazo razonable contado a partir de su notificación; recibida dicha solicitud, de acuerdo con el principio de equidad procesal, se le otorgará a las partes la oportunidad de debatir sobre los hechos o errores que la motivaron.⁷⁹³

Al pronunciarse sobre la reforma del informe del art. 51, la Corte ha observado que, en materia contenciosa, ella ha admitido, en casos excepcionales, el recurso de revisión contra sentencias firmes que ponen fin al proceso, con el propósito de evitar que la cosa juzgada mantenga una situación de evidente injusticia debido al descubrimiento de un hecho que, de haberse conocido al

791 Cfr. *ibíd.*, párrafo 54. El juez Pacheco Gómez disintió de esta decisión, por considerar que “será muy difícil en el futuro que el Estado o el peticionario, cuyas alegaciones no hayan sido atendidas total o parcialmente por la Comisión, sabiendo que, aún (sic) bajo causales estrictas y excepcionales existe la posibilidad de que el informe definitivo sea susceptible de cambiarse, no lo intente modificar, aduciendo, por ejemplo, hechos nuevos, reales o ficticios, que permitan la modificación de ese informe definitivo. Asimismo, logrado modificar un informe, nada obstará, si se vuelven a invocar las causales sustentadas por la Corte..., que ese nuevo informe también sea modificado.” *Ibíd.*, párrafo 35 del voto disidente.

792 Cfr. *ibíd.*, párrafo 47.

793 Cfr. *ibíd.*, párrafo 55.

momento de dictarse la sentencia, hubiese modificado su resultado o que demostraría la existencia de un vicio sustancial en la sentencia; dicho recurso procede contra sentencias emanadas de tribunales y, a juicio de la Corte, con mayor razón se puede plantear la modificación de resoluciones de órganos como la Comisión Interamericana, en el entendido de que dicha modificación sólo procede con carácter restrictivo, a partir de causales excepcionales.⁷⁹⁴ En todo caso, ninguna de las hipótesis antes señaladas en que excepcionalmente se podría modificar el segundo informe implica que la Comisión esté facultada para emitir un tercer informe, lo cual no está contemplado en la Convención.⁷⁹⁵

7. EL EFECTO JURÍDICO DE LA DECISIÓN

No obstante que el art. 33 de la Convención menciona a la Comisión entre los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención, debe observarse que las atribuciones de la Comisión comprenden, únicamente, la formulación de *proposiciones y recomendaciones* (art. 50), o de *opiniones y conclusiones* (art. 51), lo cual no parece atribuir carácter vinculante a las mismas. El lenguaje utilizado por la propia Comisión tampoco es concluyente, en cuanto muchas de sus decisiones o informes incluyen expresiones como *recomendar*, *invitar*, o *solicitar*, pero otras son más categóricas y expresan que el gobierno del Estado denunciado «debe cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna de ese país a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos,... (que) la Ley Electoral de Nuevo León no cumple a cabalidad con la protección efectiva del ejercicio de los derechos políticos ni brinda un recurso sencillo, rápido y efectivo ante tribunales independientes e imparciales y por ello debe ser adecuada a los requerimientos de la Convención Americana. El Gobierno de México, de conformidad con los Artículos 2 y 28.2 de la Convención debe adoptar de inmediato las medidas tendientes a lograr tal adecuación.»⁷⁹⁶ En todo caso, al abordar este punto tampoco se puede perder de vista cuál es el objeto y fin de la Convención, y el deber que tienen los Estados partes en ella de cumplir de buena fe con los compromisos adquiridos, sin omitir el deber de cooperar con los órganos a que se ha encomendado la función de velar por el respeto y garantía de los derechos humanos. No

794 Cfr. *ibíd.*, párrafos 56 y 57. Cfr. También la solicitud de revisión de la sentencia en el *Caso Genie Lacayo*, y a la resolución recaída en ella del 13 de septiembre de 1997, párrafo 10.

795 Cfr. *ibíd.*, párrafo 58.

796 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 8/91, caso 10.180, México, adoptado el 22 de febrero de 1991, párrafos 52 y 53 de las conclusiones, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, Washington, D.C., 1991, pp. 275 y sig.

siempre los Estados han mostrado buena disposición para cumplir con las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión; en realidad, en algunos casos, sin que exista ninguna norma de la Convención que se lo permita, el Estado denunciado ha *rechazado* ese informe,⁷⁹⁷ desconociendo la competencia que, según el art. 33 de la Convención, los propios Estados partes le han conferido a la Comisión.

En su alegato final en el **caso Caballero Delgado y Santana**, la Comisión se pronunció implícitamente por el carácter vinculante de sus decisiones, al pedir a la Corte que, con base en el principio *pacta sunt servanda*, declarara que el gobierno de Colombia había violado el art. 51, n° 2, de la Convención, al incumplir deliberadamente las recomendaciones formuladas por la Comisión.⁷⁹⁸ Luego de recordar que el informe previsto en el art. 51 sólo es procedente cuando el caso no se ha sometido a la Corte –lo cual sí había ocurrido en el presente caso–, la Corte señaló que el término «recomendaciones» usado por la Convención debe ser interpretado conforme a su sentido corriente, de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el art. 31 N° 1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, y que, al no haberse dado a esta expresión un sentido especial, no tendría el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento comprometería la responsabilidad internacional del Estado; en consecuencia, a juicio de la Corte, el Estado no incurriría en responsabilidad internacional por incumplir con lo que considera una recomendación no obligatoria.⁷⁹⁹

Ciertamente, el informe de la Comisión no es una sentencia, pero el propósito de las recomendaciones de la Comisión es, precisamente, obtener que el Estado dé cumplimiento a las obligaciones contraídas en virtud de la Convención y, de acuerdo con el espíritu de la misma, no se puede asumir que tales recomendaciones carecen completamente de efectos jurídicos; en este sentido, la Corte ha señalado que el propósito de la Convención es obtener el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los Estados, subrayando el deber jurídico que les incumbe a éstos «de cooperar para la investigación y el remedio de las violaciones a los derechos humanos que les pudieran ser imputadas.»⁸⁰⁰ En este mismo sentido, también es

797 Cfr., por ejemplo, la actitud del Perú en el *caso Cesti Hurtado*, reseñada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 8.

798 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23.

799 Cfr. *ibíd.*, párrafo 67. Cfr., también, *Caso Genie Laccayo*, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 93.

800 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 59, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 60, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 63.

oportuno recordar que el art. 31, nº 1, de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dispone que «un tratado deberá interpretarse de buena fe *conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin*»; de manera que, sin poner en duda la buena fe del tribunal, la interpretación que éste le ha dado en el **caso Caballero Delgado y Santana** parece no haber prestado suficiente atención al objeto y fin del tratado, ni haber tomado debidamente en consideración el contexto de las disposiciones contenidas en los arts. 50 y 51 de la Convención Americana, en relación con el art. 1 N° 1 de la misma Convención. Por otra parte, del art. 47, letra d), de la Convención, que establece que se declarará inadmisibile una petición que sea sustancialmente la misma que otra ya examinada por la Comisión –en el sentido de *resuelta* por ella en los términos referidos al analizar las condiciones de admisibilidad de una petición–, también se puede inferir que la decisión de la Comisión tiene carácter vinculante.

Demás está resaltar que la sentencia de la Corte en el **caso Caballero Delgado y Santana** no solamente debilitó la naturaleza jurídica de las recomendaciones de la Comisión –las cuales no pueden desligarse del conjunto de sus decisiones–, sino que constituyó un retroceso en lo que concierne a la interpretación de la Convención; así lo entendió la propia Corte, que en su sentencia en el **caso Loayza Tamayo** enmendó su criterio inicial y sostuvo que: “en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena [sobre Derecho de los Tratados], si un Estado subscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función ‘promover la observancia y la defensa de los derechos humanos’ en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111).”⁸⁰¹ A mayor abundamiento, la Corte recuerda que el art. 33 de la Convención dispone que la Comisión es un órgano competente junto con la Corte ‘para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes’, por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados se han comprometido a atender las recomendaciones que la Comisión apruebe en sus informes.⁸⁰²

En caso que el Estado no adopte las medidas recomendadas por la Comisión, la única sanción que ésta puede aplicar consiste en la publicación de su informe,

801 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 80.

802 Cfr. *ibid.*, párrafo 81.

publicación que supuestamente lesionaría el prestigio internacional del Estado. Por supuesto que, si dicho prestigio es mínimo o inexistente, el Estado no tendrá nada que temer y, obviamente, tal sanción carecerá toda de eficacia.

Como quiera que sea, el instrumento con que cuenta la Comisión para exigir el cumplimiento de sus decisiones es su facultad de someter el caso a la Corte, aunque ésta es una opción que, por estar sujeta a un plazo de caducidad, no está disponible en toda circunstancia.

Excepcionalmente, para el evento de que el Estado no dé cumplimiento a compromisos adquiridos con la Comisión, en lo que concierne –por ejemplo– a la garantía del derecho conculcado o a la observancia de garantías judiciales, teniendo presente que se trataría de una nueva infracción de la Convención y lo dispuesto por el art. 26.2 del Reglamento de la Comisión, ésta podría reabrir el caso.

Capítulo VIII

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ANTE LA CORTE

Luego de presentado el informe preliminar de la Comisión a los Estados interesados, los pasos procesales subsecuentes se bifurcan en dos caminos diferentes, dependiendo de que el Estado en contra de quien se haya presentado la petición o comunicación haya aceptado o no la competencia obligatoria de la Corte y, en caso afirmativo, de que la Comisión o el propio Estado involucrado decidan remitir dicho asunto al tribunal, lo cual implica una decisión política que, por lo mismo, no es obligatoria, y que está sujeta a un plazo de caducidad que empieza a correr después de notificado el informe del art. 50.

De cualquier forma, al comenzar este capítulo hay que partir por señalar que, si bien el individuo tiene capacidad procesal para someter ante la Comisión peticiones que contengan denuncias alegando la violación de la Convención, al menos en la fase inicial, éste no está autorizado para actuar en su propio nombre, y de manera independiente, ante la Corte Interamericana. En realidad, este tribunal puede conocer de un caso únicamente a requerimiento de la Comisión o de alguno de los Estados involucrados; pero si el caso ya ha sido sometido a la Corte y se establece la responsabilidad del Estado, de acuerdo con el art. 23 de su Reglamento, en la etapa de reparaciones los representantes de la víctima o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma. Por el contrario, con la entrada en vigor del Protocolo N° 11, en el sistema europeo – habiéndose eliminado la Comisión –, los individuos pueden recurrir directamente a la Corte y participar en todas las etapas del procedimiento.⁸⁰³

803 Cfr. el art. 34 del texto reformado de la Convención Europea de Derechos Humanos.

Una vez que un Estado ha sido denunciado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, uno de los aspectos centrales es definir la naturaleza del procedimiento a utilizar para determinar las responsabilidades que le pueda caber en los hechos alegados. En este sentido, antes de entrar en el análisis de ese procedimiento, es conveniente subrayar lo manifestado por el tribunal, señalando que la protección internacional de los derechos humanos no debe confundirse con la justicia penal, ya que los Estados no comparecen ante ella como sujetos de acción penal, y el Derecho de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones.⁸⁰⁴ Sin embargo, éste tampoco es el procedimiento propio de un juicio civil, ni es comparable a otros procedimientos de naturaleza internacional.

El procedimiento a seguir no se encuentra expresamente previsto por la Convención,⁸⁰⁵ pero sí se encuentra suficientemente regulado por el Estatuto y por el Reglamento de la Corte. Este procedimiento tiene características novedosas y peculiares, que obedecen a los propósitos de la Convención y que, en tal sentido, difieren de los lineamientos que distinguen el procedimiento de otras instancias internacionales, llamadas –por ejemplo– a resolver conflictos entre Estados, en que el impulso procesal corresponde enteramente a las partes, y en que no necesariamente hay un interés público comprometido.

Por otra parte, siendo éste un procedimiento de naturaleza internacional, para dar validez a un acto, no está sujeto a los requisitos y formalidades propios del Derecho interno de los Estados, como lo ha sostenido reiteradamente la Corte.⁸⁰⁶ En el caso **Loayza Tamayo**, en que el Estado alegó que la víctima no había firmado el escrito de reparaciones y que el poder conferido por ella carecía de toda eficacia jurídica pues no reunía los requisitos de la ley peruana, luego de recordar que los actos e instrumentos que se hacen valer en el procedimiento ante ella no están sujetos a la legislación interna del Estado demandado, la Corte observó que su práctica constante en materia de representación se ha guiado por estos princi-

804 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 134, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 140, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 136.

805 Bajo el título de 'Procedimiento', los arts. 66 a 69 de la Convención se refieren únicamente al fallo de la Corte, pero no a los pasos procesales necesarios para llegar a él.

806 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 18, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 42, *Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 44, y *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 97.

pios, y que esa flexibilidad se ha aplicado sin distinción respecto de los Estados, de la Comisión y, en la fase de reparaciones, de las víctimas en el caso o de sus familiares.⁸⁰⁷ Pero esta amplitud de criterio al aceptar los instrumentos constitutivos de la representación tiene, sin embargo, ciertos límites que están dados por el objeto útil de la representación misma; de manera que dichos instrumentos, para que sean tenidos como válidos y adquieran plena efectividad al ser presentados ante el tribunal, deben reunir los siguientes requisitos: a) identificar de manera unívoca al poderdante y reflejar una manifestación de voluntad libre de vicios, b) identificar con claridad al apoderado, y c) señalar con precisión el objeto de la representación.⁸⁰⁸ En materia de representación, también es importante destacar que, para el evento en que el poder no se hubiera conferido en debida forma, si posteriormente la víctima ha ratificado todo lo actuado por sus representantes ante el tribunal, éste ha sostenido que, no puede ignorar la voluntad de la víctima, en cuyo beneficio está concebido el procedimiento de reparaciones y, por lo tanto, ha considerado válidas las gestiones objetadas por el Estado.⁸⁰⁹

La no comparecencia de la víctima en el procedimiento ante el tribunal es otro elemento que debe considerarse. En el **caso Blake**, la Corte dio por probada la responsabilidad del Estado demandado en la desaparición y muerte de los señores Nicholas Blake y Griffith Davis pero, como la Comisión no incluyó a este último como presunta víctima en la demanda, el tribunal concluyó que sólo podía pronunciarse sobre los hechos acaecidos en relación con el señor Blake;⁸¹⁰ pero hay que observar que, si bien el art. 62 n.º 3 de la Convención dispone que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier 'caso' relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, aquí el tribunal ha interpretado que el 'caso' está configurado por la persona o personas en cuyo favor se ha introducido la demanda y no por el hecho que se denuncia, que es el que tendrá que ser analizado por el tribunal a fin de determinar cuáles son sus consecuencias jurídicas respecto de las personas involucradas.⁸¹¹ Sin embargo, en la fase de reparaciones en el **caso Loayza Tamayo** es

807 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 94, 96, y 98. También, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 63 y 65.

808 Cfr. *Ibid.*, párrafos 99 y 66, respectivamente.

809 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 100.

810 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake*, sentencia de 24 de enero de 1998, párrafos 52 y 85.

811 Al examinar los hechos, y luego al someterlos a la Corte, la Comisión se puede equivocar no sólo en su apreciación de las disposiciones de la Convención que habrían sido infringidas, sino que también en la determinación de las personas que habrían sido víctimas de esos hechos.

decir, en un procedimiento ya iniciado y después que en la sentencia sobre el fondo se había identificado precisamente a la víctima, la Corte expresó que, aunque la participación directa de *la parte lesionada* en la etapa de reparaciones es importante para el tribunal, su no comparecencia no releva ni a la Comisión ni a la Corte de sus deberes como órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, que deben asegurar la tutela efectiva de éstos, lo cual incluye los asuntos relativos a la obligación de reparar;⁸¹² por consiguiente, la Corte ha estimado procedente ordenar medidas de reparación en favor de familiares de la víctima que no han comparecido en el procedimiento ante ella, señalando que, en ausencia de sus pretensiones o alegatos, deberá decidir con base en los elementos de juicio disponibles.⁸¹³ En nuestra opinión, aunque la Corte se ha referido principalmente a la no comparecencia de *los familiares de la víctima*, nos parece que los mismos argumentos son válidos para el caso en que sea la propia víctima quien no comparece; así se desprende de la referencia a *la parte lesionada*, expresión que utiliza el art. 63 de la Convención, y que obviamente incluye a la víctima. No hay que olvidar que estamos en presencia de un sistema de garantía colectiva de los derechos humanos, en el que los Estados han asumido obligaciones objetivas.

A. LA DETERMINACIÓN DE LOS CASOS APROPIADOS PARA SU EXAMEN POR LA CORTE

Después de elaborado el informe de la Comisión y de notificado éste al Estado interesado, los Estados partes y la Comisión, que son los únicos que pueden remitir un caso a la Corte,⁸¹⁴ deben decidir –dentro de los tres meses siguientes– si lo someten a la consideración de esta última.⁸¹⁵ De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte, y salvo circunstancias excepcionales, este plazo tiene carácter preclusivo,⁸¹⁶ sin embargo, respecto a las posibles excepciones

812 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 103.

813 Cfr. *Ibid.*, párrafo 104.

814 Cfr. el art. 61, párrafo 1, de la Convención.

815 Cfr. el art. 51 de la Convención. En realidad, junto con la adopción del informe previsto en el art. 50, la Comisión puede decidir someter el caso a la Corte, a menos que el gobierno del Estado denunciado acoja sus recomendaciones y solucione el asunto dentro de los tres meses siguientes. Cfr., en este sentido, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 43/90, del 7 de junio de 1990, párrafo 7 de la parte dispositiva.

816 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 51.

que podrían suspender dicho plazo, el tribunal ha sostenido que, en el curso del mismo, «pueden presentarse diversas circunstancias que lo interrumpen o, incluso, que hagan necesaria la elaboración de un nuevo informe o la reanudación del plazo desde el principio. En cada caso será necesario hacer el análisis respectivo para determinar si el plazo venció o no y cuáles fueron las circunstancias que razonablemente lo interrumpieron, si las hubo.»⁸¹⁷

En cuanto a los Estados que pueden remitir el caso a la Corte, no está suficientemente claro a qué Estados se refiere la Convención; porque mientras el art. 61 menciona a '*los Estados partes*', sin indicar si se trata de los Estados que han sido '*partes*' en el procedimiento ante la Comisión o si se refiere a los Estados partes en la Convención, el art. 51 se refiere a '*los Estados interesados*', sin que resulte evidente cuál podría ser el Estado interesado en someter el caso a la Corte. Cualquiera que sea el alcance de esta expresión, es evidente que ella comprende al Estado denunciado, aun cuando sea poco realista esperar que éste someta el caso a la Corte;⁸¹⁸ en el caso de comunicaciones estatales, también parece claro que el Estado denunciante es un *Estado interesado*, y que, igualmente, puede someter dicho caso a la Corte; por el contrario, no resulta evidente si un Estado parte en la Convención, que tiene algún nexo —de nacionalidad u otro tipo— con la víctima de la presunta violación, y que en ese sentido es un Estado interesado, puede presentar el caso a la Corte. Por contraste, en el sistema africano se ha previsto expresamente que los Estados que pueden presentar el caso ante la Corte son: a) el Estado que introdujo la denuncia ante la Comisión, b) el Estado en contra del cual se presentó la denuncia ante la Comisión, y c) el Estado parte en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos del cual es nacional la presunta víctima de la violación.⁸¹⁹

Examinando el párrafo 1 del art. 61, en su contexto con otras disposiciones, pareciera deducirse que los únicos Estados que pueden someter un caso a la Corte son los que han intervenido en el procedimiento ante la Comisión; tal es la interpretación que se desprende del art. 61, párrafo 2, de la Convención, que dispone que para que la Corte pueda conocer de un caso es necesario que se hayan agotado ante la Comisión los procedimientos previstos en los arts. 48 a 50

817 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 39.

818 Excepto por el denominado *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, introducido a la Corte por el gobierno de Costa Rica, con fecha 13 de julio de 1981, para que se investigara una posible violación de derechos humanos ocurrida en su territorio, y que la Corte decidió no admitir y remitir a la Comisión para que se observara el procedimiento previsto en los arts. 48 a 50 de la Convención, hasta la fecha (junio de 1999) todos los asuntos contenciosos sometidos al tribunal lo han sido por la Comisión.

819 Cfr. el art. 5 N° 1, literales b), c), y d), del Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre el establecimiento de una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1998).

de la Convención, y del art. 50, párrafo 2, de la Convención, que señala que el informe de la Comisión sólo se transmite a los *Estados interesados*, informe que, por la confidencialidad que se le atribuye, sólo podría estar dirigido a los Estados partes en el caso.

Teniendo en consideración la naturaleza y el propósito del procedimiento previsto ante la Corte –además de poco realista–, es muy improbable que sea el propio Estado denunciado quien recurra ante ella; la experiencia demuestra que, hasta la fecha, ningún Estado denunciado ha resuelto llevar el caso ante la Corte,⁸²⁰ de manera que la Comisión es –o más bien debería ser– el principal actor en los procedimientos iniciados ante el tribunal. Sin embargo, a pesar de que la Convención entró en vigor el 18 de julio de 1978, no fue sino hasta el 24 de abril de 1986 que la Comisión introdujo los primeros casos ante la Corte, los cuales, hasta mayo de 1999, ascendían a un total de 30; para explicar su renuencia a someter un mayor número de asuntos a la consideración del tribunal, la Comisión ha alegado razones presupuestarias. En todo caso, la circunstancia de que más dos tercios de esos casos (en contra de Estados diferentes, de distinto tamaño e importancia) hayan sido sometidos al tribunal desde 1994 en adelante, sugiere un saludable cambio de actitud, que tampoco se puede desligar de la renovación parcial de los miembros de la Comisión a partir de enero de 1994.

De la escasa práctica existente en esta materia, resulta difícil extraer los criterios utilizados por la Comisión para determinar qué casos deben ser llevados a la Corte. De algún modo, esa decisión se ha visto afectada por la escasez de recursos humanos y financieros disponibles, lo cual parece asignar carácter prioritario a aquellos casos en que se ha recogido –o está disponible y se puede presentar– abundante evidencia como para permitir someter un caso suficientemente sólido ante la Corte. En segundo lugar, el no acatamiento de sus recomendaciones, por parte del Estado, ha sido otra consideración importante. En efecto, al adoptar su informe en el **caso Gangaram Panday**, al igual que en el **caso Aloeboetoe y otros** y en el **caso Paniagua Morales y otros**, la Comisión había manifestado que, si no se cumplían sus recomendaciones en el plazo de noventa días (excepto en el **caso Paniagua Morales y otros**, en el que sólo se indicó un plazo de 60 días para implementar las recomendaciones de la Comisión), sometería el caso a la Corte; similarmente, aunque tal indicación no se estipuló en el informe de la Comisión en el **caso Caballero Delgado y Santana**, puede asumirse que la decisión de la Comisión de someter ese caso a la Corte estuvo relacionada con el no acatamiento de sus recomendaciones por parte del

820 El *asunto de Viviana Gallardo y otras*, al que ya se ha hecho referencia en la nota previa, sometido a la Corte por el gobierno de Costa Rica, fue declarado inadmisibile por decisión de la Corte de fecha 13 de noviembre de 1981 y no puede, propiamente, considerarse que haya sido un caso contencioso.

gobierno; este elemento es más evidente en la decisión adoptada por la Comisión en el **caso Castillo Petruzzi y otros** en el que, antes de que venciera el plazo que ésta le había conferido al Estado para cumplir con las recomendaciones formuladas en el informe elaborado de acuerdo con el art. 50 de la Convención, acordó someter dicho caso a la Corte, sujeto al eventual cumplimiento de sus recomendaciones por parte del Perú.⁸²¹

Al margen del criterio antes expresado, en una primera etapa, el elemento común en la mayoría de los casos sometidos a la consideración de la Corte era que ellos involucraban una violación del derecho a la vida.⁸²² Sin embargo, desde 1994 para acá, comenzando con el **caso Genie Lacayo** y siguiendo con los casos **Maqueda, Loayza Tamayo, y Suárez Rosero**, la Comisión ha abandonado la actitud muy conservadora que caracterizó el período anterior, y ha sometido a la Corte asuntos en que el objeto de la demanda se refiere esencialmente a la violación de garantías judiciales, con lo cual ha ampliado, más allá de las estrechas fronteras del derecho a la vida, la naturaleza de los casos que justifican la intervención de la Corte. Esta tendencia renovadora se ha fortalecido con los nuevos casos que recientemente se han enviado a la Corte, y que, entre otras cosas, incluyen la violación del derecho de propiedad,⁸²³ la protección de la honra y de la dignidad,⁸²⁴ la protección de la familia,⁸²⁵ el principio de legalidad y de irretroactividad de la ley penal,⁸²⁶ el derecho de reunión,⁸²⁷ la libertad de asociación,⁸²⁸ la libertad de conciencia,⁸²⁹ y la libertad de expresión.⁸³⁰

Si bien la Convención entrega a la Comisión la facultad de resolver, discrecionalmente, si un caso debe o no ser remitido a la Corte,⁸³¹ esta potestad no se

821 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 87 y 88.

822 Tal fue el elemento central en los casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales, Godínez Cruz, Aloeboetoe y otros, Gangaram Panday, Neira Alegría y otros, Cayara, Caballero Delgado y Santana, y El Amparo.

823 Cfr. la demanda en contra de Perú en el *caso Cesti Hurtado*, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 13. Cfr., también, el *caso Comunidad Indígena Mayagna*, contra el Estado de Nicaragua, y la demanda introducida el 9 de marzo de 1999 en contra de Argentina, en el *caso Cantos*.

824 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 13.

825 *Ibidem*.

826 Cfr. el *caso Baena Ricardo y otros*, en contra de la República de Panamá.

827 *Ibidem*.

828 *Ibidem*.

829 Cfr. el *caso Olmedo Bustos y otros*, contra la República de Chile.

830 Cfr. *Ibid.*

831 Cfr., en este sentido, el art. 51 de la Convención, que sugiere que la Comisión dispone de un cierto margen de discrecionalidad al decidir si debe o no enviar un caso a la Corte.

puede ejercer en forma arbitraria, en violación de los propósitos de la Convención, impidiendo la intervención del tribunal y la posibilidad de que el individuo obtenga un pronunciamiento judicial sobre su petición;⁸³² esa decisión debe tener en cuenta los propósitos de la Convención y, por lo tanto, considerar lo que sea más favorable para la protección de los derechos humanos. Teniendo en cuenta esta circunstancia, la propia Corte se ha encargado de sugerir algunos criterios que deberían guiar a la Comisión al momento de decidir si un caso debe ser enviado a la Corte; en efecto, en su Opinión Consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas, este tribunal sostuvo que,

«Aunque la Convención no especifica bajo qué circunstancias la Comisión debe referir un caso a la Corte, de las funciones que asigna a ambos órganos se desprende que, aún cuando no esté legalmente obligada a hacerlo, hay ciertos casos que, al no haberse podido resolver amistosamente ante la Comisión, deberían ser sometidos por ésta a la Corte. El caso **Smith** cae ciertamente dentro de esta categoría. Se trata de un caso que plantea problemas legales controversiales no considerados por la Corte; su trámite en la jurisdicción interna de Costa Rica fue objeto de decisiones judiciales contradictorias; la propia Comisión no pudo alcanzar una decisión unánime sobre esos problemas jurídicos; y es una materia que reviste especial importancia en el continente, donde varios Estados han adoptado leyes parecidas a la de Costa Rica.»⁸³³

Por consiguiente, y de acuerdo con este criterio, la Comisión debería someter a la Corte no sólo aquellos casos graves en que considera que ha habido una violación de la Convención, sino incluso aquellos en que estima que no ha habido ninguna violación pero que, por su complejidad o trascendencia, deberían ser resueltos por la Corte; en este sentido, el tribunal ha estimado pertinente subrayar que ni el art. 50 ni el art. 51 de la Convención requieren que la Comisión haya concluido que ha habido una violación de la Convención para que se pueda referir un caso a la Corte.⁸³⁴ En este aspecto, la función de la Comisión es colaborar con la Corte y servir de filtro de aquellos casos que ameritan ser

832 En este sentido, los argumentos de Edgar Macías, peticionario en el caso N° 9102 en contra de Nicaragua, aunque no correspondan exactamente a las normas jurídicas contenidas en la Convención y no reflejen el estado actual del Derecho en esta materia, como *lege ferenda*, resultan especialmente interesantes. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985 – 1986*, Washington, D.C., 1986, pp. 81 a 91.

833 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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 N° 5, párrafo 25.

834 Cfr. *ibid.*, párrafo 24.

conocidos por ésta, recogiendo los elementos probatorios que sea pertinente y definiendo los argumentos jurídicos de las partes; su tarea no es impedir el ejercicio de la función jurisdiccional que la Convención le encomienda a la Corte, ni negarle a la presunta víctima de la violación la oportunidad de obtener las medidas reparadoras que contempla el art. 63, número 1, de la Convención y que sólo pueden ser dispuestas por la Corte. En este orden de ideas, se ha señalado que aunque el art. 51 de la Convención faculta a la Comisión para decidir si somete el caso a la Corte, por medio de la demanda respectiva, o si continúa con el conocimiento del asunto, dicha decisión «no es discrecional, sino que debe apoyarse en la alternativa que sea más favorable para la tutela de los derechos establecidos en la Convención.»⁸³⁵ En realidad, y sin perjuicio de que esta conclusión no refleje exactamente la intención de lo expresado en los pasajes pertinentes, en los casos en contra de Honduras el tribunal llegó a insinuar que, una vez agotado el procedimiento dispuesto por los arts. 48 a 50 de la Convención sin que se hubiera logrado un resultado satisfactorio, dentro del respeto debido a los derechos humanos reconocidos en la Convención, y como parte del mecanismo de intensidad creciente previsto por ésta, el recurso a la instancia jurisdiccional debería operar de manera automática,⁸³⁶ lo que ciertamente privaría de todo carácter discrecional a la decisión de la Comisión.

Recientemente, la Corte ha expresado que, tratándose de medidas provisionales en asuntos que no han sido sometidos al tribunal, y cuando se mantengan las circunstancias de extrema gravedad y urgencia por un período prolongado, la Comisión debería analizar la posibilidad de someter el caso a consideración de la Corte, ya que ésta carece de suficiente información directa sobre los hechos y de las circunstancias que le permitirían tomar la decisión más adecuada.⁸³⁷

En último término, parece innecesario destacar la importancia de considerar el interés del peticionario en que el asunto sea finalmente resuelto por la Corte. Si la Comisión no ha logrado resolver el asunto de una manera basada en el respeto a los derechos humanos y teniendo en cuenta la alternativa más favorable a la tutela de los mismos,⁸³⁸ ella no puede refugiarse en su discrecionalidad

835 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 50.

836 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 58, 59, y 60; *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 58, 59, y 60; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 61, 62, y 63.

837 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafos 5 de la parte considerativa y 5 de la parte resolutive.

838 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 50.

para negarse a enviar dicho caso al tribunal, privando al individuo de un medio de protección contemplado por la Convención, y olvidando que el objeto y fin del tratado es, precisamente, brindar el máximo de protección a los derechos humanos.

B. EL ESTABLECIMIENTO DE LA COMPETENCIA DE LA CORTE

Para que la Corte pueda conocer de un caso, ésta previamente debe verificar, de oficio, y sin necesidad de que el Estado haya introducido alguna excepción preliminar, que posee competencia: a) en razón de las partes que intervienen en el procedimiento, b) en razón de la materia objeto de la controversia, y c) en atención al tiempo transcurrido desde la notificación a los Estados del informe de la Comisión.

1. LA COMPETENCIA 'RATIONE PERSONAE'

Atendiendo a la naturaleza de las personas que pueden intervenir en el procedimiento ante la Corte, ésta debe examinar tanto la capacidad del demandado como la del demandante para comparecer ante la Corte en calidad de tales.

a) *El Estado demandado*

En cuanto a la persona del demandado, hay que observar que la competencia de la Corte no opera *ipso iure*, y no se considera que un Estado haya aceptado su jurisdicción por el sólo hecho de haber ratificado la Convención.

De acuerdo con el art. 62 de la Convención, es indispensable que, en el momento de ratificación o adhesión de la Convención, o en cualquier momento posterior, el Estado declare expresamente que reconoce como obligatoria de pleno derecho, y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención. En principio, esta declaración constituye una aceptación anticipada de la competencia de la Corte, sin saber quienes serán los eventuales demandantes, y sin conocer cual será el objeto de la demanda. Según el párrafo 2 del art. 62 de la Convención, esta declaración puede ser hecha incondicionalmente o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos, pudiendo formularse también por tiempo indefinido, y debe ser presentada al Secretario General de la OEA, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte; sin embargo,

fuera de las condiciones ya referidas, la aceptación de la competencia de la Corte no puede estar sujeta a ninguna otra limitación.

Sin embargo, los Estados partes en una controversia también pueden haber reconocido, o reconocer, la competencia de la Corte mediante una convención especial,⁸³⁹ en el caso que alguno de ellos, o ambos, no hayan consentido previamente en el ejercicio de esa competencia. Estas distintas alternativas permiten que, aun en el evento de que el Estado no haya aceptado la competencia de la Corte, la Comisión pueda invitarlo para que lo haga en un caso particular; de hecho, así se lo recomendó al gobierno de Panamá en el caso de Hugo Spadafora,⁸⁴⁰ al gobierno de El Salvador en los casos de Manuel Antonio Alfaro Carmo-
na,⁸⁴¹ Wilfredo Navarro Vivas,⁸⁴² y José Walter Chávez Palacios,⁸⁴³ y al go-
bierno de Nicaragua en los casos de Edgar Macías⁸⁴⁴ y de **Genie Lacayo**,⁸⁴⁵
recomendación que habría sido acogida sólo en este último caso, coincidiendo
con la declaración de aceptación general de la competencia de la Corte.

b) *El actor*

En lo que se refiere a la persona que puede requerir el pronunciamiento del tribunal, de acuerdo con el art. 61, número 1, de la Convención, sólo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Por consiguiente, utilizar la expresión demandante no resulta apropiado en este contexto, pues quien recurre a la Corte podría ser el propio Estado denunciado ante la Comisión.

Con la formulación anterior, la legitimación activa de la Comisión no ofrece dificultades; sin embargo, en la medida en que esa intervención presenta

839 Cfr. el art. 62, número 3, de la Convención.

840 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 25/87, caso 9726, Panamá, del 23 de septiembre de 1987, párrafo 6 de la parte resolutive, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 – 1988*, Washington, D.C., 1988, p. 245.

841 Cfr., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/91, caso 9999, El Salvador, del 13 de febrero de 1991, párrafo 2 de la parte resolutive, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, 1991, p. 99.

842 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/91, caso 10.000, El Salvador, adoptado el 13 de febrero de 1991, párrafo 2 de la parte dispositiva, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, p. 103.

843 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3/91, caso 10.001, El Salvador, adoptado el 13 de febrero de 1991, párrafo 2 de la parte dispositiva, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 – 1991*, p. 107.

844 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 29/86, caso 9102, Nicaragua, del 16 de abril de 1986, párrafo 3 de la parte resolutive, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985 – 1986*, 1986, p. 106.

845 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/93, caso 10.792, Nicaragua, del 10 de marzo de 1993, párrafo 7.3 de las recomendaciones.

características peculiares, es oportuno subrayar que, al recurrir a la Corte como demandante, la Comisión no actúa exactamente como un agente de la víctima o del peticionario, sino que ejerce un derecho propio, que la convierte en una especie de ministerio público del sistema interamericano.⁸⁴⁶

Queda por definir si la disposición antes citada se refiere a los Estados partes en la Convención, o a los Estados partes en el procedimiento iniciado ante la Comisión, o a los Estados partes en la Convención que hayan aceptado la competencia de la Corte y que, además, hayan aceptado la competencia de la Comisión para tramitar comunicaciones que otros Estados presenten en contra suya por violación de las obligaciones contraídas en la Convención. Si bien todos los Estados partes en la Convención tienen un legítimo interés en el respeto de la misma, teniendo presente la importancia que el art. 45 de la Convención le presta a las relaciones de reciprocidad entre los Estados, nos parece que el art. 61 debe interpretarse de manera semejante; de lo contrario, sería absurdo que un Estado que no ha aceptado ni la competencia de la Corte ni la competencia de la Comisión para tramitar comunicaciones estatales no pudiera denunciar a un Estado ante la Comisión pero que sí pudiera hacerlo, en una etapa posterior, ante la Corte; por consiguiente, cuando el caso sea sometido ante la Corte por un Estado, ésta no puede conocer del mismo si, previamente, ambos Estados no han aceptado la competencia de la Corte.⁸⁴⁷

Lo que no plantea dudas de ninguna especie es la legitimación activa del propio Estado denunciado. En efecto, ya sea que la Comisión considere que se constató o no una violación de la Convención, el Estado denunciado también puede tener interés en que el asunto planteado ante ésta sea objeto de un pronunciamiento definitivo por la Corte y, de acuerdo con la Convención, está legitimado para someter el caso ante ella. Sin embargo, es poco realista pensar que algún Estado —y mucho menos el Estado demandante— pueda someter el caso al tribunal; esta circunstancia hace que la Comisión sea el principal actor ante la Corte.

En un asunto en que se mezclan las competencias personal y material, la Corte ha restringido de modo significativo el derecho de la Comisión a someter un caso a la Corte. En efecto, en un dictamen reciente, la Corte ha sostenido que una ley que entra en vigor no necesariamente afecta la esfera jurídica de personas determinadas, y que puede suceder que ese efecto esté sujeto a la realización

846 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22.

847 Cfr. la opinión en contrario de Gerardo Trejos, quien estima que la Corte podría conocer de un caso sometido por un Estado que no ha aceptado su competencia en contra de un Estado que sí lo ha hecho, siempre que este último no haya aceptado la competencia de la Corte bajo condición de reciprocidad. Rubén Hernández y Gerardo Trejos, *La Tutela de los Derechos Humanos*, Ed. Juricentro S.A., San José de Costa Rica, 1977, p. 101. En el mismo sentido, Félix Laviña, op. cit., p. 121.

de actos normativos posteriores, al cumplimiento de ciertas condiciones, o simplemente a su aplicación por funcionarios del Estado antes de afectar esa esfera; en tales circunstancias, la Corte considera que si la ley no es de aplicación inmediata y aún no ha sido aplicada a un caso concreto, la Comisión no puede comparecer ante la Corte para someter un caso contra el Estado con base en la sola emisión de la ley.⁸⁴⁸ Según el criterio de la Corte, la ley que no es de aplicación inmediata es mera facultad dada a las autoridades para tomar medidas de acuerdo con ella, y no representa, *per se*, una violación de los derechos humanos, sugiriendo que, para evitar que tales violaciones se consumen, la Convención contempla el mecanismo de medidas provisionales.⁸⁴⁹ La Corte intenta justificar este razonamiento invocando el art. 61 n° 2 de la Convención, que requiere que para que la Corte pueda conocer de cualquier caso es indispensable que se hayan agotado los procedimientos previstos en los arts. 48 a 50 de la Convención, procedimientos que para iniciarse requieren que la Comisión reciba una petición que contenga una denuncia o queja de una violación concreta de derechos humanos respecto de individuos determinados;⁸⁵⁰ en respaldo de este argumento, la sentencia que comentamos cita equivocadamente la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos a partir de los casos **Klass and others** (sentencia del 6 de septiembre de 1978, serie A N° 28), **Marckx** (sentencia del 13 de junio de 1979, serie A N° 31), y **Adolf** (sentencia del 26 de marzo de 1982, serie A N° 49), en lo que se refiere a la interpretación de la noción de '*victima*' que usa el art. 25 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.⁸⁵¹

El razonamiento antes expuesto nos parece equivocado y no puede ser compartido por el autor de estas líneas, en atención a las consideraciones siguientes: En primer lugar, el art. 25 del Convenio Europeo requiere que el autor de cualquier petición que se someta ante la Comisión pretenda ser la '*victima*' de una violación de los derechos consagrados en dicho tratado, aspecto en el que difiere radicalmente de la Convención Americana, que no requiere tal circunstancia, y cuyo art. 44 permite que cualquier persona o grupo de personas (sin necesidad de que sean o que pretendan ser víctimas de nada) puedan presentar a la Comisión «peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte»; en el marco de la Convención Americana, una violación de los derechos que ella consagra se puede producir ya *seade facto*

848 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafos 41 y 42.

849 Cfr. *ibid.*, párrafos 42 y 44.

850 Cfr. *ibid.*, párrafo 45.

851 Cfr. *ibid.*, párrafo 47.

(mediante la violación concreta de esos derechos en contra de una persona determinada) *ode jure*, adoptando normas legales incompatibles con la Convención y que violan la obligación de garantía de los derechos humanos que el Estado ha asumido respecto de toda la población, pero sin que pueda identificarse a una víctima específica. En segundo lugar, en lo que concierne al agotamiento de los procedimientos previstos en los arts. 48 a 50 de la Convención, la propia Corte ha sostenido que todos ellos no son absolutamente ineludibles, por ejemplo, en lo relativo al procedimiento de conciliación para buscar un arreglo amigable.⁸⁵² En último término, en cuanto al agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, parece evidente que, tratándose de una violación *de jure* de la Convención, es decir, una que deriva de la adopción de normas de Derecho interno incompatibles con las obligaciones asumidas en el marco de la Convención, no habría recursos internos que agotar.

c) *La posición del individuo ante la Corte*

Desde el punto de vista formal, las únicas partes en el procedimiento ante la Corte son la Comisión y los Estados que, ya sea como demandantes o demandados, participan en el mismo; no obstante, aunque existe un amplio consenso en cuanto a que el individuo no es parte en el procedimiento ante la Corte, el juez Piza Escalante sostiene que la única parte activa, en sentido sustancial, son la víctima o sus causahabientes, titulares de los derechos reclamados y acreedores de las prestaciones que en la sentencia se declaren, en consonancia con el art. 63 N° 1 de la Convención que se refiere al pago de una justa indemnización *la parte lesionada*.⁸⁵³ En realidad, teniendo en cuenta los criterios tradicionales del Derecho Internacional Clásico, que hasta el término de la Segunda Guerra Mundial negaban la subjetividad jurídica internacional del individuo, la sola circunstancia de conferirle capacidad procesal internacional para interponer una denuncia ante la Comisión ya era muy difícil de digerir por los Estados, y resultaba revolucionaria al momento de adoptar la Convención,⁸⁵⁴ por lo mismo, tampoco se puede descartar que, en un futuro cercano, la posición del individuo ante la Corte pueda

852 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 44, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 49, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 47.

853 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, voto disidente del juez Piza Escalante, párrafo 3. En opinión del disidente, la Comisión sólo sería *parte* en el sentido procesal, como actora en el juicio, pero nunca en el sentido sustancial o material, como acreedora de la sentencia.

854 En realidad, dicha institución fue introducida en 1950, por la Convención Europea de Derechos Humanos, que en esta materia la Convención Americana se limitó a reproducir, con algunas modificaciones que ya han sido analizadas.

verse mejorada.⁸⁵⁵ Al contrario de lo que ocurre con las reformas introducidas por el protocolo N° 11, en el marco de la Convención Europea, en el sistema interamericano, aunque el individuo puede poner en movimiento la maquinaria de la Convención, denunciando una supuesta violación de derechos humanos ante la Comisión, la Convención no contempla la posibilidad de que éste pueda someter un caso ante la Corte; por lo menos en un caso, esta circunstancia ha sido duramente criticada en una petición ante la Comisión,⁸⁵⁶ logrando que ésta invitara al Estado denunciado a aceptar la competencia de la Corte para ese caso particular, sugerencia que no fue acogida por el Estado.

En opinión del juez Cançado Trindade, sin el *locus standi in iudicio* de ambas partes, cualquier sistema de protección se encuentra irremediablemente mitigado, por cuanto no es razonable concebir derechos sin la capacidad procesal de vindicarlos directamente;⁸⁵⁷ «el espectro de la persistente denegación de la capacidad procesal del individuo peticionario ante la Corte Interamericana, verdadera *capitis diminutio*, emanó de consideraciones dogmáticas propias de otra época histórica tendientes a evitar su acceso directo a la instancia judicial internacional, consideraciones estas que, en nuestros días,... carecen de sustentación o sentido, aún más tratándose de un tribunal internacional de derechos humanos.»⁸⁵⁸ En este sentido, se ha propuesto, *de lege ferenda*, superar gradualmente la concepción paternalista y anacrónica de la total intermediación de la Comisión entre el individuo y la Corte, según criterios y reglas claras y precisas, previa y cuidadosamente definidas.⁸⁵⁹

No obstante, el Reglamento de la Corte contempla la posibilidad de que el individuo pueda intervenir en un procedimiento debidamente instituido. En efecto, el art. 22 del citado Reglamento expresa que deberá comunicarse al tribunal si entre quienes asisten a los delegados de la Comisión figuran abogados representantes designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por los familiares de ésta; teniendo en cuenta esta circunstancia, es posible que la Corte se sienta inclinada a permitir que esos asistentes formulen conclusiones o propo-

855 En el sistema europeo, el Protocolo N° 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos, suscrito a comienzos de 1994 y que aún no entra en vigor, prevé la posibilidad de que el individuo pueda acceder directamente a la Corte.

856 Cfr. los argumentos del peticionario, Edgar Macías, en el caso N° 9102 en contra de Nicaragua, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985 – 1986*, Washington, D.C., 1986, pp. 81 a 91.

857 Cfr. su voto razonado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 14; también en *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 14.

858 *Ibid.*, párrafos 16 y 16 respectivamente. Cursivas en el original.

859 Cfr. *ibid.*, párrafos 17 y 17 respectivamente.

860 Cfr. la resolución AG/RES. 1041 (XX-/90), y la resolución AG/RES. 1330 (XXXV-/95).

siciones distintas a las de la Comisión. En realidad, en la reunión anual Corte-Comisión celebrada el 12 de octubre de 1998, en cumplimiento de la resolución de la Asamblea General de la OEA,⁸⁶⁰ que dispuso coordinar las funciones que ambos organismos realizan, se acordó dar preeminencia al papel de la víctima ante el sistema interamericano, principalmente ante la Corte, y se acordó que la Corte estudiaría la posibilidad de implementar una eventual reforma a su Reglamento para que los peticionarios puedan presentar escritos autónomos en todas las etapas del proceso ante la Corte y no sólo en la etapa de reparaciones.⁸⁶¹

2. LA COMPETENCIA *RATIONE MATERIAE*

En términos generales, en cuanto a su competencia material, la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso que se le someta y que concierna a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención.⁸⁶² Aunque el efecto del Derecho de los derechos Humanos ha sido, precisamente, excluir del ámbito de la jurisdicción doméstica todo lo relacionado con los derechos humanos, en el **caso Castillo Petruzzi y otros** el Estado demandado alegó que la demanda se refería a *aspectos inherentes a la soberanía de los Estados*, que no podían renunciarse sin afectar el orden público, y por lo tanto, aunque no se señaló expresamente, excluidos del ámbito de competencia material de la Corte; en opinión del Perú, una república soberana tenía pleno derecho a dictar las leyes necesarias para reprimir los delitos cometidos en su territorio, y la decisión de cualquiera de sus organismos jurisdiccionales era definitiva, y no podía ser modificada o dejada sin efecto por ninguna autoridad extranjera o supranacional.⁸⁶³ La Corte rechazó categóricamente este argumento, recordando que, precisamente en el ejercicio de su soberanía, el Perú ratificó la Convención Americana sobre derechos Humanos y que, en consecuencia, aceptó las obligaciones consagradas en ésta en relación con todas las personas bajo su jurisdicción,⁸⁶⁴ según el Tribunal, al constituirse como Estado parte de la Convención, el Perú admitió la competencia de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y por ende se obligó, en ejercicio de su soberanía, a participar en los procedimientos ante la Comisión y la Corte y asumir las obligaciones que derivan de la aplicación de la Convención.⁸⁶⁵

861 Cfr. el *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1999, pp. 40 y sig.

862 Cfr. el art. 62, número 3, de la Convención.

863 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 100 letra a).

864 Cfr. *ibíd.*, párrafo 101.

865 Cfr. *ibíd.*, párrafo 102.

En las audiencias celebradas ante la Corte en los casos en contra de Honduras, la Comisión sostuvo que la Corte tenía una jurisdicción limitada, que le impedía revisar todo cuanto se refiriera al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de una petición dirigida a la Comisión, o a las normas procesales aplicables a las distintas etapas que deben cumplirse en el trámite de un caso ante la Comisión. Este planteamiento fue rechazado por la Corte, recordando que, de acuerdo con la Convención y en el ejercicio de su competencia contenciosa, ella está facultada para decidir «sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de (la) Convención», siendo esas las atribuciones que, respecto de la Corte, aceptan los Estados que se someten a su jurisdicción. Efectivamente, los términos amplios en que está redactada la Convención indican que la Corte ejerce una *jurisdicción plena sobre todas las cuestiones relativas a un caso*, por consiguiente, ella es competente para decidir si se ha producido una violación de alguno de los derechos y libertades reconocidos por la Convención y para adoptar las disposiciones apropiadas derivadas de semejante situación, pero también es competente para juzgar sobre los presupuestos procesales en que se fundamenta su posibilidad de conocer del caso y para verificar el cumplimiento de toda norma de procedimiento en la que esté involucrada la «interpretación o aplicación de (la) Convención». En el ejercicio de esas atribuciones, la Corte no está vinculada por lo que previamente haya decidido la Comisión, sino que está habilitada para sentenciar libremente, de acuerdo con su propia apreciación de los hechos y del Derecho.⁸⁶⁶

La controversia en torno a la competencia de la Corte para pronunciarse sobre el agotamiento de los recursos internos, ya sea que este asunto hubiera o no sido examinado por la Comisión, se planteó nuevamente en el **caso Gangaram Panday**, por el juez *ad-hoc* Antonio Cançado Trindade. Según este magistrado, la repartición de funciones que contempla la Convención encomienda a la Comisión el pronunciamiento sobre admisibilidad de las peticiones que se le sometan —siendo ésta una decisión definitiva e inapelable—, y a la Corte la competencia para pronunciarse sobre si ha habido alguna violación de la Convención.⁸⁶⁷ En nuestra opinión, teniendo en cuenta que la Convención le encomienda a la Corte la función de interpretar sus disposiciones, en los casos que se le sometan la Corte podría revisar cualquier decisión de la Comisión, sin estar

866 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 28 y 29; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 33 y 34; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 31 y 32.

867 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, voto razonado del juez *ad-hoc* Antonio Cançado Trindade, párrafo 6.

vinculada por lo que ésta haya resuelto; en realidad, teniendo en cuenta lo dispuesto por el art. 61 N° 2 de la Convención, en el sentido de que la Corte sólo puede conocer de casos en que se hayan agotado los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50 de la misma, la Corte estaría impedida de pronunciarse solamente respecto de aquellas decisiones que –ya sea por falta de agotamiento de los recursos internos o por otra circunstancia– declaren inadmisibles una petición. Según Buergenthal, la Corte incluso podría revisar una decisión de la Comisión que declarara inadmisibles algunas alegaciones formuladas en la petición formulada ante ella, especialmente si la Corte establece que algunos de esos elementos considerados inadmisibles por la Comisión están estrechamente relacionados con las partes declaradas admisibles y remitidas a la Corte.⁸⁶⁸

No obstante el claro tenor literal del art. 62 N° 3 de la Convención, que señala que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención, no puede dejar de llamar la atención que, inicialmente, el propio tribunal haya restringido considerablemente su competencia material, de una manera que limita las posibilidades que ofrece el sistema interamericano para la protección de los derechos humanos. En efecto, a pesar de la obligación de garantía de los derechos humanos asumida en el art. 1 de la Convención, en un primer momento, la Corte se declaró incompetente para pronunciarse sobre lo que ella misma ha llamado *«la compatibilidad en abstracto»* de la legislación interna con la Convención que, en su opinión, tendría que ver con la competencia consultiva del tribunal y no con su competencia contenciosa.⁸⁶⁹ Tal conclusión, que ciertamente no compartimos, olvida que los Estados partes se han comprometido a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, y resta importancia a las violaciones *de jure* de la Convención en que puede incurrir el Estado mediante la adopción de normas de Derecho interno incompatibles con ella; de haber prevalecido, esta tesis hubiera cerrado el acceso a un recurso internacional que impidiera la aplicación de esas normas, obligando absurdamente a esperar su materialización en una violación *de facto* de la Convención, cuando cualquier remedio podría ser tardío, como en el caso de una ejecución sumaria dispuesta por tribunales especiales. Esa desafortunada decisión de la Corte fue corregida en el caso **Loayza Tamayo**, en el que dos decretos-leyes fueron declarados incompatibles con la Convención.⁸⁷⁰ Además, en el caso **Suárez Rosero** este mismo tribunal recordó que los Estados partes

868 Cfr. *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en *Fact-Finding Before International Tribunals*, Eleventh Sokol Colloquium, editado por Richard B. Lillich, Transnational Publishers, Inc. Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, pp. 263 y sig.

869 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 49 de la parte considerativa.

870 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 68.

en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella y, en relación a una excepción prevista en el art. 114*bis* del Código Penal ecuatoriano —el cual se refiere al derecho que asiste a las personas detenidas a ser liberadas cuando existan las condiciones allí estipuladas—, expresó que esta excepción despojaba a una parte de la población carcelaria de un derecho fundamental en virtud del delito imputado en su contra y que, por ende, lesionaba intrínsecamente a todos los miembros de dicha categoría de inculpados; según la Corte, “esa norma per se viola el artículo 2 de la Convención Americana, independientemente de que haya sido aplicada” en algún caso concreto.⁸⁷¹ En fecha más reciente, la Corte ha insistido en la incompatibilidad de dos decretos-leyes con la Convención, y en que el Estado tiene el deber cumplir sus obligaciones de acuerdo con el art. 2 de la Convención, que señala que los Estados se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención.⁸⁷²

Por otra parte, aunque la Convención no contiene una norma expresa en este sentido, es evidente que la competencia material de la Corte se encuentra limitada no solamente por la naturaleza de los hechos que se le sometan sino por el momento en que éstos hayan tenido lugar. En efecto, excepto que el Estado formule una declaración expresa aceptando la competencia de la Corte para conocer de un caso particular, podría argumentarse que ésta sólo tiene competencia para conocer de hechos ocurridos con posterioridad a la fecha en que el Estado denunciado haya aceptado dicha competencia. En realidad, el problema se plantea solamente si la aceptación de la competencia de la Corte por parte de un Estado contiene alguna reserva al respecto, la cual es posterior a la ratificación de la Convención por ese mismo Estado; en ausencia de esa reserva expresa, aunque el Estado hubiera aceptado previamente las obligaciones que le impone la Convención, puede argumentarse que la competencia de la Corte se extiende sólo a aquellas controversias que se refieran a hechos que surjan después de la aceptación de dicha competencia.

Este asunto surgió en el caso **Genie Lacayo**, en que la víctima fue muerta por efectivos militares el 28 de octubre de 1990 y la aceptación de la competencia de la Corte por parte de Nicaragua se produjo recién el 12 de febrero de 1991, «con la reserva de que los casos en que se reconoce la competencia, comprenden solamente hechos posteriores o hechos cuyo principio de ejecución sean posteriores a la fecha del depósito de esta declaración ante el Secretario

871 Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Suárez Rosero*, sentencia de 12 de noviembre de 1997.

872 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 164.

General de la Organización de los Estados Americanos.»⁸⁷³ Con posterioridad, el gobierno de Nicaragua formuló una declaración especial, aceptando la competencia de la Corte en el caso **Genie Lacayo**, única y exclusivamente en los términos contenidos en la demanda presentada por la Comisión bajo el acápite titulado '*Objeto de la demanda*,⁸⁷⁴ en el cual no se hace ninguna referencia a la violación del derecho a la vida. Sin pronunciarse sobre el efecto que tenía la existencia de dos aceptaciones de competencia, la Corte estimó que era competente para conocer del caso, pues la demanda de la Comisión se refería a la violación de las garantías judiciales, igualdad ante la ley, y protección judicial, todas las cuales se habrían producido después de la fecha en que Nicaragua depositó su declaración general aceptando la competencia de la Corte; en dicha demanda la Comisión no hace ninguna mención de la violación del derecho a la vida o integridad personal de la víctima —hechos que habrían ocurrido con anterioridad a la aceptación de la competencia de la Corte—, y que en opinión del tribunal, al no ser parte de la demanda, no podían ser examinados so pena de incurrir en *ultra petita*.⁸⁷⁵

Es evidente que, al establecer su competencia material, la Corte debe previamente definir la naturaleza exacta del asunto que se ha sometido a su consideración. En su sentencia en el caso **Cayara**, la Corte se refirió tangencialmente a este tema, considerando que tenía competencia para pronunciarse sobre las excepciones preliminares interpuestas por el gobierno del Estado denunciado, no obstante que entre ellas figuraba una que éste denominaba '*incompetencia de la Corte*', pues ésta se refería a la inadmisibilidad de la demanda presentada por la Comisión ante la Corte y no cuestionaba la facultad del tribunal para decidir las excepciones planteadas por el mismo gobierno.⁸⁷⁶ Habiendo declarado que la demanda de la Comisión fue interpuesta en forma extemporánea, la Corte no entró a analizar esta excepción de '*incompetencia del tribunal*', que ciertamente es distinta a una de '*inadmisibilidad de la demanda*'.

Aunque la Convención no contempla una norma expresa sobre la competencia del tribunal para pronunciarse sobre su propia competencia en casos en que exista controversia sobre la misma,⁸⁷⁷ éste es un principio general de Derecho

873 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 21.

874 Cfr. *ibidem*.

875 Cfr. *ibid.*, párrafos 22 al 26. Si bien compartimos el criterio del tribunal, hay que convenir en que, de acuerdo con el art. 63 de la Convención, corresponde a la Corte calificar jurídicamente los hechos y decidir si ha habido alguna violación de la Convención; la posibilidad de resolver *ultra petita* se plantea únicamente porque el hecho de la privación de la vida de la víctima no fue sometido a la Corte y, en consecuencia, ésta carecía de competencia para conocer del mismo y pronunciarse sobre su eventual violación.

876 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 33.

ampliamente reconocido, que obliga al tribunal a establecer si tiene jurisdicción para conocer de los asuntos que se le sometan, incluso sin una objeción expresa de alguna de las partes. Una vez que la Corte ha emitido su decisión al respecto, ya sea afirmando su competencia en el caso particular o admitiendo que carece de ella, tal decisión es obligatoria para las partes. Lo anterior no fue obstáculo para que, en el **caso Neira Alegría y otros** el Estado demandado presentara una solicitud de interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares, e interpusiera un recurso de revisión de la misma, del cual se desistió en fecha en fecha posterior.⁸⁷⁸

3. LA COMPETENCIA 'RATIONE TEMPORIS'

Finalmente, de acuerdo con el art. 51 de la Convención, la Comisión o los Estados partes disponen de un lapso de tres meses, contados a partir de la fecha de la remisión del informe de la Comisión a los Estados interesados, para someter un caso a la consideración de la Corte.

Se ha discutido ampliamente si éste es un plazo de caducidad que, una vez transcurrido, impediría demandar una decisión judicial sobre el caso, o si –por el contrario– es un lapso de prescripción, previsto en favor del Estado denunciado, que para operar tendría que ser alegado por éste y que, eventualmente podría suspenderse.

La naturaleza y características del plazo de tres meses previsto en el art. 51 de la Convención, así como el efecto que produce el transcurso del mismo, fue ampliamente examinado por la Corte en el **caso Cayara**. En esta ocasión, la Comisión adoptó su informe con fecha 20 de febrero de 1991, lo remitió al gobierno del Estado denunciado el 1º de marzo del mismo año –el cual lo recibió el 5 de abril de 1991–, y sometió el caso a la consideración de la Corte con fecha 30 de mayo de 1991, aunque la demanda misma fue remitida, vía facsímil, el 3 de junio del mismo año; sin embargo, con fecha 20 de junio de 1991, el Presidente de la Comisión comunicó al Presidente de la Corte que la Comisión había decidido retirar el caso de la Corte –de conformidad con una supuesta solicitud del gobierno del Estado denunciado–, a fin de volverlo a considerar y eventualmente presentarlo de nuevo, una vez valoradas las observaciones presentadas por el gobierno del Perú. El 27 de octubre de 1991, la Comisión aprobó el informe 1/91, el cual fue transmitido al gobierno con fecha 14 de noviembre de 1991, y en el que nuevamente decidió someter el caso a la Corte, lo que hizo

877 Por contraste, el art. 36, párrafo 6, del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia señala que, en caso de disputa en cuanto a si la Corte tiene o no jurisdicción, la Corte decidirá.

878 Cfr. Corte Interamericana de Derechos humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 21.

el 14 de febrero de 1992.⁸⁷⁹ A la compleja secuencia de hechos previamente referidos, que ciertamente hacen difícil precisar con exactitud el momento en que se habrían cumplido los tres meses a que se refiere el art. 51, se agregó un elemento adicional. En efecto, en la audiencia pública para conocer de las excepciones preliminares interpuestas por el Perú en el **caso Cayara**, el representante de dicho gobierno señaló que «la demanda había ingresado material y jurídicamente, el 7 de junio de 1991, pues recién en esa fecha se llenaron los requisitos previstos por el artículo 25 del Reglamento de la Corte, vigente en ese entonces... que habiendo vencido el plazo del artículo 51, inciso 1 de la Convención el 31 de mayo de 1991, la demanda ingresó a la Corte con el plazo ya prescrito, el 7 de junio».⁸⁸⁰

Con anterioridad, este asunto también se había planteado en el **caso Neira Alegria y otros**, en que la Comisión concedió al gobierno un plazo de noventa días para cumplir con sus recomendaciones, el cual fue prorrogado por otros treinta días a solicitud del gobierno; en estas circunstancias, según la Corte, en virtud de un principio elemental de buena fe que preside todas las relaciones internacionales, el gobierno del Perú no podía invocar el vencimiento del plazo cuando había sido el mismo quien había solicitado la prórroga, y no podía considerarse que la demanda de la Comisión había sido interpuesta fuera de término sino que, por el contrario, su presentación tuvo lugar dentro del plazo acordado a solicitud del gobierno.⁸⁸¹ Tanto en este caso como en el **caso Cayara**, el tribunal parece confundir el plazo que el art. 51 le otorga a la Comisión para decidir si somete o no el caso a la Corte con el plazo que ésta le puede otorgar al Estado denunciado para cumplir con sus recomendaciones; en nuestra opinión, mientras el primero es un plazo preciso, estipulado por la Convención de manera perentoria, el segundo le corresponde fijarlo a la Comisión y está dentro de sus atribuciones el suspenderlo o prorrogarlo. En la opinión expresada por el gobierno del Perú en el **caso Cayara**, el plazo para llevar un caso ante la Corte no puede ser modificado unilateralmente por la Comisión, ni de común acuerdo por la Comisión y el Estado denunciado; además, en el supuesto de que dicho plazo pudiese suspenderse, ello sólo podría ocurrir dentro del lapso señalado por la Convención y no una vez que el mismo ya ha vencido.⁸⁸² Sin embargo, la

879 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafos 23, 24, 26, 30, 32, 33, y 40.

880 *Ibid.*, párrafo 34.

881 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegria y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de diciembre de 1991, párrafo 34.

882 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 47.

Corte considera que el plazo estipulado en el art. 51, párrafo 1, no es fatal y que puede ser prorrogado.⁸⁸³

De acuerdo con el criterio del tribunal, la disposición antes citada estipula que la Comisión, dentro de los tres meses siguientes a la remisión del informe, si el asunto no ha sido solucionado, debe optar por enviar el caso a la Corte o por emitir posteriormente su opinión y conclusiones; pero en el curso de ese plazo podrían presentarse –a juicio de la Corte– diversas circunstancias que lo interrumpían o, incluso, que hagan necesaria la elaboración de un nuevo informe o la reanudación de un nuevo plazo desde el principio, por lo que en cada caso sería necesario hacer el análisis respectivo para determinar si el plazo venció o no, o cuáles fueron las circunstancias que razonablemente lo interrumpieron.⁸⁸⁴ Curiosamente, la propia Corte señala que «la seguridad jurídica exige, sin embargo, que los Estados sepan a que atenerse y no puede dejarse a la Comisión hacer uso arbitrario de los plazos y menos aún si son de aquellos contemplados en la Convención misma.»⁸⁸⁵ Como quiera que sea, en el caso **Cayara** el tribunal consideró que un lapso de más de siete meses excedía con mucho los límites de temporalidad y razonabilidad que, en su opinión, debían informar el procedimiento.⁸⁸⁶

En el caso **Cayara**, la Corte dejó sentado que el informe de la Comisión se remitió al gobierno el 1 de marzo de 1991 y que el plazo para someterlo a ella hubiera vencido el 31 de mayo,⁸⁸⁷ lo que sólo ocurrió el 3 de junio de 1991, cuando le fue comunicada dicha demanda vía facsímil; en consecuencia, el tribunal admite que la demanda original llegó tres días después del supuesto vencimiento de dicho plazo.⁸⁸⁸ A pesar de lo anterior, la Corte expresó que «una demanda que contiene imputaciones tan graves como aquellas a que nos referimos ahora, no podría considerarse caducada simplemente por ello.»⁸⁸⁹ Concorde con la anterior, en párrafos previos había sostenido que para resolver adecuadamente las objeciones planteadas por el Gobierno debía ratificar su criterio tantas veces expresado de que el objeto y fin del tratado es la protección de los derechos humanos y que a él hay que subordinar la interpretación de todas las disposiciones del mismo, como lo establece el art. 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.⁸⁹⁰

883 Cfr. *ibíd.*, párrafo 38.

884 Cfr. *ibíd.*, párrafo 39.

885 *Ibid.*, párrafo 38.

886 Cfr. *ibíd.*, párrafo 60.

887 En realidad, el plazo estipulado por el art. 51, párrafo 1, de la Convención es un plazo de tres meses, y no de noventa días, que no es exactamente lo mismo. Tanto la Comisión como la Corte suelen confundir esta circunstancia y referirse a un supuesto plazo de noventa días.

888 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 40.

889 *Ibidem.*

La objeción del gobierno del Perú, en el sentido de que la demanda habría ingresado material y jurídicamente el 7 de junio de 1991, fecha en la cual ingresó el expediente, pues recién en ese momento se habrían llenado los requisitos previstos por el art. 25 del reglamento de la Corte vigente en ese momento, el cual expresaba que si la Comisión desease introducir un caso ante la Corte debía entregar, conjuntamente con su informe, una demanda debidamente firmada,⁸⁹¹ fue desestimada por el tribunal. Según la Corte, la norma reglamentaria citada no debía ser aplicada de manera tal que desvirtuara el propósito y el objeto de la Convención; el sistema procesal sería un medio para realizar la justicia y ésta no podría ser sacrificada en aras de meras formalidades; de modo que, *dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad*, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos podrían ser dispensados, a condición de conservar un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.⁸⁹² En todo caso, si bien esta interpretación es absolutamente razonable en lo que concierne a disposiciones reglamentarias, nos parece que no se podría afirmar lo mismo respecto de las omisiones o retrasos en la observancia de procedimientos previstos por la propia Convención.

Por otra parte, dentro de estos límites temporales, es evidente que el asunto no puede ser sometido al tribunal antes de que se haya elaborado, y se haya transmitido al Estado denunciado, el informe previsto en el art. 50 de la Convención; en este sentido, en **el asunto de Viviana Gallardo y otras**, la Corte hizo notar *‘la absoluta claridad del texto del artículo 61.2’*, y recordó que, según esta disposición, para que ella pudiera conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50 de la Convención, los cuales constituirían un presupuesto procesal indispensable para que el tribunal pudiera intervenir en el mismo.⁸⁹³ En realidad, la Corte admitió la posibilidad –no del todo evidente a juicio de quien escribe estas líneas– de que este procedimiento se pudiera renunciar, o excusar, en asuntos que, *ab initio*, se planteen entre Estados, y no entre un individuo (o grupo de individuos) y el Estado.⁸⁹⁴

890 Cfr. *ibíd.*, párrafo 37.

891 La demanda ingresó el 3 de junio de 1991, pero el informe fue recibido en la Secretaría de la Corte el 7 de junio del mismo año. El art. 26 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor se refiere a los requisitos de la demanda en términos similares a los contenidos en la disposición invocada en este caso.

892 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 42.

893 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafos 12 letra a), 14, 17, 20, 27 y 28.

894 Cfr. *ibíd.*, párrafo 25.

Otro aspecto íntimamente asociado con el punto anterior tiene que ver con la competencia de la Comisión para someter un asunto a la Corte dentro del plazo de tres meses previsto en el art. 51 de la Convención, pero antes de que venza una prórroga que se ha concedido al Estado para que cumpla con las recomendaciones de la Comisión. En el **caso Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado objetó lo que calificó de *prematura* decisión de la Comisión de enviar el caso a la Corte, a pesar de que estaba corriendo un plazo adicional para que el Perú pudiera pronunciarse sobre el informe de la Comisión,⁸⁹⁵ aunque la Corte rechazó este argumento, observando que esa decisión se adoptó sujeta al eventual cumplimiento por parte del Perú de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión, las cuales el Estado se negó a atender, y que de hecho la demanda se introdujo después de que ya había vencida la prórroga concedida al Estado demandado, sin que se causara a este último ningún perjuicio que pudiera afectar el ejercicio de sus derechos,⁸⁹⁶ ella no se pronunció en cuanto a si el plazo que tiene el Estado para cumplir con las recomendaciones de la Comisión suspende el derecho de la Comisión de someter el caso a la Corte, haciendo inadmisibile una demanda interpuesta durante ese lapso.

C. LA CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD ANTE LA CORTE

Además del cumplimiento de las normas relativas a la competencia del órgano, la Convención también ha previsto algunas condiciones de admisibilidad de las demandas que se sometan ante la Corte, sin cuyo cumplimiento ésta debe inhibirse de conocer el caso planteado.

De acuerdo con lo dispuesto por el art. 61, n° 2, de la Convención, la Corte debe examinar, como requisito previo de procesabilidad, el agotamiento del procedimiento previsto ante la Comisión por los arts. 48 a 50 de la Convención, sin el cual la intervención de la Corte carecería de validez formal. Este criterio fue sustentado por la Comisión en el **Asunto de Viviana Gallardo y otras**, afirmando que en ningún caso que se quiera traer al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos puede prescindirse de los procedimientos establecidos en los artículos 48 a 50 de la Convención.⁸⁹⁷ Pero es conveniente observar que esta decisión se produjo en un caso sometido a la Corte directa-

895 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 86 y 87.

896 Cfr. *ibid.*, párrafo 88.

897 Cfr. la comunicación, de fecha 13 de octubre de 1981, dirigida por el presidente de la Comisión al presidente de la Corte, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, serie B, p. 43.

mente por el Estado, y que en la decisión del tribunal se indica expresamente que el procedimiento ante la Comisión no habría sido concebido en interés exclusivo del Estado sino que permitiría el ejercicio de importantes derechos individuales, por lo que no sería renunciable, a menos que quedara claramente establecido que su omisión no compromete las funciones que la Convención asigna a la Comisión, «como podría ocurrir en algunos casos en que el asunto se planteara *ab initio* entre Estados y no entre individuo y Estado.»⁸⁹⁸

Compartiendo la opinión de la Comisión, la Corte hizo notar la absoluta claridad del texto del art. 61 n° 2 de la Convención, que dispone que, para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50, los cuales no pueden eludirse con la sola renuncia del Estado involucrado, y observó que el procedimiento ante la Comisión no ha sido concebido en interés exclusivo del Estado, sino que muy especialmente de las víctimas; de manera que la omisión del procedimiento ante la Comisión no puede cumplirse sin menoscabar la integridad institucional del sistema de protección consagrado en la Convención.⁸⁹⁹ En todo caso, la Corte dejó expresamente abierta la posibilidad de renunciar a ese procedimiento «en algunos casos en que el asunto se planteara *ab initio* entre Estados y no entre individuo y Estado.»⁹⁰⁰ En realidad, dada la amplitud del ámbito material de la competencia contenciosa de la Corte, se puede asumir que la obligación de agotar el procedimiento ante la Comisión no es absoluta, por cuanto ese procedimiento no sería aplicable en toda circunstancia; en este sentido, Thomas Buerghthal sugiere el caso de una disputa entre dos Estados, que no involucra la violación de ningún derecho humano garantizado por la Convención sino que se refiere, por ejemplo, a las inmunidades diplomáticas de los jueces de la Corte, y que es sometido al tribunal mediante un acuerdo especial. De acuerdo con el art. 45 de la Convención, ese caso no podría plantearse ante la Comisión pero, en la medida en que se refiere a la interpretación y aplicación de la Convención, puede válidamente someterse a la Corte, y un acuerdo especial en tal sentido sería perfectamente legítimo.⁹⁰¹ Por el contrario, y dado el papel que la Convención le asigna a la Comisión, en casos que involucren una violación de derechos humanos los Estados no podrían eludir el procedimiento ante ella mediante un acuerdo especial.

898 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 25.

899 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, decisión del 13 de noviembre de 1981, N° G 101/81, serie A, párrafos 20, 21, y 25.

900 *Ibid.*, párrafo 25.

901 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en *The American Journal of International Law*, vol. 76, N° 2, 1982, pp. 238 y s.

Sin embargo, es importante destacar que, en los casos en contra de Honduras, la Corte ha atenuado su posición en lo que concierne a un cumplimiento estricto del procedimiento ante la Comisión, sosteniendo que la interpretación de estas disposiciones debe hacerse de forma que la Convención adquiriera todo «su efecto útil», de manera que permita la protección internacional de los derechos humanos y llegar, si es preciso, al control jurisdiccional;⁹⁰² en consecuencia, las omisiones procesales que no afecten los derechos que la Convención busca proteger ni las posibilidades de defensa del gobierno del Estado denunciado, son irrelevantes y no vician el procedimiento ante la Corte.⁹⁰³ De cualquier modo, ello no supone contemplar el acceso directo de un peticionario o de la propia Comisión ante la Corte, sin observar el procedimiento que se supone debe seguirse ante la Comisión.

El art. 26 del Reglamento de la Corte señala los requisitos formales que debe reunir la presentación de la demanda, y que, eventualmente, podrían plantear problemas de admisibilidad de la misma. Efectivamente, en el **caso Gangaram Panday**, el gobierno de Suriname se refirió a lo que llamó algunos *aspectos de forma*—que en su opinión no eran excepciones preliminares— pero que podían afectar la admisibilidad de la demanda, por lo que solicitó que la Corte se pronunciara sobre los mismos. Dichos aspectos se referían: a) a la falta de firma en el memorial ante la Corte, b) a la representación de la Comisión, que no estaba integrada por miembros de la misma, y c) a la *presencia* del representante de la víctima en la delegación de la Comisión.⁹⁰⁴ Respecto al primer punto, la Corte sostuvo que la introducción de la instancia se perfecciona con el escrito de demanda, el cual se encontraba debidamente firmado, y que de acuerdo con el Reglamento la memoria no es el documento que introduce el caso ante la Corte, sino el primer acto procesal que inicia la etapa escrita del procedimiento ante la misma, por lo que su omisión no constituye incumplimiento de una formalidad o requisito estipulado por el Reglamento,⁹⁰⁵ en lo que concierne a la designación de delegados que no eran miembros de la Comisión, y que incluían al abogado de la víctima, la Corte recordó que, según el art. 22 de su propio Reglamento, la Comisión está representada por los delegados que ella al efecto designe, y que esos delegados pueden hacerse asistir por cualesquiera personas

902 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 30; *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 35; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 33.

903 Cfr. *ibíd.*, párrafos 74, 74, y 77, respectivamente.

904 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 17.

905 Cfr. *ibíd.*, párrafos 23 y 24.

de su elección, por lo que consideró que la Comisión había cumplido con los requisitos establecidos en esta norma.⁹⁰⁶

D. LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES

En el esquema de la Convención Americana, no se ha pasado por alto que, en determinadas circunstancias, el procedimiento ordinario previsto en ella puede no ser el más adecuado para la preservación de los derechos humanos y requerir, de parte de los órganos del sistema, una acción oportuna, rápida y expedita, que impida que se consume un daño irreparable, y que asegure la plena vigencia de los derechos humanos. Tal es el propósito de las medidas provisionales, con las que se persigue evitar los efectos perjudiciales que pueda producir el retardo en adoptar un pronunciamiento definitivo, anticipando provisoriamente un resultado y evitando que, de lo contrario, la sentencia definitiva pierda su eficacia.

Teniendo en cuenta que en el Derecho interno de los Estados este tipo de medidas constituye un incidente dentro de un procedimiento ya iniciado, hay que subrayar la muy amplia competencia que se ha conferido a la Corte para disponer medidas provisionales incluso en casos que aún no han sido sometidos a la consideración de la Corte –y que podrían no serlo nunca–,⁹⁰⁷ aspecto en el que resulta especialmente novedosa. En esta última hipótesis, la consideración de medidas provisionales tendría lugar al margen de un procedimiento principal instruido por el mismo tribunal, teniendo carácter incidental respecto del procedimiento que se sigue ante la Comisión.

Tomando en consideración que, en el marco de la Convención, las medidas provisionales pueden solicitarse incluso respecto de asuntos que aún no hayan sido sometidos al conocimiento de la Corte, hemos incluido el examen de las mismas en forma separada del procedimiento principal que se sigue ante el tribunal respecto de las demandas que se le presenten por violación de los derechos consagrados en la Convención.

1. LOS LÍMITES DE LA COMPETENCIA DE LA CORTE

Como un incidente dentro del procedimiento, en lo que se refiere a los asuntos de que la Corte ya esté conociendo, la Convención permite que, en casos de

906 Cfr. *ibíd.*, párrafos 25, 26, y 27. En lo que probablemente constituye un error tipográfico, la Corte cita el art. 21 de su Reglamento, siendo en realidad el art. 22.

907 Tal ha sido, por ejemplo, la situación de los casos *Chunimá*, *Colotenango*, *Bustíos-Rojas*, *Chipoco*, *Penales Peruanos*, y *Reggiardo-Tolosa*, en los que –a pesar de la *extrema gravedad* que les atribuía la Comisión– nunca se sometió a la Corte el examen de los méritos de la denuncia planteada por los peticionarios.

extrema gravedad y urgencia, y cuando sea necesario evitar *daños irreparables a las personas*, la Corte pueda tomar las medidas provisionales que estime pertinentes. Asimismo, a solicitud de la Comisión, la Corte puede adoptar dichas medidas en asuntos que aún no le hayan sido sometidos pero que estén siendo conocidos por la Comisión –incluso si ésta aún no se ha pronunciado sobre su admisibilidad–, y que reúnan las mismas características de extrema gravedad y urgencia, así como la necesidad de evitar daños irreparables a las personas.⁹⁰⁸

a) Su competencia respecto de casos que ya esté conociendo

En lo que concierne a los asuntos de que ya esté conociendo, la competencia de la Corte para disponer medidas provisionales no ofrece mayores dificultades. Desde luego, dichas solicitudes se pueden introducir a partir del momento en que se presente la demanda; sin embargo, lo que no resulta tan evidente es el momento en que el caso ha dejado de estar en conocimiento de la Corte, a partir del cual ésta ya no tendría competencia para dictar medidas provisionales.

En el **caso Caballero Delgado y Santana**, en el que la Corte había requerido del gobierno de Colombia que adoptara las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de varias personas, las que *debían mantenerse vigentes mientras subsistiera la situación que dio lugar a ellas*⁹⁰⁹ al ser levantadas por la Corte, ésta observó que el mencionado caso había concluido con las sentencias que ya se habían dictado sobre el fondo y sobre reparaciones, pero también subrayó que mantenía de todos modos jurisdicción para efectos de supervisar el cumplimiento de la última sentencia.⁹¹⁰ De lo dicho por la Corte no es fácil concluir si, para los efectos de solicitar medidas provisionales, el caso se encuentra sometido a su conocimiento hasta que se dicte la sentencia sobre el fondo, o hasta que se dicte la sentencia sobre reparaciones, o mientras el caso continúe sometido a la jurisdicción de la Corte para supervisar el cumplimiento

908 Cfr. el art. 63, No. 2, de la Convención. Esta es una materia en que la Convención Europea de Derechos Humanos se encuentra en una situación de desventaja frente al sistema interamericano, pues ella no prevé, de modo explícito, la posibilidad de adoptar medidas cautelares o provisionales respecto de quienes aleguen ser víctimas de una violación de sus derechos humanos; no obstante, ella estaba prevista en el art. 36 del Reglamento interior de la ahora desaparecida Comisión de Derechos Humanos, y también pudiera deducirse del art. 25 de la Convención Europea –cuya última frase expresa que los Estados partes se comprometen a no poner ninguna traba al ejercicio eficaz del derecho de petición individual–, y del art. 46 del mismo Convenio, que confiere al tribunal jurisdicción plena para todos los asuntos relativos a la interpretación y aplicación de dicho tratado.

909 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 7 de diciembre de 1994, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*, párrafos 1 y 2 de la parte resolutive.

910 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 31 de enero de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*, párrafos 2 de la parte considerativa.

de su sentencia. En opinión de quien escribe estas líneas, mientras la Corte esté conociendo de ese asunto, aunque sólo sea para los efectos de supervisar el cumplimiento de su sentencia, éste se encuentra dentro de una de las hipótesis previstas por el art. 63 N° 2 de la Convención y, por lo tanto, es posible para la Comisión requerir la adopción de medidas provisionales. De hecho, en el mismo **caso Caballero Delgado y Santana**, invocando las facultades que le confiere el art. 63 N° 2 de la Convención, la Corte dispuso restablecer las medidas provisionales que previamente había levantado,⁹¹¹ con lo cual implícitamente aceptó que éste era un caso del que estaba conociendo.

Por otra parte, si bien la adopción de medidas provisionales puede haber sido el resultado de una solicitud de la Comisión respecto de un asunto que, para ese momento, se encontraba pendiente ante la Comisión, una nueva solicitud de medidas provisionales, o de ampliación de las previamente acordadas, puede introducirse una vez que el caso ya ha sido presentado a la Corte, o junto con la introducción de la demanda ante ella.⁹¹² Asimismo, tampoco se puede descartar que, existiendo suficiente conexión entre ellos, la Comisión solicite simultáneamente medidas provisionales respecto de un caso en trámite ante la Corte y de otro pendiente ante la Comisión.⁹¹³

b) Su competencia respecto de asuntos pendientes ante la Comisión

En lo que se refiere a las medidas provisionales solicitadas por la Comisión en asuntos que aún no han sido sometidos a la consideración de la Corte, un ex juez de este mismo tribunal ha sostenido que la Comisión puede hacer uso de esta facultad sólo en los casos de que ella esté conociendo, y cuando los haya aceptado de manera expresa y formal; es decir, únicamente después de haberlos declarado admisibles.⁹¹⁴ Tal punto de vista no puede ser compartido por el autor de estas líneas, pues olvida que el propósito de las medidas provisionales es proteger la vida e integridad física de las personas, en casos de extrema grave-

911 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos Respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*.

912 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 21 de enero de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado*, párrafos 4 y 5 de la parte expositiva, y párrafo 5 de la parte considerativa.

913 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Casos Paniagua Morales y otros y Vásquez y otros (N° 11.448)*, párrafo 4 de la parte considerativa.

914 Cfr. Héctor Gros Espiell, *Estudios sobre Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Civitas, S.A., Madrid 1988, p. 170.

dad y urgencia, que difícilmente pueden esperar un pronunciamiento sobre la admisibilidad de la petición.

Por otra parte, respecto de los asuntos que estén en trámite ante la Comisión, el juez Héctor Fix-Zamudio ha creído conveniente subrayar que las medidas provisionales deben considerarse como la aplicación de facultades excepcionales y no regulares de la competencia del Tribunal, por tratarse precisamente de asuntos que no se encuentran dentro de su conocimiento.⁹¹⁵ Sin embargo, la naturaleza excepcional de esta institución –cuya aplicación está sujeta a condiciones muy precisas– no puede servir de pretexto para desvirtuarla de manera que resulte absolutamente inaplicable, o que no sirva para los propósitos que fue establecida. En cuanto recurso expedito para proteger los derechos consagrados en la Convención y evitar que se consuma un daño irreparable para las personas, es innecesario destacar la importancia de este tipo de medidas; por esta misma razón, la sugerencia del juez Fix-Zamudio, en cuanto a «establecer algunas reglas generales para evitar que proliferen las solicitudes de medidas cautelares (sic) respecto de asuntos que todavía no se han sometido a la Corte»⁹¹⁶ parece ser absolutamente contraria a los propósitos de la Convención, que contempla expresamente la posibilidad de requerir de la Corte la adopción de medidas provisionales *en todo caso de extrema gravedad y urgencia, cada vez que sea necesario evitar daños irreparables a las personas*. De ser acogida esa tesis, la Corte estaría abdicando las delicadas funciones que se le han encomendado.

Por otra parte, la circunstancia de que el asunto se encuentre ‘pendiente’ ante la Comisión es una condición indispensable para someter la petición de medidas provisionales pero, a partir del momento en que el asunto ya ha sido sometido a la consideración de la Corte, éste cae bajo su jurisdicción y permanece bajo la misma, independientemente del trámite posterior que tenga el caso ante la Comisión y que pueda significar que éste ha llegado a su fin. En el **caso James y otros**, en que la Comisión ya había aprobado el informe previsto en el art. 51 de la Convención respecto de uno de los peticionarios, esta circunstancia no impidió que la Corte adoptara su resolución de fecha 25 de mayo de 1999;

915 Cfr. Comunicación del juez Héctor Fix-Zamudio, en su condición de Presidente de la Corte, dirigida al Secretario de la misma, de fecha 30 de noviembre de 1992, en relación con las solicitudes de medidas provisionales en el *Caso Chipoco* y en el *Caso de Penales Peruanos*, p. 1, punto I.

916 *Ibid.*, p. 4, punto III, letra c). Cfr., también, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de diciembre de 1992, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, caso de Penales Peruanos*, párrafo 4 de la parte considerativa, y resolución de la misma fuente y fecha en el *Caso Chipoco*, párrafo 4 de la parte considerativa. Es evidente que, por ‘medidas cautelares’, el juez Fix-Zamudio se refiere a las medidas provisionales que puede aplicar la Corte, y no a las medidas cautelares cuya aplicación corresponde a la Comisión.

muy por el contrario, permitió que el juez Cançado Trindade formulara, en un voto concurrente, acertadas consideraciones sobre el particular y sobre la competencia que tiene la Corte para definir los límites de su propia competencia.⁹¹⁷

2. SU DIFERENCIA CON LAS MEDIDAS CAUTELARES

Al analizar las medidas provisionales que puede disponer la Corte hay que recordar lo dicho en capítulos anteriores respecto de las medidas cautelares que puede adoptar la Comisión, de acuerdo con el art. 29 de su propio Reglamento. Desde luego, entre las medidas que puede tomar la Comisión y aquellas que son de competencia de la Corte no hay –ni tiene que haber– un conflicto irreconciliable. Si las medidas cautelares dispuestas por la Comisión son acatadas y resultan oportunas y eficaces, no habrá necesidad de recurrir a la Corte; en caso contrario, éste será un elemento adicional que la Corte deberá tener en consideración al momento de pronunciarse sobre la solicitud de medidas provisionales.

No obstante que unas y otras persiguen el mismo propósito, las medidas cautelares y las medidas provisionales difieren en varios aspectos de especial relevancia. Primero, desde el punto de vista formal, mientras las medidas cautelares son de competencia de la Comisión, las medidas provisionales son adoptadas por la Corte, de oficio o a solicitud de la Comisión.

En segundo lugar, en cuanto a la fuente de la cual emanan, las medidas provisionales que puede aplicar la Corte están expresamente previstas en la Convención, mientras que las medidas cautelares –no obstante derivar de las atribuciones estatutarias de la Comisión– sólo están contempladas en el Reglamento de ésta.

Como una tercera diferencia, mientras la Comisión puede disponer medidas cautelares respecto de cualquier Estado miembro de la OEA, independientemente de que éste haya ratificado o no la Convención, la Corte puede dictar medidas provisionales sólo respecto de los Estados partes en la Convención.

En cuarto lugar, hay también una diferencia en lo que se refiere a la competencia material del órgano para adoptarlas. Mientras la Corte puede tomar medidas provisionales en los asuntos de que ya esté conociendo y excepcionalmente –cuando así se lo solicite la Comisión– en los asuntos que aún no le han sido sometidos, pareciera que, sobre la base de sus competencias estatutarias, la Comisión podría pedir la adopción de medidas cautelares en cualquier circunstancia que lo considere necesario para el desempeño de sus funciones. De hecho, en los casos en contra de Honduras ya sometidos a la Corte, cuando dos de los testigos fueron asesinados, la Comisión pidió al gobierno, invocando el art. 29 de su Reglamento, una completa investigación sobre esos hechos y protección para los demás testigos en esos casos; paralelamente, la Comisión pidió a la

Corte que, en uso del art. 63 N° 2 de la Convención, también adoptara medidas provisionales.⁹¹⁸

Por otra parte, cuando se trate de asuntos que aún no han sido sometidos a la Corte, se puede apreciar que las medidas cautelares de la Comisión –en cuanto no suponen la intervención de ningún otro órgano– pueden ser más expeditas que las medidas provisionales dispuestas por la Corte.

Teniendo en cuenta las circunstancias operativas que permiten recurrir a este tipo de medidas, hay que observar que la aplicación de medidas provisionales por parte de la Corte está sujeta a requerimientos muy precisos, que suponen casos de extrema gravedad y urgencia, en lo que se hace necesario evitar daños irreparables a las personas; en cambio, invocando el art. 41 letra b) de la Convención, la Comisión puede tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones y, por lo tanto, puede disponer medidas cautelares en una gama mucho más amplia de situaciones.

En fin, lo que sin duda es más importante, hay una diferencia substancial que tiene que ver con el carácter vinculante, o con la mayor o menor eficacia de unas y otras; en efecto, mientras la Comisión puede *pedir* –se supone que a las autoridades del Estado denunciado– que sean tomadas medidas cautelares para evitar que se consuma un daño irreparable, de acuerdo con el art. 63 N° 2 de la Convención la Corte puede *tomar* las medidas provisionales que, en casos de extrema gravedad y urgencia, sean necesarias para evitar daños irreparables a las personas. De allí se podría deducir que, mientras las medidas cautelares tienen el carácter de una mera recomendación de la Comisión,⁹¹⁹ las medidas provisionales dispuestas por la Corte son de obligatorio cumplimiento para el Estado; sin embargo, como se expresará más adelante, el autor de estas líneas estima que ambas son igualmente obligatorias para el Estado.

En todo caso, si las medidas cautelares se ven frustradas al no ser debidamente atendidas, todavía se puede recurrir a las medidas provisionales, como en efecto anunció el Presidente de la Comisión en el caso de los penales peruanos, al señalar que si las medidas requeridas no eran adoptadas en el plazo de 10 días se contemplaría la posibilidad de presentar la solicitud pertinente a la Corte,

917 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 25 de mayo de 1999, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros*, particularmente los párrafos 3, 5 y 7 del voto concurrente.

918 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 – 1988*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1988, p. 25.

919 Cfr. el art. 41, letra b), de la Convención, que sirve de fundamento a la adopción de medidas cautelares por la Comisión.

como de hecho ocurrió.⁹²⁰ De modo semejante, en el **caso Blake**, al fundamentar su solicitud de medidas provisionales ante la Corte, la Comisión recordó que, con el propósito de salvar la vida, libertad e integridad física de un testigo en un hecho criminal, había solicitado la adopción de medidas cautelares al gobierno de Guatemala, sin que obtuviera respuesta de dicho gobierno.⁹²¹

En ocasiones, la propia Corte parece haber visto con buenos ojos que primero se hayan utilizado las medidas cautelares, propias de la Comisión, y que sólo posteriormente, en caso de que ellas no resulten suficientes, se recurra al tribunal.⁹²² por otra parte, la Corte ha considerado que la circunstancia de que las medidas cautelares adoptadas por la Comisión no hayan producido los efectos de protección requeridos, y que no se hayan tomado por el gobierno medidas adecuadas de protección, constituyen *'circunstancias excepcionales'* que hacen necesario ordenar medidas urgentes –o medidas provisionales– para evitar daños irreparables a las personas.⁹²³

Como puede apreciarse, entre las medidas cautelares que puede adoptar la comisión y las medidas provisionales que son de competencia de la Corte no hay, ni tiene que haber, un conflicto irreconciliable. Si las medidas cautelares dispuestas por la Comisión resultan oportunas y eficaces, no habrá necesidad de recurrir a la Corte; por el contrario, si tales medidas no han sido acatadas por el Estado, o las medidas adoptadas por éste no han sido eficaces, éste es un elemento adicional que la Corte tendrá que tener en consideración al momento de pronunciarse sobre la solicitud de medidas provisionales. Por ejemplo, en el **caso Giraldo Cardona**, la Comisión solicitó medidas provisionales a la Corte en favor de la viuda e hijas del señor José Giraldo Cardona, así como de otras personas amena-

920 Cfr. el párrafo 14 de la solicitud de medidas cautelares presentada por el Presidente de la Comisión al gobierno del Perú con fecha 18 de agosto de 1992. También, el escrito de fecha 25 de noviembre de 1992, presentado ante la Corte por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, solicitando medidas provisionales en relación con los casos N° 11.015 y 11.048, pp. 2 y 3.

921 Cfr. esta relación de los hechos en la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de agosto de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake*, párrafo 3, letra d), de la parte expositiva.

922 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 12 de abril de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Vogt*, párrafo 5 de la parte considerativa, y la Resolución de la Corte en este mismo caso, de fecha 27 de junio de 1996, ratificando la resolución del Presidente de la Corte. También, la Resolución de la Corte del 19 de junio de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Clemente Teherán y otros*, párrafo 6 de la parte considerativa.

923 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 24 de abril de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic*, párrafo 6 de la parte considerativa, y la Resolución de la Corte en este mismo caso, de fecha 28 de junio de 1996, ratificando la resolución del Presidente de la Corte.

zadas de muerte, luego de que las medidas cautelares dispuestas por la Comisión en favor de este último resultaran ineficaces, resultando en el asesinato del señor Giraldo Cardona,⁹²⁴ asimismo, en el **caso Álvarez y otros** la Comisión recurrió a la Corte porque las medidas cautelares adoptadas por ella no habían sido efectivas para proteger a esas personas, habiendo culminado el hostigamiento contra ellas con un atentado a la oficina de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de Colombia en la ciudad de Medellín.⁹²⁵ En todo caso, siempre es posible que la Comisión estime preferible recurrir directamente a la Corte, para que sea ésta la que adopte medidas provisionales.

3. EL FUNDAMENTO DE LA JURISDICCIÓN PARA APLICARLAS

Determinar los casos en que el tribunal puede adoptar medidas provisionales es una materia de la mayor importancia teórica y práctica; si bien, en los asuntos que se le habían presentado, hasta hace poco, ningún Estado había objetado la competencia de la Corte para dictar medidas interlocutorias de este tipo, tampoco hay que olvidar que en todas estas ocasiones el Estado había aceptado previamente la competencia de la Corte para conocer de los casos que se le sometieran. A pesar de ello, en el **caso James y otros**, en un hecho insólito, Trinidad y Tobago se convirtió en el primero en objetar oblicuamente este tipo de medidas, señalando que la Comisión solamente tenía facultad para emitir recomendaciones y no para '*casar sentencias de los tribunales internos*', que los órganos internacionales tenían el deber de crear los mecanismos necesarios para que los Estados '*cumplan con su Derecho interno*', y que según una reserva formulada por el Estado se reconocía la competencia de la Corte '*en la medida en que tal reconocimiento sea compatible con las secciones pertinentes de la Constitución de Trinidad y Tobago*'; estos argumentos fueron rechazados por el Tribunal, observando que los Estados partes en la Convención deben respetar sus disposiciones de buena fe, incluyendo aquellas normas que permiten el desarrollo de los procedimientos ante los dos órganos y aseguran la realización de sus fines, que, por lo tanto, los Estados no deberían tomar acciones que hagan imposible la *restitutio in integrum* de los derechos de las presuntas víctimas, y que la función de los órganos supervisores de la Convención Americana es para

924 Cfr. la Carta del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Presidente de la Corte, de fecha 18 de octubre de 1996, en *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1996*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, p. 263.

925 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de noviembre de 1997, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Álvarez y otros*, párrafo 4 de la parte expositiva.

asegurar que las disposiciones de la Convención Americana sean observadas y aplicadas adecuadamente por los Estados, y no para asegurar que los Estados cumplan con su propio Derecho interno.⁹²⁶ Dos días después, el Estado informó a la Corte que en el futuro no se referiría más a este asunto, ni con la Corte ni con la Comisión.⁹²⁷

Desde luego, la Comisión sólo puede solicitar la aplicación de medidas provisionales respecto de los Estados partes en la Convención; pero no resulta igualmente evidente si también se requiere que ese Estado haya aceptado previamente la competencia de la Corte. No hay que olvidar que, en el sistema interamericano, esta institución encuentra aplicación no sólo como un incidente en un procedimiento judicial ya en curso ante el tribunal, sino que también puede ser el resultado de una solicitud de la Comisión en un asunto aún no sometido ante la Corte.

Se trata de una institución que ha sido tomada del Derecho interno, en cuya esfera no se plantean problemas jurisdiccionales con las características que ellos asumen en el plano internacional; sin embargo, su procedencia en el marco de un convenio diseñado para la protección de los derechos humanos es más que evidente. Indudablemente, frente a una solicitud de medidas provisionales el Estado demandado puede formular objeciones a la concesión de las mismas, ya sea sobre la base de que la Corte carece absolutamente de competencia para conocer del caso, o ya sea porque carece de competencia para algunas materias específicas respecto de ese Estado.⁹²⁸

De acuerdo con Taslim O. Elias, las teorías sobre la competencia de un tribunal internacional para adoptar medidas provisionales se pueden clasificar en tres categorías: a) la que sostiene que, antes de conceder medidas provisionales, la Corte debe, como cuestión previa, estar absolutamente segura de su competencia para conocer del caso;⁹²⁹ b) la que afirma que la Corte tendría una '*jurisdicción inherente*', derivada de su mera existencia como órgano judicial creado con el consentimiento de los Estados, que la autorizaría para adoptar las

926 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros*, párrafos 5 de la parte expositiva, y 7 y 10 de la parte considerativa.

927 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1999, p. 36.

928 Por ejemplo, en el caso de que el Estado, al momento de ratificar la Convención o adherirse a ella, haya formulado una reserva válida que, respecto de ese Estado, restringe el ámbito material de aplicación de la Convención.

929 Cfr. las opiniones disidentes de los jueces Morozov y Ruda en el caso de la Plataforma Continental del Mar Egeo. *Aegean Sea Continental Shelf, Interim Protection*, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976, pp. 21 y 22, 23, respectivamente.

medidas que considere indispensables para asegurar que no se vea frustrado el ejercicio de su jurisdicción sobre el fondo,⁹³⁰ y c) la tesis según la cual, en ausencia de una clara indicación en sentido contrario, la Corte puede asumir, *prima facie*, que tiene jurisdicción para conocer de la solicitud de medidas provisionales, o que su falta de jurisdicción no resulta manifiesta, posponiendo para una fase posterior la cuestión de su competencia.⁹³¹ Thomas Buergenthal parece inclinarse por esta última tesis, señalando que la medida provisional sólo puede ser concedida por la Corte después de haber establecido, aunque sea de un modo preliminar, que las partes han aceptado y están sujetas a su jurisdicción;⁹³² de modo más categórico, Rafael Nieto sostiene que la Corte carece de competencia para adoptar medidas provisionales respecto de Estados que no hayan hecho la declaración que reconoce la competencia de la Corte.⁹³³

En la experiencia de la Corte Internacional de Justicia, en el **caso de la Anglo-Iranian Oil Co.**, y no obstante que el gobierno de Irán había objetado la competencia del tribunal, éste no vaciló en disponer medidas provisionales, considerando que ellas no prejuzgaban de ninguna manera sobre la cuestión de la jurisdicción de la Corte para conocer de los méritos de la controversia.⁹³⁴ En su opinión disidente, los jueces Winiarski y Badawi Pasha, rechazaron que la Corte tuviera competencia para indicar medidas provisionales si carecía de competencia para conocer de los méritos del caso y expresaron su dificultad para aceptar la idea de que si, *prima facie*, la total incompetencia del tribunal no era evidente, habiendo por lo tanto una posibilidad, aunque remota, de que tuviera jurisdicción, estuviera facultado para indicar medidas provisionales; en su opinión, tal enfoque estaría basado en una presunción en favor de la competencia de la Corte, la cual no sería compatible con los principios de Derecho Internacional. De acuerdo con el criterio de los jueces Winiarski y Badawi Pasha, en el caso de

930 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Nuclear Test case, Australia v. France*, I.C.J. Report 1974, pp. 259 y sig. Aunque, en opinión de Taslim O. Elias, esta tesis requiere que la petición de medidas provisionales esté basada en un tratado en vigor entre las partes. Cfr. *The International Court of Justice and some Contemporary Problems*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, Boston, London, 1983, p. 21.

931 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Anglo Iranian Oil Company case (jurisdiction)*, Judgment of July 22nd, 1952, I.C.J. Reports 1952, p. 93, y *Fisheries Jurisdiction case (United Kingdom v. Iceland)*, *Jurisdiction of the Court*, Judgment, I.C.J. Reports 1973, p. 3.

932 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en *The American Journal of International Law*, vol. 76, N° 2, 1982, p. 241.

933 Cfr. Rafael Nieto Navia, *Las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Teoría y praxis*, en *La Corte y el sistema interamericano de derechos humanos*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, editado y presentado por Rafael Nieto Navia, San José, Costa Rica, 1994, p. 385.

934 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Anglo-Iranian Oil Co. Case, request for the indication of interim measures of protection (United Kingdom / Iran)*, order of July 5th, 1951; I.C.J. Reports 1951, pp. 93 y sig.

objecciones a su jurisdicción, si hubiera argumentos de peso en favor de la competencia de la Corte, de manera que ésta fuera razonablemente probable, el tribunal podría indicar medidas provisionales de protección; a la inversa, si hubiera serias dudas o argumentos de peso en contra de la jurisdicción del tribunal, tales medidas no podrían ser acordadas.⁹³⁵

En el caso de la **Plataforma Continental del Mar Egeo** la Corte Internacional de Justicia sugirió que su jurisdicción para conocer del fondo del asunto no era relevante para considerar una petición de medidas provisionales de protección, implicando que su autoridad para adoptar tales medidas según el art. 41 del Estatuto le proporcionaba una base suficiente para su jurisdicción.⁹³⁶ Sin embargo, esta conclusión no corresponde con las opiniones separadas de los jueces Lachs,⁹³⁷ Ruda,⁹³⁸ Mosler,⁹³⁹ Tarazi,⁹⁴⁰ ni con la del juez *ad hoc* Stassinopoulos.⁹⁴¹

Por el contrario, en la práctica de los órganos del sistema interamericano, tanto la Comisión como la Corte parecen inclinarse por la tesis según la cual ésta tendría jurisdicción para pronunciarse sobre medidas provisionales sólo en el evento de que sea competente para conocer del caso en el cual se solicitan dichas medidas; es decir, sólo en el caso de que el Estado haya formulado la declaración prevista en el art. 62 N° 1 de la Convención, aceptando la competencia de la Corte.⁹⁴² En efecto, en la resolución de la Comisión en el **caso Bustíos-Rojas**, al solicitar la aplicación de medidas provisionales por la Corte, se deja constancia que el Perú había aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte,⁹⁴³ asimismo, en la resolución de la Comisión en que se solicita medidas provisionales respecto de Guatemala en el **caso Chunimá**, ésta señala como fundamento de su petición, *inter alia*, la circunstancia de que Guatemala ha ratificado la Convención y ha reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte.⁹⁴⁴ En el mismo sentido, en la Resolución del Presidente de la Corte sobre dicha solici-

935 Cfr. *ibíd.*, pág. 97.

936 Corte Internacional de Justicia, *Aegean Sea Continental Shelf case, Interim Protection*, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976, p. 14.

937 *Ibíd.*, p. 20.

938 *Ibíd.*, p. 24.

939 *Ibíd.*, p. 25.

940 *Ibíd.*, pp. 31 y 32.

941 *Ibíd.*, pp. 39 y 40.

942 Esta posición se encuentra avalada por el art. 62 N° 3 de la Convención, el cual dispone que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, 'siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia'.

943 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 2/90, caso 10.548, República del Perú, de 16 de mayo de 1990, párrafo 13.

944 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Solicitud de medidas provisionales, caso 10.674, junio de 1991, párrafo 7 de la parte considerativa.

tud, éste tiene buen cuidado de señalar que Guatemala aceptó la competencia obligatoria de la Corte, de acuerdo con el art. 62 de la Convención.⁹⁴⁵ Si bien la decisión adoptada por la Corte en este mismo caso no menciona la circunstancia de que el Estado involucrado haya aceptado su competencia, debe observarse que el gobierno de Guatemala no objetó la jurisdicción de la Corte para adoptar medidas provisionales y que, en todo caso, dicha decisión confirma la resolución adoptada al respecto por el Presidente del tribunal.⁹⁴⁶ Por el contrario, y sin que de ello pueda necesariamente deducirse un cambio de criterio, llama la atención que, más recientemente, en el **caso Reggiardo Tolosa**, la resolución del tribunal no haya dejado constancia que Argentina había aceptado la competencia de la Corte.⁹⁴⁷

Sin embargo, tampoco puede ignorarse que, en los casos en contra de Honduras, da la impresión que la Corte se hubiera inclinado por la tesis de *lajurisdicción inherente* para dictar medidas provisionales; en esa ocasión, luego de citar los artículos 63 n° 2, 33, y 62 n° 3 de la Convención, la resolución pertinente tiene en consideración “*el carácter de órgano judicial que tiene la Corte y los poderes que de ese carácter derivan*.”⁹⁴⁸ En este mismo pronunciamiento del tribunal,⁹⁴⁹ y en algunas resoluciones más recientes, también se incluye un párrafo que parece sugerir que la competencia de la Corte para dictar medidas provisionales no se puede desligar de los compromisos generales asumidos por los Estados al momento de ratificar la Convención; en este sentido, puede citarse la resolución recaída en el **caso Alemán Lacayo**, en que la Corte acordó “requerir al Gobierno de la República de Nicaragua que adopte, sin dilación, las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal del señor Arnoldo Alemán Lacayo y evitarle daños irreparables, *en estricto cumplimiento de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que tiene contraída de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención*.”⁹⁵⁰ No resulta evidente si Nicara-

945 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 15 de julio de 1991, *Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Guatemala)*, párrafo 2 de la parte considerativa.

946 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, resolución del 1 de agosto de 1991.

947 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa*, resolución del 19 de enero de 1994. Sin embargo, en la Resolución previa dictada en el mismo caso por la Presidente de la Corte, en el párrafo 1 de su parte considerativa, se deja constancia de que Argentina había aceptado la competencia de la Corte.

948 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución del 15 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales, y Godínez Cruz*, párrafo 1 de la parte considerativa.

949 Cfr. *ibíd.*, párrafo 1 de la parte resolutive.

950 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de la Corte del 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto*

gua estaba obligada a adoptar las medidas requeridas porque previamente aceptó la competencia de la Corte y ésta así lo dispuso, o simplemente porque el Estado asumió el compromiso de respetar y garantizar los derechos humanos (que es precisamente lo que suponen las medidas dispuestas por la Corte), o porque del propio texto del art. 1 n° 1 de la Convención deriva la competencia del tribunal para adoptar medidas provisionales con la finalidad de exigir de los Estados el cumplimiento de su obligación de respetar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Desde luego, el fundamento de estas medidas también puede encontrarse en la naturaleza concreta de las obligaciones asumidas por los Estados partes en la Convención. En tal sentido, sin perjuicio de dejar expresa constancia de que Guatemala había aceptado la competencia de la Corte, en su decisión en el **caso Colotenango**, luego de recordar que según el art. 1 de la Convención los Estados tienen el deber de respetar y garantizar los derechos reconocidos en la Convención, la Corte subrayó que Guatemala estaba obligada *“a adoptar las medidas que (fueran) necesarias para preservar la vida y la integridad de aquellas personas cuyos derechos pudieren estar amenazados”*⁹⁵¹ De manera incluso mucho más firme y vigorosa, en el caso Carpio Nicolle la Corte sostuvo que Guatemala estaba obligada, *“en todo caso”*, a preservar la vida y la integridad de aquellas personas cuyos derechos pudieran estar amenazados⁹⁵² Sin embargo, esta interpretación colide con el tenor literal del art. 63 n° 2 de la Convención, que confiere a la Corte competencia para adoptar medidas provisionales *“en los asuntos que esté conociendo”* o en aquellos que *“aún”* no estén sometidos a su conocimiento y en los que la Comisión solicite su intervención; en nuestra opinión, con la referencia a asuntos que *“aún”* no estén sometidos a su conocimiento, se está implicando que, en todo caso, el tribunal debe ser competente para conocer de los mismos. La Corte ha ido más allá, señalando que “el fundamento de la norma del artículo 63.2 de

de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo, párrafo 1 de la parte resolutive. Cfr., en este mismo sentido, el párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución del Presidente de la Corte, del 12 de abril de 1996, en el *Caso Vogt*, la cual fue confirmada por la resolución de la Corte del 27 de junio de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Vogt*, párrafos 3 de la parte considerativa y 1 de la parte resolutive. Cfr. también el párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución del Presidente de la Corte, del 24 de abril de 1996, en el *Caso Serech y Saquic*, ratificada por la resolución de la Corte del 28 de junio de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic*, párrafo 1 de la parte resolutive.

951 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, resolución del 22 de junio de 1994, párrafo 4 de la parte considerativa.

952 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de septiembre de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafo 3 de la parte considerativa.

la Convención Americana presupone que la solicitud de las medidas provisionales por parte de la Comisión, se basa en la convicción de que el caso en trámite ante ella, previo agotamiento de los procedimientos normales en su tramitación, *será enviado a la Corte para su conocimiento.*⁹⁵³

Hasta ahora, el tribunal no ha tenido que pronunciarse sobre una solicitud de medidas provisionales en casos en que el Estado demandado haya opuesto una excepción preliminar objetando precisamente la jurisdicción del tribunal.⁹⁵⁴

4. SU PROPOSITO

Al contrario de lo que ocurre en el Derecho Internacional General, en que ellas están destinadas fundamentalmente a mantener *el statu quo*, o en la esfera del Derecho Civil, en que ellas están contempladas para preservar los derechos de las partes en la controversia, en el marco del Derecho de los derechos humanos el propósito de estas medidas –provisionales, cautelares, o conservatorias– es preservar los derechos fundamentales de las personas, haciendo valer la primacía del ordenamiento jurídico convencional, y asegurando el ejercicio de la función jurisdiccional que se le ha encomendado a la Corte, evitando situaciones irremediables que hagan ilusorio el cumplimiento de la sentencia definitiva. Se trata de una medida destinada a evitar un daño irreparable, anticipándose a lo que pueda resolverse en la sentencia definitiva, que introduce elementos revolucionarios en el Derecho Internacional clásico, haciendo de la administración de justicia una tarea que definitivamente trasciende las fronteras de los Estados, y cuya importancia para la protección de los derechos individuales no se puede ignorar.

En la esfera de los derechos humanos, el propósito de las medidas provisionales no puede ser el propio del Derecho Internacional Clásico, en cuanto a preservar *el statu quo ante* o estabilizar una situación que es materia de conflicto, ni tampoco el objetivo que se le atribuye en el Derecho interno, en cuanto a garantizar la eficacia de los resultados del proceso; en este contexto, bajo ciertas circunstancias, su función es proporcionar un remedio temporal a quien alega ser víctima de una violación de ciertos derechos humanos. Además, según la Corte, la terminología utilizada por el art. 63, párrafo 2, de la Convención para referirse a estas medidas *“permite deducir que se trata de un instrumento extraordinario,*

953 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 4 de la parte considerativa.

954 Una situación cercana a ésta se planteó en los casos en contra de Honduras, en que la Corte dispuso medidas provisionales estando pendiente su pronunciamiento sobre una excepción preliminar de admisibilidad de la demanda, relativa al incumplimiento de la regla del agotamiento de los recursos internos.

*necesario en situaciones excepcionales.*⁹⁵⁵ Sin embargo, su adopción no puede considerarse como una sentencia provisional, ni prejuzga sobre los méritos de la petición sometida a la Comisión o de la demanda introducida ante la Corte.

En el evento de medidas provisionales solicitadas por la Comisión en casos que aún no han sido sometidos a la Corte, es evidente que su intervención debe limitarse a la adopción de tales medidas y que, mientras no concluya el procedimiento ante la Comisión y el caso no le sea referido ya sea por ésta o por el Estado denunciado (o por otro Estado interesado), la Corte carece de competencia para conocer de dicho asunto y pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

Por otra parte, en los asuntos de que ya esté conociendo, estas medidas provisionales pueden ser dispuestas por la Corte, ya sea de oficio o a petición de parte, en cualquier estado del procedimiento, incluso antes de decidir sobre su propia competencia si es que ésta hubiere sido objetada por el Estado denunciado.

Hasta la fecha, la Corte ha tenido oportunidad de aplicar medidas provisionales en varias oportunidades, tanto en casos de que ya estaba conociendo como, a requerimiento de la Comisión, en asuntos que aún no le han sido sometidos.

La Corte dispuso medidas provisionales, por primera vez, en los tres casos en contra de Honduras, de los cuales ya estaba conociendo, en vista de las amenazas de que habían sido objeto algunos testigos y de la solicitud expresa de la Comisión requiriendo la aplicación de dichas medidas para protegerlos; luego de tener conocimiento de la muerte de dos de ellos, el 15 de enero de 1988 la Corte dispuso apremiar al gobierno de Honduras para que adoptara, sin dilación, cuantas medidas fueran necesarias para prevenir nuevos atentados contra los derechos fundamentales de quienes ya habían comparecido o habían sido citados para comparecer ante la Corte con motivo de los casos pendientes en contra de Honduras.⁹⁵⁶ Con posterioridad a esta resolución, la Corte recibió una nueva solicitud de la Comisión para que tomara las medidas pertinentes para proteger la integridad y seguridad de las personas que ya habían comparecido o que comparecieran en el futuro ante la Corte; como medidas provisionales complementarias, la Comisión solicitó a la Corte, *inter alia*, requerir al gobierno de Honduras para que, en un plazo perentorio, informara a la Corte de las medidas concretas que había adoptado para proteger la integridad física de los testigos así como de las personas que de alguna manera se encontraban vinculadas a esos procesos, como era el caso de los dirigentes de organizaciones de derechos

955 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, resolución del 1 de agosto de 1991, párrafo 6, letra b).

956 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafos 39 a 41, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafos 41 a 43, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafos 62 a 64.

humanos.⁹⁵⁷ Después de oír a las partes en audiencia pública, la Corte resolvió, en forma unánime, requerir al gobierno de Honduras para que, en el plazo de dos semanas, informara a la Corte: a) sobre las medidas que hubiera adoptado, o pretendiera adoptar, enderezadas a proteger la integridad física y evitar daños irreparables a las personas vinculadas a esos procesos, b) sobre las investigaciones judiciales que se adelantaran, o que se fueran a iniciar, en razón de las amenazas en contra de las mismas personas, y c) sobre las investigaciones por los asesinatos, incluyendo los respectivos dictámenes médico forenses, y las acciones que se proponía ejercer ante la administración de justicia de Honduras para que se sancionara a los responsables; asimismo —a fin de desvirtuar las versiones y campañas que tendían a presentar como desleales a su país a los hondureños que habían concurrido a la Corte, con lo que se les exponía al desprecio público y a agresiones físicas o morales—, la Corte acordó requerir al gobierno de Honduras para que adoptara medidas concretas destinadas a aclarar que la comparecencia individual ante la Comisión o la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituía un derecho de toda persona, reconocido por Honduras como parte en la misma Convención.⁹⁵⁸

5. LAS CONDICIONES PARA SU PROCEDENCIA

Aunque la Convención no contiene ninguna indicación en ese sentido, se ha sugerido que, respecto de las situaciones de extrema urgencia que se presenten en los asuntos de que esté conociendo la Comisión, de acuerdo con el art. 29 de su reglamento, ella está dotada de atribuciones para solicitar medidas cautelares a los gobiernos respectivos y debería, como cuestión previa, hacer uso de las mismas antes de solicitar la intervención de la Corte;⁹⁵⁹ según Fix-Zamudio, «las providencias que en esta materia puede pronunciar la Corte Interamericana sólo pueden dictarse en los casos extraordinarios en los cuales son ineficaces o no sean adecuadas las medidas que puede solicitar directamente la Comisión, y subsista en el caso una situación de extrema gravedad y urgencia.»⁹⁶⁰ La propia Comisión parece haber dado fuerza a esta tesis, en su solicitud de medidas provisionales en el **caso de Penales Peruanos**, de fecha 25 de noviembre de 1992, que se fundamentó, *inter alia*, en la circunstancia de que previamente la

957 Cfr. *ibid.*, párrafos 42 y 43, párrafos 44 y 45, y párrafos 65 y 66, respectivamente.

958 Cfr. *ibid.*, párrafos 45, 47, y 68, respectivamente.

959 Cfr. la comunicación del juez Héctor Fix-Zamudio, en su condición de Presidente de la Corte, dirigida al Secretario de la misma, con fecha 30 de noviembre de 1992, en relación con las solicitudes de medidas provisionales en el *Caso Chipoco* y en el *Caso de Penales Peruanos*, p. 2, punto I, y punto II, letra a).

960 *Ibid.*, p. 2, punto I.

Comisión ya había dispuesto medidas cautelares, indicando que, si ellas no eran adoptadas en el plazo de 10 días, «se contemplaría la posibilidad de presentar la solicitud de medidas cautelares (sic) a la Corte»⁹⁶¹ En nuestra opinión, sin perjuicio de las competencias de la Comisión, tal requisito no sólo no se encuentra previsto por la Convención sino que no parece compatible con el espíritu de la misma que, en este aspecto, intenta evitar un daño irreparable, atribuyendo esta competencia específicamente a la Corte.

Pero, ciertamente, la aplicación de este tipo de medidas por parte de la Corte no es discrecional, y requiere la presencia de tres condiciones muy precisas —expresamente señaladas por la Convención—, relativas a la gravedad de la amenaza, a la urgencia de la medida requerida, y a su necesidad para evitar daños irreparables a las personas. Dada la naturaleza y el propósito de las medidas provisionales, la práctica de la Corte no requiere evidencia concluyente de que concurren esas circunstancias, pero sí es indispensable que la situación se pueda caracterizar, *prima facie*, como de extrema gravedad y urgencia.⁹⁶²

Aunque es evidente que estos tres elementos se encuentran íntimamente asociados, y que tanto la urgencia del caso como la necesidad de evitar daños irreparables a las personas son una consecuencia necesaria de la gravedad de la situación, procederemos a examinar el alcance de los mismos en forma separada.

a) *La 'extrema gravedad' de la amenaza*

En primer lugar, la aplicación de estas medidas excepcionales sólo se justifica en casos en que exista suficiente evidencia para demostrar que sus eventuales beneficiarios se encuentran expuestos a un grave peligro, al cual no se puede hacer frente con las garantías ordinarias existentes en el Estado respecto del que ellas se solicitan; en otras palabras, no basta con la gravedad del peligro que se anticipa, sino que también se requiere que éste sea verosímil. La gravedad de la amenaza es la consecuencia de un peligro real y no meramente hipotético. En los casos en contra de Honduras —luego de establecer que un testigo citado a declarar ante el tribunal había sido asesinado y que otro que ya había rendido su

961 Cfr., además del texto mismo de la solicitud de medidas provisionales introducida por la Comisión, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de enero de 1993, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de derechos Humanos respecto del Perú, Caso de Penales Peruanos*, párrafo 2 de la parte expositiva. Desde el punto de vista semántico, conviene recordar que la Convención se refiere a esta institución como '*medidas provisionales*', y que el Reglamento de la Comisión ha introducido, entre las atribuciones de esta última, la posibilidad de solicitar '*medidas cautelares*' como algo distinto de las que corresponden a la Corte.

962 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, resolución del 22 de junio de 1994, párrafo 5 de la parte considerativa.

testimonio había corrido la misma suerte—, al pronunciarse sobre las amenazas de muerte recibidas por otros testigos en los mismos casos, la Corte sostuvo que, en esas circunstancias, las personas que ya habían comparecido o que habían sido citadas a declarar ante ella corrían un *‘peligro real’*, que ameritaba la adopción de medidas especiales para garantizar su vida, su integridad personal, e incluso sus bienes.⁹⁶³

En la medida que, en los casos en contra de Honduras, lo que estaba en juego era la propia vida de las personas, calificar esa situación de *‘extrema gravedad’* tampoco planteaba dificultades de ningún tipo; porque la *‘extrema gravedad’* de la amenaza tiene que ver no solamente con la certeza e inminencia del daño que se teme, sino que muy especialmente con el carácter fundamental de los derechos amenazados, en cuanto parte esencial del núcleo de la personalidad. De manera que esta exigencia no se puede entender aisladamente del propósito de las medidas provisionales, que es evitar *‘daños irreparables a las personas’*, mientras una amenaza a la vida o a la integridad física es, sin duda, un asunto de extrema gravedad, por el contrario, una amenaza a la libertad de asociación, o del derecho a circular libremente por el territorio del Estado, en el contexto del art. 63 n° 2 de la Convención, no parecen merecer esa misma calificación.

En el caso **Bustíos-Rojas**, la Comisión fundamentó su solicitud de medidas provisionales en el asesinato del periodista Hugo Bustíos y el ataque de que fue víctima el periodista Eduardo Rojas en una zona controlada por los militares, en las amenazas posteriores de que fueron víctimas algunos testigos de estos hechos, uno de los cuales —no obstante haber solicitado protección oficial— fue posteriormente asesinado, en la falta de cooperación de las autoridades militares para identificar a los responsables, y en el nivel de violencia existente en el área de Ayacucho, en cuya zona se habían producido numerosas muertes de personas que habían rendido testimonio en relación a violaciones de derechos humanos efectuadas por personal militar. Según la Comisión, esto configuraba, *prima facie*, una situación de riesgo actual, grave y urgente, para la vida e integridad personal tanto de víctimas como de testigos en el caso; de acuerdo con estos antecedentes, la Comisión estimó que las garantías normales en vigor para la población que habitaba las zonas de emergencia en el Perú no eran suficientes para garantizar la vida e integridad física de las personas respecto de las cuales se pedía la aplicación de medidas provisionales de protección.⁹⁶⁴

963 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución del 15 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz*, párrafo 5 de la parte considerativa.

964 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 2/90, caso 10.548, República del Perú, de 16 de mayo de 1990.

En el **caso Chunimá**, la seriedad y gravedad de las amenazas de muerte de que habrían sido objeto las personas en favor de quienes se interpuso la petición fue sustentada, además, con el secuestro y asesinato de que habían sido víctimas otras personas pertenecientes al mismo grupo, acción que se atribuía a patrullas civiles que operaban con la complacencia de los órganos del estado, y sin que la policía ejecutara las órdenes de detención que algunos jueces habían dictado en contra de integrantes de esas patrullas. En este contexto, la Comisión concluyó que los antecedentes acompañados por los denunciantes presentaban *prima facie*, un caso grave de riesgo inminente e irreparable para la vida e integridad corporal de miembros de organismos de derechos humanos y sus familiares.⁹⁶⁵

Establecer la extrema gravedad de la amenaza tampoco planteó dificultades insalvables en el **caso Alemán Lacayo**, un candidato presidencial nicaragüense (posteriormente electo) que, en el curso de la campaña electoral, fue objeto de un atentado contra su vida. De acuerdo con la Corte, al haber sido publicados por la prensa nacional e internacional, y dada la muerte de uno de sus escoltas y las heridas sufridas por otros acompañantes del Sr. Alemán Lacayo, los hechos que servían de fundamento a esta petición revestían carácter de notoriedad, veracidad, y *'gravedad'*, por lo que se podían considerar como un caso de «extrema gravedad y urgencia».⁹⁶⁶

La extrema gravedad de la situación se configuró de manera distinta en el **caso Reggiardo Tolosa**, respecto de dos menores hijos de padres desaparecidos durante la dictadura militar en Argentina, los cuales nacieron durante la detención ilegal de su madre y fueron apropiados inmediatamente por un ex sub comisario de la Policía Federal y su esposa, quienes los inscribieron como hijos propios. A los once años ambos menores se enteraron que las personas con quienes vivían no eran sus verdaderos padres; se iniciaron trámites judiciales que permitieron probar su verdadera identidad, y se inició el procesamiento penal de los responsables de su retención y de la falsificación de sus partidas de nacimiento. Ante la ineficacia de las medidas cautelares adoptadas por la Comisión, la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo informó que los menores continuaban en poder de las personas responsables de delitos en su contra, y solicitó a la Comisión requerir a la Corte la adopción de medidas provisionales, a fin de poner a los menores en guardia provisoria en un hogar sustituto y someterlos a tratamiento

965 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Solicitud de Medidas Provisionales, caso 10.674 (Chunimá), junio de 1991, párrafo 1 de la parte considerativa. También, Solicitud de Medidas Provisionales, caso 11.212 (Colotenango), Guatemala, 17 de junio de 1994, párrafo 23 de la parte considerativa.

966 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa.

psicológico.⁹⁶⁷ En este caso, la resolución del Presidente de la Corte consideró que estaba en juego la integridad psíquica de dos menores, situación que –en su opinión– configuraba el carácter de gravedad y urgencia necesario para la procedencia de las medidas solicitadas;⁹⁶⁸ sin embargo, es interesante observar que la citada resolución no califica los hechos como de *extrema* gravedad, de acuerdo a lo requerido por el art. 63 n° 2 de la Convención, sin que resulte evidente que tal condición se da por supuesta, desprendiéndose de la propia naturaleza de los hechos, o que se acepta una interpretación menos estricta de la Convención, que se conforma con que los hechos sean, simplemente, *graves*.

b) La 'urgencia' de la medida requerida

En segundo lugar, la solicitud de este tipo de medidas debe estar fundada en la urgencia de las mismas, la cual deriva de la amenaza inminente de un daño irreparable, de modo que cualquier demora resulta peligrosa (*periculum in mora*). Por consiguiente, la naturaleza de una emergencia de este tipo hace imposible esperar la decisión final del asunto, y requiere la adopción de acciones inmediatas que eviten un daño irreparable y que, al momento de decidir, el tribunal pueda encontrarse frente a un hecho consumado.

Parece innecesario destacar que la urgencia de la medida requerida es el resultado de la naturaleza misma de la situación que la motiva. En el caso **Blake**, en que uno de los testigos había recibido amenazas de muerte por haber informado a funcionarios de la embajada de los Estados Unidos en Guatemala sobre la forma en que, según él, fue asesinado el Sr. Blake, así como información relativa a los miembros de la patrulla que participaron en su secuestro y asesinato, y teniendo presente que después de su testimonio ante la Comisión el testigo fue objeto de reiteradas amenazas telefónicas de que se atentaría contra su vida y la de sus familiares, riesgo que se había incrementado después que el fiscal que actuaba en la causa instruida ante los tribunales de Guatemala le había citado a

967 Según la Comisión, la gravedad de la situación denunciada era el resultado de su prolongación injustificada, con lo cual se agravaba la situación psíquica de los menores, situación que era exacerbada como consecuencia de la supresión de su identidad mientras seguían sin ser restituidos a su familia legítima o transferidos a un hogar sustituto en guarda provisoria; además, la Comisión consideró que el retardo de la justicia era injustificado, ya que desde septiembre de 1989, mediante pericias hemogenéticas, se había identificado a los menores como pertenecientes a la familia Reggiardo Tolosa, continuando desde entonces en poder de personas que estaban siendo juzgadas como autores de actos ilícitos en su contra. Cfr., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Solicitud de medidas provisionales, caso 10.959*, octubre de 1993, párrafos 11 y 12.

968 Cfr. Resolución de la Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de noviembre de 1993, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa*, párrafo 4 de la parte considerativa.

declarar, el Presidente del tribunal estimó que, por provenir de la Comisión, merecían credibilidad sus afirmaciones y la prueba aportada para otorgar a esta situación, *prima facie*, las características de extrema gravedad y *'urgencia'* que justifican la toma de medidas urgentes con el fin de evitar daños irreparables a las personas en cuyo favor se solicitan.⁹⁶⁹

En el **caso Chipoco**, relativo a un activista de derechos humanos que se encontraba en Estados Unidos –que había intervenido ante la Comisión en los casos **Neira Alegria y otros** y **Cayara**, ambos en contra del Perú–, y en contra del cual el gobierno peruano había introducido una denuncia ante la 43 Fiscalía Provincial Especial de Lima por supuestas «actividades de apoyo a la subversión en los Estados Unidos», la Comisión solicitó medidas provisionales por considerar que tal denuncia lo exponía a que se le aplicara la nueva legislación antiterrorista, la cual podía conducir a la pérdida de su nacionalidad y a una pena de prisión de más de veinte años, con grave riesgo para su vida e integridad personal. Sin embargo, el Presidente de la Corte no accedió a las medidas provisionales solicitadas por la Comisión, criterio que posteriormente fue confirmado por el tribunal, por considerar que el peligro que enfrentaba el Sr. Chipoco de ser enjuiciado con apoyo en la legislación antiterrorista del Perú que permite el proceso en ausencia, no constituía un caso de extrema gravedad y urgencia, pues el afectado se encontraba en los Estados Unidos y aún no había sido detenido, por lo que no se configuraba una posibilidad de *peligro inminente* de que se produjeran las violaciones denunciadas; además, la propia Comisión no tenía certidumbre de las mismas pues pedía a la Corte, como medida provisional, que solicitara al gobierno del Perú que confirmara la veracidad de los hechos denunciados.⁹⁷⁰

Por otra parte, como ya se indicó previamente, la *'urgencia'* de la situación es una consecuencia necesaria de su extrema gravedad y de la necesidad de evitar daños irreparables a las personas. En el **caso Colotenango**, la Comisión alegó que las amenazas y violaciones denunciadas en el contexto de ese caso atentaban contra los derechos humanos y la paz social de toda una región guatemalteca, y continuaban y se acumulaban día a día, otorgando a esa situación las características de *'extrema gravedad y urgencia'* que hacían necesaria la toma de medidas provisionales por la Corte para evitar mayores daños irreparables respecto a la vida, libertad, e integridad personal de numerosos habitantes de esa zona, y para el estable-

969 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de agosto de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake*, párrafo 3, letras a), b), y c), de la parte expositiva, y párrafo 4 de la parte considerativa.

970 Cfr. el punto II, letra b), de la comunicación enviada por el Presidente de la Corte al Secretario de la misma, con fecha 30 de noviembre de 1992, antes de dictar su resolución sobre las medidas provisionales solicitadas. En esta última resolución no se ofrecen los mismos argumentos que figuran en la carta.

cimiento de las garantías debidas por el Estado de acuerdo a la Convención.⁹⁷¹ Esta conexión también se pudo apreciar en el caso **Alemán Lacayo**, en el que partiendo del atentado denunciado por la Comisión, que era de pública notoriedad y que había sido publicado por la prensa nacional e internacional, y cuya gravedad se reflejaba en la muerte de uno de los escoltas y en las heridas sufridas por otras personas que acompañaban al mencionado candidato presidencial de Nicaragua, el tribunal concluyó que éste era un caso de «*extrema gravedad y urgencia*», que hacía necesario evitar daños irreparables al señor Alemán Lacayo.⁹⁷²

Ciertamente, la urgencia de la situación supone que las medidas que disponga la Corte deben adoptarse en forma inmediata, o sin dilaciones indebidas, por parte del Estado en contra del cual ellas están dirigidas.⁹⁷³

c) La necesidad de evitar ‘daños irreparables a las personas’

La circunstancia de que la Convención contemple la procedencia de esta institución cuando sea necesario para *evitar daños irreparables a las personas* permite subrayar, una vez más, su carácter excepcional. Efectivamente, el propósito de estas medidas supone que ellas no son procedentes en el caso que se amenace el ejercicio de cualquiera de los derechos consagrados en la Convención; en realidad, un daño irreparable para las personas sólo puede ser el resultado de una violación de su derecho a la vida o a la integridad física, y probablemente de la violación de garantías judiciales que tengan una incidencia directa sobre el disfrute de esos derechos. Por consiguiente, y sin perjuicio de que cualquier violación de derechos humanos implica un daño para las personas, la aplicación de medidas provisionales parece ser improcedente en casos en que el derecho amenazado no puede ser lesionado de una manera irreparable antes de que la Corte pueda pronunciarse sobre el fondo, como sería, por ejemplo, el caso de una medida de censura que coarte el ejercicio de la libertad de expresión, o de otra medida que se pueda remediar *posteriori*; en este sentido, no hay que perder de vista que el propósito de esta rama del Derecho es proteger los derechos humanos velando por la plena vigencia de los mismos, y sólo subsidiariamente reparar o indemnizar las consecuencias de su violación. Siendo coherente con lo anterior, en el caso **Cesti Hurtado**, en el que la Comisión había solicitado se dispusiera la liberación

971 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Solicitud de medidas provisionales, caso 11.212 (Colotenango)*, Guatemala, 17 de junio de 1994, párrafo 31.

972 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa.

973 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, resolución del 22 de junio de 1994, párrafo 1 de la parte resolutive.

del patrimonio del señor Cesti, ampliando unas medidas provisionales solicitadas con anterioridad, la Corte consideró que, para determinar si esta petición se adecuaba a los presupuestos contemplados en el art. 63 n° 2 de la Convención, requería de elementos adicionales a los que se encontraban a su disposición en ese momento, sólo dispuso que el Estado mantuviera las medidas provisionales necesarias para asegurar la *integridad personal* del señor Cesti.⁹⁷⁴

Desde luego, en el caso de una persona que ya ha sufrido un atentado en contra de su vida, y que requiere la adopción de medidas idóneas para evitar su repetición, o para evitar un daño irreparable, la presencia de este requisito es evidente y no parece plantear dificultades,⁹⁷⁵ como tampoco las presenta el caso de una o más personas que hayan sido amenazadas de muerte, particularmente cuando otras personas que se encontraban en las mismas circunstancias ya han sido asesinadas.⁹⁷⁶ Tampoco debería presentar dificultades para ser incluido en esta categoría el caso de una persona que se encuentra sometida a un régimen de incomunicación, sin ver la luz del día, y encerrada en una celda muy pequeña durante veintitres horas y media al día, poniendo en peligro su integridad física, psíquica y moral.⁹⁷⁷ Por el contrario, aunque una amenaza a la propiedad no parece justificar la adopción de medidas provisionales, —puesto que no parece estar incluida en el tipo de *'daños irreparables a las personas'* a que se refiere el art. 63 n° 2 de la Convención—, llama la atención el que, en el primer caso de medidas provisionales de que conoció la Corte, se haya dispuesto la adopción de medidas especiales que garantizaran, entre otras cosas, los bienes de las personas afectadas,⁹⁷⁸ comprensiblemente, esa circunstancia no se ha observado que se repita en casos posteriores.

974 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 21 de enero de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado*, párrafos 5 letra b) de la parte expositiva y 7 de la parte considerativa, y *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 12.

975 Cfr., por ejemplo, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafo 4 de la parte considerativa.

976 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución del 19 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz*, párrafo 1 de la parte resolutive. También, la resolución del 1 de agosto de 1991, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chumimá*, párrafo 1 de la parte resolutive, en relación con la resolución del 15 de julio de 1991 adoptada por el Presidente de la Corte en el mismo caso.

977 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de julio de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo*, párrafos 8 y 9 de la parte considerativa, y 2 de la parte resolutive.

978 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución del 15 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz*, párrafo 5 de la parte considerativa. Cfr., también, la carta del Presidente de la Corte, del 6 de noviembre de 1987, dirigida al gobierno de Honduras, para que adoptara las medidas necesarias para garantizar la vida y *propiedades* de los testigos en los casos antes referidos.

Pero la adopción de este tipo de medidas sólo se justifica si las garantías normales que el Estado debe ofrecer a toda la población no son suficientes en el caso específico, y se hace necesario extremarlas, debido a que las personas respecto de las cuales se solicita medidas provisionales realizan tareas que las exponen a riesgos particularmente graves.⁹⁷⁹ En ningún caso ellas pueden ser vistas como el sustituto de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que, de acuerdo con el art. 1 de la Convención, le incumbe a todos los Estados partes.

Por otra parte, aun cuando no haya dudas en cuanto a la extrema gravedad y urgencia de la situación, las medidas que se solicita deben estar precisamente dirigidas a evitar daños irreparables a las personas, debiendo sustentar esta posición en evidencia que demuestre la necesidad de tales medidas. Al respecto, en el **caso Colotenango**, la Corte estimó que algunas de las medidas solicitadas por la Comisión no estaban dirigidas a evitar daños irreparables a las personas o que, en todo caso, no había evidencia de que así fuera.⁹⁸⁰ Por el contrario, en el **caso Reggiardo Tolosa** el Presidente del tribunal consideró que estaba en juego la integridad psíquica de dos menores y que eso hacía necesario evitar que éstos sufrieran daños irreparables derivados de la situación alegada en la solicitud de medidas provisionales.⁹⁸¹

6. EL TIPO DE MEDIDAS PROCEDENTES

De acuerdo con el art. 63 n° 2 de la Convención, el tribunal podrá tomar *'las medidas provisionales que considere pertinentes'*, con lo cual se le ha otorgado un amplio margen de discrecionalidad para elegir las medidas que juzgue apropiadas. Teniendo en cuenta la variedad de situaciones en que ellas pueden ser procedentes –al igual que la ausencia de limitaciones en cuanto a las modalidades que pueden adoptar–, no es posible ofrecer una lista cerrada de las eventuales medidas provisionales que puede disponer la Corte; las únicas limitaciones que el tribunal debe tener en cuenta son las relacionadas con el propósito de estas medidas y con el carácter temporal de las mismas. De manera que, en esta materia, el tribunal tiene a su disposición una inmensa gama de posibilidades.

979 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Solicitud de medidas provisionales, caso 11.212 (Colotenango), Guatemala*, 17 de Junio de 1994, párrafos 24, 25, y 26.

980 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 22 de junio de 1994, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 6 de la parte considerativa.

981 Cfr. Resolución de la Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de noviembre de 1993, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa*, párrafo 4 de la parte considerativa.

A pesar de lo expresado en el párrafo anterior, es interesante observar que, en una primera etapa, la Corte demostró muy poca imaginación en cuanto al tipo de medidas que adoptaba; incluso hoy día es posible que se limite a requerir del gobierno que adopte, sin dilación –en forma innominada– cuantas medidas sean necesarias para proteger los derechos de las personas señaladas en la solicitud de medidas provisionales, y pedir que se le informe sobre las medidas efectivamente adoptadas. Aunque este enfoque, en el que se omite indicar al Estado las acciones precisas que éste debe ejecutar, no es del todo inaceptable y tiene la ventaja de especificar el resultado que se exige, entregando al Estado la determinación de las medidas pertinentes para lograrlo, no siempre resulta aconsejable y, por consiguiente, tampoco hay que descartar que el tribunal pueda indicar medidas concretas de protección; en tal sentido, en el **caso Bustíos-Rojas** –sin perjuicio de tomar nota de las medidas adoptadas por el propio gobierno a instancias del Presidente del tribunal–, la Corte requirió específicamente al gobierno del Perú que estableciera autoridades civiles de enlace en Lima, Ayacucho y Huanta, para recibir las comunicaciones de urgencia de las personas bajo protección.⁹⁸² Asimismo, en el **caso Alemán Lacayo** –luego de indicar que Nicaragua debía adoptar las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal del Sr. Alemán Lacayo y evitarle daños irreparables–, el tribunal requirió que el tribunal investigara los hechos (el atentado en contra de la vida del candidato presidencial Arnoldo Alemán Lacayo), y que castigara a los responsables de los mismos,⁹⁸³ y en el **caso Colotenango** se requirió del gobierno que, además de las medidas ya tomadas, estableciera mecanismos de control y vigilancia sobre las patrullas civiles que actuaban en Colotenango.⁹⁸⁴ En el mismo sentido, en el **caso Blake**, la Corte confirmó las medidas previamente dispuestas por su Presidente, en el sentido de solicitar al gobierno que adoptara cuantas medidas fueren necesarias para que las personas en cuyo favor se solicitaron las medidas provisionales pudieran seguir viviendo en su lugar de residencia, y que se les garantizara que no serían perseguidas o amenazadas por agentes del Estado o por personas que actuaran con la aquiescencia del Estado.⁹⁸⁵ Por el contrario, aunque en el **caso Cesti Hurtado** la Comisión había solicitado a la Corte que ordenara al Estado, como medida pro-

982 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de enero de 1991, Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú (caso Bustíos-Rojas)*, párrafo 2 de la parte resolutive.

983 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafo 2 de la parte dispositiva.

984 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 3 de la parte dispositiva.

visional, dar cumplimiento a la sentencia de hábeas corpus dictada en favor del señor Cesti Hurtado, el Presidente de la Corte se limitó a solicitar al Estado que adoptara sin dilación *‘cuantas medidas fueran necesarias’* para asegurar la integridad física, psíquica y moral del señor Cesti, resolución que fue ratificada, sin modificaciones, por la Corte.⁹⁸⁶

En casos recientes, resulta interesante observar que la Corte ha puesto especial énfasis en la investigación y sanción de hechos delictivos, en cuanto medida de protección que, de no cumplirse a cabalidad, simplemente garantiza la impunidad de ese crimen y constituye una violación del deber de garantía de los derechos humanos asumido por los Estados. En el **caso Serech y Saquic**, la Corte consideró que las investigaciones penales practicadas por el Estado no habían sido suficientes ni eficaces, por lo que requirió al gobierno de Guatemala que tomara, “como elemento esencial del deber de protección, medidas eficaces para investigar los hechos denunciados, con plena garantía de la independencia de los jueces, y en su caso, sancionar a los responsables.”⁹⁸⁷ Según el tribunal, el Estado está obligado a investigar toda situación en la que pudieran haberse violado los derechos humanos protegidos por la Convención, y dicha obligación –como la de prevenir y sancionar– debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico y no como una mera formalidad.⁹⁸⁸ Asimismo, en el **caso Carpio Nicolle** el Presidente hizo suyo el argumento de la Comisión en el sentido que el desarrollo de los acontecimientos revelaba “la existencia de un proceso deliberado de obstruir el proceso judicial”,⁹⁸⁹ poniendo de relieve la importancia que se atribuye a la investigación y sanción de hechos criminales como parte de la obligación de garantía de los derechos humanos que han asumido los Estados. En estas circunstancias, resulta fácilmente comprensible que, en el **caso Colotenango**, la Corte haya requerido al Estado para que pusiera los medios a su alcance –obviamente todos– a fin de cumplir la orden judicial de arresto que

985 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de septiembre de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake*, párrafo 1 de la parte dispositiva, en relación con la Resolución del Presidente de la Corte en el mismo caso, de fecha 16 de agosto de 1995, párrafo 2 de la parte dispositiva.

986 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafos 10 y 11.

987 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de junio de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic*, párrafo 5 de la parte considerativa.

988 Cfr. *ibid.*, párrafo 6 de la parte considerativa.

989 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 4 de junio de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafo 5 de la parte considerativa.

pesaba sobre trece patrulleros acusados como sospechosos de los hechos criminales denunciados en ese caso.⁹⁹⁰

Por otra parte, las medidas provisionales que se requiera de la Corte deben ser compatibles con la naturaleza y el propósito de esta institución, razón por la cual el tribunal no dispone de absoluta discrecionalidad y no cualquier medida resulta procedente; desde luego, tanto las medidas que se dispongan por el tribunal como la forma en que ellas sean acordadas no pueden prejuzgar sobre el fondo de la controversia ni pueden convertirse en una condena anticipada del Estado.⁹⁹¹ En el **caso Cesti Hurtado**, la Corte ratificó una resolución previa de su Presidente, en la que se rechazaba la solicitud de la Comisión de ordenar al Estado que cumpliera con una sentencia de hábeas corpus sin perjuicio de que continuaran las investigaciones ante el órgano judicial competente, por considerar que existía una vinculación directa entre el pedido de la Comisión de que se liberara al señor Cesti y la materia misma sobre el fondo del caso que, en ese momento, se ventilaba ante la Comisión, lo que implicaría prejuzgar sobre un caso que todavía no se encontraba en conocimiento de la Corte.⁹⁹² De modo semejante, en el **caso James y otros**, en el que la Comisión solicitó a la Corte que requiriera a Trinidad y Tobago que tomara las medidas necesarias para asegurar que cinco condenados a muerte no fueran ejecutados mientras dichos casos eran examinados por la Comisión y que ésta emitiera la decisión respectiva, la Corte dejó constancia de que esta solicitud no se refería al fondo de dichos casos sino a las obligaciones de carácter procesal del Estado como parte en la Convención, y que la ejecución de los afectados causaría una situación irremediable, con la que el Estado desconocería la autoridad de la Comisión, afectándose seriamente la esencia misma del sistema interamericano.⁹⁹³

En el **caso de Penales Peruanos**, la resolución del Presidente de la Corte expresó que algunas de las medidas solicitadas no podían considerarse propiamente como de carácter cautelar y provisional en los términos del inciso 2 del art. 63 de la Convención, puesto que se referían a la autorización del propio

990 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de diciembre de 1994, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 2 de la parte resolutive.

991 Cfr., en este sentido, la resolución de la Corte Permanente de Justicia Internacional en *German interests in Polish upper Silesia and the Factory at Chorzow*, order (interim protection), November 21, 1927, serie A N° 12, pp. 9-11.

992 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de septiembre de 1997, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado*, párrafos 4 y 5 de la parte considerativa.

993 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de junio de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, Garcia y Bethel*, parte expositiva, y párrafos 4, 5, y 8 de la parte considerativa.

Gobierno a fin de permitir a la Comisión que realizara una inspección *in situ* de las instalaciones penitenciarias del Perú, situación que se encuentra regulada por los arts. 48 n° 2 de la Convención y 44 n° 2 del Reglamento de la Comisión, preceptos que requieren el consentimiento previo del Gobierno para la práctica de dichas visitas, consentimiento que no podría suplirse con una resolución del Presidente de la Corte.⁹⁹⁴ En el mismo sentido, refiriéndose al **caso Chipoco**, el juez Fix-Zamudio ha sostenido que la solicitud de la Comisión, en cuanto a requerir del gobierno del Perú que confirmara a la mayor brevedad posible la veracidad de los hechos denunciados, resultaba a todas luces inaceptable como medida provisional,⁹⁹⁵ porque obviamente su función no es el establecimiento de los hechos. En otros casos, el tribunal simplemente ha omitido pronunciarse sobre alguna de las medidas pedidas por la Comisión, sin referirse a la pertinencia de las mismas; a título ilustrativo, en el **caso Alemán Lacayo** la Corte guardó silencio sobre la petición de la Comisión en el sentido de que se solicitara al gobierno de Nicaragua que le otorgara al señor Arnoldo Alemán “un automóvil blindado, a fin de que (pudiera) desplazarse por todo el territorio nacional sin temor de ser perseguido o atacado por los grupos armados irregulares.”⁹⁹⁶

En nuestra opinión, esta institución podría, eventualmente, utilizarse para suspender la ejecución de leyes o reglamentos nacionales cuya aplicación pueda ocasionar un daño irreparable a las personas, en violación de los derechos consagrados en la Convención. Tal es el fundamento de las medidas provisionales dispuestas por la Corte en el **caso Loayza Tamayo** para que el Estado del Perú modificara la situación en que se encontraba encarcelada la señora María Elena Loayza Tamayo (incomunicada, sin ver la luz del día, encerrada en una celda muy pequeña durante veintitres horas y media cada día), con el propósito de que esa situación se adecuara a lo previsto en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁹⁹⁷ Asimismo, estas medidas pueden encontrar aplicación en casos en que sea necesario suspender una orden de expulsión o de

994 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de diciembre de 1992, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso de Penales Peruanos*, párrafo 5 de la parte considerativa.

995 Cfr. la comunicación del juez Héctor Fix-Zamudio, de fecha 30 de noviembre de 1992, dirigida al Secretario de la Corte, en su condición de Presidente de la misma, en relación con la solicitud de medidas provisionales en el *Caso Chipoco* y en el *Caso de Penales Peruanos*, p. 3. No obstante el lenguaje de la Convención, que habla de medidas *provisionales*, la misiva del juez Fix-Zamudio se refiere a medidas *cautelares*, que es la denominación utilizada por el Reglamento de la Comisión para las medidas que ella puede solicitar directamente de los Estados involucrados.

996 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafo 2 de la parte expositiva y 1 de la parte resolutive.

997 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 13 de septiembre de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo*, párrafo 1 de la parte resolutive.

extradición, cuando existan fundadas razones para temer que con ella se expondrá a una persona a su eliminación física, a la tortura, o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o cuando se trate de poner remedio a una privación arbitraria de la libertad. Aunque la Corte no alcanzó a pronunciarse sobre el particular, debido al desistimiento de la Comisión después que el Ecuador dispuso la libertad del afectado, en el caso **Suárez Rosero**, teniendo en cuenta que el afectado había sido mantenido en detención preventiva por un período más largo que lo prescrito si hubiese sido juzgado y condenado, la Comisión había solicitado a la Corte, como medidas provisionales, las necesarias para que el señor Suárez Rosero fuera puesto en libertad inmediatamente, sin perjuicio de la continuación de los procedimientos.⁹⁹⁸

Por otra parte, teniendo en cuenta la dinámica de la situación y la posibilidad de que se planteen hechos nuevos, ocasionalmente la Corte ha estimado conveniente señalar en forma expresa que, si fuera el caso, el Presidente de la Corte podrá ordenar las medidas adicionales pertinentes.⁹⁹⁹

Por otra parte, la Corte ha observado que los beneficiarios de las medidas provisionales adoptadas por ella también tienen la obligación de cooperar con el Estado, para que éste pueda adoptar con mayor eficacia las disposiciones de seguridad pertinentes.¹⁰⁰⁰

7. SU CARÁCTER TEMPORAL

Las medidas provisionales son acordadas por un lapso breve, que como regla general la Corte ha fijado en seis meses, al cabo de los cuales el tribunal evalúa la situación de las personas protegidas y si se justifica mantener la vigencia de las mismas.¹⁰⁰¹

Salvo en lo que se refieran a la obligación genérica de respeto y garantía de los derechos humanos, el carácter provisional de estas medidas, además de sugerir que ellas son de corta duración, implica que las mismas deben suspenderse si, al pronunciarse sobre las excepciones preliminares o de oficio, la Corte con-

998 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de junio de 1996, *Medidas Provisionales solicitadas por la comisión Interamericana de derechos Humanos respecto del Ecuador, Caso Suárez Rosero*, párrafos 3 y 4 de la parte expositiva.

999 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de septiembre de 1995, *Medidas Provisionales solicitadas por la comisión Interamericana de derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafo 5 de la parte resolutive.

1000 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Álvarez y otros*, párrafos 7 y 8 de la parte expositiva y 6 de la parte considerativa.

1001 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de noviembre de 1997, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la república de Colombia, Caso Álvarez y otros*, párrafo 2 de la parte resolutive.

cluye que carece de competencia para conocer del caso; asimismo, dichas medidas se suspenden al momento de dictarse una sentencia definitiva, ya sea porque se rechaza las pretensiones del actor o porque, al acogerlas, las medidas aprobadas inicialmente como provisionales han adquirido el carácter de definitivas. Por supuesto, las medidas provisionales deben levantarse en cualquier momento anterior a los antes señalados, cuando ya se haya logrado el propósito para el cual fueron adoptadas.

Cuando se trate de medidas provisionales que han sido solicitadas por la Comisión respecto de asuntos que se encuentran pendientes ante ella, dichas medidas no se pueden prolongar luego de que el caso haya sido cerrado por la Comisión. Sin embargo, el que las partes hayan llegado a una solución amistosa, en el que directa o indirectamente se ha encomendado a la Comisión vigilar el cumplimiento de las disposiciones de dicho acuerdo, no implica que el caso se haya cerrado por completo, ni supone que necesariamente se deban levantar las medidas provisionales dispuestas por la Corte. En este sentido, en el **caso Colotenango**, aunque las partes habían convenido una solución amistosa debidamente refrendada por la Comisión,¹⁰⁰² si bien a solicitud de la Comisión, la Corte consideró que subsistía la situación de extrema gravedad y urgencia que motivó la adopción de medidas provisionales, y decidió mantenerlas mientras subsistieran esas circunstancias.¹⁰⁰³

Por otra parte, aunque pudiera asumirse que las medidas provisionales quedan sin efecto *ipso facto* cuando se dicta una sentencia definitiva en el caso, el tribunal no lo ha considerado así. En el **caso Caballero Delgado y Santana**, en el que se había dictado sentencia sobre el fondo el 8 de diciembre de 1995 y sentencia sobre reparaciones el 29 de enero de 1997, no fue sino hasta el 31 de enero de 1997 cuando la Corte decidió levantar las medidas provisionales que había dispuesto previamente; además, una de las interpretaciones posibles de dicha resolución indica que tales medidas todavía podrían haberse mantenido, puesto que la Corte aún tenía jurisdicción para supervisar el cumplimiento de la última sentencia dictada en ese caso, y que ellas se levantaron sólo porque ya habían cumplido con el objeto para el que fueron dictadas.¹⁰⁰⁴ De hecho, dichas medidas fueron restablecidas posteriormente.¹⁰⁰⁵

1002 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/97, del 13 de marzo de 1997, caso N° 11.212, solución amistosa, Guatemala, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, pp. 546 a 551.

1003 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, parte considerativa, y párrafo 2 de la parte resolutive.

1004 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 31 de enero de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*, párrafos 1 y 2 de la parte considerativa y parte resolutive.

Como quiera que sea, es bueno tener presente que la competencia de la Corte se extiende sólo a la adopción de medidas provisionales con el propósito de evitar daños irreparables a las personas, sin que eso constituya la adopción de un fallo provisional en favor del reclamante.

En todo caso, este requisito tampoco supone la existencia de un lapso matemático y preciso, más allá del cual la vigencia de las medidas provisionales resulta necesariamente improcedente. En el caso **Colotenango**, el gobierno de Guatemala solicitó al tribunal dejar sin efecto las medidas provisionales decretadas, las cuales ya se habían mantenido en vigencia durante diecinueve meses y –en opinión del gobierno–, dado su carácter temporal, se hacía imperativo dejarlas sin efecto ya que las mismas no debían perpetuarse en el tiempo para que no se desvirtuara su naturaleza;¹⁰⁰⁶ sin embargo, a pesar de las acciones tomadas por el gobierno para cumplir con el mandato de la Corte sobre excepciones preliminares, y a pesar de que con ellas habrían disminuido los actos de intimidación por parte de los patrulleros civiles, la Corte estimó conveniente, en su deber de prevención, que las medidas provisionales debían mantenerse en vigor hasta que existiera certeza de que no ocurrirían daños irreparables a la vida e integridad física de las personas protegidas.¹⁰⁰⁷ En el mismo sentido, al decidir prorrogar la vigencia de las medidas provisionales dispuestas en el caso **Carpio Nicolle**, la Corte señaló que, “en razón de lo expresado por la Comisión Interamericana sobre presuntos actos de intimidación y amenaza a algunas de las personas beneficiadas por las medidas provisionales, subsiste la preocupación de la Corte en cuanto a la prevención de daños irreparables resultantes de la violación de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana.”¹⁰⁰⁸

Por otra parte, la vigencia de las medidas provisionales puede estar condicionada no sólo por su necesidad para evitar daños irreparables sino que por la estricta justificación de las mismas; en consecuencia, la duración de estas medidas puede prorrogarse cuando subsistan las circunstancias que las motivaron,¹⁰⁰⁹ o ella pueden ser levantadas ya sea porque han dejado de ser necesarias, o porque no se ha ofre-

1005 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*.

1006 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 4 de la parte expositiva.

1007 Cfr. *ibíd.*, párrafo 8 de la parte considerativa.

1008 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafo 3 de la parte considerativa.

1009 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de diciembre de 1994, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 5 de la parte considerativa.

cido evidencia que justifique su continuación. En este sentido, en el **caso Chumnimá**, la resolución adoptada por la Corte el 1 de agosto de 1991 confirmó la resolución del 15 de julio de ese año adoptada por su Presidente, y resolvió *«prorogar su vigencia hasta el 3 de diciembre del mismo año»*. Si bien la resolución anterior del Presidente de la Corte no hacía referencia a ningún plazo para la vigencia de las medidas adoptadas, ella indicaba que, por tratarse de un caso aún no sometido a la jurisdicción de la Corte, ésta carecía de las informaciones sobre los hechos y circunstancias del caso que sí debía poseer la Comisión, la que, por consiguiente, debía hacerlas llegar con la respectiva solicitud para que el órgano jurisdiccional tuviera los elementos de juicio adecuados para decidir. En respuesta a una comunicación del 28 de noviembre, suscrita por el Viceministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, el 3 de diciembre de 1991 el Presidente de la Corte se dirigió a este último, en una comunicación que concluía agradeciendo al Gobierno de Guatemala la diligencia demostrada en el cumplimiento de la resolución sobre medidas provisionales *«cuyos efectos terminan hoy al expirar el plazo establecido en ella.»* Copia de esta comunicación fue transmitida a la Comisión, con fecha 6 de diciembre del mismo año, en reacción a la cual, el 16 de diciembre de 1991, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión solicitó se convocara a una audiencia pública para permitir tanto a la Comisión como al Gobierno presentar sus argumentos frente a la Corte, y restablecer las medidas provisionales, con efecto inmediato, hasta la celebración de la referida audiencia. Esta comunicación fue respondida por el Presidente de la Corte, con fecha 14 de enero de 1992 y previa consulta con los demás jueces, en la que reitera que la resolución sobre medidas provisionales perdió su vigencia el 3 de diciembre de 1991, *«sin que la Comisión hubiera pedido y justificado oportunamente una prórroga de la misma»*; el Presidente le recuerda, además, que la Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por la resolución del 1 de agosto del 1991, tuvo oportunidad entre el 1 de agosto y el 3 de diciembre de 1991 para informar a la Corte sobre los hechos a que se refería extemporáneamente en su escrito del 16 de diciembre, en el que, por lo demás, no adjuntó ninguna prueba que justificara sus aseveraciones, como sí lo hizo el Gobierno de Guatemala en su carta del 28 de noviembre de 1991.

Por el contrario, en el **caso Colotenango**, si bien la Corte estimó que el gobierno había adoptado providencias tendientes a cumplir con lo dispuesto por ella, consideró que el gobierno no había presentado información fehaciente, que demostrara que las circunstancias de extrema gravedad y urgencia habían cesado, en especial en lo que se refería al cumplimiento de la orden judicial de arresto que pesaba sobre trece patrulleros acusados como sospechosos de los hechos criminales que habían servido como fundamento para la solicitud de medidas provisionales; en consecuencia, el tribunal observó que, si bien el gobierno había mostrado buena disposición para adoptar las medidas provisionales decretadas por la Corte, ellas no se habían

cumplido en su integridad.¹⁰¹⁰ Además, considerando que la información enviada tanto por la Comisión como por el gobierno era contradictoria en algunos puntos, específicamente en cuanto a los patrulleros detenidos, y teniendo en cuenta que existía información según la cual continuaban realizándose actos de intimidación y amenaza contra varias de las personas en favor de las que se dictaron las medidas provisionales, la Corte decidió prorrogar una vez más, hasta el 1 de febrero de 1996, las medidas provisionales ordenadas mediante su resolución del 22 de junio de 1994 y ampliadas por su resolución del 1 de diciembre de 1994.¹⁰¹¹

No obstante lo anterior, la Corte no siempre ha indicado la duración precisa de las medidas provisionales dispuestas por ella; por ejemplo, en el **caso Alemán Lacayo** el tribunal se limitó a requerir al gobierno que le informara mensualmente sobre las medidas provisionales que hubiese tomado.¹⁰¹² En todo caso, estas medidas fueron levantadas el 10 de enero de 1997, al tomar posesión como Presidente de la República de Nicaragua el mismo señor Arnoldo Alemán Lacayo.

Por otra parte, si bien es normal que el gobierno del Estado respectivo se oponga a la solicitud de medidas provisionales, o a su prolongación más allá de la duración originalmente dispuesta por el tribunal, vale la pena mencionar, como un hecho curioso, que por lo menos en un caso el gobierno ha solicitado que se prorroguen las medidas provisionales acordadas, por el tiempo que la Corte considerara conveniente;¹⁰¹³ esta solicitud fue reiterada posteriormente, para ‘ofrecer un marco de seguridad y tranquilidad’ al proceso de solución amistosa que venía desarrollándose entre las partes.¹⁰¹⁴ De manera semejante, en el **caso Caballero Delgado y Santana**, después de que ya se habían levantado las medidas provisionales dispuestas por la Corte, el gobierno de Colombia presentó un escrito en el cual coincidía con una solicitud anterior de los representantes de las víctimas, y pedía que, mientras continuara la situación de riesgo, se mantuvieran las medidas provisionales.¹⁰¹⁵

1010 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de mayo de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Colotenango*, párrafo 2 de la parte considerativa.

1011 Cfr. ibíd, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutive.

1012 Cfr., por ejemplo, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafo 3 de la parte dispositiva.

1013 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de diciembre de 1994, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 6 de la parte expositiva.

1014 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 10 de septiembre de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 4 de la parte expositiva.

1015 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*, párrafo 5 de la parte expositiva.

8. EL PROCEDIMIENTO APLICABLE

En principio, la solicitud de medidas provisionales tiene un carácter incidental en el curso del procedimiento principal y, de acuerdo con el art. 25 del Reglamento de la Corte, ellas se pueden disponer en *cualquier estado del procedimiento*, ya sea de oficio o a instancia de parte. En los casos en contra de Honduras, sin hacer referencia a una solicitud de la Comisión, la Corte señaló que había *tenido conocimiento* de que una persona que estaba citada a declarar ante ella había sido asesinada, que otro testigo que ya había comparecido había corrido la misma suerte, y que “según informes recibidos por la Corte, algunos de los testigos que presentaron declaración en dichos casos... (habían) sido objeto de amenazas de muerte por el hecho de haber rendido esos testimonios”,¹⁰¹⁶ y señaló que tenía competencia para adoptar medidas provisionales de oficio.¹⁰¹⁷

Si bien las *partes* en el procedimiento ante la Corte continúan siendo la Comisión y el Estado demandado, no hay que olvidar que, en la fase de reparaciones, paulatinamente se ha ido reconociendo a la víctima o sus familiares el carácter de *parte*, y que el art. 23 del Reglamento de la Corte dispone que, en esta etapa, los representantes de la víctima o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma. En estas circunstancias, en el **caso Caballero Delgado y Santana** los representantes solicitaron a la Corte revisar su decisión del 31 de enero de 1997, mediante la cual se habían levantado las medidas provisionales dispuestas en ese caso, y mantenerlas por lo menos mientras el caso permaneciera abierto;¹⁰¹⁸ si bien el restablecimiento de dichas medidas también fue solicitado por la Comisión y por el propio Estado demandado, la Corte no sólo no objeto el *locus standi* de los representantes de las víctimas para pedir medidas provisionales sino que consideró expresamente los términos de su petición.¹⁰¹⁹

No obstante, es oportuno hacer notar que, cuando se trate de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte sólo puede actuar a solicitud de la Comisión, en principio respecto de peticiones que están pendientes ante la Comisión, incluso si ésta aún no se ha pronunciado sobre su admisibilidad.

En cualquier caso, una vez que las medidas provisionales han sido adoptadas por la Corte, ellas sólo pueden ser modificadas o revocadas por el mismo

1016 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución del 15 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz*, párrafos 1, 2, y 3 de la parte expositiva.

1017 Cfr. *ibíd.*, párrafo 4 de la parte considerativa.

1018 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución del 16 de abril de 1997, Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*, párrafo 4 de la parte expositiva.

1019 Cfr. *ibíd.*, especialmente el párrafo 1 de la parte considerativa.

tribunal, careciendo la Comisión de competencia para dejarlas sin efecto, o para suspenderlas.

a) La presentación y trámite de la solicitud

La solicitud de medidas provisionales puede ser presentada al Presidente de la Corte, a cualquiera de sus jueces, o a la Secretaría de la misma, por cualquier medio de comunicación. En todo caso, quien reciba dicha solicitud debe ponerla de inmediato en conocimiento del Presidente. Dada su naturaleza, la Corte debe pronunciarse sobre esta solicitud en forma sumaria, rápida y expedita, sin que este incidente interrumpa, en modo alguno, el examen de la cuestión de fondo; sin embargo, teniendo en cuenta que esas medidas podrían solicitarse en momentos en que el tribunal no se encontrare sesionando, el Reglamento a considerado la posibilidad de que, antes de que se adopten las medidas provisionales propiamente tales, el Presidente de la Corte pueda disponer medidas urgentes.

i. La adopción de ‘medidas urgentes’. Originalmente, de acuerdo con el art. 24, párrafo 4, del Reglamento, si la Corte no estuviere reunida, el Presidente la debía convocar sin demora para que se pronunciara sobre dicha solicitud. Esta norma fue eliminada mediante una reforma que la Corte introdujo a su Reglamento el 25 de enero de 1993, y que –con pequeñas variantes– corresponde al art. 25 N° 4 del reglamento actualmente en vigor,¹⁰²⁰ conservando la facultad del Presidente para que, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás jueces, pueda requerir al gobierno del Estado involucrado que dicte las *providencias urgentes* necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones.

Las medidas urgentes que puede adoptar el Presidente de la Corte obedecen al propósito de agilizar el trámite y poder proporcionar un remedio oportuno cuando la Corte no estuviere reunida. De esta disposición se puede deducir que hay una diferencia entre las medidas urgentes y las medidas provisionales; en efecto, la propia Corte ha distinguido entre las medidas provisionales propiamente tales, que sólo puede dictar ella misma, y las *‘medidas de urgencia’* que el Presidente puede requerir de las partes, a fin de que las disposiciones que eventualmente pueda ordenar el tribunal tengan el efecto buscado y la Corte no se encuentre frente a un hecho consumado.¹⁰²¹ Además, el cumplimiento oportuno de las medidas de urgencia dispuestas por el Presidente puede hacer innecesario

1020 Reglamento aprobado durante el XXXIV Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996.

1021 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas Provisionales solicitadas por la comisión Interamericana de derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, resolución del 1 de agosto de 1991, párrafo 5.

que la Corte adopte medidas provisionales, como lo refleja la Resolución de la Corte en el **caso Reggiardo Tolosa**.¹⁰²²

ii. Los alcances del proceso contradictorio-Teniendo en cuenta la naturaleza y el propósito de esta institución, basada precisamente en la urgencia y en el peligro de la demora, ella no supone necesariamente un procedimiento contradictorio; en realidad para su aplicación basta lo que la doctrina ha denominado la apariencia de buen derecho, o el *fumus boni juris*, lo cual unido al fin último de la Convención, que es evitar que los derechos humanos se vean menoscabados, justifica plenamente este tipo de procedimiento.¹⁰²³ Este fue parcialmente aceptado por el gobierno de Guatemala en el **caso Chunimá**, al admitir que las *medidas de urgencia* dictadas por el Presidente de la Corte «pueden acordarse sin audiencia de parte»;¹⁰²⁴ pero teniendo en cuenta que las medidas de urgencia están previstas en el Reglamento de la Corte para las ocasiones en que ésta no se encuentre reunida, delegando parte de sus atribuciones en el Presidente del tribunal, no hay razón para negarle al mandante lo que puede hacer el mandatario. Sin embargo, en una de las decisiones más recientes se ha querido distinguir en función del contenido, o del tipo de la medida provisional de que se trate; en efecto, en el **caso Suárez Rosero**, el Presidente de la Corte distinguió entre las medidas conservatorias y las restitutorias o anticipativas, sugiriendo que mientras las primeras pueden dictarse sin oír previamente a la contraparte, en las segundas esa audiencia se convierte en un requisito ineludible.¹⁰²⁵

No obstante lo anterior, en algunos casos, después de pronunciarse sobre las medidas de urgencia, el Presidente de la Corte ha convocado al tribunal y a las partes a una audiencia pública para conocer de la solicitud de medidas provisionales;¹⁰²⁶ asimismo, después de adoptar medidas provisionales, la Corte puede

1022 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa* resolución del 19 de enero de 1994, párrafo 1 de la parte resolutive.

1023 En este mismo orden de ideas, debe subrayarse que, en cuanto a la composición de la Corte, hasta la fecha nunca se ha seguido la práctica errónea de invitar al Estado a designar un juez *ad hoc* para pronunciarse sobre medidas provisionales.

1024 Nota del gobierno de Guatemala, de fecha 24 de julio de 1991, dirigida al Presidente de la Corte, citada en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, resolución del 1 de agosto de 1991, párrafo 3 de la parte expositiva.

1025 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de junio de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República del Ecuador, Caso Suárez Rosero*, párrafos 6 y 8 de la parte expositiva.

1026 Cfr., por ejemplo, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de julio de 1991, *Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, párrafos 2 y 3 de la parte resolutive. También, Resolución del Presidente de la Corte del 29 de julio de 1997, *Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de derechos Humanos respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado*, párrafo 3 de la parte resolutive.

convocar a una audiencia pública para conocer de la forma como el Estado ha dado cumplimiento a las mismas y pronunciarse sobre la necesidad de mantener o ampliar las medidas provisionales ya decretadas.¹⁰²⁷ El propósito de la audiencia pública a que se convoca a la Corte no es, simplemente, permitir que el tribunal se pronuncie sobre las medidas provisionales solicitadas, y eventualmente sobre la resolución del Presidente disponiendo medidas de urgencia; en realidad, ella también persigue escuchar a las partes sobre el fundamento y la procedencia de dichas medidas. Teniendo en cuenta esta consideración, en el **caso Chunimá** el gobierno de Guatemala solicitó la postergación de la audiencia pública, por un período no menor de 30 días, para poder realizar «una minuciosa investigación, obtener informes, escuchar a los pobladores y realizar otras diligencias conexas»¹⁰²⁸ desde luego, una prórroga para pronunciarse sobre medidas provisionales –que por su esencia son urgentes– no parece ser compatible con la naturaleza de esta institución y obviamente no fue acogida por la Corte.¹⁰²⁹ En el **caso James y otros** el gobierno de Trinidad y Tobago informó a la Corte, mediante comunicación del 11 de agosto de 1998, que debía declinar la convocatoria para comparecer a la audiencia pública convocada por dicho tribunal para conocer de la solicitud de medidas provisionales solicitadas por la Comisión; en respuesta a esa comunicación, el Presidente de la Corte se dirigió al Primer Ministro de Trinidad y Tobago señalándole que la no comparecencia de un Estado Parte a una audiencia pública, a la cual había sido debidamente convocado, no tenía precedente en la historia de la Corte, y que el Tribunal estaba seriamente preocupado por las implicaciones de la decisión de dicho Estado en este asunto.¹⁰³⁰ A pesar del exhorto del Presidente de la Corte, Trinidad y Tobago no compareció a dicha audiencia, lo cual fue considerado por el tribunal como una violación de las obligaciones de dicho Estado según la Convención.¹⁰³¹

1027 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de diciembre de 1994, *Medidas Provisionales solicitadas por la comisión Interamericana de derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 6. Cfr. también la Resolución de la Corte del 16 de abril de 1997, *Medidas Provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona*, párrafos 1 a 3 de la parte expositiva.

1028 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de julio de 1991, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, párrafo 3 de la parte resolutive.

1029 Cfr. *ibid.*, parte resolutive.

1030 Cfr. Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Primer Ministro de Trinidad y Tobago del 19 de agosto de 1998, en *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1999, pp. 297 y sig.

1031 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros*, párrafo 13 de la parte considerativa.

Como parte del proceso contradictorio, si no se ha convocado a una audiencia pública, eventualmente se ha requerido al Estado que transmita a la Corte su punto de vista sobre las medidas provisionales solicitadas por la Comisión.¹⁰³²

Una vez que la Corte ha acordado determinadas medidas provisionales, del mismo modo como el gobierno puede solicitar la suspensión de las mismas, la Comisión puede pedir que ellas se amplíen. En efecto, en los casos en contra de Honduras, el 18 de enero de 1988 la Comisión solicitó la adopción de medidas específicas, complementarias a las ya decididas por la Corte con fecha 15 de enero del mismo año, petición que fue acogida por la Corte.¹⁰³³

b) *La prueba de su procedencia*

La circunstancia de que las medidas provisionales sean excepcionales, y que su procedencia requiera el cumplimiento de determinados requisitos, supone la necesidad de probar la existencia de los mismos. Sin duda, no es indispensable contar con una prueba concluyente, bastando, como ya se indicó, de una apariencia de buen derecho; pero sí se requiere evidencia de que se está ante un caso de extrema gravedad y urgencia, que puede causar daños irreparables a las personas. En este sentido, en el **caso Chunimá**, la Corte expresó que, como se trataba de un caso aún no sometido a la Corte, ésta carecía de las informaciones sobre los hechos y circunstancias del caso que sí debía poseer la Comisión y que, por consiguiente, ésta debía hacerlas llegar con la respectiva solicitud para que el órgano jurisdiccional pudiera contar con los elementos de juicio adecuados para decidir;¹⁰³⁴ en este mismo caso, en respuesta a una comunicación de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión protestando porque se había dejado que las medidas provisionales acordadas perdieran su vigencia sin haber convocado a las partes a una audiencia y pidiendo que las mismas fueran restablecidas, junto con reprocharle que los hechos a que se refería esta carta se presentaran extemporáneamente al tribunal, el Presidente de la Corte observó que en esa comunicación no se adjuntaba prueba alguna que justificara sus aseveraciones, como si lo había hecho el gobierno.¹⁰³⁵

1032 Cfr., por ejemplo, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de junio de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bámaca Velásquez*, párrafo 2 de la parte resolutive.

1033 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales y Godínez Cruz*, parte resolutive.

1034 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, párrafo 7.

1035 Cfr. Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de enero de 1992, dirigida a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Chunimá* párrafo 3.

Destacando la necesidad de contar con elementos probatorios que le permitan pronunciarse, en el **caso Chipoco** la Corte desestimó la solicitud de medidas provisionales, por que la Comisión no había «presentado al Tribunal información suficiente que permita adoptar dichas medidas, las cuales requieren que la Comisión hubiese acopiado, así sea en forma preliminar, elementos que hagan presumir la veracidad de los hechos denunciados y la existencia de una situación de extrema gravedad y urgencia que pueda causar daños irreparables a las personas.»¹⁰³⁶ En el mismo sentido, en el **caso de Penales Peruanos**, respecto de una de las medidas solicitadas por la Comisión, basada en falta de asistencia médica y malos tratos a los reclusos, el Presidente de la Corte observó que la Comisión no había proporcionado un *principio de prueba* sobre la veracidad de los hechos denunciados.¹⁰³⁷ Por el contrario, dado que los hechos motivo de la petición de medidas provisionales habían sido suficientemente difundidos por la prensa nacional e internacional, en el **caso Alemán Lacayo** la Corte estimó que tales hechos tenían características de notoriedad y veracidad, y no demandó ninguna prueba adicional.¹⁰³⁸ Desde luego, la jurisprudencia antes citada también tiene el efecto de subrayar el carácter excepcional de los casos en que se puede pedir medidas provisionales respecto de un asunto que aún no ha sido sometido a la Corte, debiendo demostrarse la necesidad y urgencia de las medidas solicitadas. En realidad, la Corte no ha pedido que se demuestre plenamente la veracidad de los hechos alegados, sino que la propia Comisión ofrezca bases razonables para presumir como cierta su existencia, sin limitarse a transcribir los hechos informados por los denunciantes.¹⁰³⁹

Pero exigir a la Comisión que presente elementos probatorios obtenidos con independencia de los acompañados por los propios peticionarios, en un caso que se supone de extrema gravedad y urgencia, ciertamente parece ser inadecuado, colocando una barrera insalvable para la utilización de este procedimiento; sobre este particular, conviene recordar que la propia Corte ha sostenido que, en los procesos sobre violación de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado.

1036 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 27 de enero de 1993, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Chipoco*, párrafo 2 de la parte considerativa.

1037 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de diciembre de 1992, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso de Penales Peruanos*, párrafo 6 de la parte considerativa.

1038 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafo 3 de la parte considerativa.

1039 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 135, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 141.

Afortunadamente, en la jurisprudencia más reciente, las demandas formuladas por la Corte en materia de evidencia se apartan del criterio sustentado inicialmente. Por el contrario, respecto de casos que ya está conociendo, el criterio de la Corte parece ser más flexible en cuanto a la evidencia necesaria para adoptar medidas provisionales. En efecto, en el **caso Caballero Delgado y Santana**, en el cual la Comisión alegó que los testigos en el citado caso habrían sido objeto de continuas amenazas de represalias para el evento de que rindieran testimonio ante la Corte –como en efecto lo hicieron–, temiéndose por su vida e integridad física; la Corte expresó que, en esas circunstancias, por provenir de la Comisión, para la Corte merecían «credibilidad sus afirmaciones para otorgar *prima facie* a esta situación las características de extrema gravedad y urgencia que justifican que la Corte tome las medidas provisionales que considere pertinentes con el fin de evitar daños irreparables a aquellas personas en cuyo favor se solicitan.»¹⁰⁴⁰ Este mismo criterio fue reiterado en el **caso Carpio Nicolle**, que no era un asunto del cual el tribunal estuviera conociendo para pronunciarse sobre el fondo de la denuncia y en el que, por lo tanto, no disponía de información distinta de la aportada por la Comisión.¹⁰⁴¹

En todo caso, hay que observar que lo único que se requiere probar es que se trata de un caso de extrema gravedad y urgencia, que hace necesario evitar daños irreparables a las personas; pero no hay que probar que la amenaza de un daño irreparable proviene precisamente del Estado. Sobre este particular, en los casos en contra de Honduras, con motivo de las amenazas contra su vida de que fueron objeto dos personas que habían declarado como testigos en los citados casos, el Presidente de la Corte se dirigió al gobierno de dicho país expresándole que no contaba en el momento con suficientes elementos de juicio para tener certeza de las personas o entidades a las que pudieran atribuirse esas amenazas pero que, a pesar de esto, le solicitaba que tomara las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la vida de esas personas.¹⁰⁴² Similarmente, en el **caso Clemente Teherán y otros**, en que el Estado sostuvo que las medidas provisionales no eran procedentes pues los hechos eran el resultado de una situación de delincuencia prove-

1040 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana*, párrafo 3 de la parte considerativa.

1041 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de julio de 1995, *Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafo 4 de la parte considerativa, confirmada por la resolución dictada por la Corte el 16 de agosto de 1995 en el mismo caso.

1042 Cfr. Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 6 de noviembre de 1987, dirigida al gobierno de Honduras para que adoptara las medidas necesarias para garantizar la vida y propiedades de los testigos Jiménez Puerto y Custodio López, en los casos *Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales, y Godínez Cruz*, segundo párrafo de la carta.

niente de la intervención de diferentes sujetos y grupos privados, y que enfrentaba dificultades prácticas para la protección efectiva de la zona habitada por la comunidad indígena Zenú, ya que abarcaba una superficie de aproximadamente 20.000 hectáreas de terrenos cenagosos, bosques y selvas, la Corte señaló que es responsabilidad del Estado adoptar medidas de seguridad para todos los ciudadanos, compromiso que debe extremarse aún más en relación con quienes están involucrados en procesos tramitados ante órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, destinados a determinar o no la violación de derechos humanos contemplados en la Convención Americana.¹⁰⁴³

Por otra parte, al establecer los elementos que configuran una situación en que resulta procedente aplicar medidas provisionales, el tribunal también ha tenido en cuenta los indicios o presunciones. En el **caso Chunimá**, luego de observar que el gobierno reconoció la existencia de un conflicto armado interno desde hacía treinta años así como los hechos de violencia que ocurrían en la zona, expresó que, aunque este reconocimiento genérico no implicaba aceptar como ciertos los hechos denunciados, permitía presumir la existencia de una situación en que se pueden producir daños irreparables a las personas.¹⁰⁴⁴ De manera semejante, en el **caso Loayza Tamayo**, ante la carencia del informe que el gobierno del Estado demandado debía haber sometido a la Corte indicando las medidas que hubiere tomado para salvaguardar la integridad física, psíquica y moral de la afectada, la Corte presumió que la situación carcelaria que sufría la señora Loayza Tamayo ponía en grave peligro su salud física, psíquica y moral, como lo alegaba la Comisión.¹⁰⁴⁵

En este mismo orden de ideas, la Corte tampoco ha sido indiferente a la responsabilidad que le corresponde como órgano de protección de los derechos humanos. En consecuencia, este elemento también ha sido considerado, teniendo un efecto directo sobre la prueba requerida; en el **caso Blake**, luego de establecer que el caso estaba siendo conocido por el tribunal, la Corte expresó que era su deber “evitar daños irreparables a las personas, lo cual supone velar por la completa seguridad de los testigos y sus familiares y determinar si las medidas tomadas por el Gobierno han sido suficientes.”¹⁰⁴⁶ Similarmente, al pronunciarse sobre

1043 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Clemente Teherán y otros*, párrafos 5 de la parte expositiva y 7 de la parte considerativa.

1044 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de agosto de 1991, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá*, párrafo 6, letra a), de la parte considerativa.

1045 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 13 de septiembre de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo*, párrafo 56 de la parte considerativa.

1046 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 22 de septiembre de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Blake*, párrafo 5 de la parte considerativa.

la prórroga de las medidas provisionales decretadas en el caso **Colotenango**, y aunque éste no se encontraba sometido a la Corte para pronunciarse sobre el fondo de la petición, ella señaló que “a pesar de que las distintas acciones tomadas por el Gobierno para cumplir con el mandato de las resoluciones sobre excepciones preliminares (sic) dictadas por la Corte, han permitido disminuir en buena medida los actos de intimidación por parte de los patrulleros civiles, ésta estima conveniente, en su deber de prevención, que las medidas provisionales se mantengan en vigor hasta tanto exista certeza de que no ocurrirán daños irreparables a la vida e integridad física de las 13 personas protegidas.”¹⁰⁴⁷

c) La modificación de las medidas solicitadas

Como resultado de un cambio de circunstancias, o de hechos nuevos que puedan significar un agravamiento de la situación original, la Comisión puede pedir que se amplíen las medidas provisionales, ya sea en lo que concierne a la naturaleza de la protección requerida o a las personas a quienes se solicita proteger. El escrito presentado por la Comisión en los casos en contra de Honduras, pidiendo a la Corte que adoptara medidas específicas, complementarias a las decididas con anterioridad,¹⁰⁴⁸ así como la solicitud en el caso **Blake** de que las medidas de protección de que gozaban las personas afectadas en sus casas se extendiera fuera de ésta,¹⁰⁴⁹ corresponden a la primera categoría. En cuanto a la segunda, en el caso **Carpio Nicolle**, luego de introducida la solicitud de medidas provisionales y después que el Presidente de la Corte ya había dispuesto medidas urgentes, la Comisión solicitó que se ampliaran estas medidas para extender su protección a otra persona; según el Presidente de la Corte, la solicitud de la Comisión presentaba hechos nuevos, que afectaban a una persona que no estaba incluida en la lista de personas protegidas por las medidas urgentes dictadas con anterioridad, por lo que dichas medidas se ampliaron en favor de esa persona, y se dispuso que se investigara y sancionara a los responsables de los hechos denunciados.¹⁰⁵⁰

1047 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 8 de la parte considerativa. La referencia a ‘excepciones preliminares’ debe, sin duda, entenderse como ‘medidas provisionales’.

1048 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de enero de 1988, *casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz*.

1049 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 18 de abril de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake*, parte considerativa y párrafo 2 de la parte resolutive.

1050 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de julio de 1995, *Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafo 3 de la parte expositiva, 2 y 3 de la parte considerativa, y 1 de la parte resolutive.

Por otra parte, es importante subrayar que la modificación de las medidas provisionales también puede ser el resultado de una solicitud para que ellas se levante parcialmente, o para que se levanten respecto de algunas personas y se dejen vigentes respecto de otras.¹⁰⁵¹

d) El desistimiento de las medidas provisionales

Por otra parte, independientemente de la gravedad y urgencia de la situación que originó la solicitud de medidas provisionales, no hay que descartar que, como consecuencia de un cambio fundamental de circunstancias, la Comisión pueda desistir de su petición, ya sea porque no subsisten los motivos que la originaron o porque han surgido hechos nuevos que no las hacen indispensables. Precisamente esta situación es la que se presentó en el **caso Serech y Saquic**, en el que, habiéndose aprobado medidas provisionales a solicitud de la Comisión, esta misma informó a la Corte que consideraba que dichas medidas podía ser levantadas, cuestión en que los peticionarios estaban de acuerdo, en el entendido de que, si la situación volvía a agravarse, y si las medidas provisionales volvían a ser necesarias, volverían a ser solicitadas; es en estas circunstancias que la Corte decidió levantar las medidas provisionales dispuestas en este caso.¹⁰⁵² Del mismo modo, en el **caso Vogt** la Comisión solicitó el 'retiro' de las medidas provisionales acordadas por la Corte, pues los propios peticionarios le habían informado que, gracias a la efectiva y oportuna intervención de la Corte, las amenazas en contra del Padre Vogt habían disminuido considerablemente, y éste desarrollaba su actividad pastoral en forma normal.¹⁰⁵³

Esta misma situación se presentó en el **caso Suárez Rosero**, en el que la Comisión había solicitado como medida provisional la puesta en libertad del afectado sin perjuicio de que continuara el proceso, por haber permanecido detenido por un período más largo del que le hubiera correspondido si hubiera sido juzgado y condenado; al ser puesto en libertad por las autoridades ecuator-

1051 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1998, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafos 4 de la parte expositiva, 3 de la parte considerativa, y 1 y 2 de la parte resolutive, y Resolución de la misma fecha, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona*, párrafos 2, 3, y 4 de la parte considerativa, y 1, 2, y 3 de la parte resolutive.

1052 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de septiembre de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic*, párrafos 4 a 6 de la parte expositiva, y párrafo 1 de la parte resolutive.

1053 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de noviembre de 1997, *Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Vogt*, párrafos 4 de la parte expositiva.

rianas antes de que la Corte se pronunciara, la Comisión comunicó al tribunal que la seguridad del señor Suárez Rosero y su familia ya no parecía estar en riesgo y que, por consiguiente, se desistía de la solicitud de medidas provisionales, aunque no del procedimiento principal de la demanda pendiente ante la Corte, reservándose el derecho de elevar una nueva solicitud en el caso de que las circunstancias cambiaran. En consecuencia, habiendo terminado las razones que llevaron al Presidente de la Corte a dictar medidas urgentes, y teniendo en cuenta el desistimiento de la Comisión, la Corte levantó las medidas urgentes dispuestas previamente por su Presidente.¹⁰⁵⁴

e) La supervisión de su cumplimiento

El compromiso asumido por los Estados en el marco de la Convención supone cumplir de buena fe con las obligaciones allí contraídas; pero para la eficacia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos también es esencial disponer de mecanismos idóneos de supervisión y control. En el sistema diseñado por la Convención, el órgano competente para supervisar el cumplimiento de las medidas provisionales dispuestas por el tribunal es este mismo; sin embargo, ello no impide que la Corte pueda encomendar a la Comisión la verificación del cumplimiento de las medidas adoptadas, como ocurrió por ejemplo en el caso **Bustíos-Rojas**.¹⁰⁵⁵

El tribunal suele solicitar del gobierno que le informe, en un plazo breve que se determina en cada caso, sobre las medidas concretas que éste haya adoptado en cumplimiento de la resolución adoptada por la Corte,¹⁰⁵⁶ al acatamiento de esta medida el tribunal le ha brindado especial atención, ya sea dejando constancia de que el Estado ha presentado puntual y periódicamente dichos informes,¹⁰⁵⁷ o indicando que el Estado no ha cumplido con su obligación de informar periódicamente sobre las medidas que hubiese tomado para salvaguardar eficaz-

1054 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de junio de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República del Ecuador, Caso Suárez Rosero*, párrafos 6 y 7 de la parte expositiva, 2 y 3 de la parte considerativa, y la parte resolutive.

1055 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de 17 de enero de 1991, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Bustíos-Rojas*, párrafo 3 de la parte resolutive.

1056 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, resolución del 22 de junio de 1994, párrafo 4 de la parte resolutive.

1057 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, resolución del 10 de septiembre de 1996, párrafo 2 de la parte considerativa.

mente la integridad física, psíquica y moral de la persona afectada.¹⁰⁵⁸ Asimismo, la Corte puede transmitir esta información a la Comisión para que, dentro de un plazo preestablecido, le remita sus propias observaciones sobre la forma como se están ejecutando las medidas provisionales,¹⁰⁵⁹ o para que le remita a la Corte sus observaciones sobre la información proporcionada por el gobierno,¹⁰⁶⁰ lo que hace que, en la práctica, este mecanismo de supervisión se transforme en un procedimiento de tipo contradictorio.

La Corte debe incluir, en su informe anual a la Asamblea General de la OEA, una relación de las medidas provisionales que haya ordenado en el período del informe y, cuando dichas medidas no hayan sido debidamente ejecutadas, podrá formular las recomendaciones que estime pertinentes.

9. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

A juicio de quien escribe estas líneas, el carácter vinculante de las medidas provisionales no ofrece ninguna duda, en cuanto éste es una consecuencia necesaria del procedimiento jurisdiccional del cual emanan. Estando previstas en un tratado libremente consentido y aceptado por los Estados, ellas deben ser acatadas en virtud de la norma *'pacta sunt servanda'*, que obliga a los Estados a cumplir de buena fe con las disposiciones de los tratados en que ellos sean partes. Por lo tanto, el acatamiento de las medidas provisionales no es solamente el resultado de consideraciones prácticas, dirigidas a evitar una publicidad adversa, sino la consecuencia del deber jurídico que tienen los Estados de cumplir sus compromisos internacionales.

El art. 63 n° 2 de la Convención se refiere a las medidas provisionales que la Corte podrá *'tomar'*, lo que, en nuestra opinión, sugiere que ellas tienen un carácter vinculante. Además, la naturaleza jurisdiccional del órgano que las adopta, unido al objeto y fin de la Convención, sugiere que ellas son de obligatorio cumplimiento. Esta conclusión está en sintonía con el art. 25 del reglamento de la Corte, cuyo párrafo 1 dispone que la Corte *'podrá ordenar'* las medidas provisionales que considere pertinentes; en el mismo sentido, el párrafo 4 de la disposición que comenta-

1058 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo*, resolución del 13 de septiembre de 1996, párrafo 3 de la parte considerativa.

1059 Cfr., por ejemplo, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de mayo de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Colotenango*, párrafo 4 de la parte resolutive.

1060 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafo 3 de la parte dispositiva.

mos dispone que el Presidente de la Corte requerirá del gobierno interesado que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte. Además, el párrafo 5 del art. 25 del Reglamento de la Corte también resalta el carácter obligatorio de estas medidas, al disponer que el tribunal incluirá, en su informe anual a la Asamblea General de la OEA una relación de las medidas provisionales 'que haya ordenado y que no hayan sido debidamente ejecutadas'.

El tribunal también ha relacionado el art. 63 n° 2 con el art. 1 n° 1 de la Convención, concluyendo que el Estado está obligado a adoptar las medidas que sean necesarias para preservar la vida y la integridad de aquellas personas cuyos derechos pudieren estar amenazados,¹⁰⁶¹ o simplemente ha subrayado la obligación que tiene el Estado de prevenir las violaciones de los derechos humanos y de investigar los hechos que motivan toda solicitud de medidas provisionales, a fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones pertinentes para evitar que tales hechos se repitan.¹⁰⁶² Además, si las medidas provisionales no fueran de obligatorio cumplimiento, la sentencia que posteriormente dicte el tribunal podría carecer de efectos prácticos, lo que ciertamente no es el propósito de la Convención.

A pesar de lo antes expuesto, en un hecho que no tiene precedentes en la historia del sistema interamericano, en el caso **James y otros**, mediante nota del 1 de septiembre de 1998, Trinidad y Tobago se convirtió en el primero en objetar la obligatoriedad de estas medidas, señalando que la Corte no tenía jurisdicción para adoptar cualquier medida que pudiera frustrar la aplicación de una pena de muerte legalmente impuesta. Según dicho Estado, la Comisión solamente tenía facultad para emitir recomendaciones y no para 'casar sentencias de los tribunales internos' y, además, los órganos internacionales tenían el deber de crear los mecanismos necesarios para que los Estados 'cumplan con su Derecho interno', y según una reserva formulada por el Estado se reconocía la competencia de la Corte 'en la medida en que tal reconocimiento sea compatible con las secciones pertinentes de la Constitución de Trinidad y Tobago'; estos argumentos fueron rechazados por el Tribunal, observando que los Estados partes en la Convención deben respetar sus disposiciones de buena fe, incluyendo aquellas normas que permiten el desarrollo de los procedimientos ante los dos órganos y aseguran la realización de sus fines, que, por lo tanto, los Estados no deberían tomar acciones que hagan imposible la *restitutio in integrum* de los derechos de

1061 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de septiembre de 1995, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle*, párrafos 1, 2, y 3, de la parte considerativa.

1062 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo*, párrafo 6 de la parte considerativa.

las presuntas víctimas, y que la función de los órganos supervisores de la Convención Americana es para asegurar que las disposiciones de la Convención Americana sean observadas y aplicadas adecuadamente por los Estados, y no para asegurar que los Estados cumplan con su propio Derecho interno.¹⁰⁶³ El 1 de septiembre de 1998 el Estado informó a la Corte que en el futuro no se referiría más a este asunto, ni con la Corte ni con la Comisión.¹⁰⁶⁴ A pesar de que, de acuerdo con el art. 65 de la Convención, la Corte informó oportunamente a la Asamblea General de la rebeldía de dicho Estado a cumplir con esta decisión del tribunal, y no obstante que se enviaron dos comunicaciones al Presidente del Consejo Permanente de la OEA y una tercera al Secretario General de la misma para que este asunto fuera considerado por la Asamblea General de la OEA con el propósito de adoptar medidas concretas e instar al Estado a cumplir con sus compromisos internacionales, ésta no emitió ningún pronunciamiento sobre el particular.

Por otra parte, no obstante la naturaleza vinculante de las medidas provisionales que puede disponer la Corte, el lenguaje de sus resoluciones no siempre ha sido suficientemente categórico, a veces *solicitando o instando*, y en otras ocasiones limitándose *requerir* al gobierno del Estado involucrado *para que adopte* las medidas que sea indispensables; a título ilustrativo, en el **caso de Penales Peruanos** la resolución del Presidente señaló, de modo muy tímido, que no procedía *solicitar* que el gobierno del Perú tomara medidas urgentes de carácter preliminar.¹⁰⁶⁵ Sin embargo, a partir de la resolución del 1 de febrero de 1996, recaída en el caso Colotenango, junto con disponer la prórroga de las medidas provisionales *ordenadas* previamente,¹⁰⁶⁶ inmediatamente después de la firma de los jueces de la Corte que participaron en su adopción, a estas resoluciones se les ha agregado la frase *comuníquese y ejecútese*, con lo cual se ha puesto de relieve la obligación que tienen los Estados de dar cumplimiento a las mismas.

Pero también es necesario determinar si las providencias urgentes que adopte el Presidente de la Corte (*medidas urgentes* en la anterior versión del Reglamen-

1063 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros*, párrafos 5 de la parte expositiva, y 7 y 10 de la parte considerativa.

1064 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1999, p. 36.

1065 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de diciembre de 1992, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de derechos Humanos respecto del Perú, Caso de Penales Peruanos*, párrafo 1 de la parte resolutive.

1066 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de febrero de 1996, *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango*, párrafo 2 de la parte resolutive.

to de la Corte) tienen el mismo efecto vinculante que las medidas provisionales que adopte la Corte, cuestión que, en nuestra opinión, debe responderse afirmativamente. Es conveniente recordar que el procedimiento señalado para la adopción de las providencias (o medidas) urgentes, requiere que el Presidente consulte a la comisión permanente de la Corte y, de ser posible, a los demás jueces;¹⁰⁶⁷ además, hay que subrayar que el propósito que se persigue con estas medidas es evitar que, al momento de adoptar su decisión, la Corte se encuentre con un hecho consumado, y permitir que las medidas provisionales que pueda adoptar el Tribunal tengan un efecto útil. Por consiguiente, ésto supone que las providencias urgentes también son de naturaleza obligatoria. Dada la índole de esta institución, cuando –no estando reunida la Corte– su Presidente adopta una resolución indicandoprovidencias urgentes, él está actuando en nombre del Tribunal, en un asunto que por su naturaleza no puede esperar. La distinción sugerida por el Presidente de la Corte en el caso **Suárez Rosero**, sosteniendo que el Presidente únicamente estaría facultado para decretar medidas urgentes (que probablemente corresponderían a las conservatorias), mientras que la procedencia de las medidas de carácter restitutorio o anticipativo sólo podrían ser dispuestas por la Corte, no altera la conclusión anterior, en cuanto a la obligatoriedad de unas y otras.

E. LAS FASES DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

Bajo el título de *Procedimiento*, los arts. 66 a 69 de la Convención se refieren a la sentencia que, en último término, habrá de dictar la Corte; no obstante, tales disposiciones no regulan la plenitud del procedimiento que se debe observar en los casos que le corresponda conocer al tribunal, el cual se rige por lo que disponen el Estatuto y el Reglamento de la Corte.

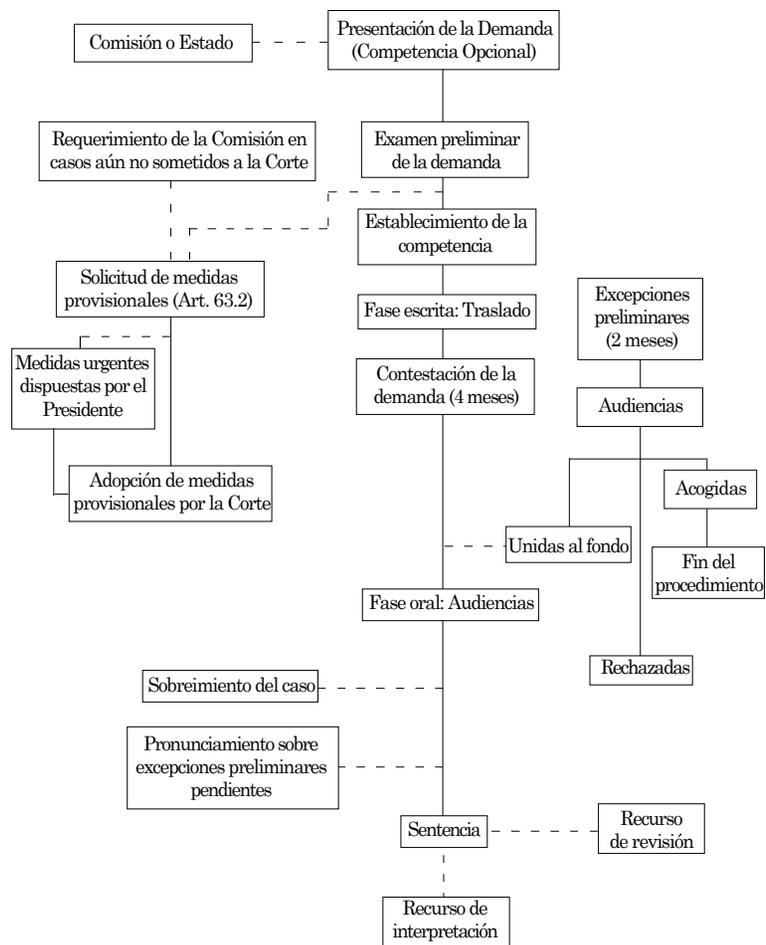
La falta de una regulación más precisa del procedimiento ante la Corte pudiera estimular la tentación de aplicar, por analogía, instituciones del Derecho interno para suplir eventuales lagunas; sin embargo, la Corte ha enfatizado que el procedimiento ante ella, como tribunal internacional que es, presenta particularidades y características propias, por lo cual no le son aplicables, automáticamente, todos los elementos de los procesos ante tribunales nacionales.¹⁰⁶⁸

En el cuadro que sigue, se intenta ofrecer un esquema de las distintas fases del procedimiento ante la Corte, así como de sus posibles ramificaciones:

1067 Cfr. el párrafo 4 del art. 24 del reglamento de la Corte.

1068 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 132, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 138, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 134.

Cuadro No. 2
Procedimiento Contencioso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos



Una vez iniciado el procedimiento ante la Corte, e independientemente de que éste haya comenzado por iniciativa de la Comisión o de un Estado parte, la Comisión comparecerá y será tenida como parte en todos los casos relativos al ejercicio de la función jurisdiccional de la Corte.¹⁰⁶⁹ En este sentido, la Corte ha sostenido que la Convención, además de otorgar a la Comisión la legitimación activa para presentar casos ante la Corte, le atribuye en el proceso una clara función auxiliar de la justicia, a manera de ministerio público del sistema interamericano;¹⁰⁷⁰ esta caracterización de la función de la Comisión viene a subrayar el papel imprescindible que desempeña la Comisión —a diferencia de lo que ocurre con la intervención de otros actores—, y cuya instrucción del procedimiento previsto en los arts. 48 a 50 de la Convención es absolutamente indispensable para que la Corte pueda conocer del caso. Las otras partes en el proceso son el Estado demandado y, eventualmente, el Estado demandante.

Aunque el denunciante particular pueda haber impulsado el procedimiento ante la Comisión, mediante la petición respectiva, éste no es considerado como parte en el procedimiento ante la Corte; según esta última, «el individuo no está legitimado para recurrir a la Corte, pues de acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención, sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Esto no quiere decir que la Corte nunca conocerá casos que provengan de particulares, debido a que cuando un individuo presenta un caso a la Comisión, éste puede ser remitido a la Corte ya sea por un Estado Parte o por la Comisión.»¹⁰⁷¹ Sin perjuicio de lo anterior, indirectamente se ha asegurado su intervención en los procedimientos que se sigan ante ella. Efectivamente, el art. 71, n° 4, del Reglamento de la Comisión expresa que los delegados de la Comisión ante la Corte podrán ser asistidos por *cualquier persona* designada por la Comisión; de hecho, en todos los casos sometidos ante la Corte, la Comisión se ha hecho asistir por los abogados o representantes del peticionario.¹⁰⁷² Esta práctica de la Comisión no solo ha sido aceptada por la Corte sino que ha sido confirmada por el art. 22, número 1, de su Reglamento, el cual dispone que los delegados de la Comisión podrán hacerse asistir por *cualesquiera personas de su elección*; además, ella ha sido reforzada por el art. 22, número 2, del mismo Reglamento, que contempla expresamente la posibilidad

1069 Cfr. los arts. 57 de la Convención y 28 del Estatuto de la Corte.

1070 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22.

1071 *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990*, Secretaría General Organización de los Estados americanos, Washington, D.C., 1994, p. 8.

1072 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 14; *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 14; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 14.

de que, entre esos asistentes, figuren abogados representantes designados por el peticionario, la víctima, o los familiares de ésta. A mayor abundamiento, el art. 28 del citado Reglamento obliga al Secretario de la Corte a comunicar la demanda, *inter alia*, al denunciante original, si se le conoce, y a la víctima o sus familiares, si fuere el caso.

En la práctica, en la medida en que normalmente los peticionarios son organizaciones no-gubernamentales de derechos humanos, o que están asistidos por ellas, todo lo anterior se traduce en que dichas organizaciones no-gubernamentales tienen un papel protagónico en el procedimiento ante la Corte. Con mucha frecuencia, éstas cuentan con mayores recursos técnicos, humanos, e incluso financieros, que la Comisión o que la Corte para reunir evidencia y examinar determinados puntos de Derecho; tienen mayor facilidad de desplazamiento que cualquiera de los órganos de la Convención, y un acceso más inmediato y directo a las víctimas de una violación de derechos humanos, a sus familiares, o a eventuales testigos. En consecuencia, no es una mera casualidad que, en muchos de los casos sometidos a la Comisión y en todos los casos de que ha conocido la Corte, las organizaciones no-gubernamentales hayan tenido una participación decisiva.

Ya sea que la demanda sea presentada por un Estado parte o por la Comisión, a introducción de la misma se hará ante la Secretaría de la Corte. El escrito de demanda deberá interponerse en los idiomas de trabajo de la Corte y expresará cuáles son las partes en el caso, el objeto de la demanda, una exposición de los hechos, las pruebas ofrecidas indicando los hechos sobre los cuales versarán, la individualización de los testigos y peritos, los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes; si quien introduce la demanda es la Comisión, junto con la demanda deberá acompañarse una copia del informe a que se refiere el artículo 50 de la Convención;¹⁰⁷³ la demanda debe contener, además, la designación de los agentes o de los delegados, indicando, en el caso de los primeros, la dirección a la cual se entenderán oficialmente remitidas las comunicaciones pertinentes. Aunque el art. 71 del Reglamento de la Comisión dispone que ésta delegará *‘en uno o más de sus miembros’* su representación para que participen, con carácter de delegados, en la consideración de cualquier asunto ante la Corte, en más de una ocasión ella ha designado como delegado –junto con algún miembro de la Comisión– a su Secretario Ejecutivo o a otro miembro de la Secretaría;¹⁰⁷⁴ pero tampoco se puede excluir la posibilidad de que se designe a

1073 Cfr. el art. 33 del Reglamento de la Corte. El art. 25 del Reglamento original requería que la demanda indicara, además, los derechos involucrados.

1074 Cfr., por ejemplo, los casos en contra de Honduras, el *Caso Gangaram Panday*, el *Caso Aloeboetoe y otros*, el *Caso Neira Alegria y otros*, o el *Caso Cayara*.

alguien de fuera de la Comisión, que tampoco forme parte de su Secretaría, y que pueda representar al peticionario.¹⁰⁷⁵

En caso de demandas introducidas por un Estado, éste deberá presentar, si fuere menester, las objeciones elevadas contra la opinión de la Comisión; si el caso se encuentra ante la Comisión, la demanda deberá indicar las partes en el caso y la fecha del informe de la Comisión a que se refiere el art. 50 de la Convención.

De acuerdo con el art. 34 del Reglamento de la Corte, el Presidente debe realizar un examen preliminar de la demanda para constatar si se ha cumplido con los requisitos antes señalados; en caso contrario, le solicitará al demandante que subsane los defectos dentro de un plazo de veinte días.

Sin embargo, no está demás subrayar que la ausencia total o parcial de fundamentos de Derecho, su presentación en forma extemporánea, o su invocación incorrecta ya sea por parte del demandante o del demandado, no releva a la Corte de su obligación de decidir conforme al Derecho, teniendo en cuenta el principio *jura novit curia*. En este sentido, en el caso **Castillo Petruzzi y otros** aunque la Corte observó que la Comisión había omitido alegar en su demanda la violación del art. 7 de la Convención, lo que sólo hizo en su escrito de alegatos finales, señaló que este hecho no impedía al tribunal analizar en su sentencia sobre el fondo del caso el problema suscitado por la prolongada detención de los inculcados, tal como fue planteado por la Comisión.¹⁰⁷⁶

1. LA NOTIFICACIÓN DE LA DEMANDA

Según los términos precisos del art. 35 del Reglamento de la Corte, una vez recibida la demanda, el Secretario de la Corte la comunicará, junto con una copia de la misma, al Presidente y los jueces de la Corte, al Estado demandado, a la Comisión (en el caso que ésta no sea la demandante), al denunciante original (si se conoce) y, si fuere el caso, a la víctima o sus familiares. Además, el Secretario de la Corte debe informar de la demanda a los otros Estados partes en la Convención y al Secretario General de la Organización de Estados Americanos. Junto con la notificación, el secretario solicitará que en el plazo de un mes los Estados demandados designen al agente respectivo y que, en el mismo plazo, la Comisión proceda al nombramiento de sus delegados si es que no lo ha hecho;

¹⁰⁷⁵ Por ejemplo, en la demanda del 9 de marzo de 1999, introducida en contra de la República Argentina en el caso de José María Cantos, la Comisión designó como uno de sus delegados al Prof. Germán Bidart Campos.

¹⁰⁷⁶ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 107. Cfr. también, en la misma sentencia, los párrafos 116, 166, y 178, referidos a otras omisiones de la Comisión en su demanda.

en todo caso, mientras los delegados no hayan sido nombrados, para todos los efectos, la Comisión se tendrá representada por su Presidente.

a) El examen preliminar de la demanda

El art. 35 del Reglamento de la Corte parece estar en contradicción con el art. 27 del mismo instrumento jurídico, que establece la obligación del Presidente de la Corte de realizar un examen preliminar de la demanda, a fin de constatar que se haya cumplido con los requisitos fundamentales de la misma o, en caso contrario, solicitar al demandante que subsane los defectos de la demanda en un plazo de veinte días. En casos recientes, y en lo que nos parece una interpretación correcta de ambas disposiciones, la Secretaría de la Corte notifica la demanda al gobierno sólo después del examen preliminar que hace de la misma el Presidente de la Corte.¹⁰⁷⁷

El art. 32 del Reglamento de la Corte requiere que la demanda sea presentada en los idiomas de trabajo del Tribunal. El hecho de que la demanda se introduzca en uno solo de esos idiomas no impide que, para los efectos del plazo previsto en el art. 51 de la Convención, ella se tenga por presentada, ni suspende el trámite reglamentario de la misma, pero la traducción deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes. En todo caso, cuando la demanda se notifica al Estado demandado en un idioma distinto del suyo, esa circunstancia podría justificar una prórroga del plazo para contestarla.¹⁰⁷⁸

El tipo de defectos u omisiones que se suele constatar se refiere a los anexos acompañados a la demanda, que se encuentran ilegibles o incompletos, a la circunstancia de que algunos de los documentos acompañados no se identifican en la relación de anexos, a que otros que sí fueron señalados como tales no fueron presentados junto con la demanda, a la necesidad de indicar el objeto de las declaraciones de testigos y peritos ofrecidos en la demanda, o a la circunstancia de que el informe del artículo 50 fue acompañado sin la firma de los comisionados. Respecto de los asistentes de la Comisión, se requiere indicar cuáles son los representantes de la víctima, acompañar los poderes respectivos otorgados por ésta, e indicar la dirección única en que esos representantes tendrán por oficialmente recibidas las comunicaciones de la Corte; además, respecto de quienes figuren como denunciadores originales, también se puede solicitar sus direccio-

1077 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 4; *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafo 7; y *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 8.

1078 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Benavides Cevallos*, sentencia de 19 de junio de 1998, párrafo 12.

nes para comunicarles el texto de la demanda cuando ésta esté en condiciones de ser notificada.¹⁰⁷⁹

Aunque no es un requisito de la demanda, la Corte también podría pedir, en esta etapa, se le envíe el expediente original del caso tramitado ante la Comisión.¹⁰⁸⁰ Pero la omisión de este documento, o el retardo en hacerlo llegar al tribunal, no puede afectar el trámite de la demanda ni impedir la notificación de la misma.

b) El contenido de la demanda

Una de las controversias que ha surgido recientemente, en torno al contenido de la demanda, tiene que ver con la supuesta necesidad de que ésta refleje, en principio, el contenido del informe transmitido al Estado de acuerdo con el art. 50 de la Convención. Según la Corte, si bien es cierto que la demanda no ha de ser, necesariamente, una réplica exacta del informe evacuado por la Comisión, también lo es que no debiera contener conceptos referidos a una eventual violación de la Convención que el Estado demandado no conoció durante la etapa del procedimiento que se sigue ante la propia Comisión y que, por eso mismo, no pudo desvirtuar oportunamente; si el Estado no conoce ciertos hechos o determinadas afirmaciones que luego se presentarán en la demanda, no puede hacer uso de los derechos que le asisten en esa etapa procesal.¹⁰⁸¹ En un caso en cuya demanda se atribuía al Estado la violación del art. 29 de la Convención en relación con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el Tribunal observó que dicha acusación no había formado parte del informe de la Comisión, y no era de aquellas obligaciones generales instituidas en la Convención, tales como las referidas en los artículos 1, n° 1, y 2, cuyo cumplimiento la Corte debía examinar de oficio;¹⁰⁸² sin embargo, como lo que sí se planteó ante la Comisión fue el tema del debido proceso, no parece irrazonable esperar de la Corte que examinara si el acceso a las autoridades consulares de su país, por parte de un extranjero acusado de un delito, forma parte de *las debidas garantías* a que se refiere el art. 8 n° 1 de la Convención, o si puede entenderse como uno de los *medios adecuados para la preparación de su defensa*, previsto en el art. 8 n° 2 letra c), cuestión que, aplicando el principio *jura novit curia*, incluso

1079 Cfr., por ejemplo, comunicación de la Secretaría de la Corte, dirigida a los delegados de la Comisión en el *Caso Ivcher Bronstein*, de fecha 20 de abril de 1999.

1080 Cfr. *ibidem*.

1081 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 68.

1082 Cfr. *ibidem*.

podría abordar de oficio, como la propia Corte observa respecto de otros asuntos que no habrían sido incluidos en la demanda.¹⁰⁸³

Por otra parte, la Corte también ha observado que debiera haber congruencia entre lo que se manifiesta en el cuerpo de la demanda y lo que, en tal virtud, se pretende en los puntos petitorios de dicho documento, tomando en cuenta la continuidad natural que lógicamente debe existir entre ambos elementos,¹⁰⁸⁴ no obstante, el mismo tribunal ha advertido que, conforme al principio *iura novit curia*, puede y debe examinar la demanda en su conjunto, y precisar la naturaleza y el sentido de las peticiones que formula el demandante, a fin de apreciarlas debidamente y poder resolver lo que corresponda.¹⁰⁸⁵

En una situación irregular, no prevista por el Reglamento de la Corte, después de introducida la demanda, e incluso después de que ésta ya había sido notificada al Estado demandado, en el **caso Castillo Petruzzi y otros** la Comisión presentó una *‘versión corregida del texto en español de la demanda’* y señaló que aquella contenía *‘correcciones de errores menores, sobre todo de estilo’*, y que *‘debería reemplazar la versión anterior’*.¹⁰⁸⁶ Esta nueva versión de la demanda también fue transmitida al Perú; aunque el Estado demandado no objetó formalmente este procedimiento, le solicitó a la Corte que precisara si debía tenerse como válida la nueva versión de la demanda o si, por el contrario, se mantenía la que le había sido notificada inicialmente. Siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, la Secretaría informó al Perú que, en vista de la solicitud de aclaración interpuesta por el Estado demandado, y para asegurar la transparencia del proceso, el propio Presidente había decidido suspender el curso de los plazos para contestar la demanda y oponer excepciones preliminares, hasta que la Comisión presentara las aclaraciones referentes a las correcciones hechas al texto original de la demanda.¹⁰⁸⁷ sin embargo, el Estado demandado presentó su escrito de excepciones preliminares antes de que la Comisión hiciera llegar a la Corte sus aclaraciones sobre esta versión revisada de la demanda.¹⁰⁸⁸ La Comisión presentó a la Corte una comunicación en la que incluyó una *‘lista de correcciones efectuadas a la demanda’*, la cual fue transmitida al Perú fijándole un plazo para que presentara sus observaciones a las mismas,¹⁰⁸⁹ a pesar de que no se recibieron las observa-

1083 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafos 107, 116, 166, y 178.

1084 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 92.

1085 Cfr. *ibidem*.

1086 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 22.

1087 Cfr. *ibid*, párrafos 25 y 26.

1088 Cfr. *ibid*, párrafos 27 y 28.

1089 Cfr. *ibid*, párrafo 28.

ciones del estado demandado, el Presidente de la Corte dictó una resolución en la que decidió: a) que el texto de la demanda que las partes debían tener como válido para preparar su defensa y sus alegatos era el presentado originalmente por la Comisión; b) que se podía incorporar a dicha demanda únicamente las correcciones presentadas por la Comisión en su escrito del 6 de octubre de 1997, c) que se declaraba improcedente la solicitud de reemplazar el texto original de la demanda con el texto presentado a la Corte los días 26 y 28 de agosto de 1997, y d) que se continuara con la tramitación del caso, disponiendo la reanudación de los plazos para contestar la demanda y para presentar excepciones preliminares.¹⁰⁹⁰ En todo caso, tomando en cuenta las características y consecuencias de este acto procesal, la Corte ha señalado que no puede existir más de un texto de la demanda, sugiriendo que éste es el primero que se presenta al Tribunal, sin que se pueda introducir modificaciones a ninguna de las pretensiones que se hicieron valer oportunamente.¹⁰⁹¹

En opinión del autor de estas líneas, si un nuevo escrito no altera la esencia de la demanda original, puede tenerse como un escrito complementario, no necesariamente improcedente, compatible con el art. 26 del Reglamento de la Corte, que se refiere a la forma como deben presentarse “la demanda, su contestación,... y los demás escritos dirigidos a la Corte...”, autorizando al Presidente para que, en consulta con la comisión permanente, pueda rechazar cualquier escrito de las partes que considere manifestamente improcedente; por el contrario, si este nuevo escrito constituye una demanda substancialmente distinta de la original, ya sea en cuanto a su objeto o a la exposición de los hechos, para que fuera admisible debería someterse dentro del plazo previsto en el art. 51 de la Convención. En todo caso, incluso si ese nuevo escrito se refiere a meras correcciones o ‘*aclaraciones*’, el mismo debe transmitirse al Estado, para que éste tenga oportunidad de presentar sus observaciones.¹⁰⁹²

2. LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES

Como un incidente dentro del procedimiento, y al igual que como ocurre en los procedimientos ante tribunales nacionales, en el sistema de la Convención el Estado demandado puede –como primera línea de defensa– oponer excepciones preliminares, objetando ya sea la competencia del tribunal o la admisibilidad de la acción intentada en su contra.

1090 Cfr. *ibid.*, párrafo 29.

1091 Cfr. *ibid.*, párrafo 96.

1092 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 29.

Desde luego, esta es una materia que no se puede sobredimensionar ni interpretar fuera del contexto para el cual ella ha sido prevista, convirtiéndose en un obstáculo insalvable para la defensa de los derechos que tiene el individuo frente al Estado. En este sentido, teniendo en cuenta que las excepciones preliminares no constituyen una defensa de fondo y que el objeto y fin de la Convención es permitir la protección internacional de los derechos humanos, la Corte ha subrayado que, en la jurisdicción internacional, la inobservancia de ciertas formalidades no siempre es relevante, pues lo esencial es que se preserven las condiciones necesarias para que los derechos procesales de las partes no se vean disminuidos o desequilibrados, y para que se alcancen los objetivos para los cuales estos procedimientos han sido diseñados,¹⁰⁹³ citando a la Corte Permanente de Justicia Internacional y a la actual Corte Internacional de Justicia, ella ha observado que en la jurisdicción internacional no se puede atribuir a las consideraciones de forma la misma importancia que ellas podrían tener en el Derecho interno.¹⁰⁹⁴ En consecuencia, las excepciones preliminares deben interpretarse restrictivamente, teniendo en cuenta el objeto y fin de la Convención, y limitarse a determinar si se han respetado las cuestiones esenciales implícitas en las reglas de procedimiento contenidas en la Convención, y si –en el curso del trámite– se ha visto menoscabado el derecho de defensa del Estado que opone las excepciones, o si existen vicios tales en el trámite a que ha sido sometido el caso que hacen que deba rechazarse *in limine* su consideración de fondo.¹⁰⁹⁵

a) Su efecto sobre el procedimiento

Por su propia naturaleza, este incidente debe resolverse, como cuestión previa (*in limine litis*), antes de entrar a conocer del fondo del asunto planteado en la demanda. Efectivamente, de acuerdo con el art. 31 n° 4 del Reglamento de la Corte, la interposición de excepciones preliminares no suspende el procedimiento sobre el fondo, ni los plazos, ni los términos respectivos. La versión anterior del Reglamento señalaba que no se suspendía el procedimiento sobre el fondo ‘a menos que el tribunal así lo decida expresamente’; al haberse elimina-

1093 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 33; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 38; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 36.

1094 Cfr. *ibidem*. La referencia es a *Mavrommatis Palestine Concessions*, judgment N° 2, 1924, P.C.I.J., Series A, N° 2, p. 34, y a *Aegean Sea Continental Shelf*, judgment, I.C.J. Reports 1978, párrafo 42.

1095 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 34; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 39; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 37.

do esta referencia, la conclusión lógica es que el procedimiento sobre el fondo no se suspende en ningún caso.

En el **caso Cayara**, aunque el gobierno del Perú solicitó la suspensión del procedimiento sobre el fondo hasta que se resolvieran las excepciones preliminares, el Presidente de la Corte informó al referido gobierno, por conducto de la Secretaría, que dicho procedimiento sólo se suspendería si la Corte en pleno así lo disponía y que, mientras tanto, los plazos seguirían corriendo normalmente.¹⁰⁹⁶ En otros casos recientes, en que el Estado demandado también ha solicitado la suspensión del procedimiento sobre el fondo hasta que fueran resueltas las excepciones opuestas, la Corte ha declarado improcedentes dichas solicitudes debido a que ellas no han respondido a una *'situación excepcional'* y a que no se han presentado argumentos que la justifiquen.¹⁰⁹⁷ Una *'situación excepcional'* podría ser el caso de una demanda introducida en contra de un Estado que no ha aceptado la competencia de la Corte, con la solicitud, contenida en la propia demanda, de que la acepte para ese caso particular.

Eventualmente, el Estado demandado ha tratado de evadir lo que en esta materia constituye un principio bien establecido y, en vez de solicitar la suspensión del procedimiento, ha solicitado que se prorrogue el plazo de contestación de la demanda hasta que se resuelvan las excepciones preliminares,¹⁰⁹⁸ lo que obviamente tendría el mismo efecto; en consecuencia, no es extraño que una solicitud de esta naturaleza también haya sido declarada improcedente por la Corte.¹⁰⁹⁹

Sin embargo, el tribunal ha tenido buen cuidado en observar que el que, debido a un principio de economía procesal, no se interrumpa la tramitación del procedimiento en cuanto al fondo no significa que se pueda decidir dicho asunto antes de que se resuelvan las excepciones preliminares; simplemente, ello quiere decir que la no suspensión del procedimiento en cuanto al fondo no afecta la naturaleza distinta y separada de la etapa de excepciones preliminares, e implica la no interrupción de los plazos y de la realización de actos procesales como la presentación de la contestación de la demanda, o de las otras diligencias indispensables para allegar pruebas al proceso.¹¹⁰⁰

1096 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 7.

1097 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 25 de enero de 1996, párrafo 8; *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 7; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 8.

1098 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de septiembre de 1997, párrafo 6.

1099 Cfr. *ibíd.*, párrafo 7.

1100 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros*, 17 de mayo de 1995, párrafo 2 de la parte considerativa; *Caso Castillo Páez*, 17 de mayo de 1995, párrafo 2 de la parte considerativa; y *Caso Loayza Tamayo*, 17 de mayo de 1995, párrafo 2 de la parte considerativa.

Por otra parte, y en estrecha relación con lo anterior, también es conveniente subrayar que la interposición de excepciones preliminares no impide que la Comisión, o el Estado demandante según el caso, puedan pedir la adopción de medidas provisionales, ni que, de acuerdo con los términos del art. 63 n° 2 de la Convención, el tribunal pueda adoptarlas. Después de todo, la Corte es uno de los órganos de protección de los derechos humanos en el marco del sistema establecido por la Convención y, como ya se comentó en páginas previas, no es concluyente que su competencia para adoptar las medidas provisionales previstas en el art. 63 n° 2 de la Convención, que suponen '*casos de extrema gravedad y urgencia*', dependa de la aceptación de la competencia de la Corte a que hace referencia el art. 62 de la misma Convención.

b) Su propósito

Si bien ellas no paralizan el procedimiento sobre los méritos de la demanda y se tramitan en forma separada, el propósito de las excepciones preliminares es plantear una cuestión previa a la decisión sobre el fondo e impedir que el tribunal pueda entrar a pronunciarse sobre los méritos de la controversia, alegando que éste carece de competencia para ello o que la demanda es inadmisibles porque la acción se ha extinguido, o que es improcedente por falta de algún trámite previo o de un requisito esencial.

Sin embargo, es conveniente hacer notar que, a diferencia de lo que ocurre con cualquier decisión interlocutoria en el ámbito interno, en la esfera internacional las excepciones preliminares no tienen un carácter meramente procesal, sino que pueden poner término definitivamente a la controversia planteada en la esfera judicial, adquiriendo un carácter sustantivo. A este respecto, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que aunque una decisión jurisdiccional no resuelve el fondo mismo de la controversia, es una decisión de naturaleza sustantiva, en cuanto ella pone fin al asunto si el tribunal se declara incompetente para conocer del mismo; por consiguiente, una decisión que puede tener ese efecto es escasamente menos importante que una decisión sobre el fondo.¹¹⁰¹ En el marco del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, el ejemplo más palpable de ello lo constituye la sentencia dictada en el **caso Cayara**, en el que la Corte debió abstenerse de entrar a examinar el fondo de la denuncia, debido a «*infracciones manifiestas a las reglas procedimentales establecidas en la propia Convención*»,¹¹⁰² no obstante que, según el mismo tribu-

1101 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Appeal relating to the Jurisdiction of the ICAO Council, (India v. Pakistan)*, Judgment of 18 August 1972, I.C.J. Reports 1972, p. 46, párrafo 18, letra a).

1102 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 63.

nal, la demanda contenía graves imputaciones de violación de los derechos humanos y que –en una opinión que ciertamente compartimos– la justicia no podía sacrificarse en aras de meras formalidades.¹¹⁰³

No puede escapar a nuestra atención la posibilidad de que el Estado presente como excepción preliminar lo que, en realidad, constituye una defensa de fondo, como el argumento hipotético de que la Corte carece de competencia porque no ha habido una violación de la Convención. En situaciones como la planteada, lo que permitirá distinguir entre las verdaderas excepciones preliminares y aquellas defensas de fondo que se presentan bajo la apariencia de excepciones preliminares es el carácter previo de las primeras; porque, independientemente de la calificación jurídica que les pueda haber asignado el Estado demandado, es necesario subrayar que, ocasionalmente, algunas de las excepciones opuestas por éste pueden apuntar al fondo de la controversia y carecer de un carácter estrictamente preliminar. Por ejemplo, en el **caso Villagrán Morales y otros**, el gobierno de Guatemala alegó –*inter alia*– que las sentencias de sus tribunales nacionales sólo eran susceptibles de revisión por la Corte Suprema de Justicia, excluyendo la posibilidad de una *cuarta instancia*.¹¹⁰⁴ La Corte Interamericana estimó que la demanda no pretendía la revisión de una sentencia de los tribunales guatemaltecos, sino que se declarara que el Estado había violado varios preceptos de la Convención y que, por lo tanto, lo alegado por el Estado no constituía una excepción preliminar sino que se refería al fondo del asunto.¹¹⁰⁵

En aquellos casos dudosos, en que no resulta claro si estamos en presencia de una excepción preliminar o de una defensa de fondo, es evidente que la instancia competente para decidir sobre la naturaleza de esas excepciones es el propio tribunal y no el Estado demandado. Según un viejo principio de Derecho, recogido, *inter alia*, en el art. 36 n° 6 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, los tribunales internacionales tienen competencia para pronunciarse sobre su propia competencia. En este sentido, en el **caso Cayara**, en que el gobierno del Perú había opuesto como excepción preliminar la incompetencia de la Corte,¹¹⁰⁶ el tribunal, –luego de dejar constancia que el Perú es parte en la Convención y que aceptó la competencia de la Corte–, observó que los argumentos del Estado denunciado (que tampoco indicaban en qué fundamentaba dicha excepción) no cuestionaban sus facultades para decidir las excepciones preliminares planteadas

1103 Cfr. *ibid.*, párrafos 40 y 42.

1104 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de septiembre de 1997, párrafo 15.

1105 Cfr. *ibid.*, párrafos 17, 18, y 19.

1106 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

por el mismo gobierno, las cuales –en su opinión– se referían únicamente a la inadmisibilidad de la demanda presentada por la Comisión.¹¹⁰⁷

c) *Su clasificación*

En la medida en que, dada la naturaleza y características de la jurisdicción internacional, las excepciones preliminares que aquí se pueden interponer no corresponden exactamente a las categorías propias del Derecho interno, no es posible utilizar los mismos criterios de clasificación empleados por éste. En principio, ellas pueden clasificarse atendiendo: a) al efecto definitivo o temporal que se busque, b) a que abarque toda la demanda o sólo parte de ella, y c) al objeto de la misma, según se objete la competencia del tribunal o la admisibilidad de la demanda. Pero, en términos prácticos, más que distinguir entre excepciones de uno u otro tipo, lo que reviste más importancia es saber si las excepciones opuestas tienen carácter preliminar o no preliminar,¹¹⁰⁸ en cuanto esa circunstancia podrá impedir que se examine el fondo de la controversia.

i. Según su efecto temporal. La gran mayoría de las excepciones que se han interpuesto hasta el momento son de naturaleza perentoria y, por lo tanto, tienden a extinguir definitivamente el procedimiento; por el contrario, algunas pueden tener un carácter meramente dilatorio y –de ser admitidas– no excluyen la posibilidad de que ese mismo asunto pueda regresar posteriormente a la Corte. Entre aquellas que tienen un carácter perentorio puede citarse, por ejemplo, la excepción de cosa juzgada, entendiéndose por ésta la existencia de una decisión previa del mismo tribunal o de otra instancia de arreglo internacional, y que impide examinar nuevamente un asunto ya resuelto. Por el contrario, la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, de ser acogida, no impediría regresar a la Corte una vez que se hayan agotado los recursos que estaban pendientes.

ii. Según su alcance respecto de la demanda. Normalmente las excepciones preliminares intentan atacar la demanda en su conjunto; pero también es posible que la excepción alegada se refiera únicamente a parte de la demanda y que, por lo tanto, de ser aceptada, sólo ponga término al procedimiento referido a esa parte de la misma, subsistiendo respecto del resto de lo alegado en ella. Por ejemplo, en el **caso Blake** el tribunal declaró '*parcialmente fundada*' (sic) la

¹¹⁰⁷ Cfr. *ibíd.*, párrafo 33.

¹¹⁰⁸ Cfr., en este sentido, la opinión disidente común de los jueces Onyeama, Dillard, Jiménez de Aréchaga y Humphrey Waldock, en el *caso de las Pruebas Nucleares*. Corte Internacional de Justicia, Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment of 20 December 1974, I.C.J. Reports 1974, p. 363.

excepción opuesta por el Estado en cuanto a que su aceptación de la competencia de la Corte se hizo exclusivamente para los casos ocurridos con posterioridad a la fecha de depósito de dicha declaración y, por lo tanto, se declaró incompetente para decidir sobre la presunta responsabilidad de Guatemala respecto a la detención y a la muerte del señor Nicholas Blake, pero decidió continuar con el conocimiento del caso en relación con los efectos y los hechos ocurridos con posterioridad a la fecha en que Guatemala reconoció la competencia de la Corte.¹¹⁰⁹ En el mismo sentido, en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado opuso como excepción que una de las violaciones de la Convención alegadas por la Comisión no formó parte del contenido del informe preparado por la Comisión conforme al art. 50 de la Convención; en la medida en que esta parte de la demanda no fue conocida por el Estado demandado, y no pudo ser desvirtuada oportunamente por éste durante la etapa que se sigue ante la propia Comisión, pues estuvo impedido de hacer uso de los derechos que le asistían en esa fase, la Corte admitió esta excepción, naturalmente sólo con el efecto de impedir que se continuara con la tramitación del fondo del caso respecto de esa parte de la demanda.¹¹¹⁰

iii. Según plantee cuestiones de competencia o de admisibilidad. Una última clasificación atiende a los elementos que pueda objetar el Estado. En términos generales, las excepciones preliminares pueden referirse ya sea a la incompetencia de la Corte para conocer del caso por cualquier causa, o a la inadmisibilidad de la demanda interpuesta ante ella. De hecho, no siempre es fácil distinguir entre las excepciones que objetan la competencia del tribunal y aquellas que cuestionan la admisibilidad de la demanda. En el **caso Cantoral Benavides**, una de las excepciones opuestas por el Perú, calificada como la falta de reclamación del deber de adecuar la legislación interna antisubversiva a la Convención Americana, se refería a ambos elementos: por una parte, se objetaba la competencia de la Corte al señalar que éste era un asunto interno, de la exclusiva competencia de las autoridades peruanas, y por otra parte se sugería que, al no haberse planteado este asunto ante la Comisión ni haberse incluido en el Informe del art. 50, no hubo un '*reclamo previo*' que pudiera ser respondido por el Estado, por lo que sería inadmisibile en una demanda ante la Corte;¹¹¹¹ sin embargo, resulta interesante observar que la Corte trató esta cuestión en la misma forma propuesta por el Perú, como si fuera una sola excepción, y no como si ella se refiriera a dos cuestiones enteramente diferentes.

1109 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake, Excepciones preliminares*, sentencia del 2 de julio de 1996, párrafos 22 de la parte expositiva y 1 y 2 de la parte resolutive.

1110 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 65, 66, 68, 69, 105 N° 2, y 105 N° 3.

1) *La incompetencia del tribunal.* En páginas previas, ya no hemos referido a los componentes de carácter material, personal y temporal, que determinan la jurisdicción del tribunal; es decir, la materia objeto de la demanda (competencia *ratione materiae*), las personas que intervienen en el procedimiento –tanto en lo que se refiere al *locus standi* del demandante como a la persona del demandado– (competencia *ratione personae*), y el momento en que habrían ocurrido los hechos denunciados, en relación con el momento en que la Convención entró en vigor para el Estado demandado (competencia *ratione temporis*). Obviamente, la ausencia de cualquiera de estos elementos inhabilita a la Corte para conocer de un caso que se someta a su consideración, permitiendo oponer una excepción de incompetencia sustentada en la falta de jurisdicción del tribunal.

Dado que la propia Convención requiere de una declaración especial, aceptando expresamente la competencia de la Corte, a menos que se invoque alguno de los elementos antes referidos, es difícil para un Estado que haya hecho tal declaración sostener la incompetencia del tribunal. Sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que, con mucha frecuencia y a veces con bastante ligereza, los Estados opongan la excepción de incompetencia de la Corte; por ejemplo, en el **caso Villagrán Morales y otros**, Guatemala alegó que una intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en un caso ya decidido por sus propios tribunales, constituiría una violación del principio de soberanía e independencia de los Estados, consagrado en la Carta de la OEA.¹¹¹² Similarmente, en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado, que identificó una de sus excepciones con el título de *'soberanía y jurisdicción'*, afirmó: a) que existían aspectos inherentes a la soberanía de los Estados que no podían renunciarse sin afectar el orden público, b) que el Perú era una República soberana, con pleno derecho a dictar las leyes necesarias para reprimir los delitos cometidos en su territorio, c) que la decisión soberana de cualquier organismo jurisdiccional del Perú no podía ser modificada, y menos aún dejada sin efecto, por ninguna autoridad nacional, extranjera o supranacional, y d) que los ilícitos penales que cometan los nacionales y extranjeros en el territorio peruano debían ser sancionados por los tribunales competentes del país, y que lo que éstos resolvieran era definitivo.¹¹¹³ Asimismo, en el **caso Cantoral Benavides** el Perú sostuvo que la cuestión de compatibilidad o falta de compatibilidad de la legislación antisubversiva con la Convención Americana era *'un asunto interno y de exclusiva competencia de las autoridades peruanas, que de ninguna manera (podía) ser tratado en un procedimiento jurisdiccional como el presente'*, argumento que fue desestimado por la Corte, señalando que ella puede examinar, en

1111 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 42 y 44.

el contexto de un caso concreto, el contenido y los efectos de una ley interna, desde el punto de vista de las normas internacionales de protección de los derechos humanos, para determinar la compatibilidad de la primera con estas últimas.¹¹¹⁴ En el **caso Cesti Hurtado**, el Perú nuevamente esgrimió como argumento la soberanía del Estado, reforzada con argumentos relativos a la potestad de administrar justicia como atribución privativa del Estado, la intervención en asuntos internos del Estado (en violación de la Carta de la OEA), y el que un organismo integrado por personas ajenas a la sociedad peruana no podía cuestionar su orden jurídico;¹¹¹⁵ la Corte desestimó esta excepción, señalando que el argumento de que un organismo constituido por personas ajenas a la sociedad peruana no podía cuestionar el orden jurídico de ese Estado era incongruente con las obligaciones contraídas por el Estado al ratificar la Convención, y recordando lo que ya había dicho en su sentencia sobre excepciones preliminares en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, donde expresó, entre otras cosas, que el Perú admitió la competencia de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y por ende se obligó, también en ejercicio de su soberanía, a participar en los procedimientos ante la Comisión y la Corte y a asumir las obligaciones que derivan de éstos y, en general, a las que derivan de la aplicación de la Convención.¹¹¹⁶

Probablemente teniendo presente el carácter intercambiable que, en el Derecho Internacional, frecuentemente se atribuye a los conceptos de jurisdicción (entendido como potestad para declarar el Derecho) y competencia (entendida como facultad para conocer de un determinado asunto), en el **caso Genie Lacayo**, el gobierno de Nicaragua argumentó, como excepción preliminar, la falta de jurisdicción de la Corte Interamericana de derechos Humanos. El alegato de Nicaragua se basó, entre otras cosas, en que la aceptación de la competencia de la Corte por parte de dicho país se produjo el 12 de febrero de 1991, para conocer de hechos posteriores a la misma; además, aunque Nicaragua aceptó posteriormente la competencia de la Corte para conocer de este caso, lo hizo únicamente en los términos precisos de la demanda introducida por la Comisión, excluyendo el examen de hechos ocurridos con anterioridad al 12 de febrero de

1112 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de septiembre de 1997, párrafo 15, letra c).

1113 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 99 y 100 letra a).

1114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 42 y 45.

1115 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 35.

1116 Cfr. *ibid*, párrafos 37, 43, y 44.

1991.¹¹¹⁷ Esta excepción fue rechazada por la Corte, pues los hechos objeto de la demanda habrían ocurrido después de la fecha en que Nicaragua formuló su declaración –con carácter general– aceptando la competencia de la misma.¹¹¹⁸ Sin embargo, como ya se ha visto en líneas anteriores, esta misma excepción se alegó con éxito en el **caso Blake**, logrando que la Corte se declarara incompetente para decidir sobre la presunta responsabilidad de Guatemala respecto a la detención y a la muerte del señor Nicholas Blake, por haber ocurrido antes de la aceptación de la competencia de la Corte por parte del Estado demandado.¹¹¹⁹

El efecto de cosa juzgada que puedan tener las sentencias en la esfera del Derecho interno también se ha alegado como excepción de incompetencia. En efecto, en el **caso Cesti Hurtado**, el Estado alegó que, con su demanda, la Comisión pretendía enervar la institución de la cosa juzgada, al solicitar que se declarara la nulidad de un proceso ante el fuero militar;¹¹²⁰ según el punto de vista del Estado, la pena privativa de libertad que se impuso al señor Cesti derivaba de una sentencia definitiva, emitida en última instancia por el fuero militar, que goza de la autoridad de cosa juzgada y, por lo tanto, sería *inamovible e irrevocable*,¹¹²¹ sugiriendo que la Corte no tenía competencia para admitir y tramitar la demanda interpuesta por la Comisión. En sus observaciones, la Comisión había observado que las sentencias judiciales pueden ser causa de responsabilidad internacional del Estado y, por ende, objeto de un proceso judicial internacional;¹¹²² por su parte, la Corte recordó que en la jurisdicción internacional las partes y la materia de la controversia son, por definición, distintas de las de la jurisdicción interna, y que en ese caso el aspecto sustancial de la controversia ante la Corte no era si la supuesta víctima violó la legislación interna del estado, sino si el Perú había violado las obligaciones internacionales que contrajo al constituirse en Estado Parte en la Convención Americana.¹¹²³

En la medida en que la objeción opuesta por el Estado demandado puede referirse a la falta de capacidad del actor para intentar la demanda, el *locus standi* del demandante desempeña un papel particularmente digno de mencionar y de examinar entre las excepciones preliminares de incompetencia. En

1117 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 21.

1118 Cfr. *ibíd.*, párrafos 23 a 26.

1119 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake, Excepciones preliminares*, sentencia del 2 de julio de 1996, párrafos 22 de la parte expositiva y 1 y 2 de la parte resolutive.

1120 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafo 35 letra a).

1121 Cfr. *ibíd.*, párrafo 41 letra b).

1122 Cfr. *ibíd.*, párrafo 36 letra d).

1123 Cfr. *Ibid.*, párrafo 47.

efecto, de acuerdo con el art. 61 de la Convención, sólo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte y, como corolario, el tribunal sólo es competente para conocer de los casos que le sometan los sujetos ya referidos. En todo caso, de lo dispuesto por el art. 51 de la Convención, en el sentido de que el asunto puede ser referido a la Corte 'por la Comisión o por el *Estado interesado*', se infiere que no cualquier Estado parte en la Convención puede someter un caso a la decisión del tribunal; por lo que, en caso de una demanda interpuesta por un Estado parte en la Convención, la ausencia de interés de parte de éste, aunque no sea manifiesta, podría inhibir al tribunal en el ejercicio de su competencia. En este punto, nos remitimos a lo que ya hemos expresado al examinar la competencia de la Corte en razón de las personas que intervienen en el procedimiento, y en particular a lo señalado respecto de la persona del actor que ha dado inicio a dicho procedimiento.

2) *La inadmisibilidad de la demanda.* El Estado demandado también puede atacar la admisibilidad de la demanda presentada en su contra, señalando la existencia de defectos de forma, la prescripción de la acción, la ausencia u omisión de algún presupuesto procesal o requisito indispensable que impide dar inicio al procedimiento, incluyendo la omisión de trámites previos en la Comisión, la violación de las garantías con que debe contar el Estado en el procedimiento ante la Comisión, la incompetencia de esta última, o la existencia de otro vicio que impida su consideración por el tribunal. En la práctica, el grueso de las excepciones preliminares opuestas por los Estados tienen que ver con la admisibilidad de la demanda y, en particular, con el trámite seguido ante la Comisión.

Como no existe una lista cerrada de circunstancias que permitan impugnar la admisibilidad de la demanda, algunos Estados han sido bastante imaginativos en el enunciado de posibles excepciones preliminares; además, después de ser rechazadas en un caso particular, ellas han sido reformuladas en casos posteriores, o han sido sustituidas por otras enteramente diferentes. Respecto de una gama tan amplia de excepciones concernientes a la admisibilidad de la demanda, atendiendo a su contenido, y sin pronunciarnos sobre su pertinencia en abstracto, dichas excepciones podrían clasificarse en las siguientes categorías:

(i) *Defectos de forma de la demanda.*- El incumplimiento, real o aparente, con determinados requisitos de forma en la presentación de la demanda, así como en el contenido de la misma, han figurado entre algunas de las excepciones opuestas por los Estados demandados.

En el **caso Paniagua Morales y otros**, el gobierno de Guatemala alegó lo que llamó la excepción de invalidez jurídica absoluta de la demanda, por evidentes violaciones del art. 51.1 de la Convención y del art. 26 del Reglamento de la

Corte, al no cumplir con los requisitos exigidos para la introducción de una causa ante la Corte, de conformidad con el art. 61.1 de la Convención,¹¹²⁴ puesto que no se habrían acompañado los documentos originales de la misma. Sobre este particular, luego de hacer un detallado recuento de cómo ingresaron a la Corte las demandas en los casos anteriores, el tribunal observa que ha sido una práctica constante, no objetada por los gobiernos, la presentación inicial de las demandas mediante telex o facsímil, seguida de la consignación, pocos días después, de los documentos originales;¹¹²⁵ el art. 26 n° 1 del Reglamento en vigor requiere que ese trámite se cumpla en el plazo de quince días.

En el **caso Castillo Petruzzi y otros** el Estado objetó la ambigüedad en el modo de proponer la demanda, alegando que no había coincidencia entre el objeto de la misma y la petición que en ésta se formula;¹¹²⁶ en este caso, si bien la Corte implícitamente pareció admitir que no había congruencia entre lo que se manifestaba en el cuerpo de la demanda y lo que se pretendía en los puntos petitorios de dicho documento, el tribunal observó que, conforme al principio *iura novit curia*, puede y debe examinar la demanda en su conjunto, y precisar la naturaleza y el sentido de las peticiones que formula el demandante, para apreciarlas debidamente y resolver lo que corresponda.¹¹²⁷

(ii) *Omisión de requisitos procesales previos.*- En los casos en contra de Honduras, el Estado demandado alegó, *inter alia*, a) la falta de declaración formal de admisibilidad de la petición por parte de la Comisión, b) la omisión del procedimiento de solución amistosa del asunto, c) la falta de realización de una investigación *in loco*, d) la omisión de una audiencia previa por parte de la Comisión, y e) la aplicación indebida de los artículos 50 y 51 de la Convención,¹¹²⁸ todas las cuales fueron desestimadas. Asimismo, entre las excepciones alegadas por Suriname, en el **caso Gangaram Panday**, éste invocó el incumplimiento de lo estipulado por los arts. 47 a 51 de la Convención,¹¹²⁹ por su parte,

1124 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 23.

1125 Cfr. *ibíd.*, párrafos 31 al 42.

1126 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 27, y 90 al 93.

1127 Cfr. *ibíd.*, párrafo 92.

1128 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 32, *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 35, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 37. En este último caso el gobierno hondureño no invocó la omisión de una audiencia previa.

1129 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 28.

en el **caso Genie Lacayo** el gobierno de Nicaragua alegó errores procedimentales de la Comisión en la tramitación del caso, e indebida acumulación de peticiones en la demanda presentada por la Comisión a la Corte.¹¹³⁰

En el **caso Cantoral Benavides**, aunque lo que se alegó por el Estado fue la presunta caducidad en la interposición de la demanda, particularmente en cuanto al extremo que solicitaba se declarara que el Estado peruano había violado el art. 2 de la Convención al no adecuar la legislación antisubversiva a las obligaciones contraídas por el Perú en el marco de la Convención,¹¹³¹ lo que se objetaba es que esta parte de la demanda no habría sido planteada por los peticionarios ante la Comisión, ni transmitida por la Comisión al Estado, y que tampoco se incluyó en el Informe de la Comisión, por lo que –en ausencia de estos trámites previos– sería inadmisibile que la Corte se avocara a su conocimiento.¹¹³² En estas circunstancias, según el Estado demandado, la Comisión carecería de legitimidad para obrar, y sería incompetente.

En relación con esta misma categoría de excepciones, relativas a la omisión de requisitos procesales previos, aunque también puede citarse entre las referidas a la falta de garantías para la defensa, en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, el Estado invocó la prematura decisión de enviar el caso a la Corte; según el Perú, luego de que se le notificó el Informe de la Comisión, ésta le concedió una prórroga para pronunciarse sobre el mismo, la cual estaba aún pendiente cuando la Comisión decidió enviar el caso a la Corte, lo que constituyó una decisión prematura que habría invalidado el accionar de la Comisión, viciando de nulidad la interposición de la demanda por infringir una garantía elemental relacionada con el debido proceso.¹¹³³ La Corte observó que la decisión de la Comisión, *'sujeta al cumplimiento de las recomendaciones'* contenidas en el informe, se explicaba en función de su sistema de trabajo y del calendario que rige sus sesiones; además, ella no se tradujo en la remisión inmediata de la demanda a la Corte, sino que se presentó casi un mes después de haber resuelto hacerlo, y dos semanas después de que concluyó la ampliación del plazo que se le había otorgado al Estado, el cual se negó a atender las recomendaciones de la Comisión.¹¹³⁴

(iii) *Extemporaneidad de la demanda.* - Desde luego, a partir del momento en que se notifica al Estado el informe previsto en el art. 50 de la Convención,

1130 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 6.

1131 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 15 y 26.

1132 Cfr. *ibíd.*, párrafo 44.

1133 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 27 y 87 letra a).

1134 Cfr. *ibíd.*, párrafo 88.

el art. 51 señala un lapso preciso para interponer la demanda ante el tribunal; de no hacerlo, se considera que la acción estaría prescrita. En conexión con este aspecto, en el **caso Cayara**, el Estado opuso como excepciones *litis finitio* y la caducidad de la demanda;¹¹³⁵ asimismo, en el **caso Paniagua Morales y otros** el gobierno de Guatemala opuso la excepción de prescripción extintiva del derecho de la Comisión a someter dicho caso a la decisión de la Corte, por no haber ejercitado ese derecho dentro del plazo de tres meses establecido por el art. 51.1 de la Convención, y la excepción de invalidez jurídica absoluta de la demanda, por evidentes violaciones del art. 51.1 de la Convención y del art. 26 del Reglamento de la Corte, al no cumplir con los requisitos exigidos para la introducción de una causa ante la Corte.¹¹³⁶

A partir de algunas correcciones o rectificaciones puramente formales introducidas por la Comisión en la demanda presentada inicialmente, en el **caso Castillo Petrucci y otros**, el Estado invocó la caducidad de la demanda, pues aceptar como definitivo el segundo texto presentado por la Comisión equivalía a admitir que la demanda fue interpuesta cuando ya habían transcurrido los tres meses a que se refiere el art. 51 de la Convención.¹¹³⁷ La Corte rechazó esta excepción, entre otras cosas porque su Presidente había notificado previamente a las partes que el documento que debían tener como válido para preparar su defensa y alegatos era la demanda originalmente presentada por la Comisión.¹¹³⁸

(iv) *Incompetencia de la Comisión.*- Directa o indirectamente, esta excepción ha sido alegada en más de una ocasión. La falta de agotamiento de los recursos internos, invocada primero en los casos en contra de Honduras,¹¹³⁹ y luego repetida casi en todos los otros casos en que ha habido excepciones preliminares,¹¹⁴⁰ apunta precisamente a la competencia que tendría la Comisión para

1135 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

1136 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 23.

1137 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 27 y 95 letra a).

1138 Cfr. *ibíd.*, párrafos 29, 96, y 97.

1139 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 32, *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 35, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 37.

1140 Cfr., entre los casos más recientes, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 15 y 26, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafos 18 N° 1, y 30, y *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 50.

conocer de dichos casos. Otra forma de plantear esta excepción se puede apreciar en el **caso Cayara** en que, además de referirse expresamente a la incompetencia de la Comisión y a la inadmisibilidad de la demanda, el Estado alegó la nulidad por *estoppel* en el accionar de la Comisión,¹¹⁴¹ lo que obviamente también atacaría la competencia de esta última para demandar ante la Corte.

La presunta caducidad en la interposición de la denuncia ante la Comisión, invocada por el Estado en el **caso Cantoral Benavides** por cuanto “cuando se presentó el reclamo ante la Comisión o cuando ésta transmitió al Perú las partes pertinentes de la petición ya habría vencido en exceso el término de seis meses a partir de la fecha en la cual el presunto lesionado fue notificado de la decisión definitiva,”¹¹⁴² por lo que la Comisión carecería de competencia para conocer de la misma.

Una variante de esta excepción se presentó en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, en que el Estado sostuvo que la Comisión carecía de competencia para conocer del caso, debido a la falta de personería de quien presentó la denuncia a nombre de la organización no gubernamental peticionaria, y a la falta de legitimidad para obrar de dicha ONG;¹¹⁴³ El Estado alegó que quien actúe en nombre o representación de una persona jurídica tiene que estar debidamente autorizado para ello, ya sea por los Estatutos de la organización o por un poder expreso conferido a ese efecto; además, no se había acreditado que la ONG en cuyo nombre se presentaba la petición estuviera reconocida como entidad gubernamental;¹¹⁴⁴ además, se objetó que el cuestionamiento de los actos soberanos del Perú se hacía por “una supuesta persona jurídica de derecho privado no peruana y/o terceras personas no identificadas o cuya identidad no es conocida por el Estado peruano y que presuntamente tampoco tienen ala nacionalidad peruana.”¹¹⁴⁵

(v) *Falta de garantías para la defensa del Estado.*- En más de una ocasión el Estado ha alegado que la forma como la Comisión ha conducido el caso ha reflejado una manifiesta falta de imparcialidad, o que le ha privado del derecho a defenderse. En el **caso Cayara** el Estado argumentó la inadmisibilidad de la demanda por privación del derecho de defensa al Estado denunciado, la inadmisibilidad de la demanda por admisión extemporánea de las réplicas de los recla-

1141 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

1142 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 15, 26, y 36.

1143 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 27 y 75.

1144 Cfr. *ibid.*, párrafo 76.

1145 *Ibid.*, párrafo 81 letra a).

mantenidos, la inadmisibilidad de la demanda por admisión extemporánea de una organización no-gubernamental en calidad de co-peticionaria ante la Comisión, la inadmisibilidad de la demanda por acumulación indebida de casos ante la Comisión, y la inadmisibilidad de la demanda por parcialidad manifiesta de la Comisión.¹¹⁴⁶ En este mismo orden de ideas, entre las excepciones alegadas por Suriname, en el **caso Gangaram Panday**, éste invocó el abuso de los derechos que le confiere la Convención a la Comisión.¹¹⁴⁷

Por otra parte, en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, el Estado señaló que el Informe de la Comisión no contenía recomendación alguna sobre la supuesta violación del art. 29 de la Convención, en combinación con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, y que al no haber sido agotada la jurisdicción interna en lo que se refiere a esta cuestión, se debía rechazar este extremo de la demanda.¹¹⁴⁸ El tribunal consideró que, si bien la demanda no ha de ser una simple reiteración del Informe de la Comisión, también lo es que la demanda no debiera contener conceptos de violación que el Estado no conoció durante la etapa del procedimiento que se sigue ante la propia Comisión, y que por esto mismo no pudo desvirtuar oportunamente, recordando además que, en esta etapa, el Estado dispone de la posibilidad de admitir los hechos, rechazarlos, o procurar una solución amistosa que evite la remisión del asunto a la Corte; según el tribunal, si el Estado no conoce ciertos hechos o determinadas afirmaciones que luego se presentarán en la demanda, no puede hacer uso de los derechos que le asisten en aquella etapa procesal.¹¹⁴⁹ Sólo algunos meses después, en el **caso Cesti Hurtado**, el Estado demandado también alegó que *'ciertas pretensiones incluidas en la demanda'*, particularmente la de que se sancionara a los responsables de los actos que habrían sido perpetrados en contra de la víctima, así como la referencia a la violación de la Convención contra la Tortura y Tratos Crueles (sic), o a la Convención de Viena (sic) que prohíbe la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, no fueron objeto de las recomendaciones hechas al Estado en el informe de la Comisión, o no formaron parte de las conclusiones contenidas en el mismo,¹¹⁵⁰ por lo que el Estado no habría tenido oportunidad de actuar respecto de ellas; sin embargo, a diferencia de lo que había sostenido cuatro meses antes, la Corte rechazó

1146 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

1147 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 28.

1148 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 65 y 66 letra a).

1149 Cfr. *ibid.*, párrafo 68.

1150 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafos 49, 50, y 53.

esta excepción recordando que, en su jurisprudencia constante, ella ha afirmado el deber del Estado de prevenir, investigar y sancionar a los responsables de las violaciones de los derechos humanos consagrados en la Convención y que, por tal razón, no era indispensable que la Comisión incluyera en su informe lo referente a la investigación y castigo de las correspondientes violaciones de los derechos humanos, para que pudiera plantearlo en la demanda pues, en última instancia, la Corte siempre podría examinar esas cuestiones y decidir sobre ellas en su sentencia, independientemente de si ellas han sido propuestas o no en la demanda de la Comisión.¹¹⁵¹ Tomando en cuenta lo decidido por la Corte en estos dos casos, probablemente haya que observar que lo que distingue a una y otra situación es, por una parte, la existencia de hechos que no fueron objeto del debate en la Comisión y, por la otra, la presentación de nuevos argumentos jurídicos en la demanda, que no coincidirían con lo alegado previamente ante la Comisión; pero la línea divisoria entre estos dos aspectos puede, no obstante, llegar a ser muy sutil.

d) *La admisibilidad de las excepciones opuestas*

Sin duda, la muy amplia variedad de excepciones preliminares que, eventualmente, pueden llegar a plantear los Estados hace necesario examinar la cuestión relativa a la admisibilidad de las mismas, sobre la que el tribunal tendrá que pronunciarse como cuestión previa al examen de sus méritos.

En el caso específico del no agotamiento de los recursos internos, opuesto ante la Corte como excepción preliminar en el caso **Gangaram Panday**, aunque el tribunal consideró extemporáneo que el gobierno invocara esta excepción no habiéndola planteado ante la Comisión,¹¹⁵² el juez *ad hoc* Antonio Cançado Trindade emitió un voto razonado en el que rechaza, en toda circunstancia, la procedencia de esta excepción ante la Corte. En su opinión, ésta es una cuestión que está ligada a la admisibilidad de la petición ante la Comisión y es en esa instancia ante la cual debe ser alegada; si el Estado no la alegó en ese momento habría renunciado tácitamente a dicha objeción, cuyo propósito es permitirle remediar la presunta violación antes de que el órgano internacional decida sobre los méritos de la denuncia. Por otra parte, en la hipótesis de que el Estado efectivamente haya alegado dicha excepción ante la Comisión sin que la misma haya sido acogida por ésta, el Estado no podría reabrir la discusión ante la Corte, entre otras razones porque en el sistema de la Convención la Comisión y la Corte tendrían poderes claramente definidos, correspondiendo a la Comisión

1151 Cfr. *ibid.*, párrafos 52, 54, 55, y 56.

1152 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 40.

la competencia para decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones, y a la Corte la competencia para decidir –en casos contenciosos– si ha habido una violación de la Convención; además, Cançado Trindade rechaza la posibilidad de considerar la cuestión de admisibilidad en una doble instancia, porque ello generaría una desigualdad procesal, creando una disparidad entre las partes, pues el individuo no tiene abierta la posibilidad de recurrir a la Corte impugnando una decisión de la Comisión que declare inadmisibile su petición por falta de agotamiento de los recursos internos.¹¹⁵³ Aunque en el **caso Cantoral Benavides**, la Corte observó que la cuestión del no agotamiento de los recursos internos era *‘de pura admisibilidad’*,¹¹⁵⁴ (coincidiendo con la tesis del juez Cançado Trindade), la Corte no la desestimó de plano, sino que examinó si en efecto se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y, luego de responder afirmativamente a esta interrogante, rechazó la excepción interpuesta por el Estado.¹¹⁵⁵

Si bien no existe una lista cerrada de excepciones preliminares, es bueno hacer notar que no hay consenso en cuanto a la procedencia de una excepción preliminar relativa a la inadmisibilidad de la petición interpuesta ante la Comisión. En el **caso Cantoral Benavides** en respuesta a la excepción de caducidad de la petición introducida ante la Comisión alegada por el Perú, la Comisión sostuvo que dicha excepción debió ser alegada en el trámite ante la Comisión, cosa que el Perú no hizo, lo cual hacía que el invocarla posteriormente ante la Corte fuera extemporáneo,¹¹⁵⁶ sin embargo, la Corte no se pronunció sobre este particular.

En el **caso Gangaram Panday**, el gobierno de Suriname opuso como excepción preliminar el *‘abuso de los derechos que le confiere la Convención’* a la Comisión, en atención a que ésta se habría arrogado el derecho de declarar responsable a un Estado por violaciones de derechos humanos, por romper la regla de confidencialidad (lo que aparentemente habría ocurrido al incluir información sobre el caso en el Informe Anual de la Comisión), *‘por la forma de determinar la prueba ante la Corté’*, habiendo hecho uso irregular de la presunción de hechos ciertos establecida en el art. 42 de su Reglamento, y porque en razón de los abusos cometidos y falta de pruebas la Comisión habría incurrido en «abuso de derecho

1153 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, voto razonado del juez *ad hoc* A.A. Cançado Trindade.

1154 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 30.

1155 Cfr. *ibíd.*, párrafos 31 al 34.

1156 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafos 36 a) y 37 e).

de petición» al remitir el caso a la Corte.¹¹⁵⁷ La Corte observó que al redactar su informe, y exponer en él los hechos y sus conclusiones, la Comisión estaba cumpliendo con las funciones que le asigna la Convención, y que el Informe Anual de 1990-1991 se refería al caso pero sin reproducir el informe del art. 50, y que el caso ya había sido remitido a la Corte cuando tal Informe Anual fue publicado; además, el tribunal no encontró en el expediente evidencia alguna de que la Comisión hubiera hecho uso de la presunción a que se refiere el art. 42 del Reglamento de la Comisión.¹¹⁵⁸ Pero el tribunal no se pronunció sobre si una excepción preliminar como la que el gobierno calificaba de *abuso de derecho* tiene algún fundamento jurídico en el marco de la Convención.

e) La instancia competente

Independientemente de que las excepciones opuestas cuestionen la jurisdicción del tribunal o la admisibilidad de la demanda, el órgano competente para pronunciarse sobre las mismas es, en todo caso, la propia Corte. No obstante, la decisión del tribunal en el caso **Cayara** podría sugerir dudas sobre esta materia, en cuanto expresa que si bien el gobierno ha interpuesto una excepción preliminar que llama *incompetencia de la Corte*, «sus argumentos no cuestionan las facultades del tribunal para decidir las excepciones planteadas por el mismo Gobierno pues se refieren únicamente a la inadmisibilidad de la demanda»;¹¹⁵⁹ en este sentido, una vez más es oportuno recordar lo señalado en párrafos anteriores, en cuanto a que la regla de oro en esta materia es un principio de Derecho generalmente aceptado, que indica que todo tribunal tiene competencia para pronunciarse sobre su propia competencia.

Sin perjuicio de lo anterior, el argumento según el cual las cuestiones de admisibilidad de la petición son de exclusiva competencia de la Comisión, es un asunto que aún está siendo debatido, con buenos argumentos en ambas direcciones.

f) La oportunidad para oponerlas

Inicialmente, el art. 27 del Reglamento aprobado por la Corte en agosto de 1980 sólo indicaba que las excepciones preliminares debían formularse «lo más tarde antes de que (expirara) el plazo fijado para la primera actividad del proce-

1157 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafos 29 a 34.

1158 Cfr. *ibíd.*, párrafos 31 a 35.

1159 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 33.

so escrito, a realizar por la parte que (interpusiera) la excepción.»¹¹⁶⁰ Posteriormente, una reforma del Reglamento señaló, en el art. 31 n° 1, que las excepciones preliminares sólo podrían ser opuestas dentro de los 30 días siguientes a la notificación de la demanda; pero la evaluación constante de los procedimientos establecidos en su Reglamento ha llevado a la Corte a una nueva adecuación de sus normas, y a la adopción de un nuevo Reglamento,¹¹⁶¹ cuyo art. 36 n° 1 dispone que las excepciones preliminares sólo podrán ser opuestas dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la demanda. Además, puede haber circunstancias especiales que justifiquen una prórroga de dicho plazo; por ejemplo, en el **caso Benavides Cevallos** el Estado demandado alegó que la demanda le había sido notificada inicialmente en inglés, y solicitó, *inter alia*, una prórroga de dos meses para interponer excepciones preliminares, la cual le fue concedida,¹¹⁶² sin embargo, una segunda solicitud de prórroga en este mismo caso fue rechazada.¹¹⁶³

En un caso en que la Comisión presentó una *versión corregida* de la demanda ya notificada, solicitando que con ésta se substituyera la demanda original, el Estado demandado pidió a la Corte que se precisara cuál de las demandas debía tenerse como válida; en vista de esta solicitud, para asegurar la transparencia del proceso, el Presidente de la Corte decidió suspender el plazo para contestar la demanda y para oponer excepciones preliminares hasta que la Comisión presentara las aclaraciones referentes a las correcciones hechas al texto original de la demanda. A pesar de lo anterior, el Perú presentó su escrito de excepciones preliminares antes de que la Comisión hiciera llegar las aclaraciones solicitadas por el Presidente del Tribunal; sin embargo, después de recibidas esas aclaraciones, el Presidente dictó una resolución en la que se reanudó el plazo para interponer excepciones preliminares y se solicitó al Estado que indicara si ratificaba su escrito de excepciones preliminares presentado previamente,¹¹⁶⁴ dejando abierta la

1160 De hecho, en los casos en contra de Honduras el primer escrito del gobierno formulando objeciones a la admisibilidad de la demanda se presentó cinco meses y medio después de notificada la demanda, cuando vencía el plazo señalado como límite para que el gobierno presentara su escrito de contestación a la demanda. Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 3 y 7, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 3 y 7, y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 3 y 7.

1161 Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aprobado durante el XXXIV Período Ordinario de Sesiones, mediante resolución del 16 de septiembre de 1996.

1162 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Benavides Cevallos*, sentencia de 19 de junio de 1998, párrafo 12.

1163 Cfr. *ibid.*, párrafo 14.

1164 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 22, 25, 26, 27, 28, y 29 N° 5.

posibilidad para que presentara uno nuevo. No obstante, el Perú simplemente ratificó su escrito de excepciones preliminares.¹¹⁶⁵

Estando vigente el Reglamento anterior, que disponía un plazo de 30 días para la presentación de las excepciones preliminares en los casos **Castillo Páez y Loayza Tamayo**, aunque no se discutió en torno a la naturaleza de este plazo, el Estado demandado sostuvo que para el cómputo de los mismos sólo se podían contar los días *'hábiles'*, invocando que eso es lo que se deduce de la circunstancia que el propio Reglamento de la Corte señale un plazo de tres meses para la contestación de la demanda,¹¹⁶⁶ y que así estaría establecido en la legislación y en la jurisprudencia del Perú.¹¹⁶⁷ El tribunal rechazó la tesis expuesta por el gobierno del Estado demandado, expresando que, en el Reglamento de la Corte, la diferencia entre un plazo de meses y un plazo de días no tendría como base un cómputo diverso, ya que en el procedimiento internacional dichos plazos no se fijan con los mismos criterios que se utilizan para el de carácter interno,¹¹⁶⁸ a diferencia de lo que ocurre en la esfera interna, en la internacional no existe una regulación uniforme que determine cuáles son las fechas inhábiles, ni ellas se encuentran expresamente señaladas en los reglamentos de los organismos internacionales.¹¹⁶⁹ Además, la circunstancia de que el Reglamento de la Corte no contenga una disposición similar a la del art. 77 del Reglamento de la Comisión, en el sentido de que *'todos los plazos en días se entenderán computados en forma calendaria'*, debería considerarse implícito en el procedimiento ante el tribunal, por no existir una base de referencia que permita un cómputo diferente.¹¹⁷⁰

En favor de la tesis de que los plazos de días se computan en forma continua, la Corte ha citado el art. 80, apartado I.b), del Reglamento del Procedimiento del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y los arts. 46 y 49 del Reglamento del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. En el primero de ellos se dispone que «un plazo expresado en semanas, meses o años finalizará al expirar el día que, en la última semana, en el último mes o en el último año, tenga la misma denominación o la misma cifra que el día en que ocurrió el suceso o se efectuó el acto a partir del cual haya de computarse el plazo. Si en un

1165 Cfr. *ibíd.*, párrafo 30.

1166 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 24; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 23. Según el gobierno del Perú, esta diferencia derivaría de que mientras los plazos en meses se computarían en forma calendaria, los plazos en días sólo incluirían los días *'hábiles'*.

1167 Cfr. *ibíd.*, párrafos 25 y 24 respectivamente.

1168 Cfr. *ibíd.*, párrafos 28 y 27 respectivamente.

1169 Cfr. *ibíd.*, párrafos 29 y 28 respectivamente.

1170 Cfr. *ibíd.*, párrafos 31 y 30 respectivamente.

plazo expresado en meses o en años, el día fijado para su expiración no existiese en el último mes, el plazo finalizará al expirar el último día de dicho mes.» Por su parte, el art. 49 del Reglamento del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena indica que «los términos se computarán por días continuos y se calcularán excluyendo el día de la fecha que constituye el punto de partida».¹¹⁷¹

Por otra parte, la Corte ha expresado que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades; por lo tanto, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertos retrasos en la observancia de los procedimientos pueden ser dispensados si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.¹¹⁷² En consecuencia, en un caso en que el escrito de excepciones preliminares se presentó con algunos días de retraso respecto del plazo fijado anteriormente por el Reglamento, la Corte observó que «esta dilación no (podía) ser considerada excesiva dentro de los límites de temporalidad y razonabilidad que este Tribunal ha estimado como necesarios para dispensar el retraso en el cumplimiento de un plazo... Además, que esta misma Corte ha aplicado con flexibilidad los plazos establecidos en la Convención y en su Reglamento, incluyendo el señalado por el citado art. 31.1 de este último, y ha otorgado en varias ocasiones las prórrogas que han solicitado las partes cuando las mismas han aducido motivos razonables.»¹¹⁷³ De hecho, aunque ello no se encuentra expresamente previsto por el Reglamento, este plazo no se ha considerado como absolutamente perentorio y, a solicitud del gobierno del Estado demandado, se han concedido prórrogas de quince días para la presentación del escrito sobre excepciones preliminares,¹¹⁷⁴ en los casos en que esa prórroga no se ha solicitado, la Corte ha llegado al extremo de interpretar que esa «omisión se debió, posiblemente, al error en que incurrió (el Estado demandado) al hacer el cómputo (de días) excluyendo los días inhábiles de acuerdo con sus ordenamientos procesales.»¹¹⁷⁵

Desde luego, resulta extraño que un tribunal, llamado a aplicar el Derecho y no a resolver de acuerdo con nociones abstractas de justicia, se refiera a dilaciones que no son excesivas, a la eventual necesidad de dispensar en el cumplimiento de un plazo, a la flexibilidad con que anteriormente ha aplicado los plazos establecidos en la Convención o en su propio Reglamento, o a la frecuencia con

1171 Cfr. *ibíd.*, párrafos 32 y 31 respectivamente.

1172 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 42.

1173 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 35; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 34. Las cursivas son del autor de estas líneas.

1174 Cfr. la *Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana*, de fecha 16 de febrero de 1993.

que ha concedido prórrogas; en nuestra opinión, nada de esto favorece la seguridad jurídica, o incluso la igualdad de medios a disposición de las partes, especialmente cuando el lapso previsto para oponer excepciones preliminares (30 días en el Reglamento anterior, o dos meses en el actualmente en vigor) es suficientemente razonable, y mucho más si se considera que –luego de todo el procedimiento seguido en la Comisión y después de ser notificado del informe del art. 50– la demanda no puede constituir una sorpresa para el Estado demandado. La Corte no sólo no ha examinado si se trata de un plazo de caducidad o de prescripción, sino que coloca en un mismo plano los plazos estipulados directamente en la Convención y aquellos otros establecidos en su propio Reglamento, olvidando que los primeros determinan los límites dentro de los cuales los Estados partes en la Convención han conferido competencia al tribunal.

Teniendo en cuenta el objeto y fin de la Convención, y recordando que toda persona tiene derecho a ser oída dentro de un plazo razonable,¹¹⁷⁶ principio que también debería orientar el trabajo de los órganos del sistema, nos parece que los plazos deben ser aplicados en forma más rigurosa y que, si el Estado no formuló excepciones preliminares oportunamente, debe entenderse que renunció al derecho que tenía a presentarlas; sobre este particular, por su analogía con esta situación, conviene recordar lo expresado por la Corte, en el sentido de que la excepción de no agotamiento de los recursos internos, «para ser oportuna, debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento, *a falta de lo cual podrá presumirse la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesada*»¹¹⁷⁷ Sin embargo, hay que destacar que lo dicho precedentemente no exime al tribunal de su deber de asegurarse que es competente para conocer del caso, incluso después de transcurrido el lapso previsto para oponer excepciones preliminares; por consiguiente, en el curso de los trámites necesarios para establecer su jurisdicción, si bien la Corte podría desestimar de plano cualquier escrito de excepciones preliminares presentado fuera de lapso, no podría dejar de considerar aquellos argumentos que objetan, precisamente, la competencia del tribunal.

Sin perjuicio de lo anterior, en el **caso Cayara**, el Presidente de la Corte, previa consulta con la misma, decidió no dar curso a un escrito de *‘ampliación’*

1175 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 36; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 35.

1176 Cfr. el art. 8, n.º 1, de la Convención.

1177 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 88; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 87; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 90.

de las excepciones preliminares opuestas por el gobierno, por estimar que con ello «se reabría el procedimiento, se violaría el trámite oportunamente dispuesto y, además, se alteraría gravemente el equilibrio y la igualdad procesales de las partes».¹¹⁷⁸ De otra forma, ello constituiría un procedimiento muy expedito para eludir el plazo dentro del cual se deben interponer las excepciones preliminares; esto precisamente parece haber sido lo que intentó el Perú en el **caso Cantoral Benavides**, solicitando un plazo ampliatorio para oponer nuevas excepciones en adición a las ya presentadas, solicitud que fue rechazada por la Corte.¹¹⁷⁹

Por el contrario, la Corte ha aceptado la solicitud de un Estado demandado para tener por no presentado un escrito de excepciones preliminares, debido a un error de hecho, permitiendo que ese mismo Estado presente, dentro del mismo plazo inicial, un nuevo escrito de excepciones preliminares.¹¹⁸⁰

g) La tramitación de las excepciones preliminares

El escrito mediante el cual se opongan excepciones preliminares se presentará ante la Secretaría de la Corte, y deberá contener una exposición de los hechos referentes a las mismas, los fundamentos de Derecho, las conclusiones y los documentos que la apoyen, así como el ofrecimiento de los medios de prueba que el Estado que las promueve pretende hacer valer.¹¹⁸¹

De lo anterior se deduce que éste es un trámite formal, estrictamente regulado, y que requiere una manifestación expresa de voluntad; en consecuencia, las excepciones preliminares no pueden ser el resultado de una simple mención al pasar, sin cumplir con las formalidades anteriores, o de meros datos que se puedan aportar, sin la intención precisa de objetar la competencia del tribunal o la admisibilidad de la demanda. En este sentido, aunque las excepciones preliminares fueron debidamente presentadas ante el tribunal, la Corte rechazó la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos opuesta por el Estado demandado en los casos **Castillo Páez y Loayza Tamayo**, sobre la base

1178 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 13.

1179 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 15.

1180 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de septiembre de 1997, párrafos 8, 9, y 10. Curiosamente, en el primer escrito se alegaban cuatro excepciones preliminares, mientras que en el que le sustituyó se alegó sólo una.

1181 Cfr. el art. 36 n° 2 del actual Reglamento de la Corte. El art. 31 del anterior Reglamento exigía que el escrito de excepciones preliminares se presentara “en diez ejemplares”, referencia que el reglamento en vigor ha omitido.

de que en el procedimiento ante la Comisión sólo se había hecho alusión al desarrollo de los recursos internos pendientes (no como una excepción preliminar de admisibilidad propiamente dicha), lo que en concepto del tribunal no era suficiente para tener por interpuesta la excepción respectiva.¹¹⁸²

No es indispensable que el escrito en que se formulen excepciones preliminares tenga una denominación preestablecida, pero sí se requiere que de éste se deduzca claramente la intención de formular, como cuestión previa, objeciones a la competencia del tribunal o a la admisibilidad de la demanda. En los casos en contra de Honduras, aunque el escrito inicial del gobierno formuló 'objeciones' a la admisibilidad de la demanda y la Comisión estimó que en ninguna parte de su memoria había presentado esas objeciones con el carácter de 'excepciones preliminares', el tribunal no tuvo inconveniente en tratarlas como tales.¹¹⁸³

i. Su notificación.- Recibido un escrito de excepciones preliminares, el Secretario de la Corte lo notificará de inmediato al Presidente y a los jueces de la Corte, a la Comisión (si no es ella la demandante), al denunciante original si se conoce y, si fuere el caso, a la víctima o a sus familiares. En este punto, el Reglamento de la Corte ha olvidado que, según el art. 51 de la Convención, la demanda también podría ser interpuesta por un 'Estado interesado que acepte su competencia'; ese 'Estado interesado' puede ser el mismo Estado que ha sido denunciado ante la Comisión (hipótesis en la que, por supuesto, no tendría sentido oponer excepciones preliminares), o un Estado que, de acuerdo con el art. 45 de la Convención, haya presentado ante la Comisión una comunicación alegando que otro Estado ha incurrido en violaciones de los derechos establecidos en la Convención. En consecuencia, puede haber un Estado demandante, al que obviamente también habría que notificarle el escrito de excepciones preliminares.

ii. Las observaciones escritas.- Las partes en el caso que deseen presentar alegatos escritos sobre las excepciones preliminares, podrán hacerlo dentro de un plazo de treinta días, contados a partir de la recepción de la comunicación respectiva; desde luego, esos escritos pueden referirse ya sea al fondo de las excepciones opuestas o a la admisibilidad de las mismas. Eventualmente, el Presidente de la Corte puede señalarle a la Comisión la fecha límite para que ésta presente una exposición escrita sobre las excepciones preliminares opuestas

1182 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 44, y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 44.

1183 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 7, 11, 25, y 28; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 7, 11, 30, y 33; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafos 7, 11, 28, y 31.

por el Estado demandado.¹¹⁸⁴ En ejercicio de este derecho y antes de referirse al planteamiento de fondo de las mismas, en el caso **Castillo Páez** la Comisión solicitó se declararan inadmisibles las excepciones preliminares interpuestas por el gobierno,¹¹⁸⁵ y en el caso **Loayza Tamayo** hizo lo mismo, argumentando que dichas excepciones se habían opuesto fuera de plazo.¹¹⁸⁶ En los casos antes citados, el Estado demandado presentó escritos para sustentar las excepciones opuestas,¹¹⁸⁷ lo cual originó un nuevo escrito por parte de la Comisión, solicitando que este último escrito del gobierno se tuviera por no presentado.¹¹⁸⁸ Como ya se ha señalado, esto plantea una cuestión previa, que el tribunal debe resolver antes de pronunciarse sobre el fondo de las excepciones preliminares.¹¹⁸⁹

Por otra parte, la Corte ha rechazado observaciones a las excepciones preliminares formuladas en forma genérica por la Comisión, en las que ésta hace referencia a lo que ya ha argumentado en otro caso ventilado ante la Corte. Según el tribunal, la petición de la Comisión en el sentido de que la Corte considere *'en lo pertinente'* argumentos que fueron planteados en otro caso, no contribuye a la marcha del proceso pues, cuando la Comisión presenta observaciones sobre las excepciones preliminares interpuestas por el Estado, debe relacionarlas con las circunstancias particulares del caso respectivo; en consecuencia, la Corte se negó a examinar las observaciones a las excepciones preliminares planteadas en el desarrollo de otros casos.¹¹⁹⁰

iii. La audiencia pública. - Si la Corte lo considera pertinente, ya sea en pleno o a través de su Comisión Permanente, puede convocar a una audiencia pública especial para oír la posición de las partes respecto de las excepciones preliminares alegadas por el Estado demandado, después de la cual decidirá sobre las mismas.¹¹⁹¹ Hasta ahora, la Corte casi siempre ha hecho uso de esta facultad y ha

1184 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 8.

1185 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 8.

1186 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafos 6 y 7.

1187 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 11; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 11.

1188 Cfr. *ibidem*.

1189 Cfr. *ibid*, párrafos 23 y 22 respectivamente.

1190 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1999, párrafos 28 y 29.

1191 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de diciembre de 1991, párrafo 9. También, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 9.

fijado una audiencia pública para oír los argumentos de las partes en torno a las excepciones alegadas; eventualmente, alguna de las partes puede solicitar que esa audiencia se posponga.¹¹⁹² Un caso que se aparta de esta práctica corriente lo constituye el **caso Villagrán Morales y otros** en que la Corte emitió su sentencia sobre excepciones preliminares únicamente a partir de lo alegado por escrito.

h) Su fundamentación y la evidencia necesaria

Ciertamente, las excepciones preliminares son de naturaleza esencialmente jurídica; pero ellas no excluyen la consideración de importantes elementos de hecho que puedan servirles de fundamento, puesto que la debida sustentación de las excepciones que se alegan constituye un aspecto de la mayor trascendencia. De manera que, en esta fase del procedimiento no está descartada la presentación de evidencia. En efecto, el art. 31, párrafo 2, del Reglamento de la Corte señala que el escrito de excepciones preliminares contendrá la exposición de los hechos referentes a las mismas, los fundamentos de derecho, las conclusiones y los documentos que las apoyen, así como la mención de los medios de prueba que el excepcionante contempla eventualmente hacer valer. Aplicando esta disposición en el **caso Gangaram Panday**, como el gobierno no sustentó ni en el escrito ni en la audiencia pública la forma como suponía que la Comisión habría cometido «abuso del derecho de petición» al demandar a Suriname ante la Corte, el tribunal no entró a considerar esta excepción y la rechazó de plano;¹¹⁹³ asimismo, la Corte también rechazó de plano, y no entró a considerarla por falta de fundamentación, la excepción preliminar interpuesta por el gobierno de Suriname, en el sentido de que la Comisión no habría cumplido a cabalidad con el procedimiento establecido en los artículos 47 a 51 de la Convención.¹¹⁹⁴ En el **caso Castillo Petrucci y otros** aunque el Estado demandado alegó ante la Corte que los peticionarios ante la Comisión carecían de legitimidad para plantear un cuestionamiento sobre actos soberanos de las autoridades peruanas, señaló que esta excepción tocaba aspectos que deberían ventilarse en el fondo del asunto, por lo que se reservó el derecho a sustentarla,¹¹⁹⁵ con mucha lógica, y de modo

1192 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 25 de enero de 1996, párrafo 10; *Caso Castillo Páez, Excepciones preliminares*, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 10; y *Caso Loayza Tamayo, Excepciones preliminares*, sentencia de 31 de enero de 1996, párrafo 10.

1193 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 36. La referencia que hace la Corte es al art. 27, párrafo 2, del Reglamento de la Corte entonces vigente.

1194 Cfr. *ibid*, párrafo 41.

1195 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 81 letra a).

coherente con el propósito de las excepciones preliminares, en su respuesta durante la audiencia pública, la Comisión sostuvo que “si las excepciones se oponen ahora, ahora hay que fundarlas”¹¹⁹⁶ Sin embargo, al rechazar esta excepción sobre la base de lo alegado por el Perú, la Corte no se pronunció sobre la necesidad de sustentarla, ni sobre el momento oportuno para hacerlo.

Como parte de este proceso probatorio, en el caso **Gangaram Panday** el gobierno de Suriname solicitó que en la audiencia pública sobre excepciones preliminares se citara a declarar a dos testigos, petición a la que la Corte accedió;¹¹⁹⁷ asimismo, en el caso **Cayara** el Estado demandado solicitó, en su escrito de excepciones preliminares y en una nota posterior, a) que la Secretaría de la Corte certificara la fecha del ingreso de la primera demanda original y *‘su posterior extracción’* por parte de la Comisión, b) copia del acta de la sesión de la Corte que accedió al pedido de la Comisión de *‘extraer’* la demanda interpuesta, y c) requerir de la Comisión copia del acta de la sesión en que se aprobó la resolución 1/91 y el segundo informe 29/91, bajo apercibimiento de tenerse por cierto que se aprobó fuera del período de sesiones de la Comisión.¹¹⁹⁸ En fecha más reciente, en el caso **Paniagua Morales y otros** la Comisión acompañó, como prueba de la hora en que había ingresado su demanda ante la Corte, un memorándum del Director del Departamento de Recursos Humanos de la OEA certificando el cambio de hora del facsímil enviado por la Comisión.¹¹⁹⁹

Tampoco puede descartarse que el tribunal disponga, de oficio, la adopción de diligencias probatorias que le permitan emitir un pronunciamiento sobre las excepciones preliminares alegadas. A título ilustrativo, puede citarse la nota de la Secretaría de la Corte, de fecha 1 de octubre de 1996, en la que se solicitó al Estado que requiriera a la Corte Suprema de Justicia del Perú un informe sobre si el señor Cantoral Benavides, o alguna persona en su representación, interpuso algún recurso de revisión contra la sentencia de ese mismo tribunal de fecha 6 de octubre de 1995; no obstante, dicho documento no fue presentado por el Perú.¹²⁰⁰ Asimismo, siguiendo instrucciones de la Corte, la Secretaría solicitó al Perú, como prueba para mejor resolver, una copia debidamente certificada del comprobante judicial donde constara la fecha de notificación oficial a la supuesta

1196 *Ibid.*, párrafo 81 letra b).

1197 En realidad, el gobierno de Suriname no hizo uso de este derecho, pues posteriormente renunció a la comparecencia de los testigos ofrecidos. Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 9.

1198 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafos 9 y 10.

1199 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros, Excepciones preliminares*, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 4.

1200 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 18.

víctima de la sentencia del 24 de septiembre de 1993 y de la legislación que regulaba todos los aspectos procesales relacionados con el recurso extraordinario de revisión tanto en el fuero militar como en el fuero ordinario; dicha documentación tampoco fue remitida por el Estado.¹²⁰¹

i) Su unión con la cuestión de fondo

Aunque ésta es una cuestión de previo y especial pronunciamiento, que debe decidirse antes de pronunciarse sobre los méritos de la demanda, atendiendo a la naturaleza particular de la excepción preliminar que se oponga, la Corte podría posponer su decisión sobre ella y ordenar que ésta sea examinada junto con la cuestión de fondo. Es posible que, por sus características, la excepción opuesta esté estrechamente vinculada con los méritos de la demanda; de modo que la misma no podría ser debidamente examinada sin entrar a considerar la cuestión de fondo que ella plantea.

En realidad, el examen de las excepciones preliminares junto con la cuestión de fondo puede formar parte de la estrategia de defensa del Estado, particularmente cuando esas excepciones no resultan enteramente plausibles; a título ilustrativo, es interesante observar que, en el caso **Cantoral Benavides** el propio Estado demandado solicitó al tribunal que declarara fundadas las excepciones preliminares alegadas o que, en su defecto, las resolviera con la materia de fondo.¹²⁰² Sin embargo, no hay que confundir los casos en que la excepción opuesta sea calificada como una defensa de fondo y, por lo tanto, no preliminar,¹²⁰³ con aquellos otros en que no se discute el carácter preliminar de la excepción alegada, pero se pospone un pronunciamiento sobre la misma hasta después de ser analizada junto con la cuestión de fondo.

En los tres casos en contra de Honduras, la Comisión alegó que la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos estaba inseparablemente vinculada con el fondo, pues la inexistencia del debido proceso y de recursos internos eficaces en la organización judicial hondureña, durante el tiempo en que se produjeron los hechos, constituía un elemento probatorio de una práctica gubernamental orientada hacia la desaparición forzada de personas, práctica de la cual los asuntos bajo examen serían una manifestación concreta.¹²⁰⁴ La Corte

1201 Cfr. *ibíd.*, párrafo 24.

1202 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 15.

1203 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 11 de septiembre de 1997, párrafo 19.

1204 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, *Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 83; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, *Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 82; y *Caso Godínez Cruz*, *Excepciones Preliminares*, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 85.

consideró que, cuando se invocan ciertas excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, tales como la ineffectividad de dichos recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos sino que, indirectamente, se está imputando al Estado una nueva violación de sus obligaciones contraídas en el marco de la Convención y que, en tales circunstancias, la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos se acerca sensiblemente a la materia de fondo.¹²⁰⁵ En esos tres casos también había algunas consideraciones de orden formal que contribuyeron a la decisión del tribunal. En efecto, la Corte constató que el gobierno respondió a los requerimientos de información que le fueron dirigidos por la Comisión –incluso los relativos a recursos internos– sólo después de largas demoras y sin que la información suministrada respondiera a las preguntas formuladas, y que al recibir por primera vez la alegación de que no se habían agotado los recursos internos la Comisión no sólo omitió señalar al gobierno que tal alegación resultaba extemporánea sino que, por el contrario, le solicitó información sobre si a esa fecha se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna; en esas condiciones, la Corte estimó que sería impropio rechazar *in limine* la excepción preliminar planteada por el gobierno sin dar a ambas partes la oportunidad de sustanciar plenamente sus puntos de vista.¹²⁰⁶ De manera semejante, en el **caso Genie Lacayo**, en que se alegaba la violación de garantías judiciales (art. 8), de protección judicial (art. 25), y de igualdad ante la ley (art. 24), «como resultado de la renuencia del Poder Judicial de (sic) procesar y sancionar a los responsables y ordenar el pago por concepto de reparación por los daños causados» en razón de la muerte de la víctima, la Corte consideró que las disposiciones invocadas tenían que ver con la administración de justicia y, como es natural, estaban íntimamente vinculadas con la falta de agotamiento de recursos internos alegado por Nicaragua.¹²⁰⁷ Desde luego, hay que observar que este razonamiento del tribunal no se aplica, necesariamente, a excepciones preliminares distintas del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna.

Por el contrario, en otros casos la Corte ha mantenido nítidamente separadas, por una parte, la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos y, por la otra, la cuestión de fondo planteada por la demanda en el sentido que las normas procesales no se ajustan a las garantías fundamentales del debido proceso consagradas en la Convención. En el **caso Castillo Petruzzi y otros**, además de sostener que esta defensa no fue invocada ante ella, la Comisión re-

1205 Cfr. *ibíd.*, párrafos 91, 90, y 93, respectivamente.

1206 Cfr. *ibíd.*, párrafos 89 y 90, 89, y 91 y 92 respectivamente.

1207 Cfr. Corte Interamericana de Derechos humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 29.

chazó el alegato de falta de agotamiento de los recursos internos, señalando que la denuncia fue transmitida al Perú después de que el Consejo Supremo de Justicia Militar emitiera su sentencia condenatoria, pero agregó que tampoco hubiera sido necesario agotar los recursos internos, dado que las normas substantivas y procesales que se aplicaron en ese caso no se ajustaban a las garantías del debido proceso; no obstante, en lo concerniente a su conformidad con los principios del debido proceso legal recogidos en la Convención, la Corte se excusó de considerar las calificaciones de ambas partes sobre la naturaleza del proceso seguido en contra de las supuestas víctimas, pues el análisis correspondiente debía reservarse para el pronunciamiento sobre el fondo, y desestimó esta excepción por no haberse alegado oportunamente ante la Comisión.¹²⁰⁸ En el **caso Cesti Hurtado** la Corte fue más allá, y observó que el tema del agotamiento de los recursos internos ya había sido planteado ante la Comisión, la cual lo desestimó señalando que tales recursos se habían agotado con la decisión sobre la acción de hábeas corpus en última instancia, y que lo que la Corte debía resolver ahora era si el encarcelamiento y multa impuestos al señor Cesti fueron el resultado de un debido proceso legal; según la Corte, mientras esta última cuestión es esencialmente sustantiva, la objeción de no agotamiento de los recursos internos es de carácter procesal y de pura admisibilidad; en consecuencia, como los argumentos del Estado se referían al fondo, la Corte decidió considerarlos en el examen del fondo del caso, y rechazó la excepción preliminar por improcedente.¹²⁰⁹ Pero no resulta del todo claro si el Tribunal desestimó la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos porque: a) era una objeción *'de pura admisibilidad'*, que ya había sido rechazada por la Comisión,¹²¹⁰ o b) porque efectivamente los recursos internos se habían agotado con la decisión sobre la acción de hábeas corpus, o c) porque, siendo la consideración de si el afectado tuvo un debido proceso legal una cuestión esencialmente sustantiva, escapaba a la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos.

Sin embargo, es conveniente resaltar la naturaleza separada y autónoma que tienen las excepciones preliminares respecto de la decisión sobre el fondo. La circunstancia de que un pronunciamiento sobre las primeras requiera, eventualmente, considerar los méritos de la demanda no supone que se pueda decidir las excepciones preliminares *junto* con el fondo. En cualquier caso, las excepciones preliminares deben resolverse como cuestión previa y, de ser acogidas por el

1208 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafos 52, 53, 56, y 57.

1209 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Cesti Hurtado, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de enero de 1998, párrafo 33.

1210 Que, en opinión del juez Cançado Trindade, es la única competente para pronunciarse sobre la admisibilidad de las peticiones ante la Comisión.

tribunal, impiden pronunciarse sobre el objeto de la demanda; por consiguiente, el tribunal está habilitado para emitir su dictamen sobre los méritos de la demanda únicamente en el evento que dichas excepciones hayan sido previamente rechazadas, ya sea en la misma sentencia que se pronuncia sobre el fondo o en otra anterior, referida específicamente a dicha materia.

j) *El desistimiento de las excepciones*

Obviamente, nada impide que, luego de introducido el escrito de excepciones preliminares, el Estado demandado se desista de las mismas; ésto fue lo que ocurrió, efectivamente, en el **caso Aloboetoe y otros**, en que, en la misma audiencia convocada para escuchar a las partes sobre las excepciones preliminares, el gobierno de Suriname reconoció su responsabilidad en ese caso y el derecho de la Corte a determinar las indemnizaciones correspondientes!²¹¹

k) *La decisión del tribunal*

Como ya se ha expresado en líneas anteriores, la decisión del tribunal sobre las excepciones preliminares tiene que ser previa a cualquier pronunciamiento sobre el fondo. La Corte no está obligada a examinar las excepciones preliminares en el mismo orden propuesto por el Estado; sin embargo, aunque en principio ella debe abordar todas y cada una de las excepciones opuestas, la lógica sugiere comenzar por el estudio de aquellas referidas a la competencia del tribunal, o de aquellas que, por su naturaleza perentoria, de resultar admitidas, tendrán el efecto de paralizar completamente el procedimiento, haciendo innecesario pronunciarse sobre las restantes.

La decisión sobre las excepciones preliminares, ya sea que éstas hayan sido acogidas o rechazadas, no prejuzga sobre el fondo. Esta decisión es definitiva e inapelable, y está provista del efecto de cosa juzgada; en consecuencia, lo resuelto en ella no se puede reabrir en la fase de fondo o en otras etapas del proceso.

3. LAS ETAPAS DEL PROCESO

De acuerdo con el Reglamento de la Corte, en los casos contenciosos el procedimiento ante ésta comprende una etapa escrita y otra oral.

Si bien el Reglamento no contempla expresamente la acumulación de procedimientos, es interesante observar que los tres casos en contra de Honduras, los

¹²¹¹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 22.

cuales –además de haber sido introducidos en la misma fecha– denunciaban hechos similares que reflejaban un patrón de conducta sistemática y que infringían las mismas disposiciones de la Convención, en varios aspectos procesales el tribunal los trató como uno sólo, aunque dictando sentencias separadas en cada uno de ellos.

a) La fase escrita

El procedimiento escrito se encuentra regulado por los artículos 32 y siguientes del Reglamento de la Corte, y se refleja fundamentalmente en la demanda y en la contestación a la misma. Según el art. 37 del reglamento, el Estado demandado deberá contestar por escrito la demanda dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación de la misma, cumpliendo con los mismos requisitos que el art. 33 señala para la demanda. El Secretario de la Corte deberá comunicar dicha contestación a las mismas personas a que, según el art. 35 n° 1 del Reglamento, debe notificarse la demanda; es decir, cambiando lo que se tiene que cambiar, al Presidente y a los jueces de la Corte, a la Comisión, al denunciante original si se conoce, y a la víctima o sus familiares, si fuere el caso.

El plazo para contestar la demanda no parece ser un plazo fatal; desde luego, si la contestación a la demanda se presentara fuera de lapso, para asegurar la transparencia del proceso, el tribunal, de hecho si no de Derecho, tendría que considerar los argumentos del Estado demandado. Además, en la práctica de la Corte, este plazo ha sido prorrogado.¹²¹² Incluso en un caso en que se le negó al Estado demandado una prórroga que había solicitado hasta el 5 de enero de 1998 para contestar la demanda, señalando que el plazo de presentación de la contestación a la demanda era improrrogable, la Secretaria de la Corte, siguiendo instrucciones del Presidente, flexibilizó su criterio y le informó al Estado demandado que la Corte permanecería cerrada desde el 24 de diciembre hasta el 5 de enero de 1998, razón por la cual el Estado tendría oportunidad, *hasta esa fecha*, para presentar la contestación a la demanda.¹²¹³

Es conveniente observar que, en la práctica inicial del tribunal, se distinguía entre la demanda propiamente tal y la presentación posterior de una *memoria*, que era el escrito al que el Estado demandado debía responder –con una *contra-memoria*– dentro de los tres meses siguientes a su notificación,¹²¹⁴ según esta

1212 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, *Excepciones preliminares*, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 5.

1213 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, *Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 33.

1214 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 5; *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 15; y *Caso Neira Alegria y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 16.

práctica, correspondía al Presidente de la Corte, de común acuerdo con el agente del Estado denunciado y con los delegados de la Comisión, y en consulta con la Comisión Permanente de la Corte, fijar la fecha límite para la presentación de la memoria y de la contramemoria.¹²¹⁵ Tal distinción, copiada de la práctica de la Corte Internacional de Justicia, no parecía estar justificada en este tipo de procedimiento y contribuía innecesariamente a su prolongación; en realidad, en el **caso Caballero Delgado y Santana** se procedió directamente con la demanda y la contestación, sin requerir una *memoria* adicional a la demanda de parte de la Comisión.¹²¹⁶

El Presidente debe consultar a los agentes y a los delegados de la Comisión si estiman necesario otros actos en la fase del procedimiento escrito—distintos de la memoria y contramemoria (o de la demanda y de su contestación)— y, en caso afirmativo, fijará los plazos para el depósito de los documentos respectivos.¹²¹⁷ La disposición que comentamos es el resultado de una reforma del Reglamento de la Corte, adoptada con el propósito de simplificar el procedimiento y evitar que éste se prolongara indebidamente. Asimismo, a fin de evitar trámites puramente dilatorios, el art. 29 del Reglamento, en su nuevo inciso 4, faculta al presidente del tribunal para que, en consulta con la Comisión Permanente, pueda rechazar cualquier escrito de las partes que considere manifiestamente improcedente, el cual ordenará devolver sin trámite alguno al interesado.¹²¹⁸

Todos los documentos que forman parte de la fase escrita se depositarán en la Secretaría de la Corte, en diez ejemplares, y serán comunicados al Presidente y los jueces de la Corte, a los Estados involucrados,¹²¹⁹ a la Comisión, al denunciante original (si se conoce) y, si fuere el caso, a la víctima o sus familiares.

Si bien se conoce que elementos debe contener el escrito de demanda, hasta el momento, no hay indicaciones precisas en cuanto al contenido de la contestación a la demanda. Con motivo de una resolución que dictara el Presidente de la Corte en el **caso Blake**, en la cual le otorgaba el plazo de un mes al gobierno de Guatemala para que precisara y presentara las pruebas que considerara pertinentes, éste presentó un escrito manifestando su desacuerdo con dicha resolución, por considerar que su contestación a la demanda había cumplido estrictamente

1215 Cfr. *Ibidem*.

1216 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 8, 10, y 11.

1217 Según el art. 30, número 2, del Reglamento anterior de la Corte, ésta podía, excepcionalmente, autorizar la presentación de escritos adicionales, que consistirían en una réplica y en una dúplica.

1218 Esta disposición fue agregada al art. 29 del Reglamento, mediante decisión aprobada por la Corte el 16 de julio de 1993.

1219 El art. 28, número 1, del Reglamento de la Corte sólo menciona al Estado demandado, pero es evidente que, si hay un Estado demandante, éste tiene derecho a que se le notifiquen las actuaciones del proceso.

con el Reglamento de la Corte al efectuar el ofrecimiento de los medios de prueba que se proponía rendir en la etapa procesal correspondiente, y porque no existía ninguna norma en el Reglamento de la Corte que facultara al Presidente del tribunal a exigirle al Estado demandado que en su escrito de contestación de la demanda precisara y presentara las pruebas sobre el fondo del caso. Sin perjuicio de que se pudiera dictar una resolución general sobre esta cuestión, la Corte aclaró que lo solicitado al gobierno, en virtud del principio de economía procesal, había sido la individualización de las pruebas y la presentación de las que tuviere disponibles.¹²²⁰

Por otra parte, el escrito de contestación a la demanda también puede servir para solicitar se exhiban documentos que puedan asistir al Estado demandado en la preparación de su defensa. A título ilustrativo, en el caso Castillo Petruzzi y otros el Perú solicitó a la Corte que requiriera a la Comisión, como en efecto lo hizo, para que exhibiera todo lo actuado ante ella en este caso.¹²²¹

b) La fase oral

El procedimiento oral se encuentra regulado por los artículos 39 a 42 del Reglamento de la Corte. Cuando el caso esté listo para la audiencia de la Corte, previa consulta con los agentes de las partes y delegados de la Comisión, el Presidente de la Corte fijará la fecha de la apertura de la fase oral del proceso.¹²²²

Durante las audiencias, al Presidente de la Corte le corresponde la dirección de los debates y la determinación del orden en que tomarán la palabra las personas que en ellas puedan intervenir (los agentes de los Estados y los delegados de la Comisión, junto con las personas de que estos últimos se hagan asistir), y dispondrá las medidas que sean pertinentes para la mejor realización de las audiencias.

Con fundamento en los arts. 21 nº 1 y 22 nº 1 del Reglamento de la Corte, tanto los agentes del Estado como los delegados de la Comisión pueden hacerse asistir por cualquier persona de su elección. En el caso de la Comisión, el art. 22 nº 2 del Reglamento contempla expresamente la posibilidad de que entre quienes

1220 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de enero de 1996, *Caso Blake*, párrafos 1 y 2 de la parte expositiva, párrafo 2 de la parte considerativa, y parte resolutive de la misma.

1221 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 40.

1222 Cfr., por ejemplo, la resolución del 3 de junio de 1993, en la que el Presidente de la Corte dispuso convocar a una audiencia pública, en la sede del tribunal, para el día 15 de julio de 1993, a las 15.00 horas, con el fin de oír las observaciones de las partes sobre excepciones preliminares presentadas por el gobierno de Colombia en el caso Caballero Delgado y Santana. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, excepciones preliminares, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 7.

asisten a los delegados figuren el denunciante original o los representantes de las víctimas o de sus familiares; pero esta circunstancia deberá ser informada a la Corte, la cual podrá autorizar su intervención en los debates, a propuesta de la Comisión.

Aunque el papel de estos asistentes adquiere relevancia precisamente en la etapa oral –ya sea la prevista para conocer de las excepciones preliminares o de los méritos de la controversia–, y a pesar de que el Reglamento no indica el momento en que debe producirse su designación, según la Corte, la misma debe ser notificada oportunamente, antes de las audiencias. En el caso **Genie Lacayo**, el gobierno de Nicaragua se opuso con éxito a la designación del Sr. Ariel Dulitzky como uno de los asistentes de la Comisión para las audiencias públicas a celebrarse en ese caso por considerarla extemporánea,¹²²³ y porque en esa forma el gobierno del Estado demandado no tendría el tiempo suficiente para modificar la estrategia que ya había preparado para su defensa; el tribunal señaló que era importante para las partes conocer con la debida antelación el nombre de las personas que representarían a la parte contraria y en que calidad lo hacían, a fin de preparar adecuadamente su defensa, por lo que rechazó la acreditación a última hora del Sr. Dulitzky como asistente de la Comisión.¹²²⁴

c) *La intervención del ‘amicus curiae’*

Se ha hecho frecuente que, en la fase escrita, a título de ‘amicus curiae’, intervengan organizaciones no-gubernamentales o personas naturales que no son partes en el procedimiento ante el tribunal.¹²²⁵ Si bien en todos estos casos la Corte se ha limitado a dejar constancia de que se han recibido escritos en calidad de *amici curiae*, sin hacer posteriormente ninguna referencia a los mismos, hay que destacar que ellos han sido admitidos y se les ha incorporado al expediente; asimismo, hay que convenir en que este tipo de intervenciones tiene que producir algún efecto en el ánimo del tribunal.

1223 En realidad, su notificación se produjo el mismo día en que comenzaban las audiencias.

1224 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, 27 de noviembre de 1995, párrafo 1 de la parte expositiva, párrafos 2 y 3 de la parte considerativa, y parte resolutive.

1225 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 38; *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 40; *Caso Faivén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 47; *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 19; *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 19; *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 38; y *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 37.

La figura del '*amicus curiae*' proviene del Derecho anglosajón e implica la intervención de un tercero que es autorizado para participar en el procedimiento, con el propósito de ofrecer información, o de argumentar en defensa del interés general a fin de que, más allá de los intereses de las partes, éste también pueda ser considerado por la Corte, o para desarrollar los argumentos jurídicos de una de las partes. En el marco del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, esta modalidad de intervención ha sido utilizada para aportar información (por lo que también tiene una connotación de carácter probatorio) y, fundamentalmente, para exponer el criterio del *amicus* sobre el Derecho aplicable. Según el tribunal, su papel no puede ser otro que el de colaborar con la Corte en el estudio y resolución de los asuntos sometidos a su jurisdicción, pero no hacer peticiones que puedan obligarla a decidir en uno u otro sentido.¹²²⁶

El fundamento jurídico de esta institución puede encontrarse en el art. 44 n° 1, del Reglamento de la Corte, el cual le confiere la facultad de oír a cualquier persona cuya opinión estime pertinente. Resulta interesante destacar que esta intervención no requiere del consentimiento de las partes, dependiendo enteramente de que el Tribunal la considere conveniente.

Por otra parte, y sin perjuicio de que, hasta la fecha, este tipo de intervenciones se haya producido sólo en la fase escrita del procedimiento —a través de un documento denominado *amicus brief*—, no se observa ningún inconveniente de orden jurídico que impida el que ellas también puedan tener lugar en la etapa oral, en la que podrían aportar una contribución igualmente invalorable. Además, así como el Tribunal puede admitir o autorizar la intervención de quien desee participar en el procedimiento en calidad de *amicus curiae*, también puede tomar la iniciativa de *invitar* a un experto para que exponga su parecer ante la Corte.

4. EL ESTABLECIMIENTO DE LOS HECHOS

En procedimientos ante tribunales internacionales, y particularmente en las disputas entre Estados, la controversia suele versar sobre el contenido del Derecho más que sobre los hechos; por consiguiente, las reglas en materia de evidencia generalmente tienen una importancia secundaria. Sin embargo, en el campo de los derechos humanos es a la inversa, de modo que la prueba de lo que aconteció —así como la prueba de los daños efectivamente causados— reviste una importancia trascendental; de hecho, cuando las partes no han aportado elementos de juicio que permitan fijar la indemnización, o cuando a lo largo del proceso no han discutido esta materia, sin perjuicio de una condena *in genere*, la

¹²²⁶ Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de julio de 1989, en los casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales, y Godínez Cruz.

Corte no ha podido determinar el monto de la indemnización, dejando abierto el procedimiento para ese efecto.¹²²⁷

Por supuesto que lo que hay que probar son los hechos controvertidos, y que ésto no excluye el que, eventualmente, el Estado demandado también pueda admitir, en su integridad, los hechos alegados en la demanda,¹²²⁸ o que pueda aceptar hechos que, por sí solos, no comprometen su responsabilidad internacional.¹²²⁹

La Convención no señala a la Corte, en forma expresa, ninguna competencia específica en lo que concierne al establecimiento de los hechos; si bien esta atribución puede entenderse implícita en el carácter judicial de la función que se le ha encomendado, y que de lo contrario no podría cumplir a cabalidad, ella presenta varios aspectos dignos de consideración que la jurisprudencia de la Corte ha tenido oportunidad de examinar y desarrollar.

a) Las atribuciones de la Corte en materia probatoria

En opinión de quien escribe estas líneas, y sin perjuicio de los medios de prueba que las partes puedan haber presentado ante la Comisión o que esta misma pueda haber recogido, la Corte –como órgano jurisdiccional que es– tiene competencia para examinar el caso en su integridad, pudiendo recibir las pruebas que le ofrezcan las partes y procurarse de oficio aquellas otras que estime indispensables para el cumplimiento de su misión. De acuerdo con este criterio, tanto la labor de la Comisión en materia probatoria como su opinión en lo que concierne al establecimiento de los hechos no tendrían un carácter concluyente, y podrían ser objeto de revisión por el tribunal.

En todo caso, es evidente que esta materia no está exenta de controversia, y que ella requiere ser analizada con particular atención. Según Thomas Buergenthal, hay que preguntarse si la Corte tiene una función independiente en lo que concierne al establecimiento de los hechos y, de ser así, cómo es que esa compe-

1227 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafos 90, y 91 n° 3 y 5; y *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 71, y 72 n° 7. En ambos casos el tribunal también ha señalado la necesidad de probar los gastos en que pudieran haber incurrido los familiares de las víctimas, en sus gestiones ante las autoridades nacionales.

1228 Cfr., por ejemplo, la sentencia de la Corte en el *Caso El Amparo*, de fecha 18 de enero de 1995, o en el *Caso Garrido y Baigorria*, de fecha 2 de febrero de 1996.

1229 Cfr., por ejemplo, la nota dirigida a la Comisión por el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, de fecha 20 de septiembre de 1990, en la que expresa que «los presuntos desaparecidos Víctor Neira Alegría, Edgar Zenteno Escobar y William Zenteno Escobar no se (encontraban) entre los amotinados que se rindieron en los sucesos del penal de San Juan Bautista... ni sus cadáveres (estaban) entre los pocos que pudieron ser identificados», lo que permitió a la Corte dar por probados estos hechos. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 67.

tencia interactúa con los poderes que tiene la Comisión en ese aspecto.¹²³⁰ En su opinión, el ámbito de las funciones judiciales en materia de establecimiento de los hechos depende de que el órgano respectivo sea un tribunal de primera o de segunda instancia, sin que la Convención Americana especifique si la Corte pertenece a una u otra categoría. Pero ni la Convención ni el Estatuto de la Corte obligan a concluir que, en relación con la Comisión, la corte sea simplemente un tribunal de apelación, sin poderes independientes para el establecimiento de los hechos; sin embargo, a juicio del autor ya citado, estos instrumentos indicarían que los redactores de la Convención asumieron que, en principio, el establecimiento de los hechos correspondería a la Comisión, dejando a la Corte solamente la revisión de cuestiones de hecho –o de Derecho– en disputa, asumiendo que su papel en materia de establecimiento de los hechos sería sencillamente el de suplir o completar las actividades de la Comisión.¹²³¹ Esta fue también la opinión de la Corte, en el **Asunto de Viviana Gallardo y otras**, en donde sostuvo que la Comisión tenía una función investigadora de los hechos denunciados como violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, aunque la Corte, como todo órgano judicial, no carecía de facultades para llevar a cabo las investigaciones, probanzas que fueran pertinentes para la mejor ilustración de sus miembros para lograr la exhaustiva formación de su criterio, pero que en el sistema de la Convención se habría reservado a la Comisión la fase inicial de investigación de los hechos denunciados.¹²³²

Según Buergenthal, esta división del trabajo supone que el establecimiento de los hechos tiene lugar ante la Comisión, la cual estaría mejor equipada que la Corte para desempeñar dicha tarea, y que sólo cuando ello no ha ocurrido es que la Corte debe asumir esta función. En su opinión, así ocurrió en los casos en contra de Honduras, en que la Comisión trató en vano de obtener la cooperación del Estado denunciado, sin que se convocara a audiencias a las partes, debiendo basar sus conclusiones en la presunción de veracidad de los hechos, contemplada en el art. 42 del Reglamento de la Comisión para los casos en que el Estado no proporcione la información pertinente;¹²³³ efectivamente, en sus alegatos ante la Corte el gobierno de Honduras negó las alegaciones que se presumían verdaderas por la Comisión

1230 Cfr. *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en *Fact-Finding Before International tribunals*, Eleventh Sokol Colloquium, editado por Richard B. Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, p. 262.

1231 Cfr. *ibid.*, pp. 262 a 264.

1232 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, N° G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22.

1233 Cfr. *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en *Fact-Finding Before International tribunals*, Eleventh Sokol Colloquium, editado por Richard B. Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, p. 264.

y ésta, por su parte, ofreció otros medios de prueba para demostrar la veracidad de los hechos alegados. En todo caso, la circunstancia de que la Corte haya recurrido a establecer los hechos por segunda vez fue el resultado de la manera en que estos asuntos fueron manejados ante la Comisión y de la posición asumida por las partes una vez que estos casos fueron sometidos a la Corte. En opinión de Buergenthal, desde el momento en que la Convención es suficientemente vaga sobre esta materia, estos casos sugieren que la Corte es libre para actuar ya sea como un tribunal de apelación o como un tribunal de primera instancia, dependiendo de las características del caso que se le somete.¹²³⁴

b) Los elementos probatorios

En lo que concierne a los medios probatorios, la Corte ha expresado que la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundamentar la sentencia, observando que también pueden utilizarse la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, siempre que de estos últimos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos.¹²³⁵

De manera que el tribunal ha interpretado que dispone de un margen muy amplio en cuanto al tipo de evidencia admisible. A mayor abundamiento, según el art. 34 del Reglamento, la Corte puede procurarse —ya sea de oficio o a petición de parte—, todo medio de prueba que juzgue útil para esclarecer los hechos de la causa; en particular, puede oír en calidad de testigo, de perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaraciones u opiniones estime útiles para el cumplimiento de su misión. Asimismo, la Corte puede, en cualquier Estado de la causa, confiar a cualquier cuerpo, oficina, comisión o autoridad de su elección, el encargo de recoger informaciones, expresar una opinión, o hacer un informe sobre un punto determinado,¹²³⁶ atribución que el tribunal ha ejercido sin reparos; de acuerdo con la regla antes citada, los informes así preparados no pueden ser publicados mientras la Corte no lo autorice.

i. La prueba de testigos. Cualquiera de las partes en el procedimiento puede ofrecer testigos, ya sea para corroborar su versión de los hechos o, eventualmente, para probar la naturaleza y cuantía de los daños; además, y sin per-

1234 Cfr. *ibíd.*, p. 265.

1235 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 130; *Caso Godínez Cruz*, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 136; y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 133.

1236 Según el texto del Reglamento anterior, el ejercicio de esta facultad requería consultar previamente a las partes.

juicio de reiterar la citación de los testigos que no han comparecido, en la práctica de la Corte ésta también ha acordado, de oficio y como medida para mejor proveer, citar a declarar incluso a personas que no habían sido ofrecidas como testigos por ninguna de las partes, pero cuyo testimonio era considerado indispensable.¹²³⁷

Paralelamente, también es importante observar que el tribunal carece de atribuciones independientes que le permitan exigir la comparecencia de un testigo o perito, sancionar a un testigo renuente a declarar, o castigar el perjurio; para estos efectos, la Corte depende enteramente de la cooperación de los Estados, por cuyo intermedio puede requerir la citación de las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, o la ejecución de otras medidas dispuestas por la Corte. En el caso de un testigo que se negó a prestar declaración, tanto ante la Corte en su propia sede en San José como ante el experto que pudiese ser designado por ella para dirigir el interrogatorio en el territorio del Estado demandado, la Comisión se limitó a informar esta circunstancia, sin solicitar la adopción de medidas que demandaran la cooperación efectiva del Estado en este sentido; en consecuencia, por las razones expuestas por la Comisión, la Corte simplemente resolvió prescindir del testimonio de ese testigo.¹²³⁸

Los testigos, peritos, u otras personas que la Corte decida oír serán citados por el Secretario de la Corte; la citación indicará el nombre y calidades del citado, el nombre de las partes, el objeto del interrogatorio, del peritaje, o de cualquier otra medida ordenada por la Corte o por el Presidente, y las disposiciones tomadas con referencia al pago de los gastos en que deba incurrir la persona citada. A este último respecto hay que señalar que, de acuerdo con el art. 35 del Reglamento de la Corte, la parte que proponga una prueba correrá con los gastos que ella ocasione.

Para recibir la prueba testimonial ofrecida por las partes, el Presidente las convoca a audiencias públicas, obviamente orales, a realizarse, en principio, en la sede de la Corte. En los casos en contra de Honduras, invocando «razones estrictas de seguridad del Estado» respecto al organigrama de un batallón, o simplemente «razones de seguridad» respecto de personas que se encontraban de alta en las Fuerzas Armadas de Honduras, el gobierno solicitó que el testimonio de algunas de las personas citadas a declarar fuera recibido en audiencia privada, a lo que la Corte accedió, aunque dejando muy claro que esa audiencia

1237 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 29; *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 31; y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 30.

1238 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 25 de enero de 1995, párrafos 4 de la parte considerativa, y 1 de la parte dispositiva.

privada era, en todo caso, 'en presencia de las partes'.¹²³⁹ La audiencia tuvo lugar en las instalaciones de la policía de Costa Rica en el aeropuerto de San José, obviamente sin la presencia del público, lo cual dejó dudas en la mente de los abogados de la Comisión en cuanto a la identidad de uno de los oficiales del ejército hondureño llamados a declarar, sugiriendo que podría haber sido sustituido por otra persona,¹²⁴⁰ como quiera que sea, esta experiencia ha servido para objetar, como cuestión de principio, la celebración de audiencias a puertas cerradas, y para subrayar que ellas deberían reservarse sólo para las circunstancias más extraordinarias.¹²⁴¹

Excepcionalmente, si las circunstancias así lo requieren, la prueba testimonial puede rendirse fuera de la sede del tribunal, en presencia de quien la Corte comisione para ese efecto. A título ilustrativo, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, la Comisión solicitó que, debido al mal estado de salud de uno de los testigos propuestos por ella, su declaración se tomara en territorio colombiano, para cuyos efectos el Presidente de la Corte, y previa anuencia del gobierno de Colombia, nombró al profesor Bernardo Gaitán Mahecha para que, en representación de la Corte, dirigiera el interrogatorio de la Sra. Rosa Delia Valderrama, realizado por representantes de la Comisión y del gobierno del Estado demandado.¹²⁴² En este mismo caso, la Corte también designó como expertos a los señores Gabriel Burgos Mantilla y Bernardo Gaitán Mahecha, a quienes comisionó para que respectivamente tomaran declaración en Colombia a los señores Gonzalo Arias Alturo y Diego Hernán Velandia Pastrana, quienes, por diversas razones, no habían concurrido a testificar ante la Corte;¹²⁴³ el tribunal dispuso que la Secretaría de la Corte debía brindar a los expertos toda la información necesaria para que éstos pudieran llevar a cabo esta diligencia, indicando que

1239 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafos 31, 33, y 34; *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafos 33, 35, y 36; y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafos 32, 34, y 36.

1240 Cfr. Juan E. Méndez y José Miguel Vivanco, *Disappearances and the Inter-American Court: Reflections on a litigation experience*, en *Hamline Law Review*, Vol. 13, N° 3, summer 1990, p. 560.

1241 Cfr. *ibidem*.

1242 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte, del 18 de julio de 1994, y la sentencia de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 16.

1243 Cfr. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana*, 25 de enero de 1995. En ejecución de esta resolución, el 11 de marzo de 1995 se le tomó declaración a Gonzalo Arias Alturo; respecto del testigo Velandia Pastrana, éste no pudo ser interrogado porque se dificultó su voluntaria comparecencia y el gobierno de Colombia, que fue la parte que lo propuso, declinó que se realizara dicha prueba por no considerarla indispensable. Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 21.

dichas declaraciones debían ser recibidas lo antes posible –con la intervención del agente del gobierno y del delegado de la Comisión, quienes podrían participar en el interrogatorio–, y que las mismas debían ser grabadas para que posteriormente pudieran ser transcritas y comunicadas a las partes.¹²⁴⁴

ii. La prueba pericial. - En el sistema interamericano, este tipo de evidencia también ha sido ampliamente utilizado por las partes, ya sea para demostrar la violación de alguno de los derechos consagrados en la Convención y probar, por ejemplo, el tipo de lesiones ocasionadas por la tortura,¹²⁴⁵ o para demostrar la existencia del daño, material o moral,¹²⁴⁶ cuya indemnización se persigue.

En las ocasiones en que así lo ha estimado necesario, la Corte también ha dispuesto, de oficio, la evacuación de informes periciales. Por primera vez, la Corte recurrió a este medio probatorio en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**; en esta ocasión, el Presidente de la Corte, previa autorización del tribunal y en consulta con la Comisión permanente, designó un perito grafotécnico para determinar la autenticidad de una firma que aparecía en un documento de migración, como en efecto fue establecido por el perito.¹²⁴⁷ Desafortunadamente, hay que observar que en este caso no se contó con la posibilidad de contrainterrogar al perito, y de confrontar sus conclusiones con la afirmación de un testigo que sostenía haber sido miembro del Batallón 316 de Honduras y que aseguraba que la falsificación de documentos públicos y firmas era parte de las actividades de dicho batallón.¹²⁴⁸

En otras instancias, el Presidente de la Corte –o el propio tribunal– ha solicitado opiniones técnicas sobre los aspectos criminales y psiquiátricos del caso,¹²⁴⁹ ha solicitado una *opinión interpretativa* al organismo de investigación judicial de un Estado no parte en el caso acerca de los informes médicos, la cinta de video y las diapositivas aportadas por las partes,¹²⁵⁰ o ha designado expertos

1244 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 25 de enero de 1995, párrafo 2 de la parte dispositiva.

1245 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 53 y 54.

1246 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 12 y 51; *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 11 y 49.

1247 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafos 38, 124 letra a), y 138.

1248 Cfr. *ibíd.*, párrafo 46.

1249 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 30.

1250 Cfr. *ibidem*.

a fin de obtener una información más completa para determinar el monto de las indemnizaciones,¹²⁵¹

Dado el carácter contradictorio del procedimiento, parece obvio que, de la información suministrada por medio de estas experticias, oportunamente se debe dar traslado a las partes a fin de permitirles formular las observaciones que sean pertinentes. Sin embargo, si bien esa fue la solución adoptada en el **caso Aloeboetoe y otros**¹²⁵² en otra ocasión, cuando la Comisión solicitó se le reservara el derecho de examinar en audiencia cualquier experto que la Corte pudiera proveer, el Presidente—oído el parecer de la Comisión Permanente—desestimó el petitorio de la Comisión dado que las experticias ordenadas por la Corte lo fueron para mejor proveer y acerca de hechos ya debatidos y conocidos por las partes.¹²⁵³

iii. La prueba documental - Desde luego, las partes pueden aportar cualquier tipo de documentos, de carácter público o privado, ya sea que éstos consten en forma escrita, grabada en forma visual o sonora, o de otro tipo, como medio de prueba de los hechos que son objeto de la demanda. En la práctica del tribunal, esto ha incluido declaraciones escritas de testigos (sin excluir declaraciones rendidas ante tribunales nacionales), recortes de prensa, planos, mapas, informes elaborados por comisiones legislativas, videocintas, cuadros estadísticos, textos de disposiciones legales o reglamentarias nacionales, expedientes judiciales, boletas migratorias, certificados de autopsia, diapositivas, etc.

Independientemente de la prueba documental recibida de las partes, en el proceso de establecer los hechos, sin duda que la Corte también puede pedir, de oficio o a petición de parte, ya sea a la Comisión, a un Estado parte, o a un tercero, la presentación de determinados documentos u otros medios probatorios, como en la práctica ha hecho en varias ocasiones. En ejercicio de esta atribución, el tribunal ha solicitado del Estado demandado se le suministre el organigrama de un batallón, indicando su ubicación dentro de la estructura de las Fuerzas Armadas,¹²⁵⁴ ha requerido de la Comisión las boletas migratorias y el permiso de circulación del automóvil de las presuntas víctimas,¹²⁵⁵ ha solicitado del dentista de una de las presuntas víctimas que suministre las placas

1251 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 39.

1252 Cfr. *ibidem*.

1253 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 31.

1254 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 29; *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 31; y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 30.

1255 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 30.

dentales de esa persona,¹²⁵⁶ ha pedido del gobierno de un Estado no parte en la controversia (aunque parte en la Convención) copia de los datos personales de las presuntas víctimas, en poder de las autoridades de migración suministrados al solicitar el pasaporte,¹²⁵⁷ y ha requerido un dictamen del Colegio de Abogados de Honduras, explicando el procedimiento legal para la exhumación de un cadáver en ese país y el derecho que tendría un extranjero para solicitarla.¹²⁵⁸ Asimismo, al Estado demandado se le ha pedido copia de los expedientes de los procesos que se tramitaban en su jurisdicción interna por la desaparición de las presuntas víctimas,¹²⁵⁹ estadísticas de suicidios entre la población de religión hindú en Suriname,¹²⁶⁰ y textos oficiales (debidamente traducidos al castellano) de la Constitución de Suriname y de las leyes sustantivas y de procedimiento criminal que regían para los casos de detenciones a la fecha de los hechos denunciados.¹²⁶¹ Más recientemente, la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones de su Presidente, ha solicitado al Estado demandado copia autenticada de las leyes y disposiciones reglamentarias aplicadas en los procesos tramitados ante la jurisdicción peruana contra las supuestas víctimas en el caso, así como copia autenticada de los expedientes judiciales completos de dichos procesos.¹²⁶² El Tribunal, por intermedio de su Secretaría, también ha solicitado al Secretario General de la OEA que le informe si, de conformidad con el art. 27 n° 3 de la Convención, el Estado le notificó sobre alguna suspensión de garantías referente al lapso comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 1 de junio de 1994, y si dicha notificación incluía una indicación de las disposiciones suspendidas, los motivos de la suspensión, su alcance territorial, y la correspondiente fecha de terminación.¹²⁶³ Respecto de la Comisión –atendiendo una solicitud del Estado– se le ha solicitado que remita el acta de la sesión en la que acordó enviar el caso a la Corte, junto con cualquier documento en el que se hiciese constar que las supuestas víctimas conocían de las gestiones hechas en su favor ante la Comisión.¹²⁶⁴ Otra opción es que la Corte simplemente proceda, de oficio, a incorpo-

1256 *Ibidem*.

1257 *Ibidem*.

1258 *Ibidem*.

1259 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 14.

1260 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 29.

1261 Cfr. *ibid*, párrafo 33.

1262 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones preliminares*, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 41.

1263 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 50.

1264 Cfr. *ibid*, párrafo 42.

rar documentos que forman parte del acervo probatorio de otro caso tramitado ante el mismo tribunal, pero que resultan pertinentes en el caso actual.¹²⁶⁵

Sin embargo, el tribunal no dispone de medios coercitivos para exigir la cooperación del Estado en este sentido. De hecho, la práctica de los Estados demandados en respuesta a los requerimientos del tribunal ha sido muy diferente; si bien en algunos casos el Estado demandado ha aportado las piezas documentales que se le han solicitado,¹²⁶⁶ en otros este requerimiento ha sido ignorado.¹²⁶⁷ Además, si el Estado del cual se requiere el aporte de medios probatorios que se encuentran bajo su jurisdicción no es el Estado denunciado, ni siquiera hay forma de sancionar su falta de cooperación, como sí puede hacerse con el Estado demandado, por ejemplo, presumiendo la veracidad de los hechos alegados;¹²⁶⁸ esta dificultad se hizo patente en el **caso Fairén Garbi y Solís Corrales**—en el que se mencionó que las presuntas víctimas habrían cruzado la frontera de Honduras a Guatemala, y luego hacia El Salvador—, en el que el tribunal señaló que, además del carácter equívoco de estos hechos (como resultado de informaciones contradictorias proporcionadas por el gobierno de Guatemala), su investigación y esclarecimiento tropezaban, entre otras cosas, con la dificultad de que Guatemala y El Salvador no eran partes en ese juicio.¹²⁶⁹

A pesar de su naturaleza, en el procedimiento incidental de medidas cautelares la Corte también ha solicitado del gobierno del Estado demandado la presentación de documentos que no eran del conocimiento directo de la Comisión.¹²⁷⁰

Por otra parte, si bien lo normal será que la prueba documental pueda ser aportada por las partes o requerida de oficio por el propio tribunal, tampoco se puede descartar el que ella sea facilitada por los testigos llamados a deponer en el caso.¹²⁷¹

1265 Cfr. *ibíd.*, párrafo 40. En este caso se notificó a las partes que se integrarían al expediente los textos legales peruanos consignados en el *Caso Loayza Tamayo*.

1266 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 20.

1267 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 29 y 33.

1268 Por ejemplo, en el *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, la Comisión ofreció como testigos a varios funcionarios de migración de Guatemala, los cuales no comparecieron ante la Corte. En este mismo caso, los gobiernos de Guatemala y El Salvador—que no eran partes en el caso—proporcionaron información contradictoria, que la Corte no pudo esclarecer. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafos 29 y 155.

1269 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafos 144 y 155.

1270 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 25.

1271 Cfr. *ibíd.*, párrafo 47, letras c) y d).

iv. La inspección judicial. - En íntima relación con las competencias que le confiere el art. 34 del Reglamento de la Corte, en cuanto a procurarse todo medio de prueba que juzgue útil para esclarecer los hechos, como medida de instrucción del procedimiento, el tribunal puede, en cualquier estado de la causa, encargar a uno o varios de sus miembros que procedan a una averiguación, una inspección judicial, o a cualquier otra medida de instrucción, ya sea que ésta haya sido pedida o no por alguna de las partes.¹²⁷² En este sentido, hay que subrayar que, de acuerdo con el art. 23, párrafo 2, del Reglamento de la Corte, los Estados tienen el deber de cooperar con las diligencias que la Corte decida practicar u ordenar en el territorio de los mismos.

En la práctica del tribunal, hasta la fecha no se ha solicitado este tipo de medidas, ni la Corte tampoco ha considerado indispensable recurrir a la misma. Lo más cerca que se ha estado de esta medida se presentó en el **caso Aloboetoe y otros**, en que, en la fase de reparaciones, se decidió que la Secretaria adjunta del tribunal viajara a Suriname para obtener información adicional acerca de la situación económica, financiera y bancaria del país, así como para conocer la aldea de Gujaba, a fin de obtener información enderezada a facilitar al tribunal dictar una sentencia ajustada a la realidad surinamesa,¹²⁷³ sin embargo, en la medida en que esta diligencia no fue practicada por el Tribunal, y que su Secretaria adjunta no forma parte propiamente de éste, hay que convenir en que, en la especie, se trató más bien de un informe pericial encomendado a dicha funcionaria.

Otra instancia en que se estuvo muy cerca de una inspección judicial se presentó en el **caso Caballero Delgado y Santana**, en el cual la Comisión solicitó inicialmente la exhumación de los restos de las presuntas víctimas en este caso y convocar a expertos calificados que colaboraran con los que designara la Corte para la identificación de los restos mortales;¹²⁷⁴ sin embargo, cuando el gobierno remitió copia de un informe de la Dirección Nacional de Fiscalías de Colombia en relación con la práctica de una diligencia de inspección judicial realizada por la seccional de Bucaramanga, donde según información suministrada por un testigo se podían hallar los restos óseos de una de las presuntas víctimas, la Comisión objetó dicha diligencia, por haberse practicado sin su presencia ni la de los representantes de las víctimas, «*sin la intervención de un magistrado comisionado por la Corte.*»¹²⁷⁵

1272 Cfr. el art. 34, número 4, del Reglamento de la Corte.

1273 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 40.

1274 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 24.

1275 *Ibid.*, párrafo 27.

v. **Los indicios o presunciones** - Parece innecesario resaltar el valor de este medio de prueba en un sistema de protección de los derechos humanos. Según la Corte, además de la prueba directa, los tribunales internacionales—tanto como los internos— pueden fundar su sentencia en la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones sólidas sobre los hechos.¹²⁷⁶

Desde luego, la falta de cooperación del Estado demandado es un elemento digno de considerar para recurrir a la utilización de presunciones; en este sentido, en un caso en que el gobierno del Estado demandado no suministró los textos oficiales de su Constitución y leyes sustantivas sobre procedimiento criminal que regían al momento de la detención de la presunta víctima, ni tampoco ofreció alguna explicación acerca de esta omisión, la Corte infirió de la actitud del gobierno que esa persona fue detenida ilegalmente por miembros de la policía militar.¹²⁷⁷

La Corte ha subrayado la importancia destacada de los indicios y las presunciones en casos de denuncias sobre la desaparición forzada de personas, por estimar que «esta forma de represión se caracteriza por procurar la supresión de todo elemento que permita comprobar el secuestro, el paradero y la suerte de las víctimas.»¹²⁷⁸ No obstante, también se ha insistido en la necesidad de que se suministren pruebas suficientes para vincular la desaparición de las presuntas víctimas con la mencionada práctica gubernamental;¹²⁷⁹ un indicio de esto pudiera ser, por ejemplo, la condición de periodista, o de dirigente político o sindical, de oposición al gobierno, circunstancia que —aparentemente— no se presentaba en el **caso Fairén Garbi y Solís Corrales** en donde tampoco había evidencia de que las presuntas víctimas hubieran sido objeto de vigilancia o de sospecha por parte de las autoridades hondureñas.¹²⁸⁰ De cualquier forma, exonerar de responsabilidad al Estado denunciado por el simple hecho de que no se haya acreditado que la persona desaparecida pudiera considerarse una amenaza para el gobierno parece restar importancia al hecho de que tales personas tam-

1276 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 62.

1277 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 50 y 51.

1278 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 131, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 137.

1279 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 158.

1280 Cfr. *ibidem*. En éste, al contrario de los otros dos casos en contra de Honduras, no había testigos del arresto ni otra evidencia de las circunstancias en que éste se habría producido; además, según la Corte había numerosas e insalvables dificultades de prueba para establecer que estas desapariciones efectivamente habían ocurrido en Honduras, pues existía la posibilidad de que las presuntas víctimas hubieran salido de ese país. Cfr. *ibid.*, párrafos 157 y 159.

bién podrían haber sido detenidas por error, o por haber sido testigos de un acontecimiento cuya divulgación podría causar daño al gobierno o a las fuerzas de seguridad del Estado.

En fecha más reciente, gracias a la existencia de otros elementos probatorios concordantes, el tribunal expresó que existían indicios suficientes para inferir la razonable conclusión de que la detención y la desaparición de las presuntas víctimas había sido efectuada por personas que pertenecían al ejército y por varios civiles que colaboraban con ellos; además, la circunstancia de que a más de seis años de ocurridos los hechos no se hubiera tenido noticias de las víctimas permitía, de acuerdo con el criterio del tribunal, razonablemente inferir que habían fallecido.¹²⁸¹

En nuestra opinión, este medio probatorio también resulta relevante en casos de tortura en que se pueda haber utilizado técnicas que no dejan huellas, en casos de ejecuciones sumarias, y en todos aquellos otros casos en que la prueba directa es, por su propia naturaleza, altamente difícil de obtener, debido a que la violación de los derechos humanos va, con frecuencia, acompañada de la destrucción de cualquier evidencia de la misma.

En cuanto se refiere a la prueba de daños, la Corte indirectamente ha concluido que este medio probatorio es suficiente para acreditar el daño moral, al sostener que éste no necesita ser probado, «pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a... agresiones y vejámenes... experimente un sufrimiento moral.»¹²⁸²

Por otro lado, y sin perjuicio de que ella deba ser utilizada con prudencia, hay que observar que, aunque no constituya una prueba directa y se parta de hechos conocidos para inferir otros que no lo son, el recurso a este tipo de evidencia no impone una carga excesiva sobre el Estado demandado, puesto que se trata de conclusiones razonables, derivadas de la experiencia, y que pueden ser refutadas por el Estado. En segundo lugar, este mismo tipo de razonamiento puede conducir a eximir al Estado de cualquier responsabilidad en el hecho que se le imputa; en este sentido, parece oportuno recordar que, en el **caso Fairén Garbí y Solís Corrales**, la Corte observó que había un conjunto de indicios que apuntaban a demostrar que las presuntas víctimas habrían podido continuar su viaje de Honduras hacia Guatemala o, posiblemente, El Salvador.¹²⁸³

1281 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 53, letra b). Cfr. también, en el mismo párrafo, las letras c), d) y e), que sirvieron de base a esta misma presunción.

1282 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 52.

1283 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 156.

c) *El peso de la prueba*

En principio, el peso de la prueba corresponde a quien afirma y no al que niega; este principio fue ratificado por la Corte en los casos en contra de Honduras, al expresar que dado que la Comisión era quien demandaba, correspondía a ella la carga de la prueba de los hechos en que se fundaba su demanda.¹²⁸⁴ Asimismo, con motivo de las objeciones opuestas por la Comisión respecto de la veracidad de los documentos y certificaciones aportados por Honduras para probar el movimiento migratorio de las presuntas víctimas en uno de esos casos, la Corte constató que la Comisión no había aportado pruebas para sustentar su objeción.¹²⁸⁵

Sin embargo, la Corte ha sostenido que, a diferencia del Derecho penal interno, en los procesos sobre violación de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado;¹²⁸⁶ en un caso de personas desaparecidas como consecuencia de las medidas adoptadas por el gobierno para reprimir un motín en un penal, este tribunal consideró que no correspondía a la Comisión demostrar el paradero de dichas personas sino que, por la circunstancia de que en su momento los penales y luego las investigaciones estuvieron bajo el control exclusivo del gobierno, la carga de la prueba recaía sobre el Estado demandado, pues las pruebas estuvieron a disposición del gobierno, o deberían haberlo estado, si éste hubiera procedido con la necesaria diligencia.¹²⁸⁷ Según el criterio expuesto por el tribunal, es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar los hechos ocurridos dentro de su jurisdicción,¹²⁸⁸ a pesar de ello, el Estado demandado no siempre ha aprovechado la oportunidad de presentar evidencia en su descargo.¹²⁸⁹

Como corolario de lo anterior, al evaluar la evidencia en su poder, la Corte ha considerado legítimo atribuir un efecto jurídico a la conducta del Estado, y muy particularmente a su inactividad o silencio en materia probatoria. En este

1284 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 123; *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 129; y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 126.

1285 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 137.

1286 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 135, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 141.

1287 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 65.

1288 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 136, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 142.

1289 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 44.

sentido, en los casos en contra de Honduras, la Corte sostuvo que la forma en que la defensa había sido conducida hubiera podido bastar para que muchos de los hechos afirmados por la Comisión se tuvieran válidamente por ciertos, sin más, en virtud del principio de que, salvo en materia penal, el silencio del demandado o su contestación elusiva o ambigua pueden interpretarse como aceptación de los hechos de la demanda, por lo menos mientras lo contrario no aparezca de los autos o no resulte de la convicción judicial; no obstante, y aunque sin renunciar a su potestad discrecional para apreciar el silencio o la inercia del Estado demandado, la Corte trató de suplir esas deficiencias procesales, admitiendo todas las pruebas que le fueron propuestas, aun en forma extemporánea, y ordenando de oficio algunas otras.¹²⁹⁰

d) La oportunidad para presentar evidencia

Respecto a la oportunidad en que se puede ofrecer o presentar la prueba, actualmente el art. 43 del Reglamento de la Corte dispone que las pruebas promovidas por las partes sólo serán admitidas si son señaladas en la demanda y en su contestación y, en su caso, en el escrito de excepciones preliminares y en su contestación; excepcionalmente la Corte podrá admitir una prueba que no haya sido ofrecida oportunamente, en caso que alguna de las partes alegare fuerza mayor, un impedimento grave, o hechos supervinientes en momento distinto a los antes señalados, siempre que se garantice a la parte contraria el derecho a la defensa.

Inicialmente, se había adoptado un criterio más flexible, que aunque ya no corresponde a la normativa vigente, es conveniente mencionar. En la medida en que la Corte consideraba que debía contar con todos los elementos de juicio necesarios para decidir el caso, ella sostuvo que no había impedimento alguno para proponer prueba de testigos con posterioridad a la presentación de la demanda;¹²⁹¹ en sintonía con este criterio, en los casos en contra de Honduras, la Corte admitió todas las pruebas que le fueron presentadas, aun en forma extemporánea.¹²⁹² No obstante, junto con rechazar que fuera un requisito *sine qua non* el que los testigos se ofrecieran en la demanda, la Corte sugirió, al pasar, que sí sería necesario que se les ofreciera con suficiente antelación a las audiencias;¹²⁹³ lo que obviamente tiene sentido en un proceso contradictorio.

1290 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 138; y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 144.

1291 Cfr. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo*, 28 de noviembre de 1995, párrafo 3.

1292 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 138, y *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 144.

1293 Cfr. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo*, párrafo 7.

En correspondencia con esa práctica inicial, eventualmente el Presidente del tribunal otorgó plazo a las partes para ofrecer y presentar pruebas, así como para formular observaciones sobre esos escritos;¹²⁹⁴ asimismo, la Corte fijó audiencias públicas para escuchar los alegatos del gobierno y las observaciones de la Comisión sobre la oposición del gobierno a algunos de los testigos propuestos por la Comisión, y señaló un plazo a la Comisión para que presentara los *curricula vitarum* y los dictámenes de los expertos propuestos por ella.¹²⁹⁵ Destacando la importancia de estos lapsos, en el **caso Neira Alegria y otros** la Corte rechazó una solicitud de la Comisión en el sentido de prorrogar el plazo para presentar los *curricula vitarum* y los dictámenes de los peritos ofrecidos por ella, «en vista de que la Comisión (había) tenido las oportunidades y el tiempo necesarios para presentar dicha información dentro del plazo fijado y a que, por su propia naturaleza, los plazos judiciales deben respetarse salvo causas excepcionales que no se (daban) en este caso»;¹²⁹⁶ sin embargo, al recibir estos documentos fuera de lapso y rechazar la solicitud del gobierno de que ellos se devolvieran a la Comisión, el mismo tribunal se encargó de subrayar el carácter no fatal de estos plazos, disponiendo que esos documentos se mantuvieran en el expediente para ser valorados en su oportunidad, y autorizó al Presidente de la Corte para que, previa consulta con la Comisión Permanente, decidiera si recibía la declaración de los peritos ofrecidos por la Comisión, como en efecto se hizo.¹²⁹⁷ Asimismo, en lo que concierne a la presentación de la lista de testigos propuestos por las partes, ésta también ha sido objeto de modificaciones posteriores, sin que el tribunal haya puesto reparos a tal práctica.¹²⁹⁸

Por otra parte, en su jurisprudencia más reciente la Corte pareciera apartarse del excesivo rigor del art. 43 de su Reglamento. En efecto, ella ha sostenido que la recepción de la prueba y la incorporación de determinados elementos al acervo probatorio debe ser efectuada prestando particular atención a las circunstancias del caso concreto, y teniendo presentes los límites dados por el respeto a la seguridad jurídica y el equilibrio procesal de las partes; además, con respecto a las formalidades relacionadas con el ofrecimiento de prueba, la Corte ha recordado lo que expresara en su sentencia en el **caso Cayara**, en el sentido que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia, y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades, por lo que, dentro de ciertos límites

1294 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegria y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 24.

1295 Cfr. *ibíd.*, párrafo 27.

1296 *Ibid.*, párrafo 30.

1297 Cfr. *ibíd.*, párrafos 31, 32, 33, 35, 47, 48, 56, y 57.

1298 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 16 y 17.

de temporalidad y razonabilidad, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos pueden ser dispensados, si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.¹²⁹⁹ Sin embargo, en esta misma oportunidad el tribunal admitió dos documentos presentados extemporáneamente por el Estado, pues los mismos contenían información superviniente a la demanda y, pese a que el Estado no alegó esta circunstancia, la Corte estimó que, de acuerdo con el art. 43 del Reglamento, ellos debían incorporarse al acervo probatorio; por el contrario, respecto de otros documentos que recogían información anterior al vencimiento del plazo para la presentación de prueba, también presentados en forma extemporánea, y dado que el Estado no alegó fuerza mayor, impedimento grave o hechos supervinientes, la Corte rechazó su incorporación al acervo probatorio.¹³⁰⁰

e) La admisibilidad de la evidencia

La práctica observada tanto por la Corte como por los Estados también obliga a plantearse algunas interrogantes en cuanto a la pertinencia de la prueba ofrecida por las partes en un caso particular; concretamente, en el caso **Neira Alegría y otros**, el gobierno del Perú objetó la prueba testimonial por considerarla improcedente e innecesaria, y se opuso –aunque sin éxito– a la comparecencia de los testigos y peritos ofrecidos por la Comisión.¹³⁰¹

Las medidas adoptadas por el tribunal en materia probatoria reflejan que éste tampoco ha sido indiferente en lo que concierne a la pertinencia de la evidencia que se le ofrece, sin perjuicio de que esta preocupación también pueda haber estado relacionada con tipo de medios probatorios que resultan admisibles. En los casos en contra de Honduras, la Corte adoptó –como cuestión de procedimiento– una resolución mediante la cual dispuso que, dentro de los treinta días siguientes a su notificación, la Comisión debía ratificar por escrito su solicitud de prueba ya formulada, sin perjuicio de que pudiera ampliarla o modificarla, indicando los hechos que con cada una de las pruebas pretendía demostrar, y la forma, ocasión y términos en que deseaba presentarla; en esa misma resolución, instruyó a su Presidente para que, sin perjuicio del recurso de alzada ante el propio tribunal, admitiera o rechazara las pruebas ya ofrecidas o que se ofrecieran por las partes, ordenara la evacuación de aquellas que no tuvieran un carácter testimonial, y, en consulta con las partes, convocara a las

1299 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafos 60 y 61.

1300 Cfr. *ibid.*, párrafo 72.

1301 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 25.

audiencias en que *–inter alia–* se incorporarían las pruebas recibidas, y se recibirían las declaraciones de testigos y peritos.¹³⁰² En cumplimiento de esta resolución, el Presidente de la Corte admitió, en esos casos, la prueba testimonial y la documental ofrecidas por la Comisión, y admitió, igualmente, la prueba documental ofrecida por el gobierno.¹³⁰³

f) Las objeciones a la prueba

Un aspecto estrechamente asociado con la apreciación y valoración de la prueba es el que se refiere a las objeciones que alguna de las partes pueda hacer a la prueba ofrecida, y particularmente a la recusación de testigos y peritos. Al no referirse a la prueba, la Convención no indica si es procedente objetar la evidencia documental o de otro tipo ofrecida por las partes, o si es admisible la formulación de tachas a los testigos o la recusación de peritos, ni se señala en qué momento ni por qué causas podría recurrirse a ellas. Esta materia está prevista, aunque sólo parcialmente, respecto de testigos y peritos, en los artículos 48 y 49 del Reglamento de la Corte, por lo que las interrogantes que ella sugiere, en una medida importante, han tenido que ser resueltas como producto del desarrollo jurisprudencial.

i. La recusación de testigos y peritos. Aunque el art. 48 del Reglamento de la Corte no indica cuales serían las causales de recusación de un testigo, dispone que éstos deberán ser objetados, o tachados, antes de prestar su declaración; el Reglamento en vigor eliminó la posibilidad de tachar al testigo en un momento posterior, si se tenía conocimiento sobreviniente de la causal pertinente, prevista en el art. 38 de la versión anterior del Reglamento. En todo caso, si la Corte lo estimare conveniente, podrá oír a título informativo a una persona que no esté calificada para declarar como testigo. De hecho, el tribunal ha sido bastante cauteloso al considerar recusaciones o tachas, inclinándose por recibir la prueba testimonial, sin perjuicio del valor que posteriormente pueda atribuir a la misma.

En cuanto a los peritos, el art. 49 del Reglamento de la Corte señala que las mismas causales de impedimento previstas para los jueces serán aplicables a los peritos; es decir, que ellos o sus parientes tuvieren algún interés directo en el caso, o que hubieren intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados, o como miembros de un tribunal nacional o internacional, o de una comi-

1302 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 24, N° 2 y 3; *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 26, N° 2 y 3; y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, párrafo 23, N° 2 y 3.

1303 Cfr. *ibid.*, párrafos 27, 29, y 26, respectivamente.

sión investigadora, o en cualquier otra calidad, a juicio de la Corte. Según esta misma disposición, la recusación del perito deberá proponerse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la designación del perito, y si el perito recusado estuviere en desacuerdo con la causal invocada, el tribunal decidirá sobre la procedencia de esa recusación; en todo caso, cuando la Corte no esté reunida, el Presidente, en consulta con la comisión permanente, podrá ordenar que se reciba la prueba, dando cuenta de ello a la Corte, la cual resolverá en definitiva sobre el valor de la misma.

En el proceso de evaluar la prueba testimonial y rechazar la recusación de testigos ofrecidos por la Comisión, en los casos en contra de Honduras la Corte sostuvo que le correspondía a ella, al dictar sentencia, pronunciarse sobre el valor que tenga una prueba presentada ante el tribunal, y que son los hechos apreciados por ella –y no los medios utilizados para probarlos– los que pueden llevar a establecer si hay una violación de los derechos consagrados en la Convención.¹³⁰⁴ El criterio ya expuesto fue ratificado por el mismo tribunal en el **caso Genie Lacayo**, al rechazar las objeciones opuestas por el gobierno de Nicaragua a la comparecencia de algunos de los testigos propuestos por la Comisión (objeción que se había formulado sobre la base de que dichos testigos no figuraban en la lista propuesta por la Comisión en su demanda), y al rechazar la tacha de otros testigos, al señalar que «en un proceso internacional sobre derechos humanos lo primordial es determinar si los hechos alegados constituyen una violación de la Convención Americana, por lo que los medios probatorios quedan subordinados al objeto y fin de la Convención.»¹³⁰⁵

Al referirse a la eventual falta de objetividad de los testigos recusados por razones ideológicas, de origen o nacionalidad, o de parentesco, la Corte ha aceptado que algunas circunstancias pueden condicionar el apego a la verdad de un testigo, pero señaló que el gobierno no había demostrado que los testigos hubieran faltado a la verdad, limitándose a hacer observaciones de carácter general sobre la supuesta falta de idoneidad o imparcialidad de los mismos, lo cual no era suficiente para desvirtuar testimonios coincidentes y contestes en lo fundamental, razón por la cual no podían ser desechados por el juzgador.¹³⁰⁶ La Corte ha rechazado, igualmente, que la circunstancia de tener antecedentes penales o procesos pendientes sea, por sí sola, suficiente para negar la idoneidad

1304 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 141, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 147, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 139.

1305 *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo*, 28 de noviembre de 1995, párrafo 8.

1306 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 143, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 149, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 141.

de un testigo,¹³⁰⁷ o que la circunstancia de que el testigo propuesto pueda estar acusado ante las instancias jurisdiccionales nacionales que dieron origen al procedimiento ante los órganos del sistema interamericano pueda inhibir al tribunal para recibir ese testimonio.¹³⁰⁸ En fin, la insinuación de que las personas que acuden al sistema interamericano de protección de los derechos humanos estarían incurriendo en deslealtad hacia su país, así como la pretensión de extraer sanciones o consecuencias negativas de ese hecho, ha sido rechazada categóricamente por la Corte.¹³⁰⁹

En otros casos, la Corte se ha reservado el derecho de valorar al momento de su sentencia las declaraciones de los testigos objetados, reiterando que los criterios de valoración de la prueba ante un tribunal internacional de derechos humanos revisten características especiales, y que las causales de objeción de testigos no operan en la misma forma que en el Derecho interno, pues la investigación de la responsabilidad internacional de un Estado por violación de derechos humanos permite a la Corte una mayor amplitud en la valoración de la prueba testimonial, de acuerdo con las reglas de la lógica y de la sana crítica.¹³¹⁰

ii. La objeción de otros medios probatorios. En cuanto a medios de prueba documental, en un caso en que el Estado objetó información proveniente de la Secretaría General de la OEA, en el sentido que no se había recibido notificación alguna de suspensión de garantías por parte del Estado demandado en el período indicado por la Corte, el Tribunal dio fe de que éste era un documento emitido por un representante de la Secretaría General de la OEA, que es el órgano indicado para informar sobre los elementos consultados y, por lo tanto, ordenó su incorporación al acervo probatorio del caso.¹³¹¹

Por otra parte, respecto de los medios de prueba documental, la Corte ha dado traslado a la contraparte para que ésta haga sus observaciones dentro de un plazo determinado, normalmente de 30 días.¹³¹² Sin embargo, en caso de que

1307 Cfr. *ibíd.*, párrafos 145, 151, y 143, respectivamente.

1308 Cfr. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo*, 28 de noviembre de 1995, párrafos 4 y 8.

1309 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 144, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 150, y *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 142.

1310 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 42, y *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 83.

1311 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafos 78 y 79.

1312 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafos 42 y 43.

esas observaciones u objeciones se presenten en forma extemporánea, y en todo caso antes de que la Corte dicte su sentencia, es dudoso que al evaluar dicha prueba no tome en consideración tales objeciones.

g) La apreciación de la prueba

Un aspecto no menos importante es el que concierne a los criterios de valoración o ponderación de las pruebas ofrecidas y rendidas ante el Tribunal. En este aspecto, y sin perjuicio de su liberalidad para admitir pruebas, la Corte se ha reservado el derecho de ponderar su valor probatorio observando que, aun cuando ni la Convención ni el Estatuto de la Corte o su Reglamento regulan esta materia, «la jurisprudencia internacional ha sostenido la potestad de los tribunales para evaluar libremente las pruebas, aunque ha evitado siempre suministrar una rígida determinación del *quantum* de prueba necesario para fundar el fallo».¹³¹³ Incluso los documentos no controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad ha sido puesta en duda, se incorporan al acervo probatorio sujetos a la valoración que de ellos haga la Corte.

Según la Corte, para un tribunal internacional los criterios de valoración son menos formales que en los sistemas legales internos y, en cuanto al requerimiento de prueba, esos mismos sistemas reconocen gradaciones diferentes que dependen de la naturaleza, carácter, y gravedad del litigio;¹³¹⁴ además, la Corte ha sostenido que ella no puede ignorar la gravedad especial que tiene el atribuir a un Estado parte en la Convención determinadas violaciones de la misma, lo cual la obliga a aplicar una valoración de la prueba que tenga en cuenta esta consideración y que, sin perjuicio de lo expresado previamente, sea capaz de producir la convicción de la verdad de los hechos alegados.¹³¹⁵ En tal sentido, como resultado del concepto que se ha formado de un testigo, a través de la forma en que éste declaró, de la actitud asumida en la audiencia y de la personalidad demostrada en ella, la Corte ha podido desestimar dicho testimonio,¹³¹⁶ a la inversa, no

1313 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 127, *Caso Godínez Cruz*, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 133, y *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 130. En los fallos antes citados, se incluyen referencias a las sentencias de la Corte Internacional de Justicia en los casos del *Canal de Corfú* (1949) y el caso relativo a las actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua, *Nicaragua c. Estados Unidos* (1986).

1314 Cfr. *ibíd.*, párrafos 128, 134, y 131, respectivamente.

1315 Cfr. *ibíd.*, párrafos 129, 135, y 132, respectivamente. También, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 86; y *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 65.

1316 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 58.

obstante que los testimonios de testigos pueden diferir en detalles relativos al lugar preciso y hora de la detención, el tribunal no ha tenido inconveniente en considerar que estas deposiciones constituyen indicios suficientes del hecho de la detención y de la identidad de sus posibles autores.¹³¹⁷

También hay que subrayar que, como parte del proceso de evaluación de la evidencia recibida en un procedimiento de carácter contradictorio, la Corte también invita a las partes a presentar por escrito sus observaciones sobre la misma.¹³¹⁸

Por otra parte, en cuanto a la calidad y consistencia de la evidencia necesaria para concluir que ha habido una violación de los derechos consagrados en la Convención, una vez más hay que recordar que este procedimiento no es comparable a un proceso penal, en el que para condenar se necesita evidencia contundente y más allá de toda duda razonable. En consecuencia, la Corte ha requerido que, sin ignorar la gravedad de los hechos, la prueba aportada, sencillamente, «sea capaz de crear la convicción de la verdad de los hechos alegados.»¹³¹⁹

Pero tampoco hay que llamarse a engaño y asumir que convencer al tribunal de la veracidad de los hechos denunciados es una tarea sencilla. En el **caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, aunque la Corte dio por demostrado que en la época en que ocurrieron los hechos existía en Honduras una práctica represiva de desaparición forzada de personas por razones políticas, agregó que la sola comprobación de esta práctica no bastaba, en ausencia de toda otra prueba, aun circunstancial o indirecta, para demostrar que una persona cuyo paradero se desconoce fue víctima de ella; por consiguiente, la Corte observó que había numerosas e insalvables dificultades de prueba para establecer que estas desapariciones hubieran ocurrido en Honduras y que pudieran imputarse jurídicamente a ese Estado.¹³²⁰ En el mismo sentido, en un caso en que la Comisión se valió de diversos medios probatorios para demostrar que la presunta víctima había sido torturada (incluyendo una videocinta, y el dictamen de un patólogo), y que el propio tribunal solicitó otros dictámenes, la Corte sostuvo que de su evaluación de la evidencia rendida no surgían indicios concluyentes ni convincentes que le permitieran determinar la veracidad de la denuncia según la cual el señor Gangaram Panday habría sido objeto de torturas durante su detención.¹³²¹ Asimismo-

1317 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 53, letra b).

1318 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 38.

1319 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 129, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 135, y *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 132.

1320 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 157.

1321 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 56.

mo, en el **caso Caballero Delgado y Santana**, este tribunal expresó que no existían elementos suficientes para demostrar que las presuntas víctimas hubieran sido objeto de torturas y malos tratos durante su detención, ya que este alegato se apoyaba sólo en los *testimonios imprecisos* de dos testigos, que no se confirmaban con las declaraciones de los testigos restantes.¹³²²

En lo que concierne al valor probatorio de la información de prensa, el criterio expuesto por el tribunal ha sido muy cauteloso. En opinión de la Corte, a los recortes de prensa no puede dárseles el carácter de prueba documental propiamente dicha; sin embargo, admite la pertinencia de los mismos en cuanto dicha información constituya la manifestación de hechos públicos y notorios (que como tales no requieren de prueba), o que su valor consista en reproducir textualmente declaraciones públicas de quienes actúan en nombre del Estado, o que revistan importancia en cuanto corroboren la evidencia testimonial recibida en el proceso.¹³²³

5. EL EFECTO DE LA NO COMPARECENCIA DEL ESTADO

Hasta el momento de escribir estas líneas, no ha habido ningún caso en que el Estado simplemente se niegue a comparecer ante la Corte, lo cual no permite contar con jurisprudencia sobre la materia; sin embargo, no se puede desconocer que ésta es una posibilidad cierta –muy frecuente en procedimientos internacionales–,¹³²⁴ que puede tener importantes consecuencias en el procedimiento y que, asimismo, puede incidir en la decisión que se adopte.

A diferencia del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia,¹³²⁵ la Convención no ha regulado el efecto de la no comparecencia del Estado demandado, lo que permite al tribunal, después de asegurarse que tiene competencia para conocer del caso, dar curso al procedimiento y extraer, en materia probatoria, las consecuencias que se deriven de la falta de cooperación del Estado. En este

1322 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 53, letra f).

1323 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 146, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 152, y *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*, sentencia de 15 de marzo de 1989, párrafo 145.

1324 En realidad, en varios de los casos iniciados ante la Corte Internacional de Justicia por vía de una demanda, el Estado demandado se ha negado a participar en el procedimiento, como ocurrió –por ejemplo– con Turquía en el *caso de la Plataforma Continental del Mar Egeo*, o con Irán en el *caso del Personal Diplomático y Consular en Teherán*; asimismo, también ha habido varias ocasiones en que el Estado demandado no ha comparecido en una segunda fase del procedimiento, tal como hizo Albania en el *caso del Estrecho de Corfú* o, más recientemente, Estados Unidos en el *caso de las Actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua*.

1325 Cfr. el art. 53 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

sentido, el art. 25 del Reglamento de la Corte dispone que cuando una parte no compareciere o se abstuviere de actuar, la Corte, de oficio, impulsará el proceso hasta su finalización, y que cuando una parte se apersona tardíamente tomará el procedimiento en el estado en que se encuentre.

En todo caso, y sin perjuicio de la presunción de veracidad que se pueda derivar de esta circunstancia, ella no exime a la Comisión o al Estado demandante de su obligación de probar los hechos alegados.

Por otra parte, la circunstancia de que el Estado demandado no comparezca en el procedimiento no modifica las obligaciones asumidas por aquel en virtud de la Convención, ni altera la validez o los efectos de la sentencia que dicte el tribunal, la cual es igualmente obligatoria.

6. EL SOBRESEIMIENTO DEL CASO

Si bien la Convención no contempla la posibilidad de retirar la demanda o desistirse de ella, el art. 43 del Reglamento de la Corte dispone que, cuando la parte demandante notifique a la Corte su intención de desistirse de la demanda, una vez oída la opinión de las otras partes en el caso así como de los abogados designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por sus familiares, el tribunal resolverá si hay lugar al desistimiento y, en consecuencia, si procede sobreseer el caso y archivar el expediente.

Lo que es perfectamente factible en el marco del Derecho Internacional, en el sistema interamericano es mucho más que una mera posibilidad teórica. De hecho, algo muy semejante al desistimiento de la demanda se planteó en el **caso Cayara**, en el que, según la interpretación de la Corte, las tres primeras excepciones preliminares opuestas por el gobierno del Perú se fundamentaban «en el retiro del caso por la Comisión después de haberlo introducido ante la Corte.»¹³²⁶ En efecto, con fecha 20 de junio de 1991, el Presidente de la Comisión se dirigió al Presidente de la Corte para '*comunicarle*' que, de conformidad con una supuesta solicitud del gobierno del Perú, la Comisión había decidido retirar el caso de la Corte, a fin de volverlo a considerar y eventualmente presentarlo de nuevo, una vez valoradas las observaciones presentadas por el gobierno en relación al mismo,¹³²⁷ ante esta situación, y previa consulta con la Comisión Permanente, el Secretario de la Corte se limitó a tomar nota de dicho '*retiro*', sin calificar el acto mismo o su oportunidad, por estimar que el Presidente de la Corte no había entrado al conocimiento del asunto, cuyo trámite no se había

1326 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cayara, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de febrero de 1993, párrafo 44.

1327 Cfr. *ibid.*, párrafos 26 y 36.

iniciado.¹³²⁸ Según la Corte, aunque el retiro de la demanda no está regulado de manera expresa en la Convención, ello no significa que sea inadmisibles pues los principios generales del Derecho procesal permiten que la parte demandante pueda solicitar no se tramite su demanda cuando todavía no se ha iniciado el conocimiento del asunto el cual comienza, generalmente, con la notificación de la contraparte, lo que sería especialmente válido en el marco de la Convención, según la cual la jurisdicción inicial de la Corte radicaría en la voluntad de la Comisión o de los Estados partes.¹³²⁹ En este caso, la Corte parece haber olvidado el papel que le corresponde como órgano encargado de velar por el cumplimiento de las obligaciones que los Estados han asumido en materia de derechos humanos, y que el objeto y fin del tratado es la protección de los derechos humanos, a cuyo propósito hay que subordinar la interpretación de todas sus disposiciones.¹³³⁰

El desistimiento también podría ser el resultado de una solución amistosa alcanzada por las partes, de una avenencia o de otro hecho apto para resolver el litigio que las partes comuniquen a la Corte, la cual, después de oír a los abogados designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por sus familiares, podría sobreseer el caso y archivar el expediente. Esta situación se planteó por primera vez en el **caso Maqueda**, en contra de la República Argentina; en esta ocasión, después de iniciado el procedimiento ante la Corte, la Comisión notificó a esta última su decisión de desistirse de la acción entablada, basada en que se había alcanzado un acuerdo entre las partes.¹³³¹ Pero si bien el arreglo amigable no está descartado una vez que el caso ya ha sido sometido a la Corte, debe subrayarse que éste no corresponde al procedimiento previsto en el art. 48, n° 1 letra f), de la Convención, que tiene lugar durante el trámite ante la Comisión; además, en caso de producirse una solución amistosa entre las partes, en esta etapa, ese acuerdo tiene que ser refrendado por la Corte.

1328 Cfr. *ibid.*, párrafos 36 y 53. Resultar difícil entender cómo un asunto que la Comisión había sometido a la Corte con fecha 30 de mayo de 1991, aun cuando no se hubiera realizado el examen preliminar de la demanda, pueda ser retirado por un órgano que ya ha perdido su competencia sobre el caso, no obstante que la propia Corte señala –en el párrafo 63 de la sentencia que comentamos– que «se trata de un proceso enderezado a lograr la protección de los intereses de las supuestas víctimas», y que el art. 43, párrafo 3, del Reglamento de la Corte –que si no es directamente aplicable lo sería por vía analógica– dispone que «la Corte, teniendo en cuenta las responsabilidades que le incumben de proteger los derechos humanos, podrá decidir que prosiga el examen del caso, aun en presencia» del desistimiento de la parte demandante o de una solución amistosa alcanzada por ambas partes.

1329 Cfr. *ibid.*, párrafo 48.

1330 Cfr. *ibid.*, párrafo 37.

1331 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Maqueda*, Resolución de 17 de enero de 1995, párrafo 16.

La Corte no está obligada a sobreseer un caso por el mero hecho de que así se lo solicite el denunciante, el Estado demandado, o incluso ambas partes en el procedimiento. Luego de haber indultado a la persona afectada, el Perú solicitó el sobreseimiento de la causa en el **caso Cantoral Benavides**; sin embargo, la Corte desestimó dicha solicitud, por considerar que no era razón suficiente para ello.¹³³² En realidad, teniendo en cuenta la responsabilidad que le incumbe como órgano de protección de los derechos humanos, la Corte podrá decidir que prosiga el examen de un caso, incluso en presencia de un desistimiento por parte del demandante o de una solución amistosa lograda entre las partes, o de un reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado denunciado. En el **caso Maqueda**, la Corte solicitó a la Comisión toda la documentación relacionada con el desistimiento de la acción, y requirió la opinión tanto del gobierno como de los denunciantes sobre dicho desistimiento,¹³³³ después de cumplidos los trámites anteriores, consintió en dicho desistimiento reservándose la facultad de reabrir y continuar la tramitación del caso si hubiere en el futuro un cambio de las circunstancias que dieron lugar al acuerdo.¹³³⁴ De manera semejante, en su sentencia en el **caso Aloboetoe y otros**, aunque el gobierno de Suriname reconoció su responsabilidad en los hechos denunciados, la Corte señaló que con ese reconocimiento había cesado la controversia acerca de los hechos que dieron origen al caso, pero decidió dejar abierto el procedimiento para los efectos de determinar el monto de las reparaciones y costas originadas por el mismo.¹³³⁵

Una situación muy cercana a la contemplada por el Reglamento de la Corte se planteó en el **caso El Amparo**, en que el Estado denunciado admitió los hechos referidos en la demanda y aceptó su responsabilidad internacional, solicitando a la Corte que pidiera a la Comisión «avenirse a un procedimiento no contencioso a objeto de determinar amigablemente... las reparaciones a que haya lugar»;¹³³⁶ sin embargo, a pesar de la disposición de Venezuela, en este caso no hubo desistimiento del caso por parte de la Comisión y, aunque la Corte accedió a lo solicitado por el Estado, ella se reservó el derecho de revisar y aprobar el acuerdo a que, eventualmente, pudieran llegar las partes.¹³³⁷ En nues-

1332 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides*, Resolución de 18 de junio de 1998.

1333 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Maqueda*, Resolución de 17 de enero de 1995, párrafos 17 y 20.

1334 Cfr. *ibíd.*, párrafo 27 de la parte considerativa, y párrafo 3 de la parte resolutive.

1335 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafos 1 y 2 de la parte resolutive.

1336 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafo 19.

1337 Cfr. *ibíd.*, párrafo 4 de la parte dispositiva.

tra opinión, lo procedente hubiera sido que, antes de que se dictara sentencia, Venezuela hubiera propuesto a la Comisión una fórmula de arreglo, solicitándole se desistiera del caso (como ocurrió en el caso **Maqueda**), o que solicitara a la Corte la suspensión del procedimiento mientras procuraba llegar a un arreglo amigable con la Comisión, lo cual tampoco ocurrió.

F. LA SENTENCIA

De acuerdo con la Convención, el fallo de la Corte, que es definitivo e inapelable, tiene que ser motivado; es decir, debe exponer razonadamente los hechos y las consecuencias jurídicas a que ellos conducen; para su preparación, el tribunal designa a un juez relator, quien prepara un proyecto de sentencia y lo somete a la consideración de la Corte. Si el fallo no refleja, en todo o en parte, la opinión unánime de los jueces, cualquiera de ellos tiene derecho a que se agregue al mismo su opinión disidente o individual. Si bien la Convención no lo señala expresamente, se supone que, así como la sentencia, las opiniones disidentes deben ser igualmente razonadas, y no constituir una mera expresión de desacuerdo o rechazo sin ninguna fundamentación; en este sentido, el art. 55 n° 2 del Reglamento de la Corte señala que todo juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto disidente o *'razonado'*, el que sólo podrá referirse a lo tratado en la sentencia.

Junto con estar debidamente fundada, la sentencia tiene que satisfacer algunos requerimientos mínimos en cuanto a su contenido material, los cuales están señalados en el art. 55 n° 1 del Reglamento de la Corte; además, sin perjuicio de su carácter definitivo e inapelable, ella puede ser susceptible de algunos recursos distintos del de apelación, tales como el recurso de interpretación o, eventualmente, el de revisión.

En caso de que alguno de los jueces disienta de la opinión de la mayoría, su voto razonado deberá ser presentado dentro del plazo fijado por el Presidente, de modo que pueda ser conocido por los jueces antes de la notificación de la sentencia.

1. EL CONTENIDO DE LA SENTENCIA

En lo que se refiere a su contenido, después de establecer los hechos, la sentencia tiene que pronunciarse sobre la eventual responsabilidad del Estado en los hechos objeto de la denuncia y, en caso que ella sea establecida, disponer se garantice al lesionado en el goce del derecho o libertad conculcados, resolver sobre las reparaciones e indemnizaciones a que haya lugar, y decidir sobre un eventual pago de costas.

El art. 55 del Reglamento actualmente en vigor dispone que la sentencia contendrá: a) el nombre del Presidente y de los demás jueces que la hubieren dictado, con el nombre del secretario y del secretario adjunto, b) la indicación de las partes y sus representantes y, cuando fuere el caso, de los representantes de las víctimas o de sus familiares, c) una relación de los actos del procedimiento, d) la determinación de los hechos, e) las conclusiones de las partes, f) los fundamentos de Derecho, g) la decisión sobre el caso, h) el pronunciamiento sobre las costas, si procede, i) el resultado de la votación, y j) la indicación de cuál de los textos hace fe.

a) El establecimiento de los hechos

Ya sea que se acepte que la Corte posee atribuciones independientes para establecer los hechos, o que –en una tesis que no compartimos– se sostenga que esta función compete exclusivamente a la Comisión, la sentencia debe, por supuesto, señalar cuáles son los hechos en que se funda.

Desde luego, si no hay disputa en cuanto a los hechos, o si ha cesado la controversia en cuanto a los hechos que dieron origen a la demanda, la Corte puede dar por ciertos aquellos expuestos por la Comisión,¹³³⁸ sin perjuicio de que subsistan diferencias en cuanto a su calificación jurídica, o en cuanto a otros hechos, tales como los que se relacionan con la determinación de los daños efectivamente ocasionados, las reparaciones que resultan procedentes, y el alcance de las mismas.¹³³⁹ Por consiguiente, incluso en estas circunstancias es conveniente que el tribunal escuche el parecer de las partes.¹³⁴⁰

b) La calificación jurídica de los hechos

La circunstancia de que no exista contienda en cuanto a los hechos alegados en la demanda no exonera al tribunal de su obligación de pronunciarse sobre la calificación jurídica de los mismos. De acuerdo con el art. 63 n° 1 de la Convención, cuando la Corte decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención, dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de

1338 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 14 de septiembre de 1996, párrafo 13.

1339 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 23, y *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 42. También, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafo 20.

1340 Cfr., en este sentido, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 9 de diciembre de 1995, en el *Caso Garrido y Baigorria*, fondo.

su derecho o libertad conculcados; asimismo, si ello fuere procedente, dispondrá que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte agraviada. Pero todo esto requiere, como cuestión previa, que se determine si los hechos configuran una violación de la Convención y, en caso afirmativo, concretamente de qué disposiciones.

En nuestra opinión, no cabe ninguna duda que la regla que comentamos implica la obligación de la Corte de determinar si los hechos denunciados constituyen una violación de la Convención, indicando –en caso afirmativo– cuáles son las disposiciones infringidas; el propio tribunal así lo ha indicado, al expresar que el art. 63 n° 1 de la Convención «señala que la Corte tiene que decidir si existe una violación de la Convención.»¹³⁴¹ Además, en el **caso Cantoral Benavides**, la Corte expresó que aunque la Comisión no hubiera planteado la supuesta violación del art. 2 de la Convención en su demanda ante ella, este tribunal estaría facultado para examinar la materia *motu proprio*, y que el art. 2 de la Convención (al igual que el art. 1 n° 1), consagraría obligaciones generales, adicionales a las obligaciones específicas relacionadas con cada uno de los derechos protegidos, que la Corte tendría el deber de examinar de oficio, como órgano de supervisión del sistema.¹³⁴²

No obstante lo anterior, curiosamente, en el **caso Aloeboetoe y otros**, al igual que en el **caso El Amparo** y en el **caso Garrido y Baigorria**, en que el Estado demandado aceptó como ciertos los hechos referidos en la demanda y la responsabilidad internacional consiguiente, la Corte dio por sentado que esos hechos constituían una violación de la Convención, omitiendo calificarlos e indicar precisamente qué disposiciones de la Convención habían sido vulneradas.¹³⁴³ El tribunal no puede desatender la obligación que le corresponde en cuanto a la calificación jurídica de los hechos; si bien el Estado denunciado puede aceptar los hechos alegados en la demanda –lo cual obliga a la Corte a tener esos hechos por establecidos–, el tribunal no está vinculado por la calificación jurídica que de ellos haga la Comisión, y no se puede eximir de emitir su propio pronunciamiento al respecto.

1341 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 8.

1342 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides, Excepciones preliminares*, sentencia de 3 de septiembre de 1998, párrafo 46.

1343 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros*, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo inicial de la parte resolutive; *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, parte dispositiva, especialmente párrafos 1 y 2; y *Caso Garrido y Baigorria*, sentencia de 2 de febrero de 1996, párrafos 1 y 2 de la parte dispositiva.

Por otra parte, la calificación jurídica de los hechos incluye, en los casos que sea necesario, el deber de la Corte de pronunciarse sobre la incompatibilidad de normas de Derecho interno con las disposiciones de la Convención, independientemente de que tales normas de Derecho interno hayan tenido aplicación en algún caso particular. En una de sus mal llamadas *opiniones* consultivas, la Corte sostuvo que no existía en la Convención ninguna disposición que le permitiera decidir, en el ejercicio de su competencia contenciosa, si una ley que no ha afectado aún los derechos y libertades protegidos de individuos determinados es contraria a la Convención, y que tal pronunciamiento sólo podría emitirlo en el ejercicio de su competencia consultiva;¹³⁴⁴ en armonía con lo expresado anteriormente, en el **caso El Amparo** la Corte señaló que se abstenía de pronunciarse en abstracto sobre la compatibilidad del Código de Justicia Militar de Venezuela y sus reglamentos e instrucciones con la Convención Americana.¹³⁴⁵ Este desafortunado pronunciamiento de la Corte fue objeto de un voto disidente del juez Antonio Cançado Trindade, quien magistralmente desmontó los argumentos de la Corte y defendió su competencia para pronunciarse sobre la incompatibilidad de normas de Derecho interno con la Convención; en su opinión, la propia existencia de una disposición legal puede *per se* crear una situación que afecte directamente los derechos protegidos por la Convención, y que puede violar esos derechos en razón de su propia existencia, por la amenaza real que ella representa para las personas que se encuentran en la situación prevista por dicha ley; según el juez Cançado Trindade, no hay que esperar la ocurrencia de un daño para que una ley pueda ser impugnada, pues ello sería contrario al deber de prevención, que tiene un amplio alcance, que incluye las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo, que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos; además, en su opinión, el concepto genérico de reparación incluye el deber de prevención, mediante la garantía de no repetición de los hechos violatorios; en fin, el juez Cançado Trindade recuerda que, según el art. 62, números 1 y 3, de la Convención, la competencia contenciosa de la Corte se extiende a todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención.¹³⁴⁶ Por consiguiente, esa desafortunada decisión de la Corte fue corregida en el **caso Loayza Tamayo**, en el que dos decretos-leyes fueron declarados incompatibles con la Convención.¹³⁴⁷ Además, en el **caso Suárez Rosero** este mismo tribunal

1344 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, opinión consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 49.

1345 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 60.

1346 Cfr. *ibíd.*, particularmente los párrafos 2 a 11 del voto disidente.

1347 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 68.

recordó que los Estados partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella y, en relación a una excepción prevista en el art. 114*bis* del Código Penal ecuatoriano –el cual se refiere al derecho que asiste a las personas detenidas a ser liberadas cuando existan las condiciones allí estipuladas–, expresó que esta excepción despojaba a una parte de la población carcelaria de un derecho fundamental en virtud del delito imputado en su contra y que, por ende, lesionaba intrínsecamente a todos los miembros de dicha categoría de inculpados; según la Corte, “esa norma *per se* viola el artículo 2 de la Convención Americana, independientemente de que haya sido aplicada” en algún caso concreto.¹³⁴⁸ Recientemente, la Corte ha insistido en la incompatibilidad de dos decretos-leyes con la Convención, y en que el Estado tiene el deber cumplir sus obligaciones de acuerdo con el art. 2 de la Convención, que señala que los Estados se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención.¹³⁴⁹ En este mismo sentido, en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, la Corte ha expresado que “las normas internas que hacen aplicable a civiles la justicia militar son violatorias de los preceptos de la Convención Americana. Por ello, el Estado debe adoptar las medidas apropiadas para reformar dichas normas y asegurar el goce de los derechos consagrados en la Convención a todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, sin excepción alguna.”¹³⁵⁰

Sin alejarnos de lo que concierne a la calificación jurídica de los hechos, un aspecto digno de ser analizado es el que se refiere a la competencia del tribunal para pronunciarse sobre un asunto que originalmente no le fue planteado por las partes en la controversia; sobre esta materia, aunque en el marco reducido de una petición de interpretación de una sentencia anterior y sin propiciar una decisión *ultra petita*, la Corte Internacional de Justicia ha estimado que –dentro de límites razonables– ella está facultada para expandir el ámbito de *lasunto que se le ha sometido*, con el sólo propósito de poder decidirlo adecuadamente.¹³⁵¹ En el sistema interamericano, aunque la Corte no puede conocer de hechos o situaciones que no se le hayan sometido, parece evidente que tiene competencia para

1348 Corte Interamericana de derechos Humanos, *Caso Suárez Rosero*, sentencia de 12 de noviembre de 1997.

1349 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 164.

1350 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 122.

1351 Cfr. Corte Permanente de Justicia Internacional, *Interpretation of Judgments 7 and 8 (Factory of Chorow)*, sentencia del 16 de septiembre de 1927, serie A N° 13, en Manley O. Hudson, *World Court Reports*, Oceana, Dobbs Ferry, New York, 1969, vol. I, pp. 632 y sig.

calificar los hechos del caso planteado ante ella de una manera distinta a la sugerida por las partes, y para determinar las consecuencias que se derivan de una eventual violación de la Convención, independientemente de las medidas que hayan solicitado la Comisión o el Estado denunciante.

c) La determinación de la responsabilidad estatal

Por supuesto que la sentencia no tiene un carácter meramente declarativo de la infracción cometida por el Estado, sino que requiere que el tribunal indique las medidas concretas que el Estado debe adoptar en caso que se concluya que éste ha violado la Convención. La determinación de la responsabilidad del Estado en los hechos sometidos al conocimiento de la Corte requiere establecer no solamente la forma en que éste habría comprometido su responsabilidad y el órgano a través del cual habría actuado, sino que implica, fundamentalmente, la necesidad de indicar lo que el Estado debe hacer para restablecer el orden jurídico infringido. Según el criterio sustentado por el tribunal, el art. 63 N° 1 de la Convención distingue entre la conducta que el Estado responsable de una violación debe observar desde el momento de la sentencia de la Corte y las consecuencias de la actitud del mismo Estado en el pasado, mientras duró la violación. En cuanto al futuro, se ha de garantizar al lesionado el goce del derecho o libertad conculcados; respecto del pasado, se puede imponer al Estado una reparación y una justa indemnización por las consecuencias de la violación.¹³⁵²

Esta tarea puede verse facilitada por un reconocimiento pleno de responsabilidad estatal, como en el **caso Aloeboetoe y otros**, al igual que en el **caso El Amparo** y en el **caso Garrido y Baigorria**, en que el Estado demandado aceptó como ciertos los hechos referidos en la demanda y la responsabilidad internacional consiguiente, o incluso como resultado de un reconocimiento parcial de responsabilidad, como en el **caso Blake**.¹³⁵³

i. La garantía del derecho conculcado. Sin duda, la mayor satisfacción que se puede ofrecer a la víctima de una violación de sus derechos humanos consiste, precisamente, en garantizarle el ejercicio del derecho atropellado que ha dado origen al procedimiento ante la Corte; es decir, hacer cesar la referida

1352 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 46.

1353 En este caso, el reconocimiento de responsabilidad del Estado se refería únicamente a los hechos relativos al retardo injustificado en la aplicación de justicia dentro del caso Blake, sin alcanzar a otros hechos comprendidos en la demanda presentada por la Comisión. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake*, resolución del 17 de abril de 1997, párrafo 1 de la parte considerativa y 2 de la parte resolutive.

violación, eliminando la causa de la misma y haciendo cesar sus efectos. Pero, teniendo en cuenta la naturaleza de la violación cometida, la sentencia no siempre podrá exigir se garantice el derecho conculcado en el sentido de restablecer las cosas a su estado anterior; la experiencia sufrida por quien ha sido víctima de la tortura no se puede borrar con una sentencia, y ésta tampoco es apta para devolverle la vida a quien ha sido arbitrariamente ejecutado. En tal sentido, en el **caso Gangaram Panday** la Corte observó que, habiendo fallecido la víctima, resultaba imposible garantizarle el goce de su derecho o reparar íntegramente las consecuencias de la medida violatoria del mismo;¹³⁵⁴ de igual modo, en el **caso Neira Alegría y otros**, en que se concluyó que las víctimas perdieron la vida, sin que se pudiera identificar sus cuerpos, como consecuencia del uso desproporcionado de la fuerza para controlar un motín en un establecimiento penal mediante su demolición, el tribunal no pudo sino concluir que, en esas circunstancias, no podía disponerse de garantizar a las víctimas el goce de los derechos que les fueron conculcados.¹³⁵⁵ Sin embargo, una decisión de este tipo sería particularmente adecuada, a título meramente ilustrativo, en casos en que se hayan vulnerado algunas garantías judiciales y se pueda restablecer el procedimiento a una etapa anterior, o cuando se haya restringido indebidamente la libertad de expresión o información, o el derecho de asociación.

Si el derecho infringido ha sido la libertad personal, ciertamente no hay forma de restituir a la persona afectada el tiempo que ésta permaneció privada de su libertad; pero sí se puede restablecer el ejercicio de ese derecho, disponiendo la libertad de la víctima de esa violación de los derechos humanos. En el **caso Loayza Tamayo**, la sentencia de la Corte ordenó, en efecto, que el Estado demandado pusiera en libertad a María Elena Loayza Tamayo, dentro de un plazo razonable,¹³⁵⁶ como en efecto lo hizo, y como pudo constatar posteriormente el propio tribunal, al comparecer la víctima a una audiencia pública celebrada ante la Corte.¹³⁵⁷ Por el contrario, en un caso en que las víctimas de la violación de los derechos humanos fueron condenadas en un proceso penal sin las garantías del debido proceso, la Corte declaró la invalidez tanto del proceso como de la sentencia que recayó en el mismo, y ordenó al Estado llevar a cabo un nuevo juicio, dentro de un plazo razonable, pero omitió pronunciarse sobre

1354 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 69.

1355 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 89.

1356 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafos 84 de la parte considerativa y 5 de la parte resolutive.

1357 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 4.

la libertad provisional de los afectados, por entender que la adopción de esta medida correspondía a los tribunales nacionales.¹³⁵⁸

Esta institución pudo encontrar una aplicación parcial en **el caso Aloeboetoe y otros**, en el que la Comisión había indicado que las víctimas fueron despojadas de algunos de sus bienes y pertenencias en el momento de su captura; sin embargo, como la Comisión no formuló ninguna petición concreta sobre esta materia, la que también podría haberse planteado en el contexto de una reparación o indemnización, la Corte se abstuvo de pronunciarse al respecto y, por lo tanto, no se dispuso la devolución de esas pertenencias a sus legítimos propietarios.¹³⁵⁹

ii. El deber de reparar e indemnizar. Ciertamente, una consecuencia necesaria de la violación de la Convención es el deber de reparar los efectos de la misma e indemnizar a la parte lesionada; en distintas formas, cada vez que se ha determinado que el Estado ha violado los derechos consagrados en la Convención, la sentencia de la Corte se ha referido a esta obligación. Aunque la participación de la víctima no esté contemplada por la Convención, puesto que ella tendrá especial interés en demostrar la naturaleza de los daños causados y en reclamar la indemnización ha que haya lugar, es en esta fase del procedimiento en donde se plantea con mayor vigor la necesidad de una participación autónoma de la víctima –o de su representante– en el procedimiento ante la Corte.

2. LAS REPARACIONES E INDEMNIZACIONES

El art. 63 nº 1 de la Convención, además de disponer que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados, señala que la sentencia deberá disponer, cuando ello sea procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos, y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

a) *La obligación de reparar en el Derecho Internacional*

En el Derecho Internacional, la obligación de reparar es la consecuencia necesaria de un hecho ilícito imputable al Estado, que compromete su responsabilidad internacional. Según la Corte Internacional de Justicia, es un principio de Derecho Internacional que la violación de un compromiso implica la obligación

1358 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 221.

1359 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 80.

de reparar en una forma adecuada.¹³⁶⁰ En armonía con lo anterior, la Corte Interamericana ha sostenido que el art. 63 nº 1 de la Convención Americana reproduce el texto de una norma de Derecho consuetudinario, que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional en materia de responsabilidad de los Estados,¹³⁶¹ asimismo, la Corte ha expresado que la obligación de reparación establecida por los tribunales internacionales se rige por el Derecho Internacional en todos sus aspectos: su alcance, su naturaleza, sus modalidades, y la determinación de los beneficiarios, nada de lo cual puede ser modificado por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su Derecho interno.¹³⁶² Por otra parte, en el ámbito de los derechos humanos, el derecho a la reparación también cumple una función preventiva, y constituye una de las bases para combatir la impunidad de las violaciones de derechos humanos.¹³⁶³

De acuerdo con los términos de la Convención, una vez establecida la responsabilidad del Estado, éste tiene la obligación primordial de '*reparar*' las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de los derechos o libertades conculcados y, en segundo lugar, pagar una justa indemnización a la parte lesionada.¹³⁶⁴ Por consiguiente, en caso que se concluya que ha habido una violación de los derechos humanos, la función de la Corte no consiste únicamente en determinar el monto de la indemnización a pagar sino que, sobre todo, en indicar las medidas concretas que debe adoptar el Estado infractor para *reparar* las consecuencias de su acto ilícito;¹³⁶⁵ se trata de dos consecuencias de la infracción que están en relación de género a especie, siendo la indemnización sólo una de las muchas formas que puede asumir la reparación,

1360 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations*, Advisory Opinion: I.C.J. Reports, 1949, p. 184. En realidad, el reconocimiento de este principio se remonta mucho más atrás, por lo que la C.I.J. está citando una de las sentencias de la Corte Permanente de Justicia Internacional, en *German Interests in Polish Upper Silesia and the Factory at Chorzow*, Judgment Nº 8 (Jurisdiction), July 26, 1927, Serie A, Nº 9, p. 21.

1361 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 43.

1362 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegria y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 19 de septiembre de 1996, párrafo 37, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 16, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 42, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 49, y *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 86.

1363 Cfr., en este sentido, L. Joinet, *The administration of justice and the human rights of detainees*, E/CN.4/Sub.2/1996/18, párrafo 19.

1364 Cfr. el art. 63, párrafo 1, de la Convención.

1365 Por ejemplo, poner en libertad a una persona presa, o invalidar una sentencia producto de un proceso irregular, y disponer que se haga un nuevo juicio.

pero no la única. Con mucha razón, se ha observado que los términos del art. 63 n° 1 de la Convención abren a la Corte un horizonte bastante amplio en materia de reparaciones.¹³⁶⁶

Aunque en el **caso Gangaram Panday** la Corte sugirió que las reparaciones e indemnizaciones serían dos medidas excluyentes entre sí y que, como en ese caso no se podía reparar integralmente las consecuencias de la medida violatoria del derecho conculcado, procedía el pago de una justa indemnización,¹³⁶⁷ otra sentencia del mismo tribunal, recaída en el **caso Aloeboetoe y otros**,¹³⁶⁸ demuestra que ellas pueden ser acumulativas.

b) La distinción entre 'reparaciones' e 'indemnizaciones'

A pesar de tratarse de dos nociones diferentes, que están en relación de género a especie, es necesario destacar que, en un sistema de protección de los derechos humanos, tanto las reparaciones como las indemnizaciones desempeñan un papel de trascendental importancia; la indemnización a la víctima o a quienes le sucedan en sus derechos, que tiene el propósito de compensar el daño causado en una proporción equivalente, no puede excluir la adopción de otras medidas reparadoras, de carácter no pecuniario, y cuya función es dar cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en cuanto al respeto y garantía de los derechos humanos, y en cuanto a evitar la repetición de hechos similares. En opinión de la Corte, la reparación prevista en el art. 63 n° 1 de la Convención tiende a borrar las consecuencias que el acto ilícito pudo provocar en la persona afectada, o en sus familiares o allegados; pero mientras la víctima de una violación de los derechos humanos podría renunciar a la indemnización que le es debida, e incluso podría perdonar al autor de la misma, el Estado está obligado a sancionarlo,¹³⁶⁹ porque la obligación del Estado de investigar los hechos y sancionar a los culpables no tiende a borrar las consecuencias del acto ilícito en la persona afectada, sino que persigue que cada Estado parte asegure en su orden jurídico los derechos y libertades consagrados en la Convención.¹³⁷⁰

1366 Cfr. el voto razonado conjunto de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 5 del voto razonado.

1367 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 69.

1368 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafos 1 y 5 de la parte resolutive.

1369 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1993, párrafo 72.

1370 Cfr. *ibidem*.

Por otra parte, según el juez Máximo Pacheco, cuando la supuesta violación a un derecho humano o a una libertad fundamental no proviene de la acción de un órgano o agente del Poder Ejecutivo de un Estado, sino de acciones u omisiones de otros poderes del Estado que igualmente comprometen su responsabilidad internacional, la única forma de reparación posible es mediante la dictación de una nueva sentencia por parte del competente órgano judicial, o la dictación de una ley por parte del Poder Legislativo.¹³⁷¹

La indemnización no procede en toda circunstancia, y no puede utilizarse como el sustituto de la obligación que tiene el Estado de reparar las consecuencias de su violación de los derechos humanos; el Estado tiene, en todo caso, la obligación de investigar los hechos que la originaron y sancionar a los responsables. En consecuencia, no resulta extraño el disgusto y la molestia de los padres de Jean Paul Genie Lacayo, quienes rechazaron la indemnización de US \$ 20.000 que, por concepto de *'compensación equitativa'*, había acordado la Corte,¹³⁷² insistiendo en que lo que ellos buscaban es que se hiciera justicia disponiendo que se sancionara a los responsables, y que esa indemnización no tenía *'ningún asidero moral ni jurídico'*.¹³⁷³ Mostrando mayor sensibilidad con las aspiraciones de justicia de las víctimas, en su sentencia en el **caso Caballero Delgado y Santana** la Corte, expresó que, «para garantizar plenamente los derechos reconocidos por la Convención, no es suficiente que el Gobierno emprenda una investigación y trate de sancionar a los culpables, sino que es necesario, además, que toda esta actividad del Gobierno culmine con la reparación a la parte lesionada».¹³⁷⁴

Al interpretar el sentido y alcance de estas dos expresiones (reparaciones e indemnizaciones), tampoco hay que olvidar los propósitos de la Convención, en cuanto instrumento diseñado para asegurar el respeto y garantía de los derechos

1371 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *"Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"* (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 29 de su voto disidente.

1372 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 95, y 97 N° 4.

1373 Cfr. la carta de Raymond y Gloria Angeles Genie, del 1 de diciembre de 1997, dirigida a John Donaldson, Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con la petición de que se remitiera a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y con copia a otras personas. La Corte como tal no hace ninguna referencia a esta carta; el único que se refiere a ella y deja constancia de la misma es el juez Cançado Trindade, en su voto separado al suscribir la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998 en el *caso Genie Lacayo*; en esta resolución, luego de tomar nota de la información de Nicaragua en el sentido que se había consignado en una notaría la suma de US \$ 20.000 a nombre del señor Raymond Genie Peñalba y que éste no la había aceptado 'dentro del término de ley', la Corte resolvió que Nicaragua había cumplido con la sentencia y decidió archivar el caso.

1374 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 58. Parece innecesario señalar que, con la «reparación a la parte lesionada», el tribunal parece referirse a la indemnización que le pueda corresponder a ésta.

humanos de toda persona. Mientras las medidas reparatoras persiguen fines muy amplios, pudiendo ser el reflejo del carácter objetivo de las obligaciones asumidas por el Estado, en cuanto obligaciones *erga omnes*, que interesan a todos, la indemnización satisface únicamente el interés particular del reclamante.

La Corte ha sostenido que toda violación a una obligación internacional comporta el deber de *'repararlo'* adecuadamente, y que la *'indemnización'* constituye la forma más usual de hacerlo;¹³⁷⁵ según el tribunal, la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo, *más* el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales.¹³⁷⁶ En alguna medida, esto coincide con la idea de que la reparación debe ser tanto ética como monetaria,¹³⁷⁷ pudiendo incluir medidas de reparación moral o, de conformidad con el art. 2 de la Convención, la adopción de disposiciones que impidan la repetición de hechos similares. Incluso en sus primeras decisiones, la Corte distinguió claramente estos conceptos y señaló que la investigación de los hechos que hayan conducido a una violación de los derechos humanos, el castigo de los responsables, la declaración pública de la reprobación de prácticas violatorias de los derechos humanos, la reivindicación de la memoria de las víctimas, u otras medidas similares, formarían parte de la *reparación* de las consecuencias de la situación violatoria de los derechos o libertades consagrados por la Convención, y no de las *indemnizaciones*.¹³⁷⁸ En su jurisprudencia más reciente, la Corte ha sostenido que la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido, ya sea a través de la *restitutio in integrum*, de la indemnización, de la satisfacción, o de garantías de no repetición.¹³⁷⁹

1375 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 25; y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 23.

1376 Cfr. *ibíd.*, párrafos 26, y 24, respectivamente.

1377 Cfr. el petitorio de los abogados de las víctimas, acreditados como consejeros o asesores de la Comisión, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 9; y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 8.

1378 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria*, sentencia de 21 de julio de 1989 (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafos 32 y 33; y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria*, sentencia de 21 de julio de 1989 (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafos 30 y 31.

1379 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo

A pesar del criterio antes referido, estimamos que ésta materia –por lo menos en una primera etapa– no fue correctamente abordada en la práctica de la Corte, reflejando, en ocasiones, una noción del concepto de reparaciones diferente del indicado en el párrafo anterior, y que pareciera identificarlo con el de indemnización. En efecto, en su sentencia en el **caso Velásquez Rodríguez**¹³⁸⁰ la Corte hizo referencia solamente a la *justa indemnización* que Honduras estaba obligada a pagar a los familiares de las víctimas, otorgando al gobierno y a la Comisión un plazo de seis meses para que se pusieran de acuerdo al respecto, y dejando abierto el procedimiento para determinar ella misma la cuantía de esa indemnización en caso de que las partes no llegaran a un acuerdo; en el **caso Godínez Cruz**, una vez más la Corte se refirió sólo a una *ajusta indemnización* compensatoria, reservándose la decisión sobre la forma que ella debía adoptar y la cuantía de la misma para una etapa posterior.¹³⁸¹ En ejecución de estas decisiones, la Corte celebró audiencias públicas para escuchar el parecer de las partes sobre la indemnización, y dictó, en cada caso, una sentencia adicional sobre *'indemnización compensatoria'*,¹³⁸² a pesar de lo anterior, en ambas sentencias se incluye medidas de naturaleza distinta a la indemnización, derivadas de la obligación de respeto y garantía contenida en el art. 1 de la Convención, tales como la investigación de los hechos relativos a la desaparición forzada de Manfredo Velásquez y de Saúl Godínez, o el castigo de los responsables de las mismas, que corresponden al concepto más amplio de *'reparación'*.¹³⁸³

Esta ambigua interpretación del art. 63, párrafo 1, de la Convención ofrecida inicialmente por la Corte parecía que había sido corregida en su sentencia en el **caso Aloeboetoe y otros**, en que el tribunal dejó abierto el procedimiento para los efectos de las *'reparaciones y costas'*,¹³⁸⁴ en ejecución de lo cual dictó posteriormente una sentencia sobre *'reparaciones'*,¹³⁸⁵ que abarca en ella aspectos que van más allá de una mera indemnización compensatoria, y que incluyen

48, y *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 85.

1380 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 194 N° 6 de la parte dispositiva.

1381 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 6 de la parte dispositiva.

1382 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)* sentencia de 21 de julio de 1989, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989.

1383 Cfr. *ibíd.*, párrafos 32 y 33, y 30 y 31, respectivamente.

1384 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 2 de la parte resolutive.

1385 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993.

la orden de «reabrir la escuela sita en Gujaba y dotarla de personal docente y administrativo para que funcione permanentemente a partir de 1994 y poner en operación en el curso de ese año el dispensario existente en ese lugar.»¹³⁸⁶

Los efectos saludables de la sentencia dictada en el **caso Aloeboetoe y otros** no tuvieron mucha duración ni se han aplicado de manera consistente; en efecto, a pesar del fracaso de las negociaciones dispuestas por la Corte en el **caso Velásquez Rodríguez**, ocasionalmente el tribunal ha regresado a la práctica iniciada en ese caso —en que se encomienda a la Comisión y al Estado demandado la determinación de la forma y cuantía de la indemnización, sin perjuicio de reservarse la facultad de revisar dicho acuerdo y, en caso de que no se llegare a él en un lapso de seis meses, determinar directamente el monto de la indemnización—, como se desprende de las sentencias dictadas en los casos de **El Amparo, Neira Alegría y otros, y Garrido y Baigorria**.¹³⁸⁷

La sentencia sobre el fondo dictada en el **caso El Amparo** plantea nuevas dificultades en cuanto a la interpretación, por parte de la Corte, del art. 63 de la Convención y del alcance de la obligación de ‘reparar’ contenida en dicha disposición. En efecto, la sentencia de la Corte no se pronuncia expresamente sobre algunas de las peticiones formuladas por la Comisión en su demanda, entre las que figuraba, además del pago de una justa indemnización compensatoria a los familiares de las víctimas, sancionar a los autores intelectuales (no se menciona a los autores materiales) y encubridores del delito de homicidio en perjuicio de las víctimas de la masacre de El Amparo, y declarar que la vigencia de determinadas disposiciones del Código de Justicia Militar venezolano eran incompatibles con el objeto y fin de la Convención y que, por lo tanto, debían adecuarse a la misma.¹³⁸⁸ En el fallo sobre las reparaciones precedentes en este caso, la Corte sostuvo que, como el art. 54 del Código de Justicia Militar no se había aplicado, se abstenía de pronunciarse en abstracto sobre la Compatibilidad de dicho instrumento legal (incluidos sus reglamentos e instrucciones) con la Convención Americana y que, por lo tanto, no cabía ordenar a Venezuela la reforma solicitada por la Comisión;¹³⁸⁹ esta decisión fue objeto de un nuevo voto disidente del juez Antonio Cançado Trindade,¹³⁹⁰ el cual es comentado en otra

1386 *Ibíd.*, párrafo 116, N° 5, de la parte dispositiva.

1387 *Cf.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte dispositiva; *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 91, N° 4 y 5; y *Caso Garrido y Baigorria*, sentencia de 2 de enero de 1996, párrafo 31, N° 3 y 4.

1388 *Cf.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 4 y 14 de la parte considerativa, y párrafos 2 y 3 de la parte dispositiva.

1389 *Cf.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 14 de septiembre de 1996, párrafos 58, 59, y 60.

parte de este trabajo, cuyos sólidos razonamientos han permitido que, a partir del **caso Loayza Tamayo**¹³⁹¹ la Corte haya enmendado su criterio en esta materia, disponiendo, como parte de las medidas reparadoras, las reformas legales pertinentes cuando ello sea necesario.

No obstante, la parte dispositiva de la sentencia en el **caso El Amparo** señala que «Venezuela está obligada a reparar los daños y pagar una justa indemnización a las víctimas sobrevivientes y a los familiares de los fallecidos», y que «las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización serán fijadas por la República de Venezuela y la Comisión»;¹³⁹² como dicho acuerdo no se produjo, la Corte debió dictar una sentencia sobre reparaciones.¹³⁹³ Por lo demás, esta situación difiere del **caso Velásquez Rodríguez**, en el que inicialmente se encomendó a la Comisión y al Estado demandado ponerse de acuerdo sólo en cuanto a *la forma y cuantía de la indemnización*, excluyendo, por lo tanto, cualquier otro tipo de reparaciones,¹³⁹⁴ que todavía podrían haber sido abordadas por la Corte. En teoría, la determinación del monto de la indemnización es una materia que, ciertamente, puede ser negociada entre las partes,¹³⁹⁵ pero que supone dificultades prácticas que no se pueden pasar por alto; no siempre es fácil para el gobierno de un Estado convenir voluntariamente el pago de indemnizaciones en un caso en el que los tribunales de ese Estado no han dictado ninguna sentencia condenatoria que, de alguna manera acepte la responsabilidad del Estado; en el **caso El Amparo** esta situación se veía agravada por la existencia en Venezuela de una Ley de Salvaguarda del Patrimonio Público, que eventualmente podía servir de base para sancionar a algún funcionario que comprometiera *indebidamente* los recursos del Estado.¹³⁹⁶ Como quiera que sea, en esta etapa del procedimiento no parece razonable que la Corte someta a un acuerdo entre la Comi-

1390 Cfr. *ibid.*, voto disidente.

1391 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 68, y *Caso Suárez Rosero*, sentencia de 12 de noviembre de 1997, párrafos 93 a 98.

1392 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 2 y 3 de la parte dispositiva.

1393 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996.

1394 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, p. 194 N° 6.

1395 En realidad, en la práctica de la Corte Internacional de Justicia también hay precedentes en este sentido, como lo demuestra la sentencia en el caso de los rehenes en Teherán. Cfr. *Case concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*, judgment of 24 May 1980, párrafo 6 de la parte dispositiva.

1396 Aunque el Derecho Internacional forma parte del bloque normativo que tiene que aplicarse en el ámbito nacional, sobran los jueces y abogados que no lo perciben así, para no mencionar a aquellos que simplemente desconocen la existencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

sión y el Estado denunciado el establecer el tipo de 'reparación' que resulta procedente; con esta decisión, la Corte parece haber confundido nuevamente la diferencia entre 'reparación' e 'indemnización', y la función que le compete a la Corte en la determinación de unas y otras, correspondiéndole disponer «que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración» de los derechos consagrados en la Convención. En este sentido, el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, aunque tampoco menciona la obligación del Estado de identificar y sancionar a los responsables del hecho, apunta a una de las deficiencias más resaltantes del fallo que comentamos, lamentando que la sentencia no se haya referido expresamente a la incompatibilidad del art. 54, párrafos 2 y 3, del Código de Justicia Militar de Venezuela con la Convención; haber declarado esa incompatibilidad hubiera tenido importantes efectos reparadores, pues obligaría a aplicar la Convención en forma preferente a esas disposiciones del Código de Justicia Militar, o impondría al Estado el deber de derogarlas, o le obligaría a adecuarlas a las obligaciones contraídas en el marco de la Convención. Inexplicable y lamentablemente, la Corte delegó a la Comisión y al Estado denunciado la tarea de definir, en un plazo de seis meses, el tipo de medidas de reparación que el caso requería –función que el art. 63 N° 1 de la Convención le encomienda a la Corte y que tiene el carácter de indelegable–, reservándose la facultad de revisar y aprobar dicho acuerdo.¹³⁹⁷ Vencido el plazo estipulado sin haber recibido noticias de que se hubiese producido un acuerdo, la Corte decidió iniciar el procedimiento de reparaciones.¹³⁹⁸

Por el contrario, luego del reconocimiento de su responsabilidad por parte de Argentina, en el **caso Garrido y Baigorria**, con la aprobación de la Corte, las partes subscribieron un acta sobre 'reparaciones', que iba más allá del mero acuerdo sobre eventuales indemnizaciones. En efecto, en dicha acta se había previsto la creación de un tribunal arbitral para determinar el monto de la indemnización que se debería pagar a los familiares de las víctimas, y la creación de una comisión *ad hoc* para investigar los hechos vinculados con su desaparición forzada,¹³⁹⁹ entre las funciones de esta última se incluía la averiguación de la verdad real, debiendo emitir un dictamen acerca de lo acaecido, señalando a

1397 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte dispositiva.

1398 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 14 de septiembre de 1996, párrafos 7 y 8.

1399 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafos 17 y 18.

los responsables de los hechos y lo acaecido en la investigación interna, y debiendo sugerir las medidas a tomar al respecto.¹⁴⁰⁰

i. La reparación en sentido amplio. En primer lugar, las reparaciones deben estar relacionadas con las violaciones de los derechos humanos que se imputa al Estado y con el daño que ellas puedan haber causado. En el **caso Caballero Delgado y Santana**, respecto a la reforma de la legislación colombiana en lo relativo al recurso de hábeas corpus, solicitada por la Comisión a título de reparación no pecuniaria, la Corte observó que en su sentencia sobre el fondo había decidido que Colombia no había violado los artículos 2, 8, y 25 de la Convención, relativos a la obligación de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos y libertades garantizados en la misma, las garantías judiciales, y la protección de los derechos; en consecuencia, estaba impedida de entrar de nuevo a considerar esa cuestión, que por lo demás no fue planteada en la demanda sino en la etapa de reparaciones.¹⁴⁰¹

Según la Corte, la reparación “está dada por las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de la violación cometida. Su calidad y su monto dependen del daño ocasionado tanto en el plano material como moral. La reparación no puede implicar ni un enriquecimiento ni un empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.”¹⁴⁰² Las medidas reparadoras distintas de la indemnización pueden asumir formas muy variadas, algunas de las cuales pueden tener un carácter esencialmente simbólico; otras, en cambio, pueden tener importantes repercusiones prácticas. En el **caso Loayza Tamayo**, la Comisión solicitó a la Corte que ordenara al Estado que reconociera en forma expresa que la libertad que le había concedido a la víctima, en virtud de la sentencia sobre el fondo dictada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, era definitiva y no estaba sujeta a condición ni restricción alguna; pero la Corte no consideró necesario acceder a esta solicitud, recordando que en su sentencia sobre el fondo ya había ordenado al Estado poner en libertad a la víctima, y que de dicha sentencia se desprendía claramente que la libertad ordenada era definitiva e inapelable, y que no estaba sujeta a condición ni restricción alguna, por lo que entendía que la liberación de la víctima tenía la naturaleza que se deducía de su sentencia.¹⁴⁰³

1400 Cfr. *ibíd.*, párrafo 20.

1401 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafos 53, 54, y 55.

1402 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 43.

1403 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 107 y 109.

En los casos en contra de Honduras, si bien tanto la Comisión como las viudas de Manfredo Velásquez y de Saúl Godínez solicitaron en ambos procedimientos la adopción de diversas medidas de carácter reparador –algunas de las cuales tenían efectos que trascendían el caso particular y que se referían a la situación global de los derechos humanos en ese país–,¹⁴⁰⁴ respecto a aquellas que se referían a la investigación de los hechos relativos a la desaparición forzada de Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, o al castigo de los responsables de estos hechos,¹⁴⁰⁵ la Corte reiteró lo que ya había manifestado en su sentencia sobre el fondo, en el sentido de que mientras se mantuviera la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida subsistía el deber de investigar que corresponde al gobierno, y que a este deber de investigar se suma el deber de prevenir la posible comisión de desapariciones forzadas y de sancionar a los responsables directos de las mismas.¹⁴⁰⁶ En el **caso El Amparo**, la Corte recordó que esta obligación de investigar debe ser cumplida seriamente, y no como una mera formalidad.¹⁴⁰⁷ Esta es una materia demasiado importante, que está íntimamente vinculada a la frecuente impunidad de las violaciones de derechos humanos, con el peligro consiguiente de que ellas se repitan pues no hay ningún incentivo para no hacerlo, por lo que obviamente también ha sido abordada en casos posteriores. En efecto, este problema volvió a plantearse en el **caso Paniagua Morales y otros**, con motivo de la solicitud de la Comisión para que se declarara que el Estado de Guatemala estaba obligado a identificar a los responsables de los secuestros, torturas y ejecuciones de las víctimas, y a imponerles los castigos adecuados; la Corte constató que en Guatemala existió, y existía al momento de la sentencia, un estado de impunidad respecto de los hechos objeto de la demanda, entendiéndose como impunidad la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus

1404 Tales como el otorgamiento público de un informe oficial, completo y veraz, sobre la situación y destino de todos los desaparecidos, un compromiso público y oficial de que se respetarían los derechos humanos, la desmovilización y desintegración de los cuerpos represivos que fueron creados para secuestrar, torturar, desaparecer y asesinar personas y, en general, medidas para evitar la recurrencia de situaciones similares.

1405 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 8 y 32, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 7 y 30.

1406 Cfr. *ibíd.*, párrafos 34 y 32, respectivamente.

1407 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 14 septiembre de 1996, párrafo 61.

familiares.¹⁴⁰⁸ Asimismo, en el **caso Loayza Tamayo**, la Corte ha expresado que la Convención impone a los Estados la obligación de prevenir, investigar, identificar y sancionar a los autores materiales, intelectuales y encubridores de violaciones de los derechos humanos, y que los Estados no pueden, para no dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales, invocar disposiciones existentes en su Derecho interno, como lo era en ese caso una ley de amnistía expedida por el Perú, que a juicio de la Corte obstaculizaba la investigación y el acceso a la justicia;¹⁴⁰⁹ según este alto tribunal, el Estado tiene el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos, procesar a los responsables y evitar la impunidad, adoptando las disposiciones de Derecho interno que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la obligación asumida en el art. 2 de la Convención.¹⁴¹⁰ A lo ya expresado por la Corte, pudiera agregarse que, en casos de desaparición forzada de personas, los familiares de las víctimas tienen derecho a conocer la verdad, y a que se les informe sobre el destino de sus seres queridos.

Por otra parte, en cuanto a la reivindicación de la memoria de las víctimas, en los casos en contra de Honduras la Corte entendió que las sentencias dictadas previamente sobre el fondo constituían, en sí mismas, una forma de reparación y satisfacción moral, de significación e importancia para los familiares de las víctimas,¹⁴¹¹ en el mismo sentido, respecto de una solicitud para que el Estado se disculpara públicamente y para que asegurara la restitución del honor de la víctima y de sus familiares que se demandaba en el **caso Loayza Tamayo**, la Corte estimó que la sentencia de fondo que se dictó en dicho caso, decidiendo que el Perú era responsable de la violación de los derechos humanos de la víctima, y la sentencia sobre reparaciones en el mismo caso constituían, *per se*, una adecuada reparación.¹⁴¹² Asimismo, en el **caso Castillo Petruzzi y otros**, en cuanto a otras formas de reparación, el Tribunal estimó que su sentencia sobre el fondo constituía, en sí misma, una forma de reparación y satisfacción moral de significación e importancia para las víctimas y sus familiares.¹⁴¹³

1408 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros*, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafos 169 y 173.

1409 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 168.

1410 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 8 y 32, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 170 y 171.

1411 Cfr. *ibíd.*, párrafos 36 y 34, respectivamente.

1412 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 158.

1413 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 225.

Otro tipo de medidas reparadoras se planteó en el caso **Aloeboetoe y otros**, en que los familiares de las víctimas pidieron, entre otras cosas y como forma de reparación no pecuniaria, se desenterrara los cadáveres de seis de las víctimas y se les devolviera a sus respectivas familias.¹⁴¹⁴ En este aspecto, la Corte reiteró lo que había sostenido en los casos Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, en el sentido que el derecho de los familiares de las víctimas a conocer dónde se encuentran sus restos representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con los medios a su alcance.¹⁴¹⁵

Las reparaciones también pueden buscar restablecer la situación laboral que previamente tenía la persona afectada. En el caso **Loayza Tamayo**, la Corte consideró que el Estado estaba en la obligación de realizar todas las gestiones necesarias, dentro del ámbito de su competencia, para reincorporar a la víctima a las actividades docentes que venía desarrollando en instituciones públicas al momento de su detención, en el entendido de que el monto de sus salarios y otras prestaciones debía ser equivalente a la suma de sus remuneraciones por estas actividades en los sectores público y privado al momento de su detención, con valor actualizado a la fecha de la sentencia.¹⁴¹⁶ Sin embargo, la Corte observó que, como se desprendía de los elementos de prueba y de los dictámenes médicos sobre el estado de salud de la víctima, existían circunstancias que dificultarían la reincorporación efectiva a sus antiguas labores; por esta razón, consideró que el Estado estaba en la obligación de tomar todas las medidas necesarias para asegurar que la víctima recibiera sus salarios, garantías sociales y laborales a partir de la fecha de la emisión de la sentencia y hasta que se encontrara en condiciones de reincorporarse efectivamente al servicio docente.¹⁴¹⁷ Además, el tribunal expresó que el Estado estaba obligado a reinscribir a la víctima en el correspondiente registro de jubilaciones, con efecto retroactivo a la fecha en que fue excluida del mismo, y asegurarle el pleno goce de su derecho a la jubilación, en las condiciones en que lo tenía antes de su detención.¹⁴¹⁸ En este mismo caso, más allá de la significación puramente laboral que puedan tener estas medidas, se había solicitado, a título de reparación, que se anularan los antecedentes penales, judiciales y carcelarios de la víctima, que se anulara el proceso y las respectivas sentencias dictadas en el fuero común, que se otorgara a la víctima

1414 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 20.

1415 Cfr. *ibid.*, párrafo 109.

1416 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 113 y 192 N° 1.

1417 Cfr. *Ibid.*, párrafos 115 y 116.

1418 Cfr. *Ibid.*, párrafos 114 y 192 N° 2.

las debidas constancias judiciales, y que se publicara la anulación del proceso y la correspondiente libertad de la víctima en el Diario Oficial de publicación de las resoluciones del Poder Judicial; en respuesta a estas solicitudes, la Corte resolvió que el Estado estaba en la obligación de adoptar todas las medidas de Derecho interno que se derivaran de la declaración de que el segundo proceso a que fue sometida la víctima fue violatorio de la Convención, y que por este motivo, ninguna resolución adversa emitida en ese proceso debía producir efecto legal alguno, de lo cual se derivaba la anulación de todos los antecedentes respectivos.¹⁴¹⁹

En cuanto al daño moral, la Corte ha observado que son muchos los casos en que otros tribunales internacionales han acordado que la sentencia de condena, *per se*, constituye una reparación suficiente del daño moral; sin embargo, el mismo tribunal estima que ello no sucede cuando el sufrimiento moral causado a las víctimas y a sus familias sólo puede ser reparado por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria.¹⁴²⁰ En el caso **El Amparo**, la Corte observó que, “aún cuando una sentencia condenatoria, puede constituir en sí misma una forma de reparación y satisfacción moral, haya habido o no reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado, en el presente caso, ésta no sería suficiente, dada la específica gravedad de la violación del derecho a la vida y al sufrimiento moral causado a las víctimas y sus familias, las cuales deben ser indemnizadas *conforme a la equidad* (sic).”¹⁴²¹

Por otra parte, en el ámbito de los derechos humanos, cuya violación es precisamente el resultado de la actividad de los agentes del Estado, la obligación de reparar debe incluir, en todo caso, garantías suficientes de no repetición del hecho. En este sentido, el art. 2 de la Convención obliga al Estado a adoptar las medidas legislativas y de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención.

ii. La indemnización como forma de reparación-Si las consecuencias de la violación de los derechos humanos no se pueden reparar plenamente, la indemnización constituye una forma de reparación que ha sido expresamente prevista por la Convención y que, hasta el momento, ha sido acordada por la Corte

1419 Cfr. *Ibíd*, párrafos 118, 119, 122, y 192 n° 3.

1420 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 84.

1421 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 14 de septiembre de 1996, párrafo 35. Las cursivas son del autor de estas líneas. Llama la atención que la Corte, como tribunal de Derecho que es, no invoque las normas de Derecho en que se fundamenta dicha indemnización y, por el contrario, determine que ésta procede ‘*conforme a la equidad*’, noción subjetiva y escurridiza que puede cambiar según cambie el ánimo o la composición de la Corte.

en todos los casos en que ésta ha encontrado que ha habido una violación de los derechos humanos. En este sentido, la Corte ha expresado que, cuando no es posible la *restitutio in integrum*, pues lo que está planteado es la violación del derecho a la vida, resulta necesario buscar formas sustitutivas de reparación como la indemnización pecuniaria en favor de los familiares y dependientes de las víctimas.¹⁴²²

1) *El alcance de la indemnización.*- El art. 63, nº 1, de la Convención dispone, *inter alia*, «el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.» Lo que queda por definir es lo que, en el marco de un sistema internacional de protección de los derechos humanos, debe entenderse por '*justa indemnización*', y quien es '*la parte lesionada*'; en cuanto a lo primero, ésta es una tarea que no resulta sencilla, pues los bienes jurídicos afectados (tales como la vida, la libertad, la integridad física, la intimidad o, en general, la dignidad humana), no se pueden medir y cuantificar en términos monetarios. De cualquier modo, es posible señalar los criterios básicos que deben orientar la formulación de una respuesta, entre los cuales no se puede omitir el carácter fundamental que se ha asignado a los derechos protegidos por esta rama del Derecho y, en segundo lugar, las características de una indemnización que pueda considerarse *justa*.

Independientemente de que lo que se *justo* en términos de una indemnización compensatoria pueda ser muy subjetivo, como se ha reflejado en la propia jurisprudencia de la Corte, asignando indemnizaciones que varían considerablemente entre un caso y otro, los criterios que conduzcan a determinar la naturaleza de esa indemnización pueden, por el contrario, tener un carácter completamente objetivo; en efecto, la indemnización no puede determinarse en forma discrecional o arbitraria, sin tener en cuenta las características del caso concreto, y la justicia de la misma depende de elementos objetivos, que se refieren tanto a la cuantía de la indemnización como a su forma de pago. En este sentido, la Corte ha expresado que las '*reparaciones*' (expresión que en este contexto puede entenderse como sinónimo de '*indemnizaciones*') que se establezcan en la sentencia deben guardar relación con las violaciones de los derechos humanos en que haya incurrido el Estado y respecto de las cuales se haya establecido su responsabilidad; pero la '*reparación*' (entiéndase '*indemnización*') no puede implicar ni un enriquecimiento ni un empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.¹⁴²³

1422 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 17.

1423 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 51 y 53. También, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 43.

De acuerdo con una fórmula ampliamente difundida y casi sacramental, en el Derecho Internacional se ha subrayado que, para ser justa o equitativa, una indemnización debe ser *pronta, adecuada, y efectiva*.¹⁴²⁴ Si bien esta tesis ha sido muy cuestionada tanto en lo que concierne a la obligatoriedad de la indemnización como al tipo de compensación al que daría lugar en caso de expropiación de bienes de extranjeros,¹⁴²⁵ no cabe duda que ella es absolutamente pertinente en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en el que el Estado ha consentido voluntariamente en el compromiso de pagar una indemnización en caso de violación de las obligaciones que ha contraído en el marco de la Convención, aceptando en forma expresa que esa compensación, en todo caso, tiene que ser *'justa'*.

Una indemnización de esas características procederá toda vez que las consecuencias de la medida o situación que configuró la vulneración de los derechos consagrados en la Convención no puedan ser reparadas en otra forma. En tal sentido, en el **caso Loayza Tamayo**, la Corte expresó que la libertad otorgada por el Estado no era suficiente para reparar plenamente las consecuencias de las violaciones de los derechos humanos perpetradas contra la víctima; al hacer esta consideración, la Corte tuvo en cuenta el tiempo que la víctima permaneció encarcelada y los sufrimientos que padeció, derivados de los tratos crueles, inhumanos y degradantes a que fue sometida, como su incomunicación durante la detención, su exhibición con traje infamante a través de los medios de comunicación, su aislamiento en una celda reducida sin ventilación ni luz natural, los golpes y otros maltratos como la amenaza de ahogamiento, la intimidación por amenazas de otros actos violatorios y las restricciones en el régimen carcelario, que habrían tenido consecuencias respecto de las cuales no podía ser resarcida íntegramente; a juicio de la Corte, ésto hacía necesario buscar formas sustitutivas de reparación, como la reparación pecuniaria, en favor de la víctima y de sus familiares, la cual debía comprender tanto el daño material como el daño moral.¹⁴²⁶

1424 Cfr., por ejemplo, el art. 25 del Convenio Económico de Bogotá, adoptado en la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en Bogotá, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, y en la cual también se aprobaron la Carta de la OEA y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. Cfr., también, Louis B. Sohn and Richard R. Baxter, *Draft Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens*, *American Journal of International Law*, vol. 55, 1961, p. 548, particularmente el art. 10 del proyecto.

1425 Cfr., por ejemplo, Jorge Castañeda, *La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados desde el punto de vista del Derecho Internacional*, en *Justicia Económica Internacional*, Kurt Waldheim y otros, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pp. 107 y ss., y Eduardo Novoa Monreal, *La nacionalización en su aspecto jurídico*, en *Derecho Económico Internacional*, Jorge Castañeda y otros, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pp. 153 y ss.

1426 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 123 y 124.

(i) *Los elementos de una indemnización adecuada.* - En lo que se refiere al monto de la indemnización, ésta será justa si es adecuada. Que la indemnización sea 'adecuada' significa que ella debe ser suficiente para compensar íntegramente los daños causados, tanto materiales como morales, con una suma equivalente. De acuerdo con el criterio sustentado por la Comisión, el Estado que infrinja la Convención debe indemnizar a la parte lesionada los perjuicios materiales y morales resultantes del incumplimiento de sus obligaciones, de manera que las consecuencias de la violación sean plenamente reparadas en virtud del principio 'restitutio in integrum'.¹²⁸⁴ Sobre este particular, la Corte ha expresado que la regla de la 'restitutio in integrum' se refiere a un modo como puede ser reparado el efecto de un acto ilícito, pero que no es el único, y que puede haber casos en que aquella no sea posible, suficiente o adecuada.¹²⁸⁵

Sin perjuicio de otras medidas que puedan adoptarse a título de reparación, para ser adecuada, la indemnización debe cubrir varios aspectos; en los casos sometidos a la Corte hasta el presente, se ha alegado que ésta debe incluir los daños materiales (es decir, el daño emergente y el lucro cesante), el daño moral,¹²⁸⁶ y eventualmente 'daños punitivos';¹²⁸⁷ además, recientemente la Corte ha incorporado un nuevo concepto, que se refiere al daño causado al 'proyecto de vida',¹²⁸⁸ y en el caso **Caballero Delgado y Santana** también hizo referencia al 'daño social', aunque éste debía demostrarse con sustento probatorio suficiente en relación con la existencia y magnitud del mismo.¹²⁸⁹ Curiosamente, en

1284 Cfr., por ejemplo, el escrito de reparaciones y costas presentado por la Comisión en el caso *Aloeboetoe*, citado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 15. En el texto en castellano de esta sentencia, la expresión utilizada tanto por la Comisión como por la Corte es 'in integrum restitutió'.

1285 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 49.

1286 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 9, *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 8, o *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 9.

1287 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 9, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 8.

1288 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 144 al 154.

1289 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 22.

el caso **Gangaram Panday** la Corte dispuso el pago de US \$ 10.000, como una *indemnización de carácter nominal*,¹²⁹⁰ sin que se sepa a cuál de las anteriores categorías corresponde; asimismo, en el caso **Genie Lacayo** la Corte consideró que *en equidad* debía ordenar el pago de una compensación pecuniaria, la cual fijó en US \$ 20.000,¹²⁹¹ pero sin indicar si ella correspondía a los daños materiales, al daño moral, o incluso a las costas en que tuvo que incurrir la parte lesionada para tramitar este caso ante los órganos del sistema interamericano, y sin que resulte evidente si esa referencia a *la equidad* corresponde a ésta como fundamento de la indemnización (hipótesis improbable en un tribunal cuya función es aplicar el Derecho),¹²⁹² o simplemente ha sido el método para determinar el monto de la misma.

Los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli han observado que las categorías jurídicas, propias del Derecho civil, que se han utilizado para determinar el monto de las indemnizaciones (tales como daño material y daño moral, y daño emergente y lucro cesante, en cuanto elementos del primero), han estado fuertemente determinadas por un contenido e interés patrimoniales, marginando lo más importante en la persona humana que es su condición de ser espiritual, por lo que son inadecuados o insuficientes cuando se les traslada al dominio de los derechos humanos; en el marco de este último, las reparaciones o indemnizaciones deben determinarse con base en criterios que se fundamenten no sólo en la relación del ser humano con sus bienes o su patrimonio, o en su capacidad laboral, y en la proyección de estos elementos en el tiempo, sino que deben tomar en cuenta la integralidad de la personalidad de la víctima, y el impacto que ha tenido sobre ésta la violación de sus derechos humanos.¹²⁹³ Según los jueces antes citados, hay que reorientar y enriquecer la jurisprudencia internacional en materia de reparaciones e indemnizaciones, con el enfoque y aporte propios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; de ahí la impor-

1290 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 70 de la parte considerativa, y párrafo 4 de la parte resolutive.

1291 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 95 y 97 N° 4. En una carta dirigida al Presidente de la Comisión, con petición expresa de que fuera transmitida a la Corte, esta indemnización fue rechazada por los padres de la víctima, no por el monto de la misma, sino con el argumento más amplio de que ellos habían recurrido a la Corte buscando que se hiciera justicia, cosa que no habían conseguido, y no una compensación monetaria; en todo caso, afirmaron que esa indemnización no tenía *ningún asidero moral ni jurídico*.

1292 A título ilustrativo, cabe mencionar que, de acuerdo con el art. 38 N° 2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, ésta puede resolver una controversia conforme a la equidad (*ex aequo et bono*), eximiéndose en ese caso de aplicar el Derecho, sólo si las partes así lo convinieren.

1293 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 6 al 10 del voto concurrente de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli.

tancia que ambos atribuyen al reconocimiento del daño al proyecto de vida de la víctima, como un primer paso en esa dirección.¹²⁹⁴

En todo caso, es importante resaltar que el Estado debe indemnizar solamente los daños que son una consecuencia directa de la conducta que se le atribuye y con la cual ha infringido la Convención; según la Corte, el Derecho exige del responsable sólo la reparación de los efectos inmediatos de sus actos ilícitos, y sólo en la medida jurídicamente tutelada.¹²⁹⁵

– *El daño material.* Este incluye el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente es el detrimento directo, menoscabo o destrucción material de los bienes, con independencia de los otros efectos, patrimoniales o de otra índole, que puedan derivar del acto que los causó. Comprende el valor de los bienes destruidos, los gastos realizados para obtener información acerca del paradero de las víctimas, incluyendo la recuperación y disposición del cadáver, y el costo adicional que esa violación pueda haber causado a la víctima, incluidos los gastos futuros de rehabilitación en el caso de una persona lesionada. Este último aspecto –la rehabilitación de la víctima– no puede pasar desapercibido; en realidad, se le ha señalado como uno de los componentes claves de la reparación, y ha sido objeto de un estudio especial por parte de Theo van Boven, como relator especial de la Sub Comisión sobre Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, relativo al derecho a restitución, compensación y rehabilitación para las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.¹²⁹⁶

El lucro cesante es la ganancia o beneficio que se dejó de percibir como consecuencia de la violación del derecho vulnerado. Según la Corte, en el caso de sobrevivientes, el cálculo de la indemnización debe tener en cuenta, entre otros factores, el tiempo que la víctima permaneció sin trabajar;¹²⁹⁷ sin embargo, llama la atención que, para el cálculo de este monto, en los casos en contra de Honduras la Corte señalara la necesidad de distinguir aquellas situaciones en que la víctima

1294 Cfr. *ibíd.*, párrafo 12 del voto concurrente.

1295 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 49.

1296 Cfr. E/CN.4/Sub.2/1992/8. Cfr., también, la resolución 1990/35 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, titulada *Indemnización a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos*, aprobada el 2 de marzo de 1990.

1297 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 14 de septiembre de 1996, párrafo 28, y *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 128.

queda incapacitada, y aquellas en la que fallece, dejando beneficiarios de la indemnización que podrían trabajar y obtener ingresos propios.¹²⁹⁸ Teniendo en consideración la esperanza de vida, resulta difícil percibir qué relación tiene el daño efectivamente causado con la habilidad del beneficiario de la indemnización para trabajar y obtener ingresos propios; además, una decisión de esa naturaleza conduciría al absurdo de que –para el evento en que hubiera que pagar una indemnización– sería más conveniente para el Estado matar a la víctima de una violación de derechos humanos que dejarla simplemente incapacitada.

Para determinar los perjuicios materiales, la Corte ha estimado necesario averiguar qué actividades familiares, laborales, comerciales, agrícolas, industriales, o de cualquier otro tipo, han sufrido un deterioro debido a la violación de los derechos humanos, y quiénes han sido los perjudicados; en segundo lugar, el tribunal ha señalado que debe investigar quiénes han visto disminuir sus ingresos debido a la referida violación de los derechos humanos.¹²⁹⁹ Según la evidencia disponible en el **caso Garrido y Baigorria**, la Corte observó que los reclamantes no habían presentado ninguna prueba fehaciente de las empresas en que trabajaban las víctimas, cuándo lo habían hecho, que salario percibían, o en qué forma ayudaban económicamente a alguno de los reclamantes; por el contrario, la única prueba que existía sobre su modo de vida era el prontuario policial de ambas víctimas, que revelaba que no ejercían ninguna actividad productiva regular con alguna continuidad, por lo que se podía afirmar que su desaparición no había causado ningún perjuicio económico a sus familiares, y que tampoco les habían privado de ningún apoyo económico pues no había prueba de que alguna vez se lo hubieran brindado.¹³⁰⁰

En el **caso Loayza Tamayo**, teniendo en cuenta la información recibida, su propia jurisprudencia y los hechos probados, declaró que la indemnización por daño material debía incluir los siguientes rubros: a) el monto correspondiente a los salarios que la víctima dejó de percibir desde el momento de su detención hasta la fecha de la sentencia, suma a la que debería agregarse los intereses corrientes hasta la fecha de la sentencia; b) una suma correspondiente a los gastos médicos de la víctima durante su encarcelamiento pues, a juicio de la Corte, existía evidencia suficiente que demostraba que los respectivos padecimientos se originaron en su reclusión, hecho que no había sido desvirtuado por el Estado; c) una suma correspondiente a

1298 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 47 y 48; y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 45 y 46.

1299 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 58.

1300 Cfr. *ibid.*, párrafos 59, 60, y 61.

los gastos de traslado de los familiares para visitar a la víctima durante su encarcelamiento; y d) una suma correspondiente a los gastos médicos futuros de la víctima y de sus hijos, pues existía evidencia suficiente que demostraba que sus padecimientos se originaron en la reclusión de la primera, hecho que no había sido desvirtuado por el Estado.¹³⁰¹ Por el contrario, la Corte desestimó las pretensiones de la víctima en lo referente a los gastos por adquisición de víveres, útiles de aseo, materiales para realizar trabajos manuales, vestido, zapatos, y la educación de sus hijos, por considerar que antes de su encarcelamiento la víctima hacía frente a esos gastos con fondos provenientes de su peculio, y que la reparación ordenada en razón de los salarios caídos comprendía, en forma implícita, los gastos descritos.¹³⁰² También se desestimó la pretensión del pago de un monto correspondiente a los ingresos que habría dejado de percibir Carolina Loayza Tamayo (hermana de la víctima) al verse obligada a prescindir de un contrato de servicios con el Ministerio de Relaciones exteriores para dedicarse a la defensa de la víctima pues, en opinión de la Corte, no existía prueba que acreditara dichos hechos ni su nexo de causalidad con las violaciones perpetradas en contra de la víctima; además, se desestimó el lucro cesante derivado de las visitas que debió realizar la abogada Carolina Loayza Tamayo al centro penitenciario en que se encontraba reclusa su hermana, por considerar que esos gastos se derivaban del patrocinio letrado de la víctima, por lo que su pertinencia debía estudiarse en lo relativo a costas y gastos.¹³⁰³

– *El daño moral.* En casos de violaciones a los derechos humanos, el daño moral es, sin lugar a dudas, el elemento de mayor significación. Este es el resultado de la humillación a que se somete a la víctima, del desconocimiento de su dignidad humana, del sufrimiento y dolor que se le causa como consecuencia de una violación de sus derechos humanos; es el efecto que dicha violación tiene en el grupo familiar, con toda la angustia y sufrimiento que se transmite a los miembros de éste. Ese daño moral se refleja igualmente en las consecuencias psicológicas que la violación de los derechos humanos puede tener tanto para la propia víctima como para sus familiares. Por su naturaleza, difícilmente se puede reparar, y la mayor parte de las veces sólo puede ser compensado mediante una indemnización pecuniaria. En el caso **El Amparo**, la Comisión sostuvo que el daño moral de una víctima no puede estar en relación directa con la posición social o la situación económica de la víctima,¹³⁰⁴ argumento que no fue controvertido por

1301 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 129.

1302 Cfr. *Ibid.*, párrafo 130.

1303 Cfr. *Ibid.*, párrafos 131 y 132.

1304 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 31.

el Estado y que tampoco mereció un comentario en contrario por parte de la Corte, la cual se limitó a consignarlo en su sentencia.

En los casos en contra de Honduras, la Corte entendió que las sentencias dictadas previamente sobre el fondo constituían, en sí mismas, una forma de reparación y satisfacción moral, de significación e importancia para los familiares de las víctimas;¹³⁰⁵ no obstante, la Corte también fijó una indemnización pecuniaria por concepto de daño moral.¹³⁰⁶ Además, vale la pena subrayar que, en el **caso Aloeboetoe y otros**, la pertinencia del daño moral fue expresamente reconocida por el Gobierno de Suriname, a pesar de haber sostenido que, en ese caso, la existencia del mismo no había sido probada;¹³⁰⁷ sin embargo, la Corte constató que las víctimas sufrieron un perjuicio moral al ser vejadas por una banda armada que las privó de su libertad y luego las asesinó. Las agresiones recibidas, el dolor de verse condenado a muerte sin razón alguna, el suplicio de tener que cavar su propia fosa, constituyeron –a juicio del tribunal– una parte del perjuicio moral sufrido por las víctimas; además, aquella que no murió en un primer momento debió soportar que sus heridas fueran invadidas por los gusanos y ver que los cuerpos de sus compañeros servían de alimento a los buitres.¹³⁰⁸

Pero una violación de derechos humanos no sólo causa un daño moral a la víctima directa de la misma, sino que también puede causar daño moral a sus familiares. De acuerdo con la jurisprudencia del tribunal, “el derecho a la indemnización por los daños sufridos por las víctimas hasta el momento de su muerte se transmite por sucesión a sus herederos. Por el contrario, los daños provocados por la muerte a los familiares de la víctima o a terceros pueden ser reclamados fundándose en un derecho propio.”¹³⁰⁹ En el **caso Loayza Tamayo**, la víctima argumentó que se produjo daño moral en razón de su privación de libertad en condiciones inhumanas, unida a la separación de sus hijos, padres y hermanos, a los tratos humillantes y degradantes durante su detención e inco-

1305 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 8 y 32, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 36 y 34, respectivamente.

1306 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 39, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 37.

1307 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 28.

1308 Cfr. *ibíd.*, párrafo 51.

1309 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana de Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 50.

municación, y a su exhibición ante la prensa como *'delincuente terrorista'*; dicho sufrimiento habría dejado secuelas psicológicas. Además, sus hijos y familiares fueron directamente perjudicados por los vejámenes que ella sufrió, así como por la estigmatización social en su contra, y una de sus hermanas sufrió directamente ese detrimento al ser objeto de maniobras intimidatorias y acusaciones falsas por parte del Estado, siendo incluida en una lista de abogados bajo investigación.¹³¹⁰ La Corte consideró que el daño moral a la víctima resultaba evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes como los que se probó en ese caso experimente un sufrimiento moral.¹³¹¹ Asimismo, el tribunal señaló que debía presumir que las graves violaciones en perjuicio de la víctima debieron tener alguna repercusión en sus hijos, quienes se vieron alejados de ella, y conocieron y compartieron su sufrimiento; respecto de los padres de la víctima se consideró aplicable la presunción (tampoco desvirtuada por el Estado) de que es propio de la naturaleza humana que toda persona experimente dolor ante el suplicio de un hijo, y que estas consideraciones eran igualmente aplicables a los hermanos de la víctima que, como miembros de una familia integrada, no podían ser indiferentes a las graves aflicciones de la señora Loayza Tamayo.¹³¹²

Para los efectos de determinar cómo se configura el daño moral, también se pueden extraer elementos interesantes del **caso Castillo Páez**. En este caso, la Comisión afirmó que el daño moral respondía, en primer término, al sufrimiento de los familiares de la víctima por la desaparición de Ernesto Rafael Castillo Páez, en relación con la cual, como consecuencia inmediata, su hermana recibió amenazas y tuvo que *'abandonar súbitamente su patria'*; en segundo lugar, el daño moral también guarda relación con los sufrimientos causados a la propia víctima, por la forma violenta en que ocurrieron los hechos, habiéndose demostrado que ésta sufrió una serie de vejaciones en el curso de su detención.¹³¹³ Los familiares de la víctima resaltaron el dolor de la víctima, el traslado de su hermana a Suecia y luego a Holanda, el desmenbramiento del núcleo familiar y su reunión después de casi ocho años en este último país, además de las consecuencias psicológicas que tiene la desaparición forzada y el exilio.¹³¹⁴ Según la Corte, el daño moral infligido a la víctima resultaba evidente, pues es propio de la

1310 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana de Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 134.

1311 Cfr. *ibíd.*, párrafo 138.

1312 Cfr. *ibíd.*, párrafos 140, 142, y 143.

1313 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 79.

1314 Cfr. *ibíd.*, párrafo 81. En realidad, los familiares se refieren a las consecuencias del *'asilo'* y no del exilio.

naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes como los que se cometieron contra aquella (detención ilegal, tratos crueles e inhumanos, desaparición, y muerte), experimente un agudo sufrimiento moral; asimismo, consideró que la angustia y la incertidumbre que la desaparición y la falta de información sobre la víctima causaron a sus familiares, constituye un daño moral para éstos; además, en el caso de la hermana de la víctima, la Corte tuvo por demostrado que sufrió dolorosas consecuencias psicológicas como resultado de la desaparición y la muerte de aquella, por tratarse de su único hermano, porque convivían bajo el mismo techo, porque vivió en carne propia –junto con sus padres– la incertidumbre del paradero de la víctima, y porque se vio obligada a trasladarse a Europa, donde ha vivido como refugiada en Holanda.¹³¹⁵

En el **caso Blake**, la parte lesionada se refirió al '*daño emocional*' que le ocasionó la desaparición y la muerte del señor Nicholas Blake, a cuya búsqueda sus hermanos dedicaron parte de su vida; según la Comisión, ese sufrimiento derivó, *inter alia*, de las circunstancias de la desaparición forzada de la víctima, la incineración de sus restos mortales para destruir todo rastro que pudiera revelar su paradero, y la falta de colaboración de las autoridades guatemaltecas.¹³¹⁶ La Corte estimó que las circunstancias de la desaparición del señor Blake generaron a sus padres y a sus hermanos sufrimiento y angustia, además de un sentimiento de inseguridad, frustración e impotencia ante la abstención de las autoridades públicas de investigar los hechos; ese sufrimiento, violatorio del art. 5 de la Convención, según el tribunal no podía ser dissociado de la situación que creó la desaparición forzada de Nicholas Blake y que perduró hasta cuando se encontraron sus restos mortales. Con lo anterior, la Corte consideró demostrado el grave daño moral que sufrieron los familiares del señor Blake.¹³¹⁷

– *El daño al proyecto de vida.*– En el **caso Loayza Tamayo**, la víctima solicitó, a través de su representante, que la Corte se pronunciara sobre la indemnización que pudiera corresponderle bajo el concepto de daños a su *proyecto de vida*.¹³¹⁸ El reclamo por este concepto, que inicialmente no fue apoyado por la Comisión, se basó en la doctrina más reciente,¹³¹⁹ que ha distinguido entre

1315 Cfr. *ibid.*, párrafos 86, 87, 88, y 89.

1316 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 22 de enero de 1999, párrafos 51 y 52.

1317 Cfr. *ibid.*, párrafos 56 y 57.

1318 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 144.

1319 Cfr., por ejemplo, Giulio Ponzanelli, *Il contributo della dottrina*, en *La valutazione del danno alla salute*, Jorge Mosset Iturraspe, *Responsabilidad por daños*, Ediar, Buenos Aires, 1982, y Gennaro Giannini, *Questioni giuridiche in tema di danno psicologico*, en *Danno biologico e danno psicologico*, Giuffrè, Milano, 1990.

las distintas manifestaciones del daño a la persona, como un concepto más amplio que el daño moral, el cual sólo sería una especie del primero; sobre todo, la representante de la víctima se basó en los trabajos del profesor Carlos Fernández Sessarego,¹³²⁰ de la Universidad de Lima, a quien se debe el desarrollo de este importante aporte doctrinario. En opinión de Fernández Sessarego, el daño al proyecto de vida afecta a la libertad de la persona, que consciente o inconscientemente ha elegido una manera de vivir, que le da sentido a su vida y que responde a su propia vocación; es un daño que trastoca o frustra el proyecto de vida que libremente formula cada persona, y que impide que la persona desarrolle libremente su personalidad; es un daño radical a la salud de la persona, que le impide cumplir con su propio proyecto existencial y ser *'ella misma'*; se trata de un daño que marca el futuro del sujeto y que, aunque no sea actual, no por ello deja de ser cierto.¹³²¹ Esta noción estaría vinculada a la idea de libertad, entendida como la capacidad de decisión de que está dotado el ser humano para proyectar su vida, contando con las limitaciones o circunstancias que le son inherentes, y que hace que seamos seres únicos y no intercambiables; está ligada al poder de decisión, o a la facultad de elegir frente a las más importantes opciones de la vida, porque el futuro del ser humano está dado en el presente, en la forma de un proyecto. Es un daño psicosomático que compromete el ejercicio de esa libertad en el futuro, y que hace imposible la realización de lo que era nuestro proyecto de vida, cuyas posibilidades estaban ya dadas antes de que ocurriera el daño. Como ejemplo, Fernández Sessarego propone el caso de un artista para quien, por ser lo que es, las vivencias de la belleza son apreciadas con especial intensidad, en cuanto ellas son lo que le otorga sentido a su vida; pero si ese artista sufriera un daño que le impidiese vivenciar o plasmar el valor belleza, su vida habría perdido sentido y produciría un vacío existencial, que incluso podría conducir a la autodestrucción del sujeto.¹³²²

Aunque ello no se haya reflejado en el monto de la indemnización, la sentencia de la Corte acogió el reclamo por daños al *'proyecto de vida'*; luego de aceptar que el concepto de *'proyecto de vida'* ha sido analizado por la doctrina y la jurisprudencia recientes, el tribunal admite que éste constituye una noción distinta del daño emergente y del lucro cesante, pues no corresponde a la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos, como sucede en el daño emergente, ni tampoco se refiere a la pérdida de ingresos económicos futuros, que

1320 Cfr., por ejemplo, *Protección Jurídica de la Persona*, Universidad de Lima / Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Lima, 1992; *Daño al proyecto de vida*, Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 50, diciembre 1996, pp. 45 y ss., y *Daño psíquico*, Revista Scribas, Arequipa, año II, N° 3, 1998, pp. 111 y siguientes.

1321 Cfr. *Protección Jurídica de la Persona*, pp. 165 a 167.

1322 Cfr. *ibíd.*, pp. 166 y 167.

es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos, como sucede con el lucro cesante. Por el contrario, éste sería un concepto que atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, sus aptitudes, sus circunstancias, sus potencialidades y aspiraciones, todo lo cual le permite fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas.¹³²³ El daño al *proyecto de vida*, entendido como una expectativa razonable y accesible, implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable.¹³²⁴ Como parte de ese proyecto de vida y de los daños al mismo, la Corte ha considerado las perspectivas de carrera y ascenso de la víctima.¹³²⁵

Según la Corte, el *proyecto de vida* se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone; en cuanto las opciones son expresión y garantía de la libertad, difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen un alto valor existencial y, por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación del tribunal.¹³²⁶ Los planes que se ven truncados no tienen que corresponder a un resultado seguro, que haya de presentarse necesariamente, bastando a juicio de la Corte con que se trate de una situación probable (aunque no meramente posible) dentro del natural y previsible desenvolvimiento del sujeto, resultando interrumpidos y contrariados por hechos violatorios de sus derechos humanos; esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas, y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se desenvuelve su existencia y de sus propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito.¹³²⁷

Por consiguiente, la Corte ha considerado razonable afirmar que hechos que constituyen una violación de los derechos humanos pueden impedir u obstruir seriamente la obtención del resultado previsto y esperado, como parte del proyecto de vida, y que pueden alterar en forma substancial el desarrollo del individuo; en situaciones como ésta, la existencia de una persona se ve alterada por factores ajenos a ella, que le son impuestos en forma injusta y arbitraria, con violación de las normas vigentes y de la confianza que pudo depositar en los

1323 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 147.

1324 Cfr. *ibíd.*, párrafo 150.

1325 Cfr. *ibíd.*, párrafo 117.

1326 Cfr. *ibíd.*, párrafo 148.

1327 Cfr. *ibíd.*, párrafo 149.

órganos del poder público obligados a protegerla y a brindarle seguridad para el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus legítimos intereses. Por ello, la Corte ha considerado admisible la pretensión de que se repare, en la medida de lo posible y con los medios adecuados para ello, la pérdida de opciones por parte de la víctima causada por una violación de la Convención, pues de esta manera la reparación se acerca más aún a la satisfacción de las exigencias de la justicia, que suponen dar plena atención a los perjuicios causados ilícitamente y aproximarse al ideal de la *restitutio in integrum*.¹³²⁸

Curiosamente, aunque en el **caso Loayza Tamayo** la Corte reconoció la existencia de un grave daño al proyecto de vida de la víctima, derivado de la violación de sus derechos humanos, y aunque admitió la pretensión de la demanda de que ese daño debía ser indemnizado como un elemento independiente del daño emergente o del lucro cesante, no concedió ninguna indemnización por este concepto; sin embargo, el voto parcialmente disidente del juez de Roux Rengifo, quien señala que la sentencia debió comprender “una cantidad de dinero específicamente destinada a reparar los daños en el proyecto de vida de la” víctima,¹³²⁹ unido al voto razonado conjunto de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli, quienes señalan que el reconocimiento del daño al proyecto de vida es “un primer paso en esa dirección”,¹³³⁰ permiten abrigar la esperanza de que, en un futuro no muy lejano, ese reconocimiento finalmente se materialice en la compensación correspondiente. Según el tribunal, la evolución de la jurisprudencia y la doctrina, hasta el momento de la sentencia, no permitían traducir ese reconocimiento en términos económicos, por lo que se abstuvo de cuantificarlo.¹³³¹ Aunque se sugiere erróneamente que la doctrina y la jurisprudencia serían mecanismos de creación del Derecho,¹³³² y si bien el razonamiento tautológico de la Corte impediría la evolución de la jurisprudencia,¹³³³ nos parece que, sin lugar a dudas, esta decisión constituye un paso adelante en el desarrollo del Derecho, que a corto o mediano plazo permitirá

1328 Cfr. *ibid.*, párrafos 150 y 151.

1329 Cfr. *ibid.*, primer párrafo de su voto parcialmente disidente.

1330 Cfr. *ibid.*, párrafos 12 y 17 del voto razonado conjunto.

1331 Cfr. *ibid.*, párrafo 153.

1332 Por contraste, el art. 38 N° 1, letra d), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia señala claramente que las decisiones judiciales y la doctrina de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones son sólo un ‘*medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho*’, pero no son el mecanismo que *crea* la regla de Derecho (como lo sería la ley en el Derecho interno, o el tratado o la costumbre jurídica en el Derecho Internacional), ni tampoco se pueden confundir con la regla de Derecho. Mientras la doctrina *explica* el Derecho, las decisiones judiciales *aplican* reglas de Derecho preexistentes; pero ninguna de ellas puede substituir a la norma jurídica, cuyo mecanismo de creación es el resultado de un proceso diferente, en que ni el juez ni el tratadista tienen funciones legislativas.

1333 Según este criterio, como la jurisprudencia existente al respecto no ofrece ningún precedente en que apoyarse, las nuevas decisiones que se adopten no pueden apartarse de esa jurisprudencia.

que se indemnice el daño al proyecto de vida; sus contradicciones sólo se explican por las diferencias de criterio que puede haber habido en el seno de la Corte al momento de adoptarla, y que probablemente obligaron a una solución de compromiso como la antes referida.

Ahondando más en estas contradicciones, aunque resulta difícil imaginar cómo es que ésto podría restablecer el proyecto de vida o compensar el daño que se le haya causado, la Corte ha sostenido que el acceso mismo de la víctima a la jurisdicción internacional y la emisión de la sentencia correspondiente implicarían ‘un principio de satisfacción en este orden de consideraciones’, y que “la condena que se hace en otros puntos de la [sentencia en el caso Loayza Tamayo] acerca de los daños materiales y morales contribuye a compensar a la víctima, en cierta medida, por las afectaciones sufridas a causa de los hechos violatorios, aunque difícilmente podría devolverle o proporcionarle las opciones de realización personal de las que se vio injustamente privada.”¹³³⁴

– *Los ‘daños punitivos’*.- En los casos en contra de Honduras, la solicitud de ‘daños punitivos’ como parte de la indemnización contó con el apoyo de calificadas opiniones, expresadas en escritos que se hicieron llegar a título de *amicus curiae*, en las cuales se subrayaba que la violación de los derechos humanos no podía tratarse como una simple compensación por daños civiles, en que la muerte era el resultado de un accidente o de mera negligencia; además, se argumentó que ese tipo de compensación podía actuar como un *disuasivo* en casos futuros, y que su *carácter ejemplar* podía ayudar a restablecer la paz social y a restaurar la confianza en el Estado de Derecho. No obstante, esta solicitud fue desestimada por la Corte, por entender que la justa indemnización dispuesta por ella, en cuanto parte integrante de una reparación acordada para la ‘parte lesionada’, tenía un carácter meramente compensatorio y no sancionatorio; a juicio del tribunal, el Derecho internacional no contempla la imposición de sanciones ejemplarizantes o disuasivas.¹³³⁵ De manera semejante, en su sentencia en el caso Fairén Garbí y Solís Corrales, la Corte expresó que el Derecho internacional de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la

1334 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 154.

1335 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 38, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 36. En estos dos casos, el pago de *daños punitivos* había sido solicitado por los abogados acreditados como ‘consejeros o asesores’ de la Comisión.

reparación de los daños que les hayan sido causados.¹³³⁶ No obstante, en el **caso Garrido y Baigorria** los representantes de los familiares de las víctimas insistieron en indemnizaciones que, en opinión de la Corte, iban más allá de la reparación de los daños y tenían cierto carácter sancionatorio, lo que se hacía evidente en la petición de que se impusiera *'una indemnización ejemplar'*; la Corte señaló que estas pretensiones no correspondían ni a la naturaleza del tribunal ni a sus atribuciones, y consideró que no existían razones para apartarse de los precedentes establecidos en los casos en contra de Honduras.¹³³⁷

En realidad, en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, que tiene la función de reparar las consecuencias de una violación de esos derechos, es difícil asignar un lugar a esta institución, propia del Derecho anglosajón, que no tiene un carácter reparador sino punitivo.

(ii) *El monto de la indemnización.*- Sin duda, el monto de la indemnización tiene que estar en relación con la naturaleza de las violaciones de los derechos humanos constatadas en cada caso, y con la responsabilidad atribuida al Estado en cada una de ellas; de modo que cualquier comparación tiene que tomar en cuenta estas variables, y sólo sirve como un punto de referencia histórico. Además, al fijar el monto de la indemnización, la Corte también ha distinguido entre aquellos casos en que el Estado ha reconocido los hechos y ha asumido su responsabilidad, y aquellos en que no ha sido así.¹³³⁸

Sin perjuicio de diferencias en cuanto al tipo de violación cometida o a la gravedad de los hechos, tanto la cuantía como el tipo de indemnización que se ha acordado en los casos ya resueltos ha variado notablemente, pudiendo ir desde cifras muy modestas (US \$ 10.000 en el **caso Gangaram Panday**) hasta otras de mayor significación (equivalentes, al momento de dictarse la sentencia, a alrededor de US \$ 245.000 en el **caso Velásquez Rodríguez**), y más acordes con la importancia de los derechos protegidos por la Convención, que contrastan con el monto mucho más exiguo de las indemnizaciones acordadas posteriormente, en los casos de Neira Alegría y otros, Caballero Delgado y Santana, o El Amparo.

En cuanto al monto global de las indemnizaciones acordadas hasta la fecha en casos en que se ha infringido el derecho a la vida, éste ha variado, considerablemente. El monto más alto que se ha pagado es de un millón de dólares de los

1336 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales*, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 136.

1337 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafos 43 y 44.

1338 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 34.

Estados Unidos, cifra convenida por las partes y aprobada por la Corte en el **caso Benavides Cevallos**; fuera de ese caso, las indemnizaciones han oscilado yendo desde 750.000 lempiras en el **caso Velásquez Rodríguez** (equivalente a alrededor de US \$ 245.000 al momento de dictarse la sentencia), pasando por 650.000 lempiras en el **caso Godínez Cruz** (equivalente a alrededor de US \$ 213.000 al momento de dictarse la sentencia), y llegando al equivalente a US \$ 453.102 para los beneficiarios de todas las víctimas (siete) en el **caso Aloeboetoe y otros**, sin perjuicio de que en este último caso la indemnización se pudiera hacer efectiva en moneda local. Hasta ahora, las indemnizaciones más bajas que se han concedido son las del **caso Castillo Petruzzi y otros** en cuya sentencia se ordenó al Estado pagar a los familiares de las cuatro víctimas la suma total de US \$ 10.000, o su equivalente en moneda nacional, sólo por concepto de los gastos y costas incurridas en ese caso,¹³³⁹ y la del **caso Gangaram Panday**, que se fijó en US \$ 10.000 o su equivalente en moneda local;¹³⁴⁰ coincidentalmente, ambas indemnizaciones se fijaron en la misma sentencia sobre el fondo, eludiendo un procedimiento separado para determinar las reparaciones a que hubiere lugar. Pero también es importante observar que en ninguno de estos dos casos se condenó al Estado por la violación del derecho a la vida, circunstancia que debe haber influido en el monto de la indemnización; mientras en el primer caso, se condenó al Estado por la violación del derecho a la integridad personal (art. 5 de la Convención), algunas garantías del derecho a la libertad personal (artículos 7.5 y 7.6 de la Convención), varias garantías judiciales (varios numerales del art. 8, y el art. 25), y por la violación de leyes penales *ex post facto* (art. 9 de la Convención), en el segundo la Corte sólo condenó al Estado por violación del derecho a la libertad personal, independientemente de que ese hecho haya desembocado en la muerte de la víctima y de que, para ese momento, ella se encontrara bajo la custodia del Estado, y desestimó la demanda de la Comisión en la parte que le imputaba la violación de los derechos a la vida y a la integridad física.

Pero los montos referidos en el párrafo anterior son cifras globales, que por lo general incluyen tanto los daños materiales como los daños morales. Sin duda, los primeros dependen de muchas circunstancias, que difícilmente permitirán que sean iguales en todos los casos, pudiendo haber diferencias substanciales entre uno y otro; en cambio, uno se sentiría inclinado a asumir que el daño moral, frente a una misma violación de los derechos humanos, debería ser más o menos el mismo. En este sentido, en un argumento que no ha sido controvertido ni por el Estado demandado ni por la Corte, la Comisión ha sostenido que el

1339 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 226 nº 15.

1340 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

daño moral de una víctima no puede estar en relación directa con la posición social o la situación económica de la víctima;¹³⁴¹ de manera que su cuantía sólo debería depender del dolor y sufrimiento que la violación de los derechos humanos pueda haber causado. Sin embargo, es precisamente aquí en donde se pueden apreciar las mayores oscilaciones de la jurisprudencia de la Corte; mientras en los casos en contra de Honduras se asignó, por concepto de daño moral, una cifra equivalente a US \$ 80.000, en el **caso Aloeboetoe y otros** esa cifra descendió a US \$ 29.070, excepto respecto de una de las víctimas en que se fijó en US \$ 38.755, para descender aún más en los casos *El Amparo*, *Neira Alegría y otros*, y *Caballero Delgado y Santana*, fijándose en todos esos casos en US \$ 20.000, excepto respecto de *María del Carmen Santana* cuyo daño moral se cuantificó sólo en US \$ 10.000. A partir de fines de 1998, con las sentencias en los casos *Garrido y Baigorria*, *Castillo Páez*, y *Loayza Tamayo*, más en armonía con la importancia de los derechos humanos y con la dimensión del compromiso de respetarlos y garantizarlos asumido por los Estados, se observa que los montos por concepto de daño moral han comenzado a ascender, fijándose en US \$ 75.000 en el caso de la madre de *Adolfo Garrido*, y en US \$ 6.000 para cada uno de sus seis hermanos, con lo que éste llegó a un total de US \$ 111.000; asimismo, en el **caso Castillo Páez** el monto global asignado por concepto de daño moral ascendió a US \$ 160.000, y en el **caso Loayza Tamayo** a US \$ 108.000.

2) *La forma de la indemnización.*- Sin duda, los elementos relativos a la forma de ejecución de la indemnización, no son menos importantes, puesto que pueden incidir en la justicia o equidad de la misma. A ésto es a lo que se hace referencia cuando se indica que la indemnización debe ser *pronta y efectiva*.

En cuanto al modo de ejecución, y para que sea *justa*, la indemnización acordada debe ser cancelada dentro de un lapso razonable, de manera que no resulte ilusoria; además, debe ser efectiva, en el sentido de ser cancelada en dinero o en un bien fácilmente convertible en dinero, que le permita al beneficiario usar, gozar, y disponer de ella en la forma que considere conveniente. En todo caso, a pesar de que en ocasiones se ha ofrecido, por parte del Estado demandado, otros bienes materiales a título de indemnización, en general se ha optado por compensaciones de carácter pecuniario; además, la Corte ha sostenido que, en lo que se refiere a violaciones del derecho a la vida, dada la naturaleza del derecho violado, la reparación adquiere fundamentalmente la forma de una indemnización pecuniaria.¹³⁴²

1341 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 31.

1342 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 46.

En los casos en contra de Honduras, la Corte dispuso que la indemnización se pagara íntegramente dentro de los noventa días siguientes a la notificación de la sentencia, o en seis cuotas mensuales iguales (la primera de ellas pagadera a los noventa días de notificada la sentencia), acrecentadas con los intereses bancarios corrientes en ese momento,¹³⁴³ en el **caso Aloeboetoe y otros** la Corte dispuso que la indemnización se pagara antes del 1 de abril de 1994,¹³⁴⁴ lo que correspondía a poco más de seis meses contados desde la fecha de adopción de la sentencia, y en el **caso Gangaram Panday** señaló un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha de la sentencia, para el pago de la indemnización correspondiente.¹³⁴⁵ Como regla general, otros casos más recientes han reiterado este criterio, señalando un lapso de seis meses para el pago de las indemnizaciones.¹³⁴⁶

Eventualmente, estas dos características de la indemnización –que sea pronta y efectiva–, pueden estar íntimamente asociadas, como ocurre particularmente en los casos en que no concurre alguno de ellos, haciendo que el otro se vuelva ilusorio. En los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**, debido al retardo en que había incurrido el Estado en el pago de las indemnizaciones dispuestas por la Corte, unido a la circunstancia de que éstas se habían fijado en moneda local, con la consiguiente devaluación del lempira, se interpuso un recurso de interpretación de dichas sentencias, en el que se pedía, y así lo acordó el tribunal, que se interpretara que las sumas no canceladas de dicha indemnización debían devengar intereses según la práctica bancaria ordinaria,¹³⁴⁷ y que se determinara el ajuste de la unidad monetaria en que se acordó la indemnización, para lo cual también se dispuso una compensación teniendo en cuenta la pérdida del valor adquisitivo del lempira frente al dólar de los Estados Unidos.¹³⁴⁸ La

1343 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria, sentencia de 21 de julio de 1989 (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párrafo 57, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria, sentencia de 21 de julio de 1989 (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párrafo 52.

1344 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 116 N° 1.

1345 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

1346 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 185, y *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 118 N° 3.

1347 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 17 de agosto de 1990, párrafos 31, 34, y 40, y *Caso Godínez Cruz, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 17 de agosto de 1990, párrafos 31, 34, y 40.

1348 Cfr. *ibid*, párrafo 42, en ambas sentencias.

Corte expresó que el gobierno debía cancelar intereses sobre el total del capital adeudado, y convertir las sumas respectivas en una de las llamadas divisas duras, ya que dichas cantidades se habían visto menoscabadas por la pérdida del valor del lempira en el mercado de libre convertibilidad.¹³⁴⁹ Según el gobierno de Honduras, ésto aumentaba en más del cien por ciento el valor nominal de las indemnizaciones originalmente dispuestas pues, con su interpretación, la Corte estableció que se debía compensar a los beneficiarios de esas indemnizaciones la pérdida del valor real del lempira frente al dólar de los Estados Unidos en el mercado de libre convertibilidad desde la fecha en que debía haberse efectuado el pago de las indemnizaciones y no se hizo, sumando a dicha pérdida los intereses bancarios corrientes que habría devengado el capital adeudado de dichas indemnizaciones.¹³⁵⁰ En respuesta a este planteamiento, el Presidente de la Corte expresó que el mismo argumento del gobierno confirmaba las razones de la Corte para su decisión pues una sentencia, como una disposición legal, hay que interpretarla en el sentido de que produzca un efecto y no en el de que no produzca ninguno, pues es obvio que si el gobierno pudiera pagar sin responder por los daños causados por la demora, con disminuciones tan fuertes del valor nominal en plazos de apenas un año, a la hora de pagar, la cifra inicialmente dispuesta podría tener un carácter puramente simbólico, perdiéndose de esta manera los efectos buscados con la sentencia.¹³⁵¹ En el **caso El Amparo**, aunque el Estado sostuvo que la indemnización debía fijarse en bolívares, por ser ésta la moneda nacional de Venezuela y por ser allí donde residían los causahabientes, la Corte dispuso que el Estado podía cumplir esta obligación mediante el pago en dólares de los Estados Unidos o en una suma equivalente en moneda nacional, y que para determinar esta equivalencia se debía utilizar el tipo de cambio del dólar estadounidense con la moneda venezolana en la plaza de Nueva York el día anterior al del pago.¹³⁵² La determinación del monto de las indemnizaciones en dólares de los Estados Unidos también fue objetada por el Perú en el **caso Loayza Tamayo**, en respuesta a lo cual la Corte observó que uno de los efectos de las medidas de reparación debía ser conservar el valor real de la suma percibida, para que ésta pueda cumplir su finalidad compensatoria, y que en su prác-

1349 Cfr. *ibíd.*, párrafos 37 a 42, en ambas sentencias.

1350 Cfr. la nota del agente del gobierno de Honduras, embajador Edgardo Sevilla Idiaquez, de fecha 17 de octubre de 1990, dirigida al Secretario de la Corte, en *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, pp. 95 y ss.

1351 Cfr. la comunicación del Presidente de la Corte al agente del gobierno de Honduras, de fecha 12 de noviembre de 1990, en *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, pp. 99 y siguiente.

1352 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 14 de septiembre de 1996, párrafos 44 y 45.

tica constante el tribunal ha utilizado el dólar de los Estados Unidos para el cálculo de la indemnización compensatoria y ha constatado que esta previsión ha asegurado el valor adquisitivo de los montos acordados.¹³⁵³

Mientras en los casos en contra de Honduras la indemnización se fijó en lempiras (la moneda oficial de ese país),¹³⁵⁴ para mantener su valor adquisitivo, en los casos en contra de Suriname ella se fijó en el equivalente en dólares de los Estados Unidos, sin perjuicio de que pudiera pagarse en florines de Suriname.¹³⁵⁵ De allí en adelante, las indemnizaciones se han fijado en dólares de los Estados Unidos, sin perjuicio de que se puedan pagar en moneda local.

Por otra parte, como reflejo de que la indemnización debe ser efectiva, la Corte ha dispuesto que el monto de las indemnizaciones por ella fijado debe estar libre de impuestos y gravámenes de cualquiera naturaleza; lo contrario permitiría al Estado dar con una mano y quitar con la otra, lo cual sería incompatible con el deber que tiene de indemnizar plenamente las consecuencias de su hecho ilícito.

c) *La prueba de daños*

Como ya se ha indicado en páginas anteriores, lo que el Estado tiene que reparar o indemnizar son los daños que sean una consecuencia de su hecho ilícito, y que se encuentren debidamente probados. No basta con demostrar que el Estado ha violado alguna de las disposiciones de la Convención; también se requiere probar los daños que se pretende que el Estado indemnice. En el caso **Caballero Delgado y Santana**, señaló que, “en cuanto a la indemnización de daños materiales causados por la muerte de María del Carmen Santana, de quien la propia Comisión dijo en la demanda que *posee muy poca información*’ y teniendo en consideración que no se ha presentado prueba alguna sobre su identidad real, edad y filiación que permita determinar el monto de tales daños, ni sobre sus eventuales beneficiarios, este tribunal se encuentra impedido de ordenar el pago de indemnización por ese concepto.”¹³⁵⁶

1353 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 127.

1354 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 60.1, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 55.1.

1355 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 116 N° 1 y N° 4, y *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

1356 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 45.

En la fase de reparaciones el tribunal debe tener como punto de referencia los hechos que fueron probados en la etapa anterior, para establecer la responsabilidad del Estado, y aquellos otros elementos probatorios que se acompañen en esta fase, con el propósito de demostrar la existencia de hechos complementarios, que sean relevantes para la determinación de las medidas de reparación.¹³⁵⁷ Porque, si bien la Corte ha admitido la procedencia de la indemnización respecto de daños tanto materiales como morales, ella también ha enfatizado la necesidad de que éstos sean debidamente probados.¹³⁵⁸ Por consiguiente, un aspecto no menos importante es el relativo al tipo de prueba que se requiere aportar para demostrar la naturaleza de los daños, como elemento indispensable para fijar el monto de la indemnización,¹³⁵⁹ asimismo, también resulta necesario establecer la oportunidad en que la presentación de esa evidencia resulta pertinente.

En esta materia, tanto en el caso **Velásquez Rodríguez** como en el caso **Godínez Cruz**, la Corte celebró audiencias para escuchar el parecer de las partes sobre la indemnización,¹³⁶⁰ y en el caso **Aloeboetoe y otros** otorgó plazo a las partes para ofrecer y presentar las pruebas de que dispusieron sobre las reparaciones¹³⁶¹ y costas, y convocó a las partes a una audiencia con el mismo propósito,¹³⁶² esta práctica finalmente ha logrado imponerse en los casos posteriores. En el curso de estos procedimientos, la Corte no sólo recibió la prueba ofrecida por las partes (tales como informes clínicos, o informes de peritos psiquiatras para determinar la extensión del daño moral), sino que también admitió escritos en calidad de *amicus curiae*,¹³⁶³ solicitó directamente información

1357 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 106, y *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 68.

1358 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 75.

1359 Cfr., por ejemplo, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de septiembre de 1995, *Reparaciones, caso El Amparo*, párrafo 3, letra a, de la parte resolutive, en que se otorgó a la Comisión un plazo para que presentara un escrito y las pruebas de que dispusiera para la determinación de las reparaciones e indemnizaciones en este caso.

1360 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 12, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 11.

1361 En este contexto, esta expresión parece estar utilizada en un sentido amplio, comprensiva tanto de las reparaciones propiamente tales como de las indemnizaciones.

1362 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 13.

1363 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 19, *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Ameri-*

del Estado denunciado,¹³⁶⁴ requirió los servicios de expertos,¹³⁶⁵ y dispuso la visita de una funcionaria de la Corte para obtener información *in situ* acerca de la situación económica, financiera y bancaria del país, así como para conocer la aldea de la que procedían las víctimas, estimar los ingresos que habrían obtenido de acuerdo con las actividades económicas que cada una de ellas desarrollaba, y poder dictar una sentencia ajustada a la realidad del país.¹³⁶⁶ Asimismo, en el **caso Garrido y Baigorria** el Presidente de la Corte se dirigió a la Comisión y al Estado demandado a fin de requerirles el prontuario con los antecedentes penales de las víctimas, y datos acerca de dos presuntos hijos de una de ellas.¹³⁶⁷ En el **caso Loayza Tamayo**, la víctima también hizo llegar a la Corte, como medio de prueba de los daños alegados, una cinta de video, que tuvo que ser reproducida para hacérsela llegar a la Comisión y al Estado,¹³⁶⁸ además, en este mismo caso, y en esta fase del procedimiento, la Comisión ofreció a la propia víctima como testigo.¹³⁶⁹

La importancia de contar con una audiencia destinada específicamente a la determinación de los daños, ya sea en el procedimiento sobre el fondo o en un procedimiento incidental a éste que permita probar esos daños, es indiscutible. En un primer momento, la ausencia de esa audiencia se hizo sentir en el **caso El Amparo**, como resultado de la comunicación del gobierno de Venezuela, expresando que no discutía los hechos referidos en la demanda y que aceptaba la responsabilidad internacional del Estado; la sentencia de la Corte, decidió que las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización serían fijadas de co-

cana sobre Derechos Humanos), sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 19, y *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 38.

1364 Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 13, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 12. Cfr., también *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 26.

1365 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia de 10 septiembre de 1993, párrafo 39.

1366 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia de 10 septiembre de 1993, párrafos 40 y 88.

1367 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia de 10 septiembre de 1993, párrafo 29.

1368 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 8.

1369 Cfr. *Ibid.*, párrafo 16.

mún acuerdo por la República de Venezuela y por la Comisión,¹³⁷⁰ acuerdo que finalmente no se produjo y que obligó a dictar una sentencia sobre reparaciones, fase en la que se convocó a una audiencia pública para conocer los puntos de vista de las partes sobre las reparaciones, indemnizaciones, y costas.¹³⁷¹ Pero, sobre todo, la ausencia de un procedimiento destinado exclusivamente a discutir el tema de las reparaciones, parece haber tenido algún efecto en **el caso Castillo Petruzzi y otros**, si no en las reparaciones, probablemente en el monto de las indemnizaciones; en dicha sentencia se destina un breve capítulo al art. 63 n° 1 de la Convención y, a pesar del alto nivel de la sentencia y del muy buen criterio con que se abordó esta materia, queda la sensación de que el tema de los gastos y las costas (o incluso de una eventual indemnización) se pudo abordar de otra manera,¹³⁷² en todo caso, hay que admitir que éste era un caso muy peculiar, cuya sentencia generó una fuerte reacción por parte del gobierno del Perú que, a través de su Presidente de la República, anunció públicamente que no cumpliría con ella, en violación flagrante de los compromisos que asumió libremente y que se había comprometido a honrar. Consciente de la importancia de una etapa procesal separada para conocer de las reparaciones, en la cual se puedan probar los daños alegados, en **el caso Caballero Delgado y Santana** aunque sin hacer referencia a una audiencia, la Comisión le pidió a la Corte que abriera un incidente de determinación de los daños, en el que se diera participación a los familiares de las víctimas.¹³⁷³ Con la excepción antes indicada en **el caso Castillo Petruzzi y otros**, de allí en adelante, ésta ha sido la práctica del tribunal.¹³⁷⁴

La práctica más reciente del tribunal, al igual que en la fase del fondo, requiere que la víctima, la Comisión, y el Estado demandado precisen el número de testigos y peritos que serán ofrecidos en la audiencia pública sobre reparaciones, y el objeto de su testimonio o peritaje; asimismo, en atención a la celeridad y economía procesal, se le ha solicitado a las partes otorgar especial considera-

1370 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 17 y 19 de la parte considerativa, y párrafos 1 y 3 de la parte resolutive.

1371 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 9.

1372 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafos 214 a 225.

1373 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23, n° 5.

1374 El Reglamento de la Corte no contiene ninguna disposición que disponga expresamente que el pronunciamiento sobre reparaciones se emitirá en una etapa separada del examen y pronunciamiento sobre el fondo; en realidad, el art. 56 n° 1 dispone que "cuando en la sentencia de fondo no se hubiere decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y determinará el procedimiento." Sin embargo, el art. 23 del mismo Reglamento se refiere implícitamente a la determinación de las reparaciones como una etapa distinta, al señalar que "en la etapa de reparaciones los representantes de las víctimas o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma."

ción a la posibilidad de presentar algunos testimonios y experticias mediante declaración jurada.¹³⁷⁵

Sobre la apreciación de la prueba, aunque la experiencia de la Corte Internacional de Justicia sugiere considerar como evidencia admisible las declaraciones juradas ofrecidas por alguna de las partes para los efectos de resolver la cuestión de fondo y pronunciarse sobre la responsabilidad del Estado, el tribunal de La Haya ha subrayado la necesidad de una evidencia más contundente para determinar y cuantificar los daños,¹³⁷⁶ pero, en un procedimiento que tiene como objetivo último reparar las consecuencias de una medida o situación que ha configurado la vulneración de los derechos humanos, la prueba que se someta para cuantificar los daños no puede estar sujeta a reglas tan estrictas. En el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la Corte ha sostenido que los procedimientos que se siguen ante ella no están sujetos a las mismas formalidades que los procedimientos ante los tribunales nacionales, por lo que aplica criterios flexibles en la recepción de la prueba.¹³⁷⁷ En el caso **Loayza Tamayo**, en que la propia víctima se ofreció como testigo y posteriormente también fue ofrecida por la Comisión, y aunque el Estado se opuso a la recepción de su declaración y la objetó, la Corte desestimó esa objeción y decidió escuchar su declaración.¹³⁷⁸ Según la Corte, por ser la señora Loayza Tamayo víctima en este caso y tener un interés directo en el mismo, sus manifestaciones no podían ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de pruebas del proceso, recordando que los hechos del presente caso ya habían sido establecidos durante la fase de fondo; el tribunal observó que, en esta etapa de reparaciones, le correspondía ocuparse de determinar la naturaleza y monto de la *‘justa indemnización’* y del resarcimiento de los gastos que, en cumplimiento de la sentencia de fondo, el Estado estaba obligado a pagar a la víctima y a sus familiares; en este contexto, las manifestaciones de la víctima tenían un valor especial, pues era ella quien podía proporcionar mayor información sobre las consecuencias de las violaciones que fueron perpetradas en su contra.¹³⁷⁹

El monto del daño emergente pudiera demostrarse con los recibos correspondientes a los gastos en que se haya debido incurrir como consecuencia de la

1375 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 13.

1376 Cfr. Corte Internacional de Justicia, *case concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*, I.C.J. Reports 1980, p. 3.

1377 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 38.

1378 Cfr. *Ibid.*, párrafo 70.

1379 Cfr. *Ibid.*, párrafos 72 y 73.

violación de los derechos humanos. Sin embargo, en el **caso El Amparo** la Comisión sostuvo que las condiciones de vida de las víctimas, y sus familiares impidieron que se conservaran los comprobantes respectivos, lo cual hacía necesario proceder a un cálculo estimativo de los mismos;¹³⁸⁰ en estas circunstancias, aun cuando no se había presentado prueba alguna de los gastos, la Corte consideró equitativo conceder a cada una de las familias de las víctimas fallecidas y a cada uno de los sobrevivientes una indemnización de US \$ 2.000 como compensación por los gastos incurridos en sus gestiones en el país.¹³⁸¹ En este caso, la expresión *'equitativo'* probablemente corresponde a una apreciación prudente de los daños, a partir de indicios o presunciones.

Para la determinación del monto de la indemnización por lucro cesante, la Corte ha sostenido que no es procedente atenerse a criterios rígidos, sino que se requiere hacer una apreciación prudente de los daños, teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada caso;¹³⁸² de manera semejante, en lo que concierne a la indemnización por daño moral, la Corte ha expresado que su liquidación debe ajustarse a los principios de equidad.¹³⁸³ Sin embargo, el mismo tribunal ha sido cauteloso al señalar que ni *«una apreciación prudente de los daños»* ni una referencia a los *«principios de equidad»* pueden interpretarse de manera que permitan a la Corte fijar discrecionalmente los montos indemnizatorios;¹³⁸⁴ en consecuencia, para la determinación del monto de la indemnización por daños materiales, en el **caso Aloeboetoe y otros**—en vez de indicar una cifra global por ese concepto, como se hizo en los casos en contra de Honduras— se calculó el ingreso que habrían recibido las víctimas a lo largo de su vida laboral si no hubiera ocurrido su asesinato.¹³⁸⁵

Por otra parte, al determinar el monto del lucro cesante la Corte ha tomado en cuenta el monto efectivo del daño causado más que lo alegado por las partes. En efecto, en el caso El Amparo, la Comisión reclamó inicialmente la suma de US \$ 5.000 para cada una de las víctimas, en lo que uno de sus representantes calificó como una *'estimación conservadora'*, pero posteriormente la misma

1380 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 19.

1381 Cfr. *ibíd.*, párrafo 21.

1382 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 48, y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 46.

1383 Cfr. *ibíd.*, párrafos 27 y 25, respectivamente.

1384 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 87.

1385 Cfr. *ibíd.*, párrafo 88.

Comisión, alegando un error material de los cálculos del lucro cesante, solicitó sumas que oscilaban entre US \$ 67.000 y US \$ 197.000 para cada una de las víctimas fallecidas, y alrededor de US \$ 5.000 para cada uno de los sobrevivientes; aunque tanto esas cifras como el procedimiento fueron objetados por el Estado venezolano, alegando que el gobierno, de buena fe, había avalado el monto solicitado inicialmente, la Corte no dio respuesta a las objeciones del Estado y calculó la indemnización que correspondía otorgar por ese concepto basada en la edad de las víctimas y su esperanza de vida, o el tiempo que los sobrevivientes permanecieron sin trabajar, tomando como salario base un monto no menor al del costo de la canasta alimentaria, por ser éste un monto superior al del salario básico rural al momento de ocurrir los hechos, y deduciendo de ese cálculo un 25 % por concepto de gastos personales.¹³⁸⁶

Por la naturaleza misma de los bienes jurídicos lesionados, la exigencia de prueba del daño moral ha sido menos apremiante. Al pronunciarse sobre esta materia, en el **caso Aloeboetoe y otros**, la Corte indicó que éste era evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a las agresiones y vejámenes que ellos tuvieron que padecer experimente un sufrimiento moral; por consiguiente, la Corte estimó que no se requerían pruebas para llegar a esta conclusión y que resultaba suficiente el reconocimiento de responsabilidad efectuado en su momento por el Estado demandado.¹³⁸⁷ Este criterio se ha mantenido en casos posteriores, particularmente cuando dicha presunción no ha sido desvirtuada por el Estado,¹³⁸⁸ excepto tal vez en el **caso Blake**, en el que la Corte, como una consecuencia de la violación de los derechos humanos constatada en ese caso, sin recurrir a ninguna presunción, *considera plenamente demostrado el grave daño moral que sufrieron los cuatro familiares del señor Nicholas Blake*.¹³⁸⁹ Sin embargo, en el **caso Garrido y Baigorria**, en que los hermanos de Adolfo Garrido también reclamaban una indemnización por daño moral, el tribunal señaló que ellos no habían ofrecido pruebas fehacientes de una relación afectiva tal que la desaparición del hermano les haya provocado un daño grave; según constató la Corte, algunos de ellos vivían a más mil kilómetros de donde moraba la víctima, no había pruebas de que se visitaran asidua-

1386 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafos 24 a 28.

1387 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 52.

1388 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 138, 140, 142, y 143, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 86 y 88.

1389 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 22 de enero de 1999, párrafo 57.

mente entre ellos, o que se preocuparan por la vida que llevaba su hermano, habiendo podido hacerlo, y sólo existían constancias de visitas esporádicas realizadas por algunos de ellos cuando aquel estaba preso; por el contrario, según la apreciación del tribunal, los hermanos de Adolfo Garrido únicamente demostraron seria preocupación a partir del momento de su desaparición.¹³⁹⁰ Asimismo, en el caso de Raúl Baigorria, la Corte consideró que los hermanos de la víctima no habían aportado pruebas fehacientes que demostraran una relación afectiva con la persona de la víctima que fuera más allá del simple vínculo de sangre; no había pruebas de que lo hubieran visitado en la cárcel, ni que se hubieran preocupado por él de otro modo; solamente demostraron un interés por su suerte desde el momento en que desapareció, a partir del cual realizaron diversas gestiones para dar con su paradero.¹³⁹¹ En cuanto a los hijos extramatrimoniales de Raúl Baigorria, los cuales no había sido posible ubicar, el tribunal sostuvo que ellos no podrían invocar un derecho a ser indemnizados por el daño moral sufrido con motivo de la desaparición de su padre porque no se demostró que lo hubieran conocido, o que hubieran sabido de él.¹³⁹²

Eventualmente, los sucesores de la víctima también tendrán que acreditar su condición de tales; en tal sentido, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, la Corte observó que para dar cumplimiento a la parte de su sentencia en lo relativo al daño moral causado a María del Carmen Santana, de quien la propia Comisión dijo *poseer muy poca información* y cuya indemnización fue adjudicada *‘al pariente más cercano’* de ella, en el marco del Derecho interno, debía resolverse la cuestión de la identidad de la víctima.¹³⁹³

La distinción que se hace entre los sucesores y los terceros perjudicados también tiene importantes consecuencias probatorias; efectivamente, de acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, mientras se puede presumir que la muerte de la víctima le ha causado un perjuicio material y moral a los sucesores de ésta –correspondiendo a la contraparte probar que tal perjuicio no ha existido–, los reclamantes que a título de dependientes alegan ser terceros perjudicados deben aportar pruebas para justificar el derecho a ser indemnizados.¹³⁹⁴ Por el

1390 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 63.

1391 Cfr. *ibíd.*, párrafo 64.

1392 Cfr. *ibíd.*, párrafo 65. En todo caso, el tribunal admitió que, como herederos de su padre, ellos también le sucedían en todo el sufrimiento padecido en vida por aquel.

1393 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 45.

1394 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafos 54 y 71.

contrario, en el **caso Aloboetoe y otros**, en lo que concierne a los padres de las víctimas que no eran sucesores de éstas, la Corte sostuvo que se podía admitir la presunción de que ellos también habían sufrido moralmente por la muerte cruel de sus hijos, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona experimente dolor ante el suplicio de su hijo,¹³⁹⁵ criterio que ha sido reiterado en casos posteriores.¹³⁹⁶

d) La parte lesionada y los beneficiarios de la indemnización

El art. 63 N° 1 de la Convención dispone el pago de una justa indemnización a *'la parte lesionada'*. Sin embargo, este es un concepto que no ha sido definido, y que puede comprender tanto a la víctima directa de la violación de los derechos humanos como a la víctima indirecta de la misma;¹³⁹⁷ además, tampoco hay que perder de vista que el pariente de quien ha sido objeto de una desaparición forzada puede ser, simultáneamente, víctima directa –por el trato cruel e inhumano al que se le ha sometido al negarle toda información sobre el paradero de su ser amado– y víctima indirecta, por las consecuencias que acarrea para sí el sufrimiento al que se ha sometido a esa otra persona. En nuestra opinión, ambos han sufrido un daño, y tanto uno como otro deben ser debidamente indemnizados, ya sea en forma directa o a través de sus sucesores; obviamente, mientras la constatación de una violación de los derechos humanos constituye, en sí misma, una demostración de que se ha causado un daño, quien alegue haber sufrido daños indirectos como consecuencia de esa violación tendrá que demostrarlos. Pero no se puede confundir la persona que ha sufrido el daño con la que tiene derecho a recibir la indemnización, que ciertamente serán distintas cuando la primera haya fallecido, y que eventualmente significa que la segunda actúa a título de heredera.

Si la víctima está viva, ciertamente es a ella a quien le corresponde recibir la indemnización. No obstante, en el **caso Loayza Tamayo**, en que se condenó al Estado por violación del derecho a la libertad personal, violación del derecho a la integridad personal, y violación de garantías judiciales, la parte resolutive de la sentencia dispuso que el Estado estaba obligado a pagar una justa indemnización

1395 Cfr. *ibid.*, párrafo 76.

1396 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 86, 87, 88, y 89, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 140, 142, y 143.

1397 La primera sería la persona que sufrió las torturas, o que fue objeto de una privación arbitraria de su libertad, o que fue privada de su vida en forma arbitraria; la segunda podría ser un familiar de la víctima directa que, como resultado de la privación de la vida o de la libertad de su pariente, también ha sufrido un daño emocional o económico.

*a la víctima y a sus familiares;*¹³⁹⁸ posteriormente, en su sentencia sobre reparaciones, la Corte señaló que era evidente que la señora Loayza Tamayo era la víctima en ese caso, puesto que en la sentencia sobre el fondo ella misma declaró que el Estado violó, en su perjuicio, varios derechos consagrados en la Convención pero que, en concordancia con su sentencia sobre el fondo y con el art. 63 de la Convención, también debía determinar cuáles de los *familiares de la víctima* constituían la *parte lesionada*.¹³⁹⁹ Según el criterio del tribunal, el término *familiares de la víctima* debe entenderse como un concepto amplio, que abarca a todas aquellas personas vinculadas por un parentesco cercano y que, por lo tanto, los hijos de la víctima, sus padres, y sus hermanos, deben ser tenidos como familiares y podrían tener derecho a recibir una indemnización en la medida en que cumplan los requisitos fijados por la jurisprudencia de la Corte.¹⁴⁰⁰

Según el criterio sustentado por la Corte, los daños sufridos por las víctimas hasta el momento de su muerte dan derecho a una indemnización, y ese derecho de las víctimas se transmite por sucesión a sus herederos;¹⁴⁰¹ en consecuencia, habrá que determinar quiénes son los sucesores (o eventuales beneficiarios) de la indemnización acordada. No habiendo en la Convención normas que regulen la sucesión, en la práctica del tribunal se ha recurrido a los principios generales de Derecho en esta materia, de acuerdo con los cuales los sucesores de una persona son, en primer lugar sus hijos y su cónyuge, a falta de los cuales se reconoce como herederos a los ascendientes.¹⁴⁰² Cuando ya se ha establecido la existencia de estos herederos o sucesores, el tribunal ha señalado que el Estado tiene el deber de ubicarlos; en efecto, en el caso **Garrido y Baigorria** la Corte primero solicitó la colaboración de ambas partes en el litigio para hallar a los hijos extramatrimoniales de una de las víctimas y, cuando ese pedido no tuvo éxito, decidió que la Argentina tenía la obligación jurídica de proceder a esa búsqueda, no pudiendo excusarse en su organización federal ni en ninguna otra causal de orden administrativo.¹⁴⁰³

1398 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafos 2, 3, 4, y 6 de la parte resolutive.

1399 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 88 y 89.

1400 Cfr. *Ibíd.*, párrafo 92.

1401 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 54.

1402 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 62.

1403 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 57.

Obviamente, lo anterior no exime a los eventuales sucesores de la necesidad de probar su identidad y su parentesco con la víctima. Sobre este particular, y admitiendo que la identidad de las personas se acredita primordialmente con la documentación correspondiente, el tribunal ha aceptado que ella se pueda probar por otros medios, especialmente cuando se trata de personas que viven en la selva y se expresan sólo en su lenguaje nativo, y cuando el propio Estado no mantiene en la región los registros civiles suficientes –no pudiendo en muchos casos registrar los matrimonios y los nacimientos, o no incluyendo datos suficientes para acreditar enteramente la filiación de las personas–, ni ha ofrecido elementos probatorios que atribuyan a los reclamantes una identidad distinta a la que ellos pretendían tener.¹⁴⁰⁴ Asimismo, es interesante observar que, en el **caso Aloeboetoe y otros**, después de constatar que las leyes de Suriname no se aplicaban a la tribu a la que pertenecían las víctimas –cuyos integrantes las desconocían y se regían por sus propias reglas–, y teniendo presente que durante el proceso el gobierno de Suriname reconoció la existencia de un Derecho consuetudinario saramaca, la Corte no sólo aceptó la prueba del estado civil de las viudas de las víctimas, sino que también aceptó que –en la medida en que la poligamia era una práctica aceptada por el grupo– las víctimas pudieran haber dejado a más de una viuda.¹⁴⁰⁵ El tribunal ha señalado que es regla común en la mayoría de las legislaciones que los sucesores de una persona sean sus hijos, y que también se acepta generalmente que el cónyuge participe en el patrimonio adquirido durante el matrimonio, por lo que algunas legislaciones le otorgan un derecho sucesorio junto con los hijos,¹⁴⁰⁶ sin embargo, en el **caso El Amparo** la Corte observó que una de las víctimas tenía tanto esposa como una compañera e hijos con ambas, por lo que consideró de justicia dividir la indemnización correspondiente entre ambas.¹⁴⁰⁷

Por otra parte, en la medida en que la indemnización que se debe pagar por el hecho de haber privado a alguien de su vida es un derecho propio que corresponde a aquellos que han resultado perjudicados, siguiendo la jurisprudencia de los tribunales nacionales, la Corte ha establecido una distinción entre los sucesores y los terceros perjudicados.¹⁴⁰⁸ De manera que, además de los principios que

1404 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafos 63 y 64.

1405 Cfr. *ibíd.*, párrafos 58, 59, y 62.

1406 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 40.

1407 Cfr. *ibidem.*

1408 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 54.

conforman la regla general en materia de sucesión, excepcionalmente se acepta que la obligación de indemnizar pueda extenderse a quienes, sin ser sucesores de la víctima, hayan tenido una relación de dependencia con esta última, la cual se reflejaba en aportes económicos por parte de la víctima; en tal caso, y a juicio del tribunal, la indemnización sería procedente sólo si se dan las siguientes circunstancias: a) las prestaciones económicas efectuadas por la víctima al que alega tener derecho a indemnización no eran aportes esporádicos, sino pagos hechos *regular* y *efectivamente* en dinero, o en especie, o en servicios; b) la relación entre la víctima y el tercero que pretende se le indemnice era de una naturaleza que permite suponer, con cierto fundamento, que la prestación habría continuado de no ocurrir el deceso del primero; y c) el tercero debe haber tenido una necesidad económica, que regularmente era satisfecha por la víctima.¹⁴⁰⁹ En el **caso Aloeboetoe y otros**, la Corte rechazó la solicitud de indemnización compensatoria respecto de quienes pretendían ser dependientes de las víctimas, precisamente por no haber demostrado la concurrencia de las condiciones anteriores,¹⁴¹⁰ aunque no porque ella sea, en todo caso, improcedente.

Pero la indemnización compensatoria también podría ser demandada por alguien distinto de los sucesores de la víctima o de los terceros dependientes de ella. En este sentido, en el **caso Aloeboetoe y otros**, la Comisión había solicitado una indemnización por daño moral para la tribu saramaca (a la cual pertenecían las víctimas), en atención a que en esa sociedad una persona no sólo es miembro de su grupo familiar, sino también de su comunidad aldeana y de su grupo tribal, razón por la cual se consideraba que el perjuicio causado a uno de sus miembros constituía también un daño a la comunidad, que tenía que ser indemnizado; el tribunal rechazó este argumento, observando que todo individuo, además de ser miembro de su familia y ciudadano de un Estado, generalmente pertenece a comunidades intermedias, y la obligación de pagar una indemnización por daño moral no se extiende a favor de ellas ni a favor de ese Estado, todos los cuales quedan satisfechos con la realización del orden jurídico.¹⁴¹¹

Un último aspecto en relación con los beneficiarios de la indemnización tiene que ver con la forma como ésta se distribuye entre ellos. En algunos casos la Corte ha indicado precisamente los montos que le son asignados a cada uno de los beneficiarios,¹⁴¹² mientras que en otros, tratándose de los sucesores de la

1409 Cfr. *ibíd.*, párrafos 67 a 70.

1410 Cfr. *ibíd.*, párrafos 71, 73, y 75.

1411 Cfr. *ibíd.*, párrafos 81 y 83.

1412 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 192 nº 4.

víctima, simplemente ha señalado la forma en que tiene que repartirse la indemnización.¹⁴¹³

e) La oportunidad procesal para decretar las reparaciones

El art. 56 N° 1 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor dispone que cuando en la sentencia de fondo no se hubiere decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y determinará el procedimiento.

En el **caso Gangaram Panday** la indemnización se fijó en la misma sentencia que se pronunció sobre el fondo;¹⁴¹⁴ por el contrario, en su sentencia en el **caso Caballero Delgado y Santana** la Corte se reservó la determinación de la forma y cuantía de la indemnización, así como el resarcimiento de los gastos, dejando abierto el procedimiento para ese efecto.¹⁴¹⁵ Aunque en la Convención no existe una regla expresa al respecto, en las reformas recientes del Reglamento, al igual que en la práctica reiterada de la Corte, se ha preferido posponer el pronunciamiento sobre reparaciones e indemnizaciones para una etapa posterior a la determinación sobre la responsabilidad del Estado, para el caso que se concluya que éste ha incurrido en una violación de la Convención. Salvo contadas excepciones, hasta ahora, el tribunal ha optado por reservar la sentencia sobre el fondo primordialmente para establecer la responsabilidad que le pueda caber al Estado,¹⁴¹⁶ posponiendo la determinación del tipo de reparación y del monto de la indemnización para una fase siguiente, en la que habría que demostrar y cuantificar el monto de los daños; además, una reciente resolución de la Corte ha venido a confirmar esta práctica, señalando que la determinación de las reparaciones e indemnizaciones –al igual que la supervisión del cumplimiento de las sentencias– constituyen etapas nuevas y distintas del proceso, posteriores a la sentencia sobre el fondo del asunto.¹⁴¹⁷ No obstante, en el **caso Castillo**

1413 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones* (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 14 de septiembre de 1996, párrafo 41.

1414 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

1415 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 72 n° 7.

1416 Excepto en el *Caso Aloeboetoe y otros*, y en el *Caso El Amparo*, en que sencillamente no lo hizo, limitándose a tomar nota del 'reconocimiento de responsabilidad' efectuado por los Estados demandados en dichos casos, sin señalar qué disposiciones de la Convención habrían sido infringidas.

1417 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de septiembre de 1995, párrafo 4 de la parte considerativa.

Petruzzi y otros nuevamente se volvió a fijar las reparaciones e indemnizaciones en la misma sentencia sobre el fondo.¹⁴¹⁸

Desde luego, esta circunstancia tiene el efecto de repercutir negativamente en la duración del procedimiento, dilatando aun más la solución definitiva del caso,¹⁴¹⁹ y contrasta con el art. 68 N° 2 de la Convención, que se refiere a *'la parte del fallo que disponga indemnización compensatoria'*, asumiendo que hay una sola sentencia sobre el asunto sometido a la Corte, en una de cuyas partes se aborda la responsabilidad del Estado y en otra lo relativo a la *'indemnización compensatoria'*. Sin embargo, esta división del trabajo también ofrece algunas importantes ventajas procesales; en efecto, ella permite que, en una primera etapa (en que la víctima o sus representantes no tienen un papel independiente del que le corresponde a la Comisión), tanto las partes como el propio tribunal se concentren en la determinación de la responsabilidad del Estado y, en una segunda fase, si se logró establecer esa responsabilidad, determinar el monto de los daños con la participación activa de la víctima o de sus representantes; es en este sentido que, después de haber dictado su sentencia sobre el fondo en el **caso Loayza Tamayo**, la Corte resolvió otorgar a la Comisión y a la víctima, a sus familiares, o a sus representantes un mismo plazo para que, en forma separada, presentaran un escrito y las pruebas de que dispusieran para la determinación de las indemnizaciones y gastos en este caso, y fijar un plazo al Estado demandado para que formulara sus observaciones a los escritos de la Comisión y de la víctima, de sus familiares, o de sus representantes, en relación con las indemnizaciones y gastos.¹⁴²⁰ Aunque la presentación de dos escritos distintos sobre reparaciones, uno de la Comisión y otro de la víctima, llevó al Estado a consultar a la Corte cuál de esos escritos debía ser considerado como la *'petición oficial'*, el tribunal hizo notar que la Comisión y la víctima habían presentado sus escritos en forma autónoma, por lo que el Estado podía contestar las pretensiones contenidas en ellos de la forma que estimara pertinente.¹⁴²¹

1418 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petruzzi y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafos 221, 222, 223, y 225.

1419 Teniendo en cuenta esta circunstancia, en el marco de la Convención Europea de Derechos Humanos, y a fin de acelerar el procedimiento, en este último tiempo la Corte ha modificado lo que también había sido su práctica inicial, procurando—y con frecuencia con éxito—pronunciarse en una misma sentencia sobre la eventual existencia de una violación de la Convención y sobre la aplicación del art. 50 de la misma, para los efectos de cualquier posible indemnización que sea procedente.

1420 Cfr. la Resolución de la Corte del 11 de noviembre de 1997, cuya parte dispositiva se reproduce en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 5.

1421 Cfr. *Ibid.*, párrafo 11.

f) *El procedimiento para determinarlas*

De acuerdo con la práctica del tribunal, las reparaciones pueden ser objeto de un pronunciamiento en la misma sentencia sobre el fondo, o puede ser el resultado de una etapa procesal distinta, que se abre precisamente para ese efecto, o puede ser el producto de un acuerdo entre las partes, que es avalado por el tribunal.

i. Su decisión junto con el fondo. Esta forma de determinar las reparaciones e indemnizaciones a que pueda haber lugar ha sido la excepción y no la regla; se aplicó por primera vez en el caso **Gangaram Panday**,¹⁴²² en el caso **Genie Lacayo**,¹⁴²³ en el caso **Castillo Petrucci y otros**¹⁴²⁴ y en el caso **Benavides Cevallos**,¹⁴²⁵ sin embargo, en este último caso debe observarse que, si bien la Corte también se pronuncia en el sentido de que deben continuar las investigaciones para sancionar a todos los responsables de las violaciones a los derechos humanos a que se hace referencia en esa sentencia, como si se tratara de una medida reparadora dispuesta propiamente por el tribunal, la Corte sólo estaba avalando una solución de compromiso alcanzado por las partes.¹⁴²⁶

ii. Su decisión en la fase de reparaciones. El art. 56 del Reglamento de la Corte dispone que cuando en la sentencia de fondo no se hubiere decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y *determinará el procedimiento*. Por consiguiente, excepto en lo que se refiere a la representación de la víctima o de sus representantes, y que constituye el aspecto más resaltante, no hay ninguna norma del Reglamento que indique la forma de proceder en esta fase, cuyo procedimiento se encuentra enteramente entregado a la discreción de la Corte.

En la práctica, el procedimiento seguido por la Corte incluye la presentación de escritos separados tanto de la Comisión como de la víctima o de sus representantes, seguidos de un escrito de respuesta con las observaciones por parte del Estado. A este procedimiento escrito puede seguir la celebración de una audiencia pública, en la que las partes puedan presentar sus alegatos y acompañar mayor evidencia, referida a los daños causados.

1422 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 69 y 70 de la parte considerativa, y párrafo 4 de la parte resolutive.

1423 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo*, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 95, 96, y 97 n° 4.

1424 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Petrucci y otros*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafos 214 a 225 de la parte considerativa, y párrafo 226 n° 15 de la parte resolutive.

1425 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Benavides Cevallos*, sentencia de 19 de junio de 1998, párrafos 44 a 56 de la parte considerativa, y párrafos 3 y 4 de la parte resolutive.

1426 Cfr. *ibíd.*, párrafos 48 de la parte considerativa y 3 de la parte resolutive.

En todo caso, se ha señalado que no existe, dentro del procedimiento en la etapa de reparaciones, una disposición para que se presenten escritos adicionales a los ya indicados, y se ha observado que, de acuerdo con el art. 43 del Reglamento de la Corte, el ofrecimiento de prueba debe hacerse por las partes en su escrito inicial de cada etapa del procedimiento;¹⁴²⁷ según la disposición antes citada, excepcionalmente, la Corte podrá admitir una prueba si alguna de las partes alegare fuerza mayor, un impedimento grave, o hechos supervinientes en momento distinto a los antes señalados, siempre que se garantice a la parte contraria el derecho de defensa.

Como reflejo del papel independiente que le corresponde a la víctima o sus representantes en esta etapa del procedimiento, en el caso **Loayza Tamayo**, el Presidente de la Corte convocó a la víctima y a sus familiares o representantes, a la Comisión, y al Estado demandado, a una audiencia pública sobre reparaciones, a celebrarse en la sede de la Corte.¹⁴²⁸ Si bien, en este mismo caso, el Estado solicitó se convocara a una nueva audiencia pública, para ‘fundamentar en mayor medida las observaciones formuladas a los pedidos de reparaciones’, tanto la víctima como la Comisión se opusieron a dicha solicitud, la cual fue desestimada por el tribunal.¹⁴²⁹

iii. Su determinación mediante un acuerdo entre las partes. Al igual que el decidir sobre las reparaciones en la sentencia sobre el fondo, la posibilidad de que las partes lleguen a un acuerdo sobre esta materia, que sea aprobado por el tribunal, también es excepcional.

En el caso **Velásquez Rodríguez**, y posteriormente en el caso **El Amparo** así como en los casos **Neira Alegría y otros** y **Garrido y Baigorria**, la Corte encomendó a la Comisión y al Estado denunciado ponerse de acuerdo sobre la forma y cuantía de la indemnización dentro de un lapso definido, reservándose el derecho de decidir sobre esta materia en caso de que las partes no llegaran a un acuerdo.¹⁴³⁰ Aunque la Convención no excluye esta posibilidad, el método empleado por la Corte no deja de ser peculiar pues el procedimiento de arreglo amigable ha sido previsto por la Convención antes de que el caso sea sometido a la Corte

1427 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 15, letras a y b.

1428 Cfr. *ibíd.*, párrafo 10.

1429 Cfr. *ibíd.*, párrafo 27.

1430 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 194 n° 6 de la parte resolutive; *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte resolutive; *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 91, n° 4 y 5; y *Caso Garrido y Baigorria*, sentencia de 2 de enero de 1996, párrafo 31, n° 3 y 4.

y no en una etapa de arreglo puramente judicial; además, dicho procedimiento no parecía ser el más indicado en un caso como **Velásquez Rodríguez**, en que el Estado había negado enteramente su responsabilidad en los hechos denunciados. Después de la triste experiencia del caso recién mencionado, en que el Estado no demostró ningún interés en llegar a un acuerdo con la Comisión sobre el monto de la indemnización, en su sentencia en **el caso Godínez Cruz**,¹⁴³¹ en casos similares la Corte ya no insistió en este mismo procedimiento.

Por otra parte, aun cuando pudiera ser conveniente el invitar a las partes a ponerse de acuerdo sobre el monto y la forma que debería asumir la *indemnización* en un caso como **El Amparo**, en que el Estado denunciado había reconocido su responsabilidad en los hechos referidos en la demanda y había solicitado expresamente «un procedimiento no contencioso a objeto de determinar amigablemente –bajo supervisión de la Corte– las reparaciones a que (hubiera) lugar.»¹⁴³² es evidente que este tipo de procedimiento no resulta apropiado para determinar la naturaleza de las medidas reparadoras que corresponda aplicar y a las cuales la Corte no puede renunciar ni aun en presencia de un reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado.

La situación planteada en **el caso Garrido y Baigorria**, en que el Estado aceptó los hechos expuestos en la demanda y las consecuencias jurídicas que de ellos se seguían, toda vez que no había resultado posible identificar a las personas penalmente responsables de los hechos ilícitos denunciados y esclarecer el destino de las personas desaparecidas,¹⁴³³ tampoco parecía prestarse a una negociación entre las partes para determinar las reparaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar; en realidad, para un gobierno que no es responsable de tales hechos puede resultar incómodo participar en una negociación de esa naturaleza, siendo preferible limitarse a acatar lo que el propio tribunal determine que sea procedente, como parecía sugerir el escrito de contestación a la demanda presentado por el gobierno argentino. De hecho, la Corte constató, posteriormente, que no se había configurado el acuerdo sobre reparaciones previsto en la parte dispositiva de su sentencia sobre el fondo, por lo que decidió abrir la etapa sobre reparaciones e indemnizaciones.¹⁴³⁴ En este caso las partes habían suscrito

1431 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Godínez Cruz*, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 203, n° 6.

1432 Nota del Agente de la República de Venezuela, Ildemar Pérez, de fecha 11 de enero de 1995, citada también en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafo 19.

1433 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria*, sentencia de 2 de febrero de 1996, párrafos 24 y 25.

1434 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafos 23, 24, y 25.

un acta de acuerdo, que preveía la Constitución de un tribunal arbitral encargado de emitir su pronunciamiento sobre las indemnizaciones (el cual podía ser objetado en caso de arbitrariedad), y una comisión *ad hoc* para investigar los hechos y hacer recomendaciones; ambas instancias cumplieron su cometido, pero los representantes de los familiares de las víctimas impugnaron la decisión por arbitraria; aunque la Comisión manifestó a la Corte que reiteraba su conformidad con el fallo del tribunal arbitral que definió el resarcimiento para los familiares de las víctimas dentro de los puntos del acuerdo celebrado para solucionar el caso, y dejó a *la prudente apreciación de la Corte constatar la presencia de la arbitrariedad invocada*, la Corte sostuvo que no era tribunal de apelación de ninguna instancia arbitral y se limitó a comprobar que el laudo no había sido aceptado unánimemente, por lo que decidió abrir la etapa de reparaciones.¹⁴³⁵ Esta decisión de la Corte contrasta con una de la Comisión en el **caso Guardatti**, también contra Argentina, que se negoció paralelamente y en idéntica forma, con la misma objeción por parte de los representantes de los familiares de las víctimas en cuanto a la supuesta arbitrariedad del tribunal que fijó las indemnizaciones, en el que la Comisión sostuvo que no había podido constatar la arbitrariedad invocada y que las partes debían acatar el resultado, por más legítima que fuera la expectativa de lograr un monto mayor para las víctimas.¹⁴³⁶

Un caso en el que ciertamente se logró una solución entre las partes es el **caso Benavides Cevallos**; pero aquí el acuerdo no fue el resultado de una resolución de la Corte que lo impulsara, sino de negociaciones llevadas a cabo entre las partes, mientras el procedimiento se encontraba pendiente en el tribunal; dicha propuesta fue transmitida a la Corte por la Comisión, la cual fue analizada en la audiencia pública convocada en este caso y posteriormente, teniendo presente que se encontraba ajustada a los propósitos de la Convención, fue aprobada por la Corte.¹⁴³⁷ Aunque el art. 53 del Reglamento de la Corte señala que cuando las partes le comuniquen la existencia de una solución amistosa, de un avenimiento, o de otro hecho idóneo para la solución del litigio, la Corte podrá sobreseer y declarar terminado el asunto; sin embargo, en este caso, además de declarar procedente el allanamiento del Estado demandado a las pretensiones de la demanda y aprobar el acuerdo sobre reparaciones alcanzado por las partes, la Corte dispuso que el Estado debía continuar las investigaciones para sancionar a todos los responsables de las violaciones de los derechos huma-

1435 Cfr. *ibíd.*, párrafos 18 a 32.

1436 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 31/97 Paulo C. Guardatti, caso N° 11.217 (Argentina), en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1997*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1998, pp. 237 a 245, párrafo 38.

1437 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Benavides Cevallos*, sentencia de 19 de junio de 1998, párrafos 25 al 56 de la parte expositiva, y 3 de la parte resolutive.

nos a que se hace referencia en la sentencia, y se reservó la facultad de supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma.¹⁴³⁸

Como quiera que sea, este procedimiento se aparta de lo que había resuelto la Corte en el **caso Aloeboetoe y otros** en que, no obstante que el Estado demandado también había reconocido su responsabilidad en los hechos denunciados por la Comisión, el propio tribunal asumió la tarea de determinar la naturaleza de las reparaciones, fijar el monto de las indemnizaciones correspondientes, e indicar la forma como ellas deberían hacerse efectivas.¹⁴³⁹ Esta es, precisamente, la práctica que parece haber terminado por imponerse, con las sentencias más recientes en los casos **Loayza Tamayo**, **Castillo Páez**, y **Blake**.

g) *El modo de cumplimiento*

Respecto a la forma de hacer efectiva una indemnización monetaria, la Corte ha previsto la posibilidad de pagos únicos o escalonados, o la constitución de fideicomisos en favor de los beneficiarios. En los casos en contra de Honduras se contemplaron ambas soluciones, disponiendo el pago total dentro de noventa días o en seis cuotas mensuales iguales respecto de los adultos, y ordenando la constitución de fideicomisos para los beneficiarios menores de edad.¹⁴⁴⁰ Por el contrario, en el **caso Aloeboetoe y otros**, a fin de dar cumplimiento a la indemnización fijada en la sentencia, la Corte dispuso únicamente la creación de fideicomisos en dólares de los Estados Unidos –en las condiciones más favorables de acuerdo con la práctica bancaria– a favor de los beneficiarios, los que en caso de fallecimiento serían sustituidos por sus herederos;¹⁴⁴¹ los adultos podrían retirar de una vez hasta el 25% del monto que les correspondiera, y posteriormente podrían realizar retiros semestrales, teniendo en cuenta que el fideicomiso no podía durar menos de tres años ni más de diecisiete,¹⁴⁴² para administrar el fideicomiso, y con el propósito de brindar a los beneficiarios la posibilidad de obtener los mejores resultados de la aplicación de los montos recibidos por

1438 Cfr. *ibid.*, párrafos 1 al 5 de la parte dispositiva.

1439 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, parte resolutive.

1440 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 57 y 58; y *Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 52 y 53.

1441 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafos 100 a 102.

1442 Cfr. *ibid.*, párrafo 102.

reparaciones, la Corte dispuso la creación de una Fundación, para cuyas operaciones el gobierno de Suriname debía entregar un aporte único de US \$ 4.000, o su equivalente en moneda local al tipo de cambio vigente en el mercado libre al momento de efectuarse el pago.¹⁴⁴³

En el caso **El Amparo** la fórmula de los fideicomisos se dispuso, en principio, sólo para los beneficiarios menores de edad, quienes recibirían mensualmente los intereses respectivos, y el total que les correspondiera al cumplir la mayoría de edad o al contraer matrimonio.¹⁴⁴⁴

La fórmula del fideicomiso, prevista para el pago de indemnizaciones a menores de edad, también se ha contemplado en el caso de personas adultas que no se presenten a recibir el pago de la indemnización que les corresponda, con la obligación del Estado de hacer todos los esfuerzos posibles por localizar a esas personas. Si después de diez años de constituido el fideicomiso el beneficiario o sus herederos no lo hubieren reclamado, la suma será devuelta al Estado y, en esta parte, se considerará cumplida la sentencia.¹⁴⁴⁵ Sin embargo, en el caso **Garrido y Baigorria** la Corte se apartó de esta regla, disponiendo que el Estado debía depositar la suma de US \$ 40.000 fijada a favor de los menores a la orden de la propia Corte, en una cuenta de ahorros en una institución financiera solvente y segura, en las condiciones más favorables según permitieran la legislación y práctica bancarias, y si al cabo de diez años la indemnización no era reclamada, la suma sería devuelta con los intereses devengados al Estado argentino, *lo cual no debía interpretarse como que el derecho a reclamar la indemnización hubiera caducado o prescrito*.¹⁴⁴⁶

En su jurisprudencia constante, la Corte ha otorgado a los Estados un plazo de seis meses para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en las sentencias sobre reparaciones; en caso de que el Estado incurriese en mora, deberá pagar un interés sobre la suma adeudada que corresponda al interés bancario de mora en el respectivo país.¹⁴⁴⁷

1443 Cfr. *ibíd.*, párrafos 103 a 108.

1444 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 46.

1445 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 47, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 187, y *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 115.

1446 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 86.

1447 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 183 y 190.

La naturaleza de las medidas dispuestas por la Corte en sus sentencias de reparaciones, que suelen abarcar más de un aspecto, algunos de los cuales no se pueden ejecutar en forma inmediata, ha hecho que, en su práctica constante, la Corte haya decidido supervisar el cumplimiento de sus sentencias.¹⁴⁴⁸

3. EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE COSTAS

Aunque el acceso a la Comisión o a la Corte no está sujeto a ninguna tasa o arancel, las costas, es decir los gastos en que deben incurrir las partes en un procedimiento internacional de esta naturaleza, incluyendo los honorarios de los abogados, pueden ser muy considerables. No obstante que la Convención no contiene reglas expresas sobre esta materia, éste es un asunto que también ha debido ser considerado por la Corte; si bien el art. 45 del Reglamento de la Corte señala que «la parte que proponga una prueba correrá con los gastos que ella ocasione», esta disposición tampoco aborda la cuestión de fondo, en cuanto a determinar si, una vez resuelta la controversia, la parte vencedora tiene derecho a que se le reembolsen los gastos en que pueda haber incurrido con motivo del procedimiento. En todo caso, el art. 55, letra h), del Reglamento actualmente en vigor indica que la sentencia de la Corte deberá contener el pronunciamiento sobre costas, si procede.

Como se deduce de la sentencia en el **caso Aloeboetoe y otros**, así como en el **caso El Amparo**, el tribunal no ha rechazado la procedencia de la condena en costas. En efecto, en el primer caso la Corte dejó abierto el procedimiento para determinar las reparaciones y costas;¹⁴⁴⁹ en el segundo, para el evento de que las partes no llegaran a un acuerdo sobre las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización, se reservó la facultad de determinar el monto de las mismas e, igualmente, el monto de las costas.¹⁴⁵⁰ Lo que queda por definir es qué es lo que ellas comprenden, y a quiénes correspondería recibir esas costas.

De lo dicho por el tribunal en el **caso Gangaram Panday**—aunque sólo sea de manera tangencial—, se deduce que el tipo de elementos probatorios a través de los que se llegó a condenar al Estado también es relevante para pronunciarse sobre la procedencia de una condena en costas. Efectivamente, en ese caso la Corte expresó que, en virtud de que la responsabilidad de Suriname era *infe-*

1448 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 191 y 192 nº 10.

1449 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 2 de la parte resolutive.

1450 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafo 4 de la parte resolutive.

da —es decir, derivada de presunciones—, debía desestimar la condenatoria en costas,¹⁴⁵¹ por el contrario, se puede suponer que, de haber habido evidencia suficientemente sólida, que permitiera establecer la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, probablemente la Corte hubiera accedido a una condena en costas.

Por otra parte, los Estados tampoco han objetado expresamente la procedencia de una condena en costas. En el **caso Aloeboetoe y otros**, el gobierno de Suriname simplemente se limitó a pedir se le exonerara del pago de las costas de esa acción, pues consideraba que no se había demostrado su responsabilidad en las ejecuciones que se le imputaban.¹⁴⁵²

a) Las costas de la Comisión

En el **caso Aloeboetoe y otros**, la Comisión solicitó a la Corte condenar al Estado demandado al pago de las costas incurridas por la Comisión.¹⁴⁵³ Al pronunciarse sobre esta petición, la Corte observó que la Convención ha instituido un sistema para la protección de los derechos humanos en el continente, en el cual ha atribuido funciones a la Comisión y a la Corte, cuyos costos se financian con el presupuesto de la OEA. En este proceso, la Comisión prefirió cumplir sus funciones recurriendo a la contratación de profesionales en lugar de hacerlo con su personal propio, modalidad de trabajo que se consideró una cuestión de la organización interna de la Comisión en la cual la Corte no estimó necesario intervenir; sin embargo, la Corte señaló que la Comisión no puede exigir el reintegro de los gastos que le demanda su modalidad de trabajo a través de la imposición de costas, pues el funcionamiento de los órganos del sistema americano de derechos humanos es pagado por los Estados miembros de la OEA mediante su cuota anual.¹⁴⁵⁴ Como corolario de esta decisión de la Corte, respecto de quienes no son miembros de la Comisión o de su personal de secretaría, la práctica más reciente de la Comisión recurre a la designación de *‘asistentes’* en lugar de *‘asesores’* lo que, más allá de meras diferencias semánticas, sin duda también tiene implicaciones económicas.

A pesar de la sentencia en el **caso Aloeboetoe y otros**, la Comisión nuevamente planteó el problema de sus costas en el **caso Caballero Delgado y Santa-**

1451 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gangaram Panday*, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafo 71.

1452 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros*, sentencia de 4 de diciembre de 1991, párrafo 21, punto 3.

1453 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 9.

1454 Cfr. *ibid.*, párrafos 112, 113, y 114.

na, aunque de manera más restringida y no referida a eventuales honorarios profesionales, al solicitar se condenara al gobierno colombiano a pagar las costas en que habían incurrido los asesores de la Comisión para la concurrencia de los testigos,¹⁴⁵⁵ sin embargo, la Corte omitió un pronunciamiento al respecto, por lo que hay que entender que, tácitamente, esta petición fue rechazada. En realidad, en los casos más recientes, la propia Comisión ha eludido demandar el pago de sus costas, sin perjuicio de solicitar se ordene al Estado pagar los honorarios de los profesionales que han actuado como representantes de las víctimas tanto en su desempeño ante la Comisión como en la tramitación del caso ante la Corte,¹⁴⁵⁶ o ha solicitado que la Corte ordene el pago de los gastos en que incurrió un abogado al asumir la defensa de la víctima ante los tribunales peruanos y ante los órganos del sistema.¹⁴⁵⁷

A pesar de que inicialmente la Corte sólo contempló el resarcimiento de los gastos generados ante las instancias nacionales,¹⁴⁵⁸ la Comisión ha insistido, aunque no con mucho vigor, en el pago de las costas del procedimiento ante los órganos del sistema, incluidos los honorarios profesionales de los abogados asesores de la Comisión que han participado en la tramitación de estos casos.¹⁴⁵⁹ La Comisión llegó a sugerir una variante del pago de costas, solicitando simplemente se condene al Estado demandado «a pagar las costas en que han incurrido los asesores de la Comisión para la concurrencia de testigos,»¹⁴⁶⁰ renunciando al pago de otros gastos no menos significativos. El tribunal parece no haber percibido esta distinción y se limitó a reiterar que la Comisión no podía exigir el reintegro de los gastos que le exigía su modalidad interna de trabajo,¹⁴⁶¹ sin percatarse que lo que se estaba demandando no era el valor del trabajo que la

1455 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23, nº 6.

1456 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 75.

1457 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 174.

1458 Cfr., a título meramente ilustrativo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 72 Nº 6, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 6 de la parte dispositiva, y *Caso Castillo Páez*, sentencia del 3 de noviembre de 1997, párrafo 5 de la parte dispositiva.

1459 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 58, nº 2, letra c).

1460 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, alegato final en el *Caso Caballero Delgado y Santana*, citado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23 nº 6.

1461 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 70.

Convención le encomienda a la Comisión, sino el costo de reunir la evidencia indispensable para cumplir adecuadamente su misión.

b) Las costas del peticionario

Parece innecesario destacar que la utilización del sistema impone al peticionario la necesidad de incurrir en gastos no despreciables, cuya cuantía dependerá de diversos factores, tales como la duración del procedimiento, la necesidad de asistir a audiencias en la sede de la Comisión o de la Corte, de reunir y aportar pruebas, etc. Esos gastos pueden incluir el costo de las comunicaciones con la Comisión, viajes a la sede de ésta, gastos de estadía, costo del traslado de testigos a la sede de la Comisión, servicios de traductores y de asesores, los gastos en que debe incurrir el propio peticionario para cooperar con la Comisión una vez que el caso ha sido sometido a la Corte, y otros. Es por ello que, como se señaló durante una audiencia pública ante la Corte, el pago de las costas legales es tan importante que, si no se reconocieran, el sistema interamericano lo podrían utilizar solamente quienes tienen recursos económicos.¹⁴⁶²

En el **caso Aloeboetoe y otros**, la Comisión solicitó que se condenara al Estado demandado al pago de las costas incurridas por *las víctimas*.¹⁴⁶³ Interpretando la intención de la Comisión, la Corte estimó pertinente que se reintegrara 'a los familiares' de las víctimas los gastos efectuados para obtener informaciones acerca de ellas después de su asesinato, y los realizados para buscar sus cadáveres y efectuar gestiones ante las autoridades surinamesas; sin embargo, la Corte rechazó el pago de costas por gestiones realizadas ante la Comisión, pues los familiares de las víctimas no necesitaron realizar prolongadas tramitaciones para someter el caso a la Comisión y porque ésta se ocupó de inmediato,¹⁴⁶⁴ pudiendo deducir, a contrario sensu, que esta petición hubiera sido vista favorablemente si el procedimiento ante la Comisión hubiera sido largo y complejo. Hasta hace muy poco tiempo, el tribunal no había encontrado elementos nuevos, que le permitieran resolver de una manera diferente, y había reiterado el criterio sustentado en su sentencia en el **caso Aloeboetoe y otros**, limitándose a reconocer el resarcimiento de los gastos en que se hubiera incurrido únicamente ante las autoridades nacionales.¹⁴⁶⁵

1462 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafo 109.

1463 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párrafo 9.

1464 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafos 79, 94, 95, 110, 111, y 112.

1465 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 72 nº 6, *Caso Loayza Tamayo*, sentencia del 17 de

Por otra parte, hay que observar que la Corte ha distinguido entre las *costas*, en las que probablemente deben entenderse incluidos los honorarios de abogados, y los *gastos* en que puedan haber incurrido los familiares de las víctimas, teniendo un criterio más flexible respecto de estos últimos; pero, hasta una fecha muy reciente, no había proporcionado ninguna indicación precisa de qué es lo que podría estar incluido en unos u otros. Curiosamente, aunque en la parte expositiva de su sentencia en el **caso Aloboetoe y otros** la Corte decidió reintegrar los gastos efectuados por los familiares de las víctimas ante las autoridades surinamesas, incluso determinando el monto a que ascendían esos gastos, en la parte dispositiva de la misma no sólo no se menciona esta materia sino que, por el contrario, se decide expresamente «que no hay condena en costas.»¹⁴⁶⁶ Más recientemente, en el **caso Caballero Delgado y Santana**, respecto a la indemnización y al resarcimiento de los gastos incurridos por los familiares de las víctimas en sus gestiones ante las autoridades colombianas con ocasión de este proceso, la Corte consideró que esos gastos debían de imputarse al Estado y que, como se carecía de elementos que permitieran fijar su cuantía, dejó abierto el procedimiento para ese efecto.¹⁴⁶⁷ Sin embargo, en la fase de reparaciones, luego de un examen detallado de los documentos relativos a los gastos cuyo reembolso se demandaba, la Corte observó que una parte importante de ellos correspondían a gastos de viaje y llamadas telefónicas fuera de Colombia, a publicaciones periodísticas, y a la elaboración de afiches y pancartas, realizados por el Sindicato de educadores de Santander y por la Comisión Andina de Juristas, y no por la compañera del señor Isidro Caballero; por lo tanto, en opinión del tribunal, no podían ser incluidos en los gastos reembolsables a que se refiere la sentencia de fondo, que sólo reconocía los gastos relacionados “con gestiones de familiares de las víctimas ante las autoridades colombianas.”¹⁴⁶⁸

En consecuencia, puede apreciarse que, inicialmente al menos, la Corte ha distinguido entre los gastos ocasionados en las instancias nacionales y aquellos generados como consecuencia de haber recurrido a los órganos de protección previstos en el sistema interamericano, acogiendo los primeros y desestimando los segundos. Además, al margen de los gastos en que sea necesario incurrir en

septiembre de 1997, párrafo 6 de la parte dispositiva, y *Caso Castillo Páez*, sentencia del 3 de noviembre de 1997, párrafo 5 de la parte dispositiva.

1466 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, párrafo 116, punto 7 de la parte dispositiva.

1467 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana*, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 71, y 72 n° 6 y 7.

1468 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 47.

las instancias de la jurisdicción interna, también es conveniente examinar lo concerniente al pago de los honorarios por los servicios profesionales prestados a la víctima o a sus familiares en la tramitación del caso ya sea ante la Comisión o ante la Corte.

Hasta fines de 1998, nunca se había reconocido el pago de honorarios profesionales; en ese momento, con las sentencias en los casos Garrido y Baigorria y Loayza Tamayo, se produjo un vuelco importante en la jurisprudencia de la Corte en esta materia. En efecto, en el **caso Garrido y Baigorria** la Corte sostuvo que “las costas constituyen un asunto por considerar dentro del concepto de reparación al que se refiere el art. 63.1 de la Convención, puesto que derivan naturalmente de la actividad desplegada por la víctima, sus derechohabientes o sus representantes para obtener la resolución jurisdiccional en la que se reconozca la violación cometida y se fijen sus consecuencias jurídicas. Dicho de otra manera, la actividad desplegada por aquellos para acceder a la justicia que la Convención provee implica o puede implicar erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados a la víctima cuando se dicta sentencia condenatoria.”¹⁴⁶⁹ En esta misma sentencia, la Corte consideró que las costas a que se refiere el art. 55 N° 1 de su Reglamento comprenden los diversos gastos que la víctima hace o se compromete a hacer para acceder al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, entre los que figuran los honorarios que ha de cubrir, convencionalmente, a quienes le brinden asistencia jurídica; pero, según la Corte, se trata sólo de los gastos necesarios y razonables, según las particularidades de cada caso, y efectivamente realizados o causados a cargo de la víctima o sus representantes.¹⁴⁷⁰

La Corte ha recordado que el art. 23 de su Reglamento permite a los representantes de las víctimas o de sus familiares presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma en la etapa de reparaciones, y que este reconocimiento de un *locus standi* de aquellos abre la posibilidad de gastos asociados a dicha representación; en la práctica, la asistencia legal a la víctima no se inicia apenas en la etapa de reparaciones, sino comienza ante los órganos judiciales nacionales y continúa en las sucesivas instancias del sistema interamericano de tutela de los derechos humanos; es decir, en los procedimientos que se siguen ante la Comisión y ante la Corte, salvo cuando la víctima o sus familiares reciben asistencia jurídica gratuita. Por ende, en el concepto de costas quedan comprendidas tanto las que corresponden a la etapa de acceso a la justicia a nivel

1469 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 79.

1470 Cfr. *ibíd.*, párrafo 80.

nacional, como las que se refiere a la justicia a nivel internacional, que se despliega ante dos instancias: la Comisión y la Corte.¹⁴⁷¹

Para determinar el monto de las costas, la Corte ha sostenido que, en el ejercicio de sus poderes jurisdiccionales, le corresponde apreciar prudentemente el alcance de las costas sobre las que verse la condena, tomando en cuenta la comprobación de las mismas que se haga oportunamente, como las circunstancias del caso concreto, la naturaleza de la jurisdicción de protección de los derechos humanos, y las características del respectivo procedimiento, que poseen rasgos propios y diferentes de los que pudieran revestir otros procesos, tanto de carácter nacional como internacional.¹⁴⁷² De lo dicho precedentemente se deduce que, según el criterio del tribunal, la prueba de un gasto no es suficiente para que éste necesariamente tenga que ser reembolsado; por consiguiente, la Corte se ha reservado el derecho de determinar el *‘quantum razonable’* de las costas realizadas por los familiares de la víctima y sus abogados, ya sea ante las instancias nacionales como ante la Comisión y la Corte Interamericana, sobre una base equitativa, y teniendo en cuenta la *‘conexión suficiente’* que pueda haber entre aquellas y los resultados alcanzados.¹⁴⁷³

En lo que se refiere específicamente a honorarios de abogados, aunque en el **caso Garrido y Baigorria** los abogados de los familiares de las víctimas demandaban un 15 % del monto total de las indemnizaciones que se acordaran, la Corte señaló que no estimaba adecuado que la regulación de costas debiera guardar una proporción con el monto de la indemnización obtenida; para el tribunal existen otros elementos, que son más importantes para valorar la actuación de los abogados en un proceso ante un tribunal internacional como, por ejemplo, el aporte de pruebas que tiendan a demostrar los hechos expuestos en la demanda, el conocimiento acabado de la jurisprudencia internacional y, en general, todo aquello que permita evaluar la calidad y pertinencia del trabajo efectuado.¹⁴⁷⁴ Otro elemento digno de mencionar, que no ha escapado a la atención de la Corte, es la circunstancia de que los abogados puedan haber compartido la representación de la víctima o de sus familiares con otros abogados, ya sea en las distintas etapas ante los órganos estatales o internacionales;¹⁴⁷⁵ a pesar de esta constatación en el **caso Garrido y Baigorria** llama la atención que la Corte sólo haya dispuesto honorarios para los dos abogados que actuaron como representantes exclusivos de los familiares de las víctimas en la etapa de reparacio-

1471 Cfr. *ibíd.*, párrafo 81.

1472 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 82.

1473 Cfr. *ibídem.*

1474 Cfr. *ibíd.*, párrafos 75 y 83.

1475 Cfr. *ibíd.*, párrafo 84.

nes, y que no haya hecho ninguna consideración respecto de los honorarios de los otros abogados que, con o sin mandato expreso de las víctimas o de sus familiares, actuaron en etapas anteriores del procedimiento, o incluso en la misma fase de reparaciones. Sin duda, es posible que la Corte haya tenido en consideración la circunstancia de que esos otros abogados pertenecieran a organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro,¹⁴⁷⁶ pero esa circunstancia no disminuye el monto del esfuerzo y trabajo que debió desplegarse para litigar contra el Estado, por un hecho ilícito que sólo es imputable a este último, y que no debiera beneficiarse de la labor desinteresada de las organizaciones no gubernamentales. Además, el que esas instituciones no tengan fines de lucro no significa que no deban incurrir en gastos generados por su intervención en un procedimiento por la violación de los derechos humanos, los cuales deben afrontar con sus propios recursos, que en esa misma medida se ven disminuidos para atender otros casos; de modo coherente con lo anterior, en el caso **Blake**, en que la parte lesionada señaló haber estado representada por cuatro abogados y por el International Human Rights Law Group, quienes asistieron a la familia gratuitamente o *pro bono*, la Corte sostuvo que, si bien dichos abogados actuaron sin haber recibido compensación por sus servicios profesionales, el tribunal entendía que debieron hacer algunos gastos para el trámite del caso ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en razón de lo cual consideró equitativo conceder a la parte lesionada una indemnización de US \$ 10.000 como compensación por las erogaciones realizadas en sus gestiones ante dicho sistema.¹⁴⁷⁷ La Corte no dice cuáles son los gastos que está procurando compensar, pero previamente, al hacer el examen de los gastos cuyo reembolso solicitaba la parte lesionada, observó que éstos derivaban de los viajes a Guatemala para recabar información relacionada con el trámite ante la Comisión, viajes de los abogados de la familia Blake para comparecer ante ésta y ante la Corte, inclusive alimentación y hospedaje, y erogaciones diversas por traducciones, llamadas telefónicas, fotocopias y correspondencia, motivadas todas ellas por la presentación del caso ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.¹⁴⁷⁸

1476 En este sentido, además del *Caso Garrido y Baigorria*, también se puede apreciar un trato similar, por parte de la Corte, en el *Caso Loayza Tamayo*, excluyendo del pago de honorarios a los abogados de una organización no gubernamental que también participó en dicho proceso, incluso en la fase de reparaciones. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 172 a 174.

1477 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 22 de enero de 1999, párrafos 66 y 70.

1478 Cfr. *ibíd.*, párrafo 69.

Por las consideraciones anteriores, llama la atención que en el **caso Castillo Páez**, resuelto el mismo día que el **caso Loayza Tamayo**, a pesar de que en la sentencia sobre el fondo se le requirió disponer el pago de las costas legales, la cuales no fueron cuantificadas,¹⁴⁷⁹ la Corte se haya limitado a fijar en US \$ 2.000 las costas por las gestiones judiciales '*realizadas en el Perú*',¹⁴⁸⁰ ignorando los gastos en que los familiares de la víctima pudieran haber incurrido ante la Comisión o la Corte.

c) Las costas del Estado demandado

En el **caso Genie Lacayo**, en su escrito de excepciones preliminares el Estado demandado solicitó a la Corte, *inter alia*, condenar en costas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.¹⁴⁸¹ Una vez consideradas y rechazadas las excepciones preliminares opuestas por el gobierno de Nicaragua, la Corte no consideró procedente decretar el pago de costas,¹⁴⁸² sin embargo, su sentencia no se extiende en las consideraciones que la llevaron a tal conclusión, sin que resulte evidente que sólo son rechazadas en esta etapa del procedimiento debido a que se ha desestimado las excepciones preliminares, pudiendo ser consideradas en la sentencia de fondo para el evento de decidir que no ha habido violación de la Convención. La sentencia en el **caso Cayara** tampoco permite dilucidar este asunto pues, aunque el Estado denunciado obtuvo una sentencia favorable en la fase de excepciones preliminares, no había solicitado la condena en costas.

En opinión de quien escribe estas líneas, el reembolso de las costas en que incurra el Estado es improcedente en cualquier circunstancia, puesto que ellas constituyen parte del costo asumido por los Estados partes en la Convención para salvaguardar, mediante un mecanismo de garantía colectiva, el respeto de los derechos humanos.

1479 Teniendo en cuenta lo resuelto por la Corte, en el *Caso Garrido y Baigorria*, en el sentido de que es a ella a quien le corresponde determinar el *quantum* razonable de las costas, sobre una base equitativa, esta omisión no debiera haber inhibido al tribunal para fijar dichos honorarios. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 82.

1480 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, párrafos 109, 112, y 113.

1481 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Genie Lacayo, Excepciones preliminares*, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 6.

1482 Cfr. *ibíd.*, párrafos 52 de la parte expositiva, y párrafo 4 de la parte resolutive.

4. LOS RECURSOS DISPONIBLES

De acuerdo con el art. 67 de la Convención, la sentencia que pronuncie la Corte tiene un carácter definitivo e inapelable; en este sentido, en un caso en que el gobierno del Estado demandado solicitó la ampliación del plazo de seis meses previsto en la sentencia para los efectos de negociar las reparaciones e indemnizaciones pertinentes, no obstante que la Comisión manifestó que no tendría inconveniente en que se extendiera el plazo inicialmente establecido por la Corte, junto con reiterar que sus sentencias son definitivas e inapelables, el tribunal declaró improcedente las solicitudes del Estado y de la Comisión para prorrogar un plazo previamente fijado en la sentencia.¹⁴⁸³

Sin embargo, la circunstancia de que la sentencia sea definitiva e inapelable no es incompatible con la posibilidad de que cualquiera de las partes pueda interponer un recurso para que se aclare el sentido o alcance del fallo; además, tampoco parece haberse descartado enteramente la procedencia del recurso de revisión ante el mismo tribunal.

Por otra parte, si bien la sentencia que dicte la Corte tiene un carácter definitivo e inapelable, es bueno subrayar que, respecto de los autos o resoluciones, dictados por el Presidente o por alguna comisión del tribunal, el art. 25, n° 2, del Estatuto de la Corte –al igual que el art. 45 n° 2 de su Reglamento– dispone que, cuando éstas no sean de mero trámite, siempre serán recurribles a la Corte en pleno.

a) *La interpretación de la sentencia*

El mismo art. 67 de la Convención contempla el recurso de interpretación que, en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, puede interponer cualquiera de las partes ante el mismo tribunal, el cual lo interpretará, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días siguientes a la fecha de su notificación.

Respecto a la procedencia de este recurso, el art. 67 de la Convención se puede interpretar en un sentido amplio, admitiendo su interposición en relación con cualquier sentencia dictada por la Corte, ya sea que ella se pronuncie sobre excepciones preliminares, sobre la indemnización de la víctima o sus familiares, sobre el fondo de la controversia, o sobre algún otro asunto relacionado con

1483 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de septiembre de 1995, *Reparaciones, Caso El Amparo*, párrafos 4 y 5 de la parte expositiva, párrafo 4 de la parte considerativa, y párrafo 2 de la parte resolutive. En todo caso, la resolución de la Corte aceptó que las partes podían continuar sus conversaciones para llegar a un acuerdo y que, si éste se producía antes de que se dictara la sentencia sobre reparaciones e indemnizaciones, el mismo sería revisado por el tribunal, teniendo en cuenta su responsabilidad de proteger los derechos humanos.

ésta. En cambio, una interpretación restringida de esta disposición, propuesta por Rodolfo Piza Escalante, sostiene que el recurso de interpretación sería procedente sólo en relación con el fallo, entendiendo por éste la sentencia definitiva que resuelve el fondo del asunto; este criterio ha sido compartido por la Comisión, al oponerse a un recurso de interpretación interpuesto por el gobierno del Perú en relación con una sentencia sobre excepciones preliminares, señalando que, de acuerdo con el art. 67 de la Convención, la solicitud de interpretación se refiere específicamente a sentencias definitivas, y no a resoluciones que no ponen término al fondo del asunto, agregando que sólo son susceptibles de interpretación los aspectos de la parte dispositiva de la sentencia.¹⁴⁸⁴ Por otra parte, hay que observar que la distinción de Piza entre sentencias definitivas e interlocutorias, para estos efectos, no parece revestir ninguna importancia práctica pues, en su opinión, si bien a estas últimas no se aplicaría directamente el recurso de interpretación previsto en el art. 67 de la Convención, ellas estarían «siempre sujetas a otras (sentencias) que, por vía de recurso o sencillamente por contrario imperio, las interpreten, complementen, aclaren o adicioneen o incluso las modifiquen o revoquen».¹⁴⁸⁵

En lo que concierne a su oportunidad, la Corte se ha pronunciado, al pasar, sobre el carácter perentorio del plazo previsto en el art. 67 de la Convención, y que dispone que el recurso de interpretación debe interponerse dentro de los noventa días siguientes a la fecha de notificación del fallo.¹⁴⁸⁶ Sin embargo, teniendo en cuenta lo que se haya dispuesto en la sentencia, tampoco se puede descartar de plano la pertinencia de este recurso en un lapso mayor al de noventa días; en el **caso El Amparo**—en que la Corte resolvió que las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización serían fijadas, de común acuerdo, por la Comisión y por la República de Venezuela dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la notificación de la sentencia—, la Comisión pidió al tribunal que declarara que, debido a la naturaleza de su decisión, la posibilidad de las partes de interponer una demanda de interpretación se mantenía vigente más allá del plazo de noventa días dispuesto por el art. 67 de la Convención, y que ese plazo no debía contarse a partir de la fecha de notificación de la sentencia sino a partir del momento en que, de

1484 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991*, resolución de 3 de julio de 1992, párrafo 12.

1485 Voto separado del Juez Piza Escalante, en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria* (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 17 de agosto de 1990.

1486 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria* (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 17 de agosto de 1990, párrafo 15.

ser el caso, las partes no llegaren a un acuerdo.¹⁴⁸⁷ Estando aún pendiente el plazo otorgado a las partes para fijar, de común acuerdo, las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización, la Corte resolvió no pronunciarse, en ese momento, sobre las solicitudes de la Comisión, quedando implícito que ellas no eran absolutamente improcedentes.¹⁴⁸⁸

De acuerdo con el art. 50 del Reglamento de la Corte, las demandas de interpretación que se presenten deberán indicar con precisión las cuestiones relativas al sentido o alcance de la sentencia cuya interpretación se pide; una versión anterior del Reglamento indicaba, en su art. 48 N° 1, que las solicitudes de interpretación debían indicar con precisión *los aspectos de la parte dispositiva* de la sentencia cuya interpretación se pedía. En opinión de la Corte, los puntos resolutive de un fallo no se pueden interpretar desvinculándolos de las consideraciones que los fundamentan, lo cual no significa que se deban interpretar o aclarar hechos aislados o partes descriptivas o motivaciones de la providencia sin relación alguna con lo resolutive de la misma;¹⁴⁸⁹ en consecuencia, no resulta sorprendente que el tribunal decidiera no admitir una solicitud de interpretación interpuesta por la Comisión en forma subsidiaria a otras solicitudes relacionadas con el cómputo del plazo para interponer este recurso, la cual no cumplía cabalmente con los requisitos señalados por el art. 50 del reglamento de la Corte, por cuanto no indicaba los aspectos de la sentencia que se pedía aclarar.¹⁴⁹⁰

El procedimiento que se sigue respecto de solicitudes de interpretación de una sentencia, luego que éstas se han presentado depositando diez ejemplares en la Secretaría de la Corte, requiere que el Secretario comunique esa demanda a los Estados partes en el caso y a la Comisión, según corresponda, y les invite a presentar las alegaciones escritas que estimen pertinentes dentro del plazo fijado por el Presidente. Para el examen de la demanda de interpretación la Corte se reunirá, si es posible, con la misma composición con que se sentenció el fondo del caso; sin embargo, en caso de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa o inhabilitación de alguno de sus integrantes, se proveerá a la sustitución del juez de que se trate. En todo lo no previsto, corresponde a la Corte determinar

1487 Cfr. el escrito del 18 de abril de 1995, interpuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso El Amparo*, y citado por el tribunal en Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, 17 de mayo de 1995, párrafo 2, letras a y b.

1488 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo*, 17 de mayo de 1995, párrafo 5 de la parte considerativa, y párrafos 1 y 2 de la parte resolutive.

1489 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991, resolución de 3 de julio de 1992, párrafo 25.

1490 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de septiembre de 1995, *Reparaciones, Caso El Amparo*, párrafo 1 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutive.

el procedimiento que se seguirá. En todo caso, la demanda de interpretación no suspende la ejecución de la sentencia.

Aunque el art. 50, párrafo 5, del Reglamento de la Corte dispone que la demanda de interpretación de una sentencia se resolverá ‘mediante una *sentencia*’, en el **caso Neira Alegría y otros**, curiosamente, la Corte decidió este recurso adoptando una mera ‘*resolución*’.¹⁴⁹¹

En el **caso Velásquez Rodríguez**, la Comisión solicitó de la Corte la *aclaración* de la sentencia sobre indemnización compensatoria, con el objeto de proteger el valor adquisitivo de las sumas acordadas por ese concepto; posteriormente, y antes de que se resolviera el anterior, la Comisión presentó un pedido de ‘ampliación de recurso de aclaración de sentencia’, refiriéndose a las consecuencias materiales surgidas del no pago en término por el Estado hondureño de las indemnizaciones señaladas en la sentencia, lo que habría generado un *hecho nuevo*—no conocido cuando se presentó la primera solicitud— que requería y justificaba la ampliación del recurso de aclaración ya sometido a la Corte.¹⁴⁹² Aunque la Corte estimó innecesario pronunciarse sobre la posibilidad de *ampliar* una solicitud de interpretación, parece haber sugerido que, en todo caso, dicha ampliación debería someterse dentro del lapso estipulado por el art. 67 de la Convención, el cual ya había expirado al momento de presentarse esta nueva petición.¹⁴⁹³

Ciertamente, una solicitud de interpretación sólo es procedente cuando exista dudas sobre el sentido y alcance de lo resuelto por la Corte; en este sentido, la Corte ha señalado que la interpretación de un fallo tiene por objeto precisar o aclarar una decisión judicial, y que no es un recurso contra lo ya resuelto sino un medio para que se aclaren cuestiones ya decididas.¹⁴⁹⁴ En su opinión, los puntos resolutive de un fallo no se pueden interpretar desvinculándolos de las consideraciones que los fundamentan, pero que ésto tampoco significa que se deban interpretar o aclarar hechos aislados, o partes descriptivas o motivaciones de la providencia sin relación alguna con lo resolutivo de la misma, que es lo que en definitiva interesa a las partes; por consiguiente, el tribunal ha desechado, por improcedente, un recurso de interpretación en el que no se pretende la aclara-

1491 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991*, resolución de 3 de julio de 1992.

1492 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria* (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 17 de agosto de 1990, párrafos 1, 3, y 6.

1493 Cfr. *ibid.*, párrafo 15.

1494 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991*, resolución de 3 de julio de 1992, párrafo 23.

ción de puntos resolutivos del fallo ni de considerandos que estén directamente vinculados con ellos.¹⁴⁹⁵

En el caso **Velásquez Rodríguez**, el gobierno de Honduras se opuso a la solicitud de interpretación de la Comisión señalando que la sentencia de indemnización compensatoria dictada por la Corte era totalmente clara y precisa, no requiriendo interpretación o aclaración pues la misma fijaba en términos inequívocos el monto en lempiras del fideicomiso por establecer y la tasa de interés que generaría anualmente; según el gobierno de Honduras, en dicha sentencia de indemnización la Corte tomó como unidad monetaria la del país de ejecución de la sentencia, sin consideración o condicionamiento alguno acerca de una eventual disminución del valor adquisitivo de la moneda hondureña, y sin fijar otro parámetro como indicador de ajuste para mantener ese poder adquisitivo. A juicio del gobierno, la Comisión no estaba pidiendo interpretar sino *modificar* su sentencia, para introducir elementos nuevos no contemplados en la misma.¹⁴⁹⁶ Al rechazar los argumentos del gobierno, la Corte sostuvo que la interpretación de una sentencia implica no sólo la precisión del texto en los puntos resolutivos del fallo, sino también la determinación del alcance, el sentido y la finalidad de la resolución, de acuerdo con las consideraciones de la misma,¹⁴⁹⁷ sin embargo, el tribunal no acogió la petición de la Comisión, en el sentido de imponer al gobierno el desembolso periódico de sumas adicionales a la indemnización previamente asignada para mantener constante el valor de los activos originales mientras durara el fideicomiso, por considerar que ésto impondría al gobierno una obligación que no se deducía de la sentencia y que, por lo tanto, excedía el ámbito de mera interpretación de la misma.¹⁴⁹⁸ La Corte hizo notar que, según los términos del art. 67 de la Convención, ella está facultada para interpretar sus fallos cuando exista desacuerdo sobre el sentido o alcance de los mismos, o cuando en éstos existan aspectos cuyo sentido o alcance sean dudosos o controvertidos, lo que no correspondía a lo denunciado en el caso de autos, que se refería al incumplimiento de los plazos estipulados en la sentencia,¹⁴⁹⁹ no obstante, como en la sentencia la Corte se había reservado la supervisión del pago de la indemnización acordada y había indicado que sólo después de su cancelación archivaría el expediente, concluyó que ella conservaba jurisdicción sobre el

1495 Cfr. *ibid.*, párrafos 25 y 26.

1496 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria* (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 17 de agosto de 1990, párrafo 21. También, en lo que concierne a la oposición de la ampliación de la solicitud de aclaración, el párrafo 24 de la misma sentencia.

1497 Cfr. *ibid.*, párrafo 26.

1498 Cfr. *ibid.*, párrafo 33.

1499 Cfr. *ibid.*, párrafo 36.

caso y estaba habilitada para resolver sobre las consecuencias de la demora del gobierno en abonar la indemnización ordenada.¹⁵⁰⁰

No obstante el sentido y propósito del recurso de interpretación, no es aventurado asumir que éste pueda ser utilizado en forma abusiva, con el único fin de obstruir y atrasar el cumplimiento ordenado y puntual de lo resuelto por el tribunal en cuya sentencia se le pide que interprete.¹⁵⁰¹

b) *El recurso de revisión*

Aunque el art. 67 de la Convención parece ser suficientemente claro en cuanto a que el fallo de la Corte es '*definitivo e inapelable*', el gobierno del Perú interpuso un recurso de *revisión* respecto de la sentencia sobre excepciones preliminares –entre las que se alegaba la incompetencia de la Comisión– que la Corte había adoptado en el **caso Neira Alegría y otros**, y que en opinión del gobierno habría sobrevalorado una nota suya a la Comisión y no habría tomado en cuenta otros hechos.¹⁵⁰² Aunque el Presidente de la Corte resolvió dar traslado a la Comisión de este recurso, otorgándole un plazo de dos meses para presentar sus observaciones,¹⁵⁰³ momentos antes de iniciarse la audiencia para conocer del mismo y de un recurso de interpretación interpuesto con posterioridad al primero, el agente del gobierno peruano se desistió expresamente del recurso de revisión,¹⁵⁰⁴ si bien la Corte no objetó que el gobierno del Perú se desistiera de su solicitud de revisión de la sentencia minutos antes de la audiencia pública, se reservó el derecho de abordar algunos asuntos relacionados con el mismo, por considerar que el tiempo y los recursos que habían sido dedicados a este

1500 Cfr. *ibíd.*, párrafo 37. Mediante nota del 17 de octubre de 1990, el gobierno de Honduras manifestó su disposición de cumplir las sentencias de indemnización de 21 de julio de 1989, sin recargo de las compensaciones adicionales estipuladas en los fallos del 17 de agosto de 1990, pagando sólo las indemnizaciones estipuladas originalmente por la Corte; en la respuesta del Presidente de la Corte, éste expresa que si el agente fiduciario no está capacitado para desempeñar sus funciones 'en las condiciones más favorables según la práctica bancario hondureña', la Corte, en ejercicio de las facultades que se reservó y aún conserva de 'supervisar' el cumplimiento de las sentencias, tendría que estudiar el asunto. Cfr., *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, 1994, anexos X y XI, págs. 95-100.

1501 Cfr., en este sentido, la opinión del juez Thomas Buergenthal en su declaración concurrente con la decisión de la Corte, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991*, resolución de 3 de julio de 1992.

1502 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría y otros*, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991, resolución de 3 de julio de 1992, párrafos 1 al 6.

1503 Cfr. *ibíd.*, párrafo 7.

1504 Cfr. *ibíd.*, párrafo 13.

procedimiento tanto por la Comisión como por la Corte debían ser tenidos en cuenta al determinar las costas que podrían fijarse a las partes en el caso.¹⁵⁰⁵

En el caso antes referido, la Comisión solicitó a la Corte rechazar el recurso de revisión por considerar, *inter alia*, que la inexistencia del recurso de revisión en la Convención, así como en el Estatuto y en el Reglamento de la Corte, sería motivo y razón suficiente para rechazarlo,¹⁵⁰⁶ en realidad, la circunstancia de que este recurso no se mencione en los textos antes referidos no significa que no exista o que esté absolutamente descartado por tales instrumentos. Con mayor precisión, la Comisión también sostuvo que los principios generales que informan este recurso no favorecían su admisión, pues el recurso de revisión es de naturaleza excepcional, eminentemente restrictivo, y sólo procedería cuando se da una modificación del estado de hecho –como consecuencia de la aparición de nuevos elementos probatorios–, o cuando la sentencia ha sido obtenida por medios fraudulentos.¹⁵⁰⁷ A mayor abundamiento, la Comisión rechazó la doctrina aludida por el gobierno peruano en favor de la procedencia del recurso de revisión, por cuanto ella se referiría a sentencias definitivas y no interlocutorias, agregando que no habría precedentes que autorizaran la interposición de este recurso contra pronunciamientos interlocutorios.¹⁵⁰⁸

c) *El recurso de nulidad*

De acuerdo con el espíritu y la letra de la Convención, las decisiones de la Corte son definitivas, y no pueden ser impugnadas ni ante ella misma ni ante otra instancia. Como única excepción, puede citarse el art. 25 N° 2 del Estatuto de la Corte, que dispone que los autos o resoluciones que no sean de mero trámite, dictadas por el Presidente o las comisiones de la Corte, serán recurribles ante la Corte en pleno; eso sugiere que, a contrario sensu, todas las sentencias o resoluciones que dicte la Corte no son recurribles, y tampoco se pueden impugnar por vicios de forma o infracciones de procedimiento que pudieran afectar su validez.

En el **caso Castillo Páez**, el gobierno del Perú interpuso un recurso de nulidad en contra de la sentencia que se había pronunciado sobre las excepciones preliminares opuestas por el Estado en ese caso. Si bien la mayor parte de los argumentos esgrimidos por el Estado se referían al fondo de la controversia, alegando errores en la aplicación del Derecho o en la apreciación de los hechos,

1505 Cfr. *ibíd.*, párrafo 15.

1506 Cfr. *ibíd.*, párrafo 8 letra d.

1507 Cfr. *ibíd.*, párrafo 8 letra e.

1508 Cfr. *ibíd.*, párrafo 8, letras a y c.

que correspondían más bien a un recurso de apelación y no de nulidad, el Perú invocó el voto separado del juez Piza Escalante en los fallos de interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria en los casos Velásquez Rodríguez⁵⁰⁹ y Godínez Cruz,⁵¹⁰ que parecería admitir el recurso de nulidad respecto de ciertas sentencias o resoluciones de la Corte. Según Piza Escalante, las resoluciones distintas del fallo, entendido éste como la sentencia definitiva que resuelve el fondo del asunto, serían interlocutorias y siempre estarían sujetas a otras que, por vía de recurso o sencillamente por contrario imperio, las interpreten, complementen, aclaren o adicionen, o incluso las modifiquen o revoquen, aunque esto último estaría sujeto al respeto debido al principio de la preclusión y a la buena fe; en su opinión, la Corte sólo podría modificar lo resuelto en tales resoluciones o sentencias distintas del fallo definitivo cuando se den las conocidas justificaciones procesales para desaplicar el principio de la preclusión, como serían las nulidades o el cambio fundamental de circunstancias.⁵¹¹

La Corte rechazó el recurso interpuesto por el Perú, por considerar que lo que se objetaba eran los fundamentos de fondo de la sentencia, y porque de acuerdo con el art. 25 n° 2 del Estatuto de la Corte y 45 de su Reglamento, únicamente las decisiones del Presidente o de las comisiones del tribunal podían ser recurridas ante el pleno de la Corte, pero que todas las restantes, entre ellas las pronunciadas al resolver las excepciones preliminares, no podían ser objeto de impugnación. Según el tribunal, ésto es así debido a que el procedimiento consagrado en la Convención para la protección de los derechos humanos debe ser lo más breve posible, y no estar sometido a las excesivas formalidades del proceso ordinario de carácter interno, en el cual se regula un sistema complejo de instrumentos de impugnación, con lineamientos y plazos para su interposición.⁵¹²

Junto con desestimar, por improcedente, el recurso de nulidad interpuesto en el caso Castillo Páez, la Corte expresó que “la interposición de recursos notoriamente improcedentes constituye un obstáculo a la celeridad que debe caracterizar la impartición (sic) de justicia en materia de derechos humanos. En consecuencia, esta Corte estima que las partes en estos procesos deberían abstenerse de interponer esta clase de impugnaciones.”⁵¹³

1509 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 17 de agosto de 1990, voto separado del juez Piza Escalante.

1510 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Godínez Cruz, Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, sentencia de 17 de agosto de 1990, voto separado del juez Piza Escalante.

1511 Cfr. *ibidem*.

1512 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo Páez*, resolución del 10 de septiembre de 1996, párrafos 4 y 7 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutive.

1513 *Ibid*, párrafo 9 de la parte considerativa.

G. EL CUMPLIMIENTO Y LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA

Las sentencias de la Corte son de obligatorio cumplimiento. Según el art. 68 N° 1 de la Convención, los Estados partes en dicho tratado han asumido el compromiso de cumplir las decisiones de la Corte, en todo caso en que sean partes. En lo que concierne a la parte del fallo que disponga una indemnización compensatoria, ésta se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado;¹⁵¹⁴ sin duda, en ciertos casos este trámite puede resultar ilusorio o insuficiente, especialmente cuando los tribunales nacionales no han proporcionado garantías adecuadas para impedir la violación inicial de los derechos humanos.

En lo que concierne al cumplimiento de lo dispuesto por la Corte en los casos **Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz**, por medio de notas de fechas 14 de febrero y 8 de abril de 1991, el gobierno de Honduras informó al tribunal del cumplimiento de las respectivas sentencias de indemnización compensatoria, aunque en dichas notas no se hace referencia alguna al cumplimiento de los fallos dictados el 17 de agosto de 1990, sobre interpretación de las sentencias antes mencionadas.¹⁵¹⁵ Sin embargo, posteriormente el gobierno de Honduras informó haber hecho el pago de los complementos de las indemnizaciones que establecieran las sentencias de la Corte, por lo que la Comisión y el gobierno de Honduras solicitaron el cierre definitivo de ambos casos, lo que condujo al tribunal a concluir que se había dado cumplimiento a sus sentencias, poniendo término a ambos procesos.¹⁵¹⁶

En el caso **Gangaram Panday**, el 4 de febrero de 1997, el Tribunal emitió una resolución por medio de la cual exhortó al gobierno de Suriname para que cumpliera con su sentencia del 21 de enero de 1994, haciendo todos los esfuerzos necesarios para localizar a los beneficiarios de la indemnización o, en caso de no ser posible, depositar el monto respectivo en un fideicomiso bancario. El 15 de abril del mismo año, el Estado informó a la Corte que había depositado la suma de US \$ 10.000 en una cuenta especial a nombre de los familiares del señor Gangaram Panday, y el 16 de julio de 1997, por medio de una nota fecha-

1514 Cfr. el art. 68, número 2, de la Convención.

1515 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1991*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1992, p. 9.

1516 Cfr. las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de septiembre de 1996 en los casos Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, en *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1996*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, pp. 207 a 213.

da el día anterior, la Comisión comunicó a la Corte que había recibido información en el sentido de que el representante de la señora Drobotie Panday había entrado en contacto con el Estado de Suriname; en esa misma fecha, la Comisión informó igualmente que la señora Panday había solicitado que el pago de la indemnización se realizara a través de la embajada de Suriname en Holanda, país en el cual residía. Teniendo en cuenta que el Estado ya había depositado, en una cuenta a nombre de los beneficiarios, la suma dispuesta en su sentencia, mediante resolución del 27 de noviembre de 1998, la Corte resolvió que el Estado ya había dado cumplimiento a la misma y dio por terminado el caso, disponiendo el archivo del expediente.¹⁵¹⁷

En el **caso Genie Lacayo**, luego de que el Estado informara a la Corte que había consignado en una notaría pública, la suma de US \$ 20.000 a nombre del señor Raymond Genie Peñalba, la cual no había sido aceptada por el señor Genie Peñalba, la Corte resolvió dar por concluido el proceso, en razón de que el Estado había dado cumplimiento a su sentencia, y dispuso que se archivara el expediente.¹⁵¹⁸

En el **caso El Amparo**, aunque el plazo para cumplir con la sentencia de la Corte venció el 20 de marzo de 1997, hasta el momento sólo ha habido un cumplimiento parcial de parte del Estado. Sobre este particular, el Tribunal ha recibido diversos escritos presentados por el Estado y por los familiares de las víctimas, que se refieren no sólo al pago de la indemnización sino que a la investigación de los hechos y sanción de los responsables, y se espera que dentro de poco haya un pronunciamiento de la Corte al respecto.

En el **caso Caballero Delgado y Santana**, el Estado presentó un escrito mediante el cual manifestó que, debido a obstáculos de orden interno, no le era posible constituir los fideicomisos ordenados por la Corte, y solicitó al tribunal que modificara su sentencia sobre reparaciones. El 22 de noviembre de 1998, la Corte solicitó al Estado que aclarara algunas expresiones contenidas en la solicitud antes referida, por lo que esta sentencia aún se encuentra pendiente de cumplimiento.¹⁵¹⁹

En el **caso Neira Alegría y otros**, aunque el 30 de agosto de 1998 los representantes de los familiares de las víctimas informaron que éstos habían recibido la indemnización correspondiente, indicaron que todavía estaba pen-

1517 Cfr. la resolución de la Corte del 27 de noviembre de 1998 en el *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, pp. 553 a 555.

1518 Cfr. la resolución de la Corte del 29 de agosto de 1998 en el *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, pp. 355 a 357.

1519 Cfr. el *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1997, p. 34.

diente la obligación del Estado de hacer todo esfuerzo para localizar e identificar los restos de las víctimas y entregarlos a sus familiares. El 9 de diciembre de 1998 la Corte requirió al Estado que presentara un informe actualizado sobre el estado de cumplimiento del punto resolutivo cuarto de su sentencia sobre reparaciones, en el que se disponía que el Estado del Perú está obligado a hacer todo el esfuerzo posible para localizar e identificar los restos de las víctimas en este caso y entregarlos a sus familiares.¹⁵²⁰ Por consiguiente, el cumplimiento pleno de esta sentencia se encuentra aún pendiente.

En el **caso Benavides Cevallos**, el 12 de junio de 1998 el Estado del Ecuador informó a la Corte que ese mismo día el Presidente de la República había hecho entrega de un cheque por un millón de dólares de los Estados Unidos de América a los padres de Consuelo Benavides Cevallos. La Secretaría de la Corte solicitó a la Comisión presentar sus observaciones sobre el documento presentado por el Estado, así como cualquier otra información sobre el cumplimiento de su sentencia. La Comisión aún no ha transmitido sus observaciones, por lo que este caso todavía no se ha cerrado.¹⁵²¹

Un primer caso de rebeldía se presentó en el **caso James y otros**, en que Trinidad y Tobago se negó a cumplir con las medidas provisionales adoptadas por la Corte. El 14 de junio de 1998, la Corte ratificó una resolución previa de su Presidente, en la que ésta había adoptado medidas urgentes, a solicitud de la Comisión, para preservar la vida de cinco personas condenadas a muerte, debido a que su ejecución dejaría sin objeto cualquier decisión a tomar en relación con esos casos que se encontraban pendientes en la Comisión; posteriormente la Comisión presentó una solicitud de ampliación de las medidas adoptadas en este caso, para hacerlas extensivas a otras tres personas que se encontraban en igual situación. Aunque la Corte convocó al Estado y a la Comisión a una audiencia pública que se celebraría en su sede el 28 de agosto de 1998, Trinidad y Tobago comunicó al tribunal que no asistiría a la referida audiencia, responsabilizando a la Comisión por la falta de organización de sus procedimientos en relación con casos de personas condenadas a la pena de muerte de acuerdo con el Derecho interno de dicho Estado. En una comunicación dirigida al Primer Ministro de Trinidad y Tobago por el Presidente de la Corte, éste le expresó que la no comparecencia de un Estado Parte a una audiencia pública, a la cual había sido debidamente convocado, no tenía precedente en la historia de la Corte, por lo que el Tribunal estaba seriamente preocupado por las implicaciones de la decisión de Trinidad y Tobago en el presente asunto y sus efectos, y le reiteraba la importancia de que compareciera ante la Corte y, de esta manera, cumpliera con

1520 Cfr. *ibíd.*, pp. 34 y 35.

1521 Cfr. *ibíd.*, p. 35.

su obligación como Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁵²² La audiencia se celebró sin la comparecencia del Estado, y el 29 de agosto de 1998 la Corte adoptó una resolución ratificando las decisiones previas de su Presidente en este caso, y ordenó al Estado que adoptara todas las medidas necesarias para preservar la vida e integridad física de las presuntas víctimas para no impedir el procesamiento de sus casos ante el sistema interamericano. Además, la Corte recuerda que los Estados Partes en la Convención deben respetar sus disposiciones de buena fe (*pacta sunt servanda*), incluyendo aquellas normas que permiten el desarrollo de los procedimientos ante los dos órganos de protección y aseguran la realización de sus fines; por esta razón, y para garantizar la protección efectiva de los derechos humanos, que es el propósito fundamental de la Convención, los Estados no deben tomar acciones que hagan imposible la *restitutio in integrum* de los derechos de las presuntas víctimas.¹⁵²³ Como toda respuesta, el Estado informó que en el futuro no se referiría más a este asunto ni con la Corte ni con la Comisión. De conformidad con el art. 65 de la Convención, la Corte informó a la Asamblea General que Trinidad y Tobago no había dado cumplimiento a sus decisiones adoptadas en este caso, y le solicitó que instara a dicho Estado a cumplir con las resoluciones de la Corte. Asimismo, la Corte observó que la denuncia de la Convención por parte de Trinidad y Tobago, hecho que no tenía precedentes en la historia del sistema interamericano, no surte efectos en cuanto al cumplimiento de las medidas provisionales anteriormente adoptadas, pues el art. 78 n° 2 de la Convención dispone que dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado de las obligaciones contenidas en la Convención en lo que concierne a todo hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha en que la denuncia produce su efecto.¹⁵²⁴ No obstante que esta grave situación se puso en conocimiento de la Asamblea General para que ésta, de acuerdo con el espíritu del art. 65 de la Convención, como el órgano de mayor jerarquía política dentro del sistema interamericano, respaldara las decisiones de la Corte y exhortara a Trinidad y Tobago a cumplir con ellas, durante la última reunión de la Asamblea General de la OEA, celebrada en Guatemala entre el 6 y el 11 de junio de 1999, ésta no tomó ninguna acción al

1522 Cfr. Carta del 19 de agosto de 1998 del Presidente de la Corte al Primer Ministro de Trinidad y Tobago, en el *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1999, pp. 297 y sig.

1523 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, *Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros*, en *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1999, pp. 337 a 347, párrafos 7 de la parte considerativa y 1 y 2 de la parte resolutive.

1524 Cfr. el *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1999, pp. 35 a 37.

respecto. A pesar de que con frecuencia se ha afirmado –incluso por el propio Secretario General de la OEA– que la protección de los derechos humanos constituye la función más importante que tiene la Organización de Estados Americanos, tanto la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos como el Consejo Permanente de la OEA omitieron mencionar, en la parte resolutive de sus recomendaciones, la ya muy tímida solicitud de la Corte, que exhortaba a Trinidad y Tobago a cumplir con las decisiones del Tribunal, pero que no implicaba ningún tipo de sanción. Ante esta situación, la Corte envió dos notas al Presidente del Consejo Permanente, haciendo notar su extrañeza por la referida omisión, y destacando la importancia que tiene para la efectividad del sistema interamericano de protección de los derechos humanos el que el órgano más importante de la organización considere y respalde sus decisiones; además, en dichas comunicaciones se hizo notar que, de acuerdo con el art. 65 de la Convención, la recomendación de la Corte debía ser *conocida y decidida* por la Asamblea General de la OEA. La Corte en pleno, con la firma de todos sus jueces, insistió una vez más, esta vez ante el propio Secretario General de la OEA, recordando que, de acuerdo con el art. 65 de la Convención, la Asamblea General debe conocer y pronunciarse sobre las recomendaciones que haga la Corte en los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos, subrayando que lo ocurrido afectaba la esencia misma del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, cuya máxima expresión es la obligatoriedad de los fallos que emanan de su órgano jurisdiccional. Lamentablemente, la Asamblea General de la OEA prefirió ignorar la trascendencia que tenía un asunto como éste, y no adoptó ninguna acción frente al primer caso de incumplimiento de las decisiones de la Corte.

Pero la situación más crítica se ha producido al cierre de esta segunda edición, cuando, a través de distintos órganos del Estado, incluyendo al Presidente de la República, la Corte Suprema, y el Consejo Supremo de Justicia Militar, el Perú ha declarado *inejecutables* las sentencias dictadas por la Corte Interamericana en los casos **Loayza Tamayo** (Reparaciones) y **Castillo Petruzzi y otros**.

En el caso **Loayza Tamayo**, el 20 de octubre de 1997 el Perú informó a la Corte que, en concordancia con lo dispuesto en la sentencia sobre el fondo, había puesto en libertad a la señora María Elena Loayza Tamayo, dando cumplimiento a la mencionada sentencia. Sin embargo, respecto de la sentencia de reparaciones, dictada el 27 de noviembre de 1998, una Sala de la Corte Suprema del Perú, especializada en *tráfico ilícito de drogas*, con fecha 14 de junio de 1999, dictó una sentencia en la que se arroga el derecho de revisar las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y reabre la discusión sobre excepciones preliminares, asunto que ya había sido resuelto el 31 de enero de 1996, y que Perú implícitamente había aceptado al ejecutar la sentencia sobre el

fondo y al interponer un recurso de interpretación de la misma, que fue rechazado con fecha 8 de marzo de 1998; por su naturaleza, un recurso de interpretación no cuestiona la validez de la sentencia, sino que únicamente tiene el propósito de aclarar ciertos puntos sobre los que podría haber dudas en cuanto al sentido y alcance de lo resuelto por el Tribunal. No obstante, la Sala de la Corte Suprema del Perú se ha creído calificada para reabrir el debate en torno a la supuesta falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna¹⁵²⁵ y a la admisibilidad de la petición inicial ante la Comisión; en segundo lugar, entra a discutir los hechos establecidos en la sentencia sobre el fondo, que como se ha dicho ya había sido aceptada por el Estado; y, tercero, sostiene que la Convención Americana de Derechos Humanos está subordinada a la Constitución del Perú, la cual le confiere '*rango legal*', y confunde un tratado ya en vigor y válidamente celebrado con una sentencia dictada por un tribunal internacional en virtud de ese tratado. En efecto, la Corte Suprema del Perú, a través de la Sala antes mencionada, señala que, como la Constitución dispone que cuando un tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, "una decisión jurisdiccional adoptada en el contexto de la ejecución de un Tratado en el ámbito del Sistema Interamericano de Protección a (sic) los Derechos Humanos debe sujetarse al ordenamiento constitucional de los Estados signatarios (sic) o de cualquier otra manera obligados si sus respectivas Constituciones disponen la supremacía de las mismas sobre los Tratados o Convenciones relacionados a (sic) dicho ámbito." En último término, la Sala de la Corte Suprema del Perú afirma que la supervisión del cumplimiento de su sentencia, dispuesta en el fallo de la Corte Interamericana, "conforma una competencia que no le ha sido asignada por los instrumentos de que es signataria la República del Perú y que, por ello, resulta inejecutable."

Paralelamente, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Consejo Supremo de Justicia Militar del Perú, mediante una resolución de su sala plena, conformado por jueces que no son abogados, también se atribuyó la facultad de revisar las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁵²⁶ En su resolución, el Consejo Supremo de Justicia Militar sostiene que, según el Derecho interno peruano, se reconoce a la justicia militar su carácter autónomo e independiente; además, se discuten los hechos que se dieron por probados en el procedimiento ante la Corte Interamericana, se califica como '*indebida*' la cali-

1525 Medio de defensa del Estado que, en su opinión, "inexplicablemente fue declarado improcedente... con violación de los principios de legalidad y el debido proceso preceptuados en el artículo ciento-treintinueve (sic) y doscientos cinco de la Carta Magna del Perú."

1526 Cfr. la citada resolución en *El Peruano*, del sábado 12 de junio de 1999, en su sección sobre *Normas Legales*, pp. 174138 a 174141.

ficación que ésta habría hecho de ciertos hechos, y se señala que la Corte habría incurrido en exceso de su competencia funcional al declarar la incompatibilidad de leyes internas peruanas con la Convención, cosa que sólo podría hacer en ejercicio de su competencia consultiva, a solicitud del Estado. Dicha resolución discute los argumentos de la Corte Interamericana, afirma que la Convención está subordinada a la Constitución del Perú, y objeta que, en su interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte pretenda someter la Constitución del Perú a dicha Convención; en este orden de ideas, se califica a la sentencia de la Corte interamericana como “arbitraria, equivocada y anti-constitucional, que agravia los intereses del pueblo peruano.” El Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas del Perú hace su propia interpretación de numerosas disposiciones de la Convención, así como del Estatuto y del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Además, se afirma que la sentencia de la Corte se habría pronunciado sobre asuntos que no fueron denunciados ante la Comisión ni demandados ante la Corte, por lo que su pronunciamiento *extra petita* invalidaría la sentencia. Curiosamente, se señala que al ordenar un nuevo juzgamiento de los acusados la Corte ignora que las conclusiones serían las mismas, con el grave inconveniente de que el transcurso del tiempo podría hacer ineficaz la acción de la justicia, hecho que resulta difícil de comprender estando los acusados sometidos a detención preventiva. En otro de los pasajes de esta resolución, se señala el riesgo de que “otros terroristas condenados por traición a la patria en el Fuero Militar se valgan de esta sentencia para recurrir a la jurisdicción interamericana.” Con lo antes expresado, según el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas estaría fehacientemente demostrado “que el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos carece de imparcialidad y vulnera la Constitución Política del Estado, siendo por ende de imposible ejecución... (y) resuelve declarar inejecutable” la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el **caso Castillo Petruzzi y otros**

La pretensión del Perú, al declarar *inejecutables* las sentencias de la Corte en los casos **Loayza Tamayo** y **Castillo Petruzzi y otros**, constituye un hecho sin precedentes en la historia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, ni siquiera comparable a la negativa de Trinidad y Tobago a acatar las medidas provisionales dispuestas por la Corte en el **caso James y otros**. Además de atribuirse la función de instancia de *revisión* de las sentencias de la Corte, los tribunales peruanos pretenden subordinar el cumplimiento de los compromisos internacionales válidamente adquiridos por el Perú a la Constitución de ese país, lo que ciertamente no corresponde con la naturaleza del Derecho Internacional y le quitaría toda eficacia al sistema interamericano de protección de los derechos humanos; el Perú pretende ignorar que, según el art. 33 de la Convención, los únicos órganos de supervisión del sistema son la

Comisión y la Corte, y que, según el art. 68 de la misma Convención, los Estados se han comprometido a cumplir con la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes. Dada la triste experiencia del caso **James y otros**, todavía queda por ver cuáles serán las medidas que adopte la Asamblea General de la OEA, o el Consejo Permanente, cuando se le informe sobre la negativa del Perú a cumplir con los fallos de la Corte, que son definitivos e inapelables, y que el Estado se obligó a cumplir.

Si bien la Convención no prevé un mecanismo coactivo para el acatamiento de las decisiones de la Corte, en caso de incumplimiento de las mismas se ha contemplado la intervención de un órgano político; efectivamente, de acuerdo con el art. 65 de la Convención, en el informe que la Corte debe someter anualmente a la Asamblea General de la OEA, ésta debe señalar, de manera especial y con las recomendaciones pertinentes, los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Aunque el art. 65 de la Convención se refiere al informe que la Corte debe presentar a la Asamblea General *en cada período ordinario de sesiones*, esto no significa que el no cumplimiento de sus sentencias no pueda ser planteado en una sesión especial de la Asamblea General, por iniciativa de algún Estado, o que la Corte no pueda llamar la atención del Consejo Permanente de la OEA—cuando la Asamblea General no esté sesionando—sobre casos que puedan requerir la adopción urgente de medidas apropiadas, especialmente en situaciones que se refieran al incumplimiento de medidas provisionales dictadas por la Corte.¹⁵²⁷

En todo caso, no se ha previsto el tipo de medidas que podría adoptar la Asamblea General, ni tampoco se han indicado los mecanismos coactivos que ella estaría en condiciones de utilizar para lograr el cumplimiento de la sentencia; sin embargo, hay que admitir que, en ciertos casos, la mera posibilidad de que ese asunto pueda ser debatido ante una instancia internacional podría, por sí sola, actuar como disuasivo para el incumplimiento de los fallos de la Corte. Siendo la protección de los derechos humanos la función más importante que actualmente tiene la Organización de Estados Americanos, en casos extremos, no debería descartarse que, del mismo modo como se hizo con el gobierno de Cuba en 1962,¹⁵²⁸ teniendo en cuenta que, de acuerdo con el art. 3 de la Carta de la OEA el derecho Internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas, que la buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí, y que en esta misma disposición se proclaman los derechos fundamen-

1527 Cfr., en este sentido, Thomas Buergenthal, *The Inter-American Court of Human Rights*, en *The American Journal of International Law*, vol. 76, N° 2, 1982, p. 241.

1528 Cfr. la Resolución VI del Órgano de Consulta de la Organización de los Estados Americanos, de enero de 1962.

tales de la persona humana, y en cuyo art. 17 se señala entre los deberes de los Estados que “el respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen normas para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados”, se determine que “el actual gobierno del Perú (o de Trinidad y Tobago), por sus propios actos, se ha colocado al margen del sistema interamericano.”

El fallo de la Corte debe ser notificado a las partes en el caso, y transmitido a los Estados partes en la Convención. De esta forma, una vez que la sentencia ha sido debidamente notificada, se pone término al procedimiento.

Capítulo IX

LA COMPETENCIA CONSULTIVA DE LA CORTE

Como parte del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la jurisdicción contenciosa y la jurisdicción consultiva de la Corte se complementan mutuamente, y ambas deben contribuir a la formulación de una correcta y coherente interpretación de la Convención.

Con la función consultiva que se le ha conferido a la Corte, la Convención ha creado –en opinión de propio tribunal– un sistema paralelo al del procedimiento contencioso, y ofrece un método judicial alternativo de carácter consultivo, destinado a ayudar a los Estados y órganos de la **OEA** a cumplir y a aplicar tratados en materia de derechos humanos, sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza el proceso contencioso.¹⁵²⁹ Según la Corte, su competencia consultiva fortalece la capacidad de la Organización para resolver los asuntos que surjan por la aplicación de la Convención, ya que permite a los órganos de la **OEA** consultar a la Corte cuando se presenten dudas relacionadas con su interpretación.¹⁵³⁰ Esta circunstancia explica el que, en los primeros dieciséis años de vigencia de la Convención –desde su entrada en vigor en julio

1529 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 43.

1530 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1994*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1995, p. 8.

de 1978 hasta fines de 1994–, se haya hecho mayor uso de su jurisdicción consultiva del tribunal que de la contenciosa.¹⁵³¹

La utilidad e importancia de esta función radica en que ella permite ejercer un control global sobre la forma como los Estados en su conjunto –e independientemente de cualquier disputa– interpretan y aplican la Convención, corrigiendo cualquier posible desviación; por otra parte, este procedimiento también permite eludir el empleo del procedimiento contencioso y evitar una confrontación con los Estados partes, que les exponga a una sentencia condenatoria. En ejercicio de esta competencia, la Corte ha podido precisar el alcance de las obligaciones asumidas por los Estados en el marco de la Convención y, como paralelamente, ha contribuido al desarrollo y fortalecimiento del Derecho de los derechos humanos; asimismo, esta atribución le ha permitido al tribunal examinar las competencias de los órganos previstos en la Convención para la protección de los derechos humanos (la Comisión y la Corte), y la distribución de las mismas dentro del sistema interamericano.

La Corte ha subrayado que la competencia consultiva de la Corte difiere de su competencia contenciosa en que no existen *partes* involucradas en el procedimiento consultivo, y en que no existe tampoco un litigio a resolver; el propósito de la función consultiva es la interpretación de la Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, y el hecho de que ella pueda ser promovida por todos los Estados miembros de la OEA y órganos principales de ésta establece otra distinción entre las competencias consultiva y contenciosa de la Corte.¹⁵³²

No obstante, debe enfatizarse que, al ejercer su competencia consultiva, la Corte también está actuando como órgano jurisdiccional, y no como un ente meramente asesor en cuestiones de derechos humanos, como erróneamente puede sugerir la frecuente referencia que se hace calificando al resultado de esta función como *opiniones* consultivas; en este sentido, es conveniente observar que la propia Corte Interamericana ha destacado la naturaleza jurisdiccional de su competencia consultiva, al referirse a ésta como «un *método judicial* alterno de carácter consultivo».¹⁵³³

1531 Hasta el 9 de diciembre de 1994 se habían formulado catorce consultas a la Corte, mientras que, hasta esa misma fecha, los casos contenciosos sometidos al tribunal sólo alcanzaban a once. En la actualidad esas fechas se han invertido, de manera que hasta junio de 1999 se han formulado 16 consultas (la última de ellas aún sin responder), y se han sometido 32 casos contenciosos.

1532 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *“Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos” (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 24.

1533 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 43.

Si bien las materias objeto de consulta tienen un carácter más abstracto que el propio de los procedimientos contenciosos, hasta la fecha, de los asuntos sometidos al tribunal por vía de consulta, puede observarse que no por eso ellos son menos conflictivos.

A. EL ÁMBITO DE LA COMPETENCIA

A diferencia de la jurisdicción contenciosa, que requiere de una declaración especial de los Estados aceptando la competencia de la Corte, la competencia consultiva es obligatoria y, en consecuencia, su ejercicio no requiere de la aceptación expresa de ningún Estado.

El ámbito de la competencia consultiva que posee la Corte debe examinarse desde una doble perspectiva, considerando tanto su aspecto material como el relativo a los sujetos con capacidad para comparecer ante ella y poner en movimiento el ejercicio de la función consultiva; es decir, los asuntos que pueden ser objeto de consulta y los entes que están legitimados para formularlas.

1. LA COMPETENCIA MATERIAL

Los términos en que la Convención ha conferido competencia consultiva a la Corte están referidos en el art. 64 de la Convención, y son más amplios que los de cualquier otro tribunal con competencias similares. En su ámbito material —a diferencia de la competencia litigiosa, la cual se reduce a la interpretación o aplicación de la Convención—, la competencia consultiva se extiende: 1) a la interpretación de la Convención o de cualquier otro tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, y 2) al examen de la compatibilidad de las leyes internas de los Estados miembros del sistema interamericano con los instrumentos internacionales previamente mencionados; sin embargo, hay que subrayar que, en cada uno de estos casos, lo que se espera de la Corte es diferente, y que el producto que emane de ella como resultado de estas consultas será, igualmente, diferente.

a) *La interpretación de la Convención u otros tratados*

El art. 64 n° 1 de la Convención le confiere al tribunal una muy amplia competencia para interpretar, por la vía consultiva, tanto la propia Convención como cualquier otro tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

i. La interpretación de la Convención. - En principio, su autoridad para interpretar las disposiciones de la Convención no parece presentar ninguna dificultad; a pesar de ello, la Corte ha querido dejar expresa constancia de que ella tiene competencia para emitir, con plena autoridad, interpretaciones sobre todas las disposiciones de la Convención, incluso aquellas relativas a su entrada en vigencia.¹⁵³⁴

ii. La interpretación de otros tratados. - Desde un comienzo, la competencia para interpretar otros tratados ha planteado numerosas interrogantes, las que incluso llevaron a formular la primera consulta que debió evacuar la Corte.¹⁵³⁵

Desde luego, la expresión '*otros tratados*' es demasiado amplia y, en el contexto de la Convención, puede referirse: a) sólo a tratados sobre derechos humanos celebrados en el marco del sistema interamericano, b) a tratados sobre derechos humanos celebrados entre países americanos, c) a tratados universales sobre derechos humanos en que son partes Estados americanos, o d) a tratados bilaterales o multilaterales cuyo objeto principal podría no ser la protección de los derechos humanos. Ante esta variedad de opciones, la Corte ha interpretado la expresión '*otros tratados*' de la manera más amplia posible, considerando que ella se refiere a toda disposición concerniente a la protección de los derechos humanos, contenida en cualquier tratado internacional aplicable en los Estados americanos, con independencia de que éste sea bilateral o multilateral, de cual sea su objeto principal, o de que sean o puedan ser partes del mismo Estados ajenos al sistema interamericano.¹⁵³⁶ Según el tribunal, ninguna parte o aspecto de dichos instrumentos está, en principio, excluido del ámbito de su función consultiva,¹⁵³⁷ en este mismo orden de ideas, y en la medida en que las reservas son parte integrante de los tratados en cuyo contexto ellas se han formulado, la Corte ha sostenido que la consulta puede referirse ya sea al tratado mismo o al contenido de una reserva.¹⁵³⁸

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre—no obstante que, técnicamente, no es un tratado—, también puede ser objeto de la com-

1534 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 2, párrafo 13.

1535 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, «*Otros tratados*» objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 1.

1536 Cfr. *ibid.*, párrafo 52.

1537 Cfr. *ibid.*, párrafo 14.

1538 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 45.

petencia consultiva de la Corte, gracias a su incorporación indirecta en la Carta de la OEA a través del Protocolo de Buenos Aires, cuya naturaleza convencional es indiscutible; además, tampoco hay que olvidar la referencia que la propia Convención –en su art. 29 letra d)– hace de la Declaración Americana. Sobre esta materia el tribunal ya se ha pronunciado, sosteniendo que la expresión *«otros tratados»* le permite extender su competencia consultiva a la «interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el marco y dentro de los límites de su competencia en relación con la Carta (de la OEA) y la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.»¹⁵³⁹ En todo caso, hay que observar que, en opinión de Thomas Buergenthal, es discutible que los poderes que posee la Corte para interpretar la Declaración en forma independiente sean los mismos que posee para interpretar la Carta de la OEA.¹⁵⁴⁰

Por otra parte, en la medida en que la disposición que comentamos confiere competencia a la Corte para interpretar ‘otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos’, ella misma podría, eventualmente, requerir determinar el alcance que, en este contexto, tiene la expresión *derechos humanos*, en cuanto elemento que define el contenido material de las disposiciones convencionales cuya interpretación puede ser consultada. En este sentido, la circunstancia de que la Convención entiende por derechos humanos no solamente los de carácter civil o político sino también los derechos económicos, sociales y culturales, unida a los términos muy amplios del art. 29 de la Convención –particularmente en sus letras b) y d), que no permite interpretaciones que limiten el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad reconocido en la Convención u otros tratados, o que impidan excluir o limitar el efecto que puedan producir tratados de naturaleza semejante a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre–, proporcionan un principio de respuesta a esta inquietud.

Sin embargo, no obstante lo amplio de los términos en que se ha conferido jurisdicción consultiva a la Corte, esta competencia no es ilimitada, y tampoco es posible utilizarla en cualquier circunstancia. Respecto de la aplicación del art. 64 nº 1 de la Convención, en un caso en que el Estado denunciado no haya aceptado la jurisdicción del tribunal y en el que haya surgido un desacuerdo entre aquel Estado y la Comisión sobre la interpretación de la Convención, Thomas Buergenthal se pregunta si la Comisión podría recurrir a la Corte, por vía de la consulta, aun en contra de la voluntad del Estado, en la medida en que

1539 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, serie A Nº 10, párrafo 48.

1540 Cfr. *The Inter American Court of Human Rights*, en *The American Journal of International Law*, vol. 76, Nº 2, 1982, p. 243.

el art. 64 de la Convención no impone ningún límite a las consultas que se le puedan someter al tribunal, excepto porque ellas deben estar dentro de la esfera de competencia del órgano que la solicita.¹⁵⁴¹ En nuestra opinión, la facultad que se le ha conferido a la Corte para interpretar la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos no puede utilizarse, en forma mañosa o subrepticia, para resolver controversias pendientes respecto de las cuales el Estado denunciado no acepta la jurisdicción de la Corte;¹⁵⁴² en el mismo sentido, tampoco es legítimo que los Estados utilicen la vía de la consulta para eludir el procedimiento contencioso.¹⁵⁴³

b) La compatibilidad de la legislación interna con la convención

En lo que se refiere a las opiniones que se le pueden solicitar por los Estados miembros de la OEA respecto de la compatibilidad de sus '*leyes internas*' con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, la Corte ha interpretado esta expresión en su sentido más amplio, entendiendo que «la referencia es para toda la legislación nacional *y para todas las normas jurídicas de cualquier naturaleza*, incluyendo disposiciones constitucionales.»¹⁵⁴⁴

Un aspecto en que el criterio adoptado por la Corte ha sido más controversial es el que se refiere a una interpretación extensiva de la expresión '*leyes internas*', yendo más allá del tenor literal de las palabras y no encontrando ninguna razón para abstenerse de responder consultas sobre '*proyectos*' de reforma constitucional o legislativa.¹⁵⁴⁵ Para llegar a esta conclusión, el tribunal

1541 Cfr. *El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos*, en *Anuario Jurídico Interamericano 1981*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, p. 146.

1542 Cfr. la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en el caso de Namibia, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I.C.J., Reports 1971, p. 16. También, la opinión consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso del Carelia Oriental, *Status of Eastern Carelia*, reply to request for advisory opinion, July 23, 1923, en Manley O. Hudson (editor), *World Court Reports*, vol. I, 1922 – 1926, Oceana Publications, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1969, p. 190.

1543 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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, párrafo 22.

1544 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, serie A Nº 4, párrafo 14.

1545 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, serie A Nº 4, párrafos 26 y 28; también, *Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991, serie A Nº 12, párrafos 20, 21, y 22.

ha recordado que la jurisdicción consultiva fue establecida como un servicio que la Corte está en capacidad de prestar a todos los integrantes del sistema interamericano, con el propósito de coadyuvar al cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos,¹⁵⁴⁶ y ha observado que una interpretación del art. 64 n° 2 de la Convención que entienda que la disposición que comentamos se refiere solamente a leyes vigentes obligaría a los Estados a cumplir todo el procedimiento de Derecho interno para la formación de las leyes, antes de poder consultar a la Corte sobre su compatibilidad con la Convención u otros tratados,¹⁵⁴⁷ de modo que abstenerse de atender la consulta de un gobierno porque se trate de 'proyectos de ley' y no de leyes formadas y en vigor, podría equivaler a forzar a dicho gobierno a la violación de la Convención, mediante la adopción formal y posiblemente la aplicación de la medida legislativa, para luego acudir a la Corte por vía de la consulta.¹⁵⁴⁸ Por otra parte, la Corte también ha insinuado que todo ésto podría reducirse a un problema de redacción pues, según el art. 64 n° 1 de la Convención, ella sería competente para responder una consulta formulada por un Estado miembro de la OEA relativa a la interpretación de la Convención y que involucrara el problema de la compatibilidad entre un proyecto de ley pendiente y la Convención, aunque obviamente la solicitud tendría que estar concebida de forma diferente.¹⁵⁴⁹

En el asunto de la compatibilidad de un proyecto de ley con el art. 8 de la Convención, sobre la base de un dictamen de la propia Corte en la consulta sobre la expresión 'leyes' en el art. 30 de la Convención,¹⁵⁵⁰ el gobierno de Uruguay objetó la competencia de la Corte para contestar una consulta referida a un proyecto de ley, pues éste no podía considerarse como equivalente a una 'ley interna' en el sentido del art. 64 n° 2 de la Convención, y porque, siguiendo la jurisprudencia más reciente del tribunal, sólo las reglas de Derecho que hubieran recibido aprobación legislativa y promulgación ejecutiva podían ser objeto de consulta.¹⁵⁵¹ La respuesta del tribunal recordó que su dictamen sobre la

1546 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, serie A N° 4, párrafo 19. La referencia es a 'Otros tratados' objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 1, párrafo 39.

1547 Cfr. *ibid.*, párrafo 18.

1548 Cfr. *ibid.*, párrafo 26.

1549 Cfr. *ibid.*, párrafo 16.

1550 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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 N° 6.

1551 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991, serie A N° 12, párrafos 8 y 15.

definición de la expresión 'leyes' se refería solamente al sentido de ésta en el contexto del art. 30 de la Convención, y que ella no podía trasladarse, sin más, al art. 64 n° 2 de la Convención,¹⁵⁵² por consiguiente, la Corte rechazó esta objeción, ratificando el criterio sustentado por ella en la consulta sobre la propuesta de modificación a la Constitución de Costa Rica, y recordando que en esa oportunidad había sostenido que el sentido corriente de los términos de un tratado no puede ser una regla por sí misma, sino que debe involucrarse dentro del contexto y, en especial, dentro del objeto y fin del tratado.¹⁵⁵³ Sin embargo, en esta ocasión el tribunal adoptó una posición menos absoluta que la sustentada en su dictamen sobre la propuesta de modificación a la Constitución de Costa Rica, pues expresó que las consideraciones anteriores permitían que, 'en determinadas circunstancias', y en ejercicio de la facultad contemplada en el art. 64 n° 2, la Corte pudiera contestar consultas sobre compatibilidad entre proyectos de ley y la Convención.¹⁵⁵⁴

Sin duda, una mayor utilización de esta facultad que tienen los Estados de consultar a la Corte, sobre la compatibilidad de su Derecho interno con las obligaciones internacionales que han asumido en materia de derechos humanos, podría contribuir notablemente a lograr la aplicación uniforme de la Convención en el territorio de los Estados partes, sustituyendo múltiples concepciones nacionales de los derechos humanos por una visión universal de los mismos. En este orden de ideas, y específicamente en cuanto dice relación con la competencia material del tribunal, un aspecto digno de mencionar es el que se refiere a la falta de jurisdicción de la Corte para conocer de cuestiones prejudiciales; en efecto, aunque en materia de derechos humanos las decisiones judiciales de tribunales nacionales plantearán, con mucha frecuencia, interesantes problemas jurídicos en cuanto a la interpretación y aplicación interna de la Convención, no se ha previsto la posibilidad de recurrir a la Corte, por vía de la consulta, para que ésta se pronuncie –con carácter prejudicial– sobre la correcta interpretación de la Convención.¹⁵⁵⁵

No obstante su importancia, hay que observar que los Estados han hecho una muy escasa utilización de esta facultad; de las catorce consultas formuladas hasta la fecha, sólo tres de ellas han correspondido al ejercicio de las atribucio-

1552 Cfr. *ibíd.*, párrafos 17 y 18.

1553 Cfr. *ibíd.*, párrafo 21. La referencia de la Corte es a su dictamen en *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, serie A N° 4, párrafo 23.

1554 Cfr. *ibíd.*, párrafo 22.

1555 Esta posibilidad tampoco se encuentra prevista en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, pero sí en el Tribunal de la Unión Europea. Cfr. el art. 177 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

nes señaladas en el art. 64 n° 2 de la Convención,¹⁵⁵⁶ y en una de estas se ha planteado la competencia concurrente de los supuestos previstos en el art. 64 n° 1 y en el 64. n° 2.¹⁵⁵⁷ Desde luego, es perfectamente factible que en una consulta formulada por un Estado miembro de la OEA coexistan los supuestos del art. 64 n° 1 –en lo que se refiere a la interpretación de la Convención u otros tratados– y los del art. 64 n° 2, en cuanto concierne al examen de la compatibilidad de la legislación interna con los referidos instrumentos internacionales, sin que haya consideraciones jurídicas que impidan su examen conjunto,¹⁵⁵⁸ sin embargo, no hay que olvidar que los entes legitimados para consultar a la Corte no son los mismos en uno u otro caso, lo cual hace que estos dos supuestos no tengan una importancia meramente teórica, y que puedan ser la base de objeciones a la competencia del tribunal para conocer de una consulta.¹⁵⁵⁹ En este sentido, se puede apreciar que en la última consulta formulada a la Corte por parte de la Comisión, mientras ésta fundamentó su solicitud en el art. 64 n° 1 de la Convención, los gobiernos de Perú y Costa Rica sostuvieron que, en la medida en que ella se refería a la compatibilidad de las leyes internas de los Estados miembros –y en particular de Perú– con las normas de la Convención, dicha consulta se situaba en los supuestos del art. 64 n° 2 de la Convención.¹⁵⁶⁰

2. LA COMPETENCIA PERSONAL

En su aspecto formal, la Corte tiene competencia para responder las consultas que le formulen cualquiera de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (partes o no partes en la Convención) y, en lo que sea de su competencia, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la OEA, el

1556 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, serie A N° 4; *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 N° 5; y *Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991, serie A N° 12.

1557 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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 N° 5.

1558 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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 N° 5, párrafo 16.

1559 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/1994, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 12.

1560 Cfr. *ibid.*, párrafos 16, 18, y 19.

cual menciona, en su art. 51, a los siguientes: a) la Asamblea General, b) la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, c) los Consejos,¹⁵⁶¹ d) el Comité Jurídico Interamericano, e) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, f) la Secretaría General, g) las Conferencias especializadas,¹⁵⁶² y h) los Organismos Especializados.¹⁵⁶³ Entre estos últimos, disfrutaban de esa condición: la **Organización Panamericana de la Salud**¹⁵⁶⁴ el **Instituto Interamericano del Niño**,¹⁵⁶⁵ la **Comisión Interamericana de Mujeres**,¹⁵⁶⁶ el **Instituto Panamericano de Geografía e Historia**,¹⁵⁶⁷ el **Instituto Indigenista Americano**,¹⁵⁶⁸ y el **Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas**,¹⁵⁶⁹ cuatro de los cuales tienen competencias en materia de derechos humanos.

Como se podrá apreciar, por vía de los sujetos legitimados para acceder a la competencia consultiva, se ha convertido al tribunal en una instancia jurisdiccional de la OEA, lo que implícitamente ha sido aceptado por su Asamblea General al momento de aprobar el Estatuto de la Corte.

Sin perjuicio de las varias consultas formuladas por algunos Estados, llama la atención el que solamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos haya hecho uso de esta posibilidad,¹⁵⁷⁰ sin embargo, considerando las muy amplias competencias de algunos organismos especializados en materia de derechos humanos, en particular, el Instituto Interamericano del Niño, la Comisión Inte-

1561 De acuerdo con el art. 68 de la Carta, éstos comprenden el Consejo Permanente de la Organización, el Consejo Interamericano Económico y Social, y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, todos los cuales dependen directamente de la Asamblea General.

1562 Las conferencias especializadas carecen de una estructura orgánica permanente, consistiendo en simples reuniones que se convoca en forma esporádica para tratar asuntos concretos; una de ellas es, precisamente, la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, convocada por el Consejo de la OEA entre el 7 y el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, y que el 22 de noviembre de 1969 aprobó el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Según el art. 128 de la Carta de la OEA, «las Conferencias Especializadas son reuniones intergubernamentales (convocadas) para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana, y se celebran cuando lo resuelva la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, por iniciativa propia o a instancia de alguno de los Consejos u Organismos Especializados.»

1563 Según la definición proporcionada por el art. 130 de la Carta de la OEA, se consideran como organismos especializados interamericanos los organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales, que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados americanos.

1564 Creada en la I Conferencia Sanitaria Interamericana de 1901-1902, y con sede en Washington D.C.

1565 Establecido en 1924, y con sede en Montevideo.

1566 Creada en 1928, y con sede en Washington, D.C.

1567 Fundado en 1928, y con sede en Ciudad de México.

1568 Fundado en 1940, con sede en Pátzcuaro, México.

1569 Fundado en 1944, y con sede en Turrialba, Costa Rica.

1570 En realidad, de las dieciséis consultas formuladas hasta julio de 1999, once lo han sido por Estados, y sólo cinco se han originado en la Comisión.

americana de Mujeres, el Instituto Indigenista Americano, y la Organización Panamericana de la Salud, no se puede descartar el que, en un futuro cercano, estas instituciones también hagan uso de la competencia consultiva de la Corte.

Aunque sólo haya sido de manera tangencial, la Corte se ha pronunciado, al pasar, sobre la falta de legitimidad de los particulares para recurrir a ella por la vía consultiva; efectivamente, el tribunal observó que el gobierno de Costa Rica accedió a plantear una consulta sobre la colegiación obligatoria de periodistas porque la Sociedad Interamericana de Prensa no estaba legitimada para hacerlo.¹⁵⁷¹

q) Los Estados miembros de la OEA

Los Estados miembros de la OEA gozan de un amplio derecho de consulta en las dos hipótesis previstas por el art. 64 de la Convención; es decir, están legitimados para consultar a la Corte ya sea sobre la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, o sobre la compatibilidad de su legislación interna con esos instrumentos.

En los casos en que sea el Estado quien quiera formular una consulta, ésta debe ser canalizada a través del gobierno respectivo y, más concretamente, a través de quien representa al Estado en sus relaciones internacionales; en consecuencia, ella no puede provenir de las autoridades del poder legislativo, de los tribunales, o de otro órgano del Estado. En un caso en que la consulta provenía de una comisión de la asamblea legislativa de Costa Rica, el tribunal no dio curso a dicha solicitud hasta que se subsanó esta circunstancia mediante la formalización de esa consulta por parte del gobierno de Costa Rica.¹⁵⁷²

No está demás subrayar que, al impedir que los tribunales nacionales puedan solicitar directamente la opinión de la Corte, se puede ver disminuida la importancia de la consulta como mecanismo adecuado para lograr la aplicación uniforme de la Convención; en este sentido, Buergenthal ha sugerido la conveniencia de que los Estados establezcan procedimientos internos que faciliten la transmisión de consultas provenientes de sus tribunales, y que regulen la manera de la presentación de esas consultas ante la Corte.¹⁵⁷³

1571 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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 N° 5, párrafo 14.

1572 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, serie A N° 4, párrafos 1, 3, y 11.

1573 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en *The American Journal of International Law*, vol. 76, N° 2, 1982, p. 244. Según Buergenthal, otra forma de resolver el problema sería mediante la celebración de acuerdos entre la Corte y los Estados partes –lo cual está previsto en el Estatuto de la Corte–, autorizando a los tribunales nacionales a consultar directamente a la Corte. Cfr. *ibidem*.

Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de consultar al tribunal sobre la compatibilidad de la legislación interna con la Convención u otros tratados de derechos humanos, hay que dejar constancia que el Estado puede formular esas consultas únicamente respecto de su propia legislación.

b) Los órganos de la OEA

En primer lugar, hay que hacer notar que los órganos de la OEA tienen capacidad procesal sólo en el marco del art. 64 n° 1 de la Convención, es decir, en lo que se refiere a la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

La Corte ha observado que, mientras los Estados miembros de la OEA tienen un derecho absoluto a formular consultas, sus órganos sólo pueden hacerlo dentro de los límites de su competencia, por lo que el derecho de estos últimos estaría restringido a asuntos en los que tales órganos tengan un *legítimo interés institucional*;¹⁵⁷⁴ aunque inicialmente cada órgano puede decidir si la consulta cae dentro de su propia esfera de competencia, ésta es una cuestión que, en última instancia, debe ser resuelta por la Corte, teniendo en consideración la Carta de la OEA así como los instrumentos constitutivos y la práctica del órgano correspondiente.¹⁵⁷⁵ Sin embargo, hay que observar que la capacidad procesal de los organismos especializados también debe examinarse en función de los acuerdos internacionales que ellos puedan haber suscrito.

Ciertamente, la competencia de cada uno de los órganos de la OEA se encuentra perfectamente definida en la Carta de la OEA y demás disposiciones pertinentes; en el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ella comprende promover la observancia y la defensa de los derechos humanos,¹⁵⁷⁶ formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos,¹⁵⁷⁷ y preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.¹⁵⁷⁸ Teniendo en cuenta los amplios poderes que el art. 112 de la Carta de la OEA le confiere a la Comisión en lo que concierne a la promoción y a la observancia de los derechos humanos, la Corte ha observado que, al contrario de otros órganos de la OEA, ella posee un derecho absoluto a formular

1574 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 2, párrafo 14.

1575 Cfr. *ibidem*.

1576 Cfr. el art. 112 de la Carta de la OEA.

1577 Cfr. el art. 41, letra b), de la Convención.

1578 Cfr. el art. 41, letra c), de la Convención.

consultas dentro del marco del art. 64 nº 1 de la Convención,¹⁵⁷⁹ de manera semejante, puede asumirse que las muy amplias competencias que el art. 52 de la Carta de la OEA le asigna a la Asamblea General sugieren, en principio, que ésta puede ser acreedora de igual tratamiento por parte del tribunal. Pero, en realidad, el carácter *'absoluto'* de este derecho debe entenderse en el sentido de que la referencia que hace el art. 64 nº 1 de la Convención, en el sentido de que los órganos de la OEA pueden consultar a la Corte sólo *'en lo que les compete'*, no afecta la capacidad de la Comisión –o de la Asamblea General– para formular consultas en el marco de los supuestos contemplados en el art. 64 nº 1 de la Convención.

c) El retiro de la consulta

Por otra parte, el tribunal sólo puede actuar en respuesta a una consulta que parta de alguna de las instancias previamente referidas, y no puede ejercer de oficio su competencia consultiva. Sin embargo, una vez que se ha activado este procedimiento, el mismo no puede ser detenido. En el caso de la Opinión Consultiva Nº 15, aunque el Estado que la requirió posteriormente quiso retirarla, la Corte decidió continuar con la tramitación de la misma, y convocar a audiencias públicas sobre la admisibilidad y el fondo de dicha consulta.¹⁵⁸⁰ En estas circunstancias, la Comisión había solicitado que se diera por terminado el procedimiento consultivo y se procediera a archivar todo lo actuado pues, con el retiro de la consulta por parte del Estado, la Corte habría quedado sin competencia para emitirla, por no existir ya una solicitud expresa en ese sentido, y por no poder pronunciarse *motu proprio*.¹⁵⁸¹ Durante la audiencia, el Estado defendió su derecho de solicitar y retirar una opinión consultiva de la Corte, y la Comisión reiteró su criterio en el sentido de que la Corte no era competente para evacuar dicha consulta, puesto que la solicitud que generó dicho procedimiento ya había sido retirada.¹⁵⁸²

Por otra parte, el tribunal sólo puede actuar en respuesta a una consulta que parta de alguna de las instancias previamente referidas, y no puede ejercer de oficio su competencia consultiva. Sin embargo, una vez que se ha activado este

1579 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, serie A Nº 2, párrafo 16.

1580 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *"Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafos 13, 14, 15, y 16.

1581 Cfr. *ibíd.*, párrafo 17, letra a).

1582 Cfr. *ibíd.*, párrafo 22, letras a) y c).

procedimiento, el mismo no puede ser detenido. En el caso de la Opinión Consultiva N° 15, aunque el Estado que la requirió posteriormente quiso retirarla, la Corte decidió continuar con la tramitación de la misma, y convocar a audiencias públicas sobre la admisibilidad y el fondo de dicha consulta.¹⁵⁸³ En estas circunstancias, la Comisión había solicitado que se diera por terminado el procedimiento consultivo y se procediera a archivar todo lo actuado pues, con el retiro de la consulta por parte del Estado, la Corte habría quedado sin competencia para emitirla, por no existir ya una solicitud expresa en ese sentido, y por no poder pronunciarse *motu proprio*.¹⁵⁸⁴ Durante la audiencia, el Estado defendió su derecho de solicitar y retirar una opinión consultiva de la Corte, y la Comisión reiteró su criterio en el sentido de que la Corte no era competente para evacuar dicha consulta, puesto que la solicitud que generó dicho procedimiento ya había sido retirada.¹⁵⁸⁵

El retiro de la consulta por parte de Chile planteó, en este caso, una cuestión sustantiva respecto del alcance y de la naturaleza de la competencia consultiva de la Corte, siendo una competencia que no puede desvincularse de los propósitos de la Convención, y que tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos en lo que concierne a la protección de los derechos humanos, así como al cumplimiento de las funciones que en este ámbito tienen atribuidas los distintos órganos de la OEA.¹⁵⁸⁶

Frente al retiro de una consulta, el tribunal ha observado que la competencia consultiva difiere de la contenciosa en cuanto en el procedimiento consultivo no existen '*partes*', ni tampoco un litigio a resolver, ni tampoco reglas sobre prueba, tal como observó el juez; el único propósito de la función consultiva es la interpretación de la Convención, y el hecho de que ésta pueda ser promovida por todos los Estados miembros de la OEA y órganos principales de ella establece otra distinción entre las competencias consultiva y contenciosa. Además, el ejercicio de la función consultiva que le confiere la Convención es de carácter multilateral y no litigioso, lo cual está fielmente reflejado en el Reglamento de la Corte, cuyo art. 62 n° 1 establece que una solicitud de opinión consultiva será notificada a todos los Estados miembros de la OEA, los cuales pueden presentar sus observaciones sobre la solicitud y participar en las audiencias públicas respecto de la misma.¹⁵⁸⁷ Sobre este particular, es importante subrayar que, para el momento en que Chile manifestó su deseo de retirar la consulta, otros dos Estados –Guatemala y Costa Rica– ya habían formulado sus observaciones escritas

1583 Cfr. *ibid.*, párrafos 13, 14, 15, y 16.

1584 Cfr. *ibid.*, párrafo 17, letra a).

1585 Cfr. *ibid.*, párrafo 22, letras a) y c).

1586 Cfr. *ibid.*, párrafo 24.

1587 Cfr. *ibid.*, párrafos 25 y 26.

sobre la misma; dichos Estados también estuvieron presentes en la audiencia convocada para el 10 de noviembre de 1997 y, además, se recibieron escritos, en calidad de *amicus curiae*, de Human Rights Watch/Américas y del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.¹⁵⁸⁸ Lo anterior demuestra el alto interés de los problemas planteados en la consulta, confirmando lo dicho por la Corte en cuanto a que el Estado u órgano que hace la consulta no es el único titular de un interés legítimo en el resultado del procedimiento.¹⁵⁸⁹

En su voto concurrente con la decisión de la Corte, el juez Cançado Trindade observa que, una vez puesto en movimiento el procedimiento consultivo, y notificada la consulta a todos los Estados miembros y órganos principales de la OEA, y estando la petición ya bajo el conocimiento de la Corte, no hay cómo pretender privar a ésta de su competencia, ni siquiera por el retiro de la solicitud original; la Corte tiene el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia, por lo que el retiro no tendría ningún efecto sobre esa competencia ya establecida; cuando la materia objeto de la consulta ya se encuentra bajo su conocimiento, la Corte es maestra de su jurisdicción, y aun en las circunstancias del retiro de una consulta, se impone la prevalencia de la jurisdicción consultiva de la Corte.¹⁵⁹⁰ Además, el juez Cançado Trindade cita la práctica de la Corte Internacional de Justicia en materia de opiniones consultivas, desatacando que el consentimiento del Estado interesado es una condición tan sólo de la jurisdicción contenciosa y no de la consultiva, por lo que ningún Estado podría impedir que la CIJ decidiera emitir una opinión consultiva que le haya sido solicitada.¹⁵⁹¹

3. LA RELACIÓN ENTRE LAS COMPETENCIAS MATERIAL Y PERSONAL

De lo señalado precedentemente, ya puede deducirse que no es posible establecer un divorcio absoluto entre los ámbitos de competencia material y personal que posee la Corte en materia consultiva; en realidad, cada una de ellas está condicionada por la otra.

La estrecha vinculación que existe entre estas dos esferas de la competencia consultiva quedó de manifiesto en el asunto relativo a la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención,¹⁵⁹²

1588 Cfr. *ibíd.*, párrafos 10, 13, 18, y 21.

1589 Cfr. *ibíd.*, párrafo 26.

1590 Cfr. *ibíd.*, párrafos 5, 7, y 9 de su voto concurrente.

1591 Cfr. *ibíd.*, párrafo 12 de su voto concurrente.

1592 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994.

planteado al tribunal por la Comisión. En este caso, aunque no se objetó que la Corte tuviera competencia material para pronunciarse sobre la compatibilidad de la legislación interna de un Estado con las disposiciones de la Convención, se observó que no concurría la competencia personal pues, sobre este particular, la Comisión carecía de legitimidad para formular dicha consulta.¹⁵⁹³ Luego de constatar que el art. 64 n° 1 de la Convención le otorga una amplia potestad para abordar la interpretación de la Convención y de otros tratados de derechos humanos que vinculen a los Estados americanos, la Corte observa que su competencia para examinar la compatibilidad de leyes internas de los Estados con tales instrumentos deriva del art. 64 n° 2,¹⁵⁹⁴ aunque en el primero de esos supuestos la competencia consultiva de la Corte puede ser requerida tanto por un Estado miembro de la OEA como por los órganos enumerados en el Capítulo VIII de la Carta de la OEA, en el segundo de los supuestos la Corte únicamente puede ser consultada por los Estados miembros de la OEA, y sólo en cuanto se refiera a sus propias leyes internas.¹⁵⁹⁵

B. LOS REQUISITOS FORMALES DE LA CONSULTA

Cuando se consulte a la Corte sobre la interpretación de la Convención, la solicitud debe formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se requiere la opinión de la Corte. Además, las solicitudes interpuestas por un Estado miembro del sistema interamericano o por la Comisión deben indicar las disposiciones a ser interpretadas, las consideraciones que originan la consulta, y el nombre y dirección del agente o de los delegados designados para representar al Estado o a la Comisión ante la Corte. En el caso de las Consultas que provengan de un órgano de la OEA distinto de la Comisión, la solicitud también debe precisar de qué manera ella se refiere a la esfera de competencia de ese órgano.¹⁵⁹⁶

Si la solicitud se refiere a la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, debe identificarse el tratado y las partes en el mismo, señalando las preguntas específicas sobre las cuales se pretende la opinión de la Corte, y las consideraciones que originan la consulta.¹⁵⁹⁷ Según lo expresado por la Corte, el requisito de una descripción de las consideraciones que originan la consulta está destinado a faci-

1593 Cfr. *ibid.*, párrafos 12, 18, y 19.

1594 Cfr. *ibid.*, párrafo 21.

1595 Cfr. *ibid.*, párrafo 22.

1596 Cfr. el art. 51 del Reglamento de la Corte.

1597 Cfr. el art. 52 del Reglamento de la Corte.

litarle la comprensión de los hechos pertinentes y del contexto legal que motivan la consulta, los cuales son frecuentemente indispensables para poder responder adecuadamente.¹⁵⁹⁸

Según lo expresado por la Corte, el requisito de indicar las consideraciones que originan la consulta debe ser interpretado en el sentido de que no serían admisibles consultas que plantearan cuestiones puramente académicas, que no cumplieran con la función consultiva del tribunal,¹⁵⁹⁹ obviamente, esto no significa que se puedan presentar como consultas casos contenciosos encubiertos, ni que la Corte deba analizar y resolver sobre las consideraciones que originan la consulta, sino que debe valorar si la cuestión planteada se encuentra vinculada con los propósitos de la Convención.¹⁶⁰⁰

Cuando un Estado miembro del sistema interamericano solicite una opinión consultiva sobre la compatibilidad de su legislación interna con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, la solicitud debe señalar: a) las disposiciones del Derecho interno así como las de la Convención o de los otros tratados que sean objeto de la consulta, b) las preguntas específicas sobre las cuales se pretende la opinión de la Corte, y c) el nombre y dirección del agente designado para representar al Estado solicitante ante la Corte. Obviamente, este tipo de solicitudes debe ir acompañada de copia de las disposiciones del Derecho interno a que se refiere la consulta.¹⁶⁰¹

C. LA ADMISIBILIDAD DE LA CONSULTA

Al igual que en el procedimiento contencioso, luego de establecer su competencia, la Corte debe pronunciarse sobre la admisibilidad de la consulta. En efecto, atendiendo a la naturaleza de las consultas que se le formulen en el marco del art. 64 de la Convención –e invocando la autoridad de la Corte Internacional de Justicia–, el tribunal ha interpretado que, aun cuando pueda ser competente para conocer de las mismas, no está obligado a evacuar cualquier consulta que se le someta y que, eventualmente, podría inhibirse de responder.

1598 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 44.

1599 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 27.

1600 Cfr. *ibídem*.

1601 Cfr. el art. 53 del Reglamento de la Corte.

De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte, la competencia consultiva es de naturaleza permisiva, y comporta el poder de apreciar si las circunstancias en que se basa la petición son tales que la lleven a no dar una respuesta.¹⁶⁰² Efectivamente, si luego de analizar el caso particular, por razones determinantes, concluye que no sería posible emitir el dictamen solicitado sin violentar los límites de su competencia y sin desnaturalizar su función consultiva, la Corte deberá abstenerse de emitir un pronunciamiento.¹⁶⁰³ De cualquier modo, la Corte entiende que este amplio poder de apreciación no puede confundirse con una simple facultad discrecional para evacuar o no la consulta que se le formula, y que toda decisión por la cual considere que no debe dar una respuesta debe ser motivada.¹⁶⁰⁴ Al decidir si acepta o no evacuar una consulta, la Corte debe fundarse en consideraciones que trascienden los aspectos meramente formales, y debe emitirla si llega a la convicción de que su pronunciamiento sobre la materia que se le requiere proporcionará orientación, tanto a la Comisión como a las partes que comparezcan ante ella, respecto de importantes aspectos relacionados con la interpretación de la Convención, sin que por ello se afecte el equilibrio que debe existir entre la seguridad jurídica y la protección de los derechos humanos.¹⁶⁰⁵

1. LA NATURALEZA DE LA CONSULTA

Antes de pronunciarse sobre el fondo de las cuestiones planteadas en la consulta, el tribunal estima que debe pronunciarse sobre la naturaleza de la consulta que se le ha formulado, en cuanto se refiere a determinar si ella se presenta en el marco del art. 64 n° 1 o 64 n° 2 de la Convención, por cuanto esa determinación permitirá pronunciarse sobre la legitimación activa del ente que solicita el dictamen de la Corte,¹⁶⁰⁶ lo cual será decisivo para admitir o rechazar una consulta.

En el asunto relativo a la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, la Corte observó que, si bien la solicitud de interpretación de la Convención requerida por la Comisión hacia

1602 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Otros tratados' objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 1, párrafo 28.

1603 Cfr. *ibíd.*, párrafo 31.

1604 Cfr. *ibíd.*, párrafo 30.

1605 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *"Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafos 31 y 41.

1606 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 20.

referencia a una reciente reforma de la Constitución peruana que ampliaba los casos de aplicación de la pena de muerte, era evidente que la Comisión no solicitaba un pronunciamiento sobre la compatibilidad de tal disposición con el art. 4 de la Convención, pues sus preguntas no hacían referencia a esta última disposición sino que tenían un carácter general, y versaban sobre las obligaciones y responsabilidades de los Estados e individuos que dictan o ejecutan una ley manifiestamente contraria a la Convención; en consecuencia, la respuesta del tribunal sería aplicable tanto al art. 4 como a todos los otros artículos de la Convención que enuncian derechos y libertades.¹⁶⁰⁷ Por consiguiente, la Corte no consideró que la Comisión careciera de legitimidad para formular esta consulta basada en el art. 64 n° 1 de la Convención, puesto que no pretendía ni solicitaba una expresa declaratoria de compatibilidad entre la ley interna de un Estado y las normas de la Convención,¹⁶⁰⁸ por el contrario, puesto que, en ejercicio del mandato que le encomienda el art. 41 de la Convención, la Comisión puede, *inter alia*, «formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los Gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales», la Corte consideró que, en tales circunstancias, recurrir a su competencia consultiva podía, y debía, resultar un valioso apoyo para el cumplimiento de las funciones de la Comisión.¹⁶⁰⁹

2. LAS CONSULTAS SOBRE CASOS CONTENCIOSOS PENDIENTES

La Corte no ha ocultado su preocupación por la eventualidad de que, en detrimento del cabal funcionamiento de los mecanismos dispuestos por el Pacto de San José y del interés de la víctima, pueda acudir a su jurisdicción consultiva con el deliberado propósito de trastornar el trámite de un caso pendiente ante la Comisión,¹⁶¹⁰ según el criterio expuesto por el tribunal, es inadmisibles toda solicitud de consulta que conduzca a desvirtuar la jurisdicción contenciosa de la Corte, o a debilitar o alterar el sistema previsto por la Convención, de manera que puedan verse menoscabados los derechos de las víctimas de eventuales violaciones de los derechos humanos.¹⁶¹¹ Por esta razón, en la consulta que se le formuló sobre la compatibilidad de un proyecto de ley con el art. 8 de la Convención, luego de constatar que la Comisión tenía bajo su consideración

1607 Cfr. *ibid.*, párrafo 24.

1608 Cfr. *ibid.*, párrafo 25.

1609 Cfr. *ibidem.*

1610 Cfr. *ibid.*, párrafo 24.

1611 Cfr. *ibid.*, párrafo 31.

unos casos en contra del Estado que formulaba la consulta con fundamento en la supuesta violación de esa misma disposición, y que la Comisión había detenido el envío de uno de esos casos a la Corte y suspendido el trámite de otros en espera de la suerte que pudiera correr un proyecto de reforma legal en Costa Rica, la Corte concluyó que una respuesta a esa consulta podía traer como resultado una solución encubierta de asuntos litigiosos aún no sometidos a la consideración de la Corte, sin que las víctimas tuvieran oportunidad de participar en ese proceso, distorsionando el sistema de la Convención,¹⁶¹² en opinión del tribunal, el procedimiento contencioso es, por definición, una oportunidad en la que los asuntos son discutidos y confrontados de una manera mucho más directa que en el proceso consultivo, oportunidad de la que no se puede privar a los individuos que –representados por la Comisión– participan en éste, pues en el procedimiento consultivo los intereses de la Comisión son de otro orden.¹⁶¹³ Por consiguiente, la Corte entendió que, si bien el proyecto materia de la consulta parecía corregir, para el futuro, varias peticiones pendientes ante la Comisión, se encontraba frente a uno de aquellos eventos en que debía abstenerse de responder a la consulta, porque de lo contrario podría desvirtuarse la jurisdicción contenciosa y verse menoscabados los derechos humanos de quienes habían formulado peticiones ante la Comisión.¹⁶¹⁴

En todo caso, aunque la competencia consultiva no está concebida para resolver un conflicto actual, la Corte ha considerado que la existencia de una controversia entre la Comisión y el gobierno de un Estado parte (incluso si éste no ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte) sobre la materia misma de la consulta no es suficiente fundamento para que ésta se abstenga de ejercer su competencia consultiva; de acuerdo con el criterio de la Corte, el haber otorgado a los órganos de la OEA el derecho a dirigir consultas a la Corte «en lo que les compete», implica que esta atribución les fue conferida con el fin de ayudar a resolver aspectos legales en disputa dentro del contexto de las actividades de un órgano, ya sea que se trate de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o de otro diferente.¹⁶¹⁵

Una de las razones esgrimidas por la Comisión para oponerse a la consulta formulada por Chile, respecto de la competencia de la Comisión para revisar sus

1612 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Compatibilidad de un proyecto de ley con el art. 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991, párrafos 27 y 28.

1613 Cfr. *ibidem*.

1614 Cfr. *ibid.*, párrafos 29 y 30.

1615 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 39.

informes adoptados según el art. 51, se basaba en que éste era un caso contencioso encubierto, con el que se pretendía desvirtuar tanto el sistema consultivo como el contencioso.¹⁶¹⁶ Sobre este particular, la Corte formuló dos tipos de consideraciones; en primer lugar, y aunque no necesariamente en ese orden, ella expresó que al ejercer su competencia consultiva respecto de asuntos que tienen como antecedente un caso concreto, debe ser especialmente cuidadosa en evitar una situación en la cual una respuesta a las preguntas podría traer como resultado una solución de manera encubierta, por vía de la opinión consultiva, de asuntos litigiosos aún no sometidos a consideración de la Corte, sin que las víctimas tengan oportunidad en el proceso, lo cual distorsionaría el sistema de la Convención; pero la Corte observó que, como el caso que pudiera haber originado esta solicitud ya había quedado resuelto, cualquier determinación que ésta hiciera respecto del fondo de las preguntas que le fueron formuladas no afectaría los derechos de las partes involucradas.¹⁶¹⁷ En segundo lugar, la Corte reiteró que el hecho de que en la consulta se citara como antecedente un caso específico, en el cual la Comisión había hecho aplicación concreta de los criterios sobre los que el Estado pedía una respuesta, era un argumento en favor de que se ejerciera la competencia consultiva, puesto que no se trataba de especulaciones puramente académicas, sin una previsible aplicación a situaciones concretas, que justificaran el interés de que se evacuara la consulta; además, se expresó que el Tribunal no estaba facultado para entrar al examen de un caso en trámite ante la Comisión, y que en el presente caso, el asunto al que se hacía referencia no podía ser objeto de conocimiento de la Corte por tratarse de una causa concluida, al haberse incluso publicado el informe del artículo 51.¹⁶¹⁸

Sin duda, una de las situaciones que plantea evidentes problemas de admisibilidad de una consulta es la derivada de un conflicto pendiente ante la Comisión, sobre la misma materia, cuando dicho conflicto versa esencialmente sobre cuestiones jurídicas. Las circunstancias en que se puede presentar esta situación incluyen, por lo menos, las siguientes hipótesis: a) el Estado denunciado no ha aceptado la competencia de la Corte, y la Comisión recurre a ésta por vía de la consulta; b) el Estado denunciado no ha aceptado la competencia del tribunal, pero quien formula la consulta es un tercer Estado, que no es parte en el procedimiento ante la Comisión; c) se trata de una controversia entre Estados, uno de los cuales no ha aceptado la competencia de la Corte, y cualquiera de ellos (o la Comisión) recurre al tribunal por vía de la consulta; d) aunque el Estado denun-

1616 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97 de 14 de noviembre de 1997, párrafo 22, letra c).

1617 Cfr. *ibid.*, párrafos 37 y 38.

1618 Cfr. *ibid.*, párrafos 32 y 33.

ciado ha aceptado la competencia de la Corte, ni la Comisión ni el Estado someten el caso ante ella por la vía contenciosa, pero la Comisión lo presenta en forma de consulta; y e) la misma situación anterior, pero quien formula la consulta es el propio Estado denunciado.

Una primera objeción, común a todas las hipótesis previamente sugeridas, tiene que ver con lo inapropiado que puede resultar el procedimiento consultivo para resolver controversias jurídicas que son objeto de un procedimiento contencioso; esta inquietud adquiere mayor vigor cuando el Estado denunciado no ha aceptado la competencia de la Corte en materia contenciosa, pues la presentación de ese caso en forma de consulta sugiere la utilización de un subterfugio para invocar la autoridad del tribunal, burlando la falta de consentimiento del Estado. Esta situación se planteó en la consulta relativa a las restricciones a la pena de muerte, que se originó en una divergencia entre la Comisión y el gobierno de Guatemala, con ocasión de la interpretación del art. 4 de la Convención en relación con una reserva formulada por Guatemala,¹⁶¹⁹ aunque el gobierno de Guatemala solicitó al tribunal que se abstuviera de evacuar esta consulta, en atención a que dicho Estado no había aceptado la competencia de la Corte,¹⁶²⁰ ésta no se inhibió de conocer de dicho asunto. Según la Corte, la Comisión podría encontrar necesario o conveniente consultarla sobre el significado de las disposiciones que está llamada a aplicar, sin que la circunstancia de que existiera una diferencia de interpretación entre un Estado y la Comisión fuera óbice para que ésta pudiera acudir a la función consultiva de la Corte; en su opinión, si se le impidiera a la Comisión formular una consulta simplemente porque uno o más gobiernos se encuentren involucrados en una disputa con la Comisión sobre la interpretación de una disposición, muy rara vez podría ésta valerse de la competencia consultiva de la Corte.¹⁶²¹

El tribunal no desconoce que su respuesta a una consulta puede afectar los intereses de un Estado, ya sea debilitando o fortaleciendo su posición legal en una controversia actual o futura; sin embargo, estima que los legítimos intereses de ese Estado están adecuadamente protegidos por la oportunidad que el art. 52 del Reglamento le da de participar en el procedimiento consultivo, haciéndole saber sus puntos de vista sobre las normas que van a ser interpretadas y sobre

1619 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 10.

1620 Cfr. *ibid.*, párrafo 11.

1621 Cfr. *ibid.*, párrafo 38. Según la Corte, esto no se limitaría sólo a la Comisión, pues también la Asamblea General de la OEA podría encontrarse en una situación similar si fuera a formular una consulta mientras tuviera en consideración algún proyecto de resolución que instara a un Estado miembro a cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Cfr. *ibid.*

cualquier objeción que pueda tener al respecto.¹⁶²² La Corte ha subrayado, igualmente, que cuando una consulta es formulada por un órgano de la OEA su respuesta está destinada a asistir y orientar al solicitante en el cumplimiento de la misión que tiene encomendada dentro del sistema interamericano y, citando a Eduardo Jiménez de Aréchaga,¹⁶²³ recuerda que una solicitud de opinión consultiva normalmente implica la postergación de una decisión sobre el fondo por parte del órgano solicitante, hasta tanto no se reciba la respuesta.¹⁶²⁴

En cuanto concierne a una consulta formulada por el propio Estado parte en una controversia, y sin perjuicio de que ya había pasado la oportunidad para someterla a la Corte por vía contenciosa, esta situación se presentó en el asunto de la colegiación obligatoria de periodistas en Costa Rica. Esta consulta se originó en una consulta formulada por dicho gobierno (accediendo a una petición formulada en tal sentido por la SIP, que carecía de capacidad procesal para presentarla), en la que, sin embargo, hizo constar su acuerdo con la resolución de la Comisión, recaída en el caso N° 9178, en que se señaló que la legislación en virtud de la cual se había condenado al Sr. Stephen Schmidt a tres meses de prisión por ejercicio ilegal del periodismo no era incompatible con el art. 13 de la Convención.¹⁶²⁵ Por propia iniciativa, la Corte se preguntó si esta consulta, en lo que se refería a la compatibilidad de la ley interna con la Convención, era inadmisibles dado que esa materia ya había sido considerada en el procedimiento ante la Comisión;¹⁶²⁶ la conclusión del tribunal observó que esta solicitud y el caso Schmidt eran dos procedimientos legales enteramente diferentes, aun cuando en el último se hubieran considerado algunos aspectos sometidos a la Corte en esta consulta.¹⁶²⁷ Tampoco escapó a la atención de la Corte el que un Estado en contra del cual se ha entablado un proceso ante la Comisión podría preferir que la denuncia no fuera resuelta por el tribunal en uso de su competencia contenciosa –para evadir el efecto obligatorio de, definitivo y ejecutable de sus sentencias– y, frente a una resolución desfavorable de la Comisión, intentar el recurso a una consulta como medio para objetar la legalidad de las conclusiones de la Comisión, sin arriesgarse a las consecuencias de una sentencia; si bien la

1622 Cfr. *ibid.*, párrafo 24.

1623 *The amendments to the Rules of Procedure of the International Court of Justice*, en *American Journal of International Law*, vol. 67, 1973, p. 9.

1624 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 25.

1625 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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, párrafos 1, 13, 14, y 15.

1626 Cfr. *ibid.*, párrafo 17.

1627 Cfr. *ibid.*, párrafo 18.

Corte admite que una estrategia como esa menoscabaría los derechos de las víctimas de eventuales violaciones de derechos humanos y desvirtuaría su jurisdicción contenciosa, ella subrayó que en el caso Schmidt el gobierno de Costa Rica no obtenía ninguna ventaja legal de la consulta, pues en la fase ante la Comisión ya había obtenido una decisión favorable. Según la Corte, el formular la consulta después de haber ganado el caso ante la Comisión enaltecía la posición moral del Estado y no había, en tales circunstancias, una razón que justificara el desestimar esa solicitud de consulta.¹⁶²⁸ Por consiguiente, la Corte concluyó que el hecho de que Costa Rica no le hubiera sometido el caso Schmidt por la vía contenciosa no hacía inadmisibile esa consulta.¹⁶²⁹

Por el contrario, en el caso que fuera la propia Comisión quien formulara la consulta, nos parece que la conclusión no puede ser la misma, y estimamos que tanto el sistema diseñado por la Convención como los propósitos de ésta, dirigidos a proteger los derechos humanos, sugieren que, en caso de duda, la Comisión no podría eludir la vía contenciosa, y estaría en el deber de someter el caso al tribunal. Sin embargo, aunque la Corte ha expresado que la determinación de la Comisión de someter ante ella un asunto que la propia Comisión resolvió en favor del Estado representa la única vía para que operen plenamente todos los medios de protección que la Convención establece, y que en una situación en que la Comisión no haya referido el caso a la Corte el delicado equilibrio del sistema de protección establecido en la Convención se vería afectado, ella ha sostenido que no podría abstenerse de considerar ese asunto si se le sometiera por la vía consultiva.¹⁶³⁰

3. LA ADMISIBILIDAD DE CONSULTAS SOBRE 'OTROS TRATADOS'

Los criterios de admisibilidad propuestos por la Corte no son suficientes para indicar las circunstancias precisas en que ella debe abstenerse de responder a una consulta cuando ésta se refiera a la interpretación de un tratado distinto de la Convención Americana. En opinión de Thomas Buergenthal, la respuesta a esta pregunta depende del propósito para el cual se busca la interpretación, y de las consecuencias que ella podría tener para los Estados o para los órganos fuera del sistema interamericano; en este sentido, se podría esperar que la Corte sea más renuente a responder consultas que busquen la interpretación de tratados celebrados en el marco de la Organización de Naciones Unidas, especialmente si ellos tienen su propia maquinaria de supervisión, que lo que podría serlo para interpretar un tratado de derechos humanos celebrado con el patrocinio de la

1628 Cfr. *ibíd.*, párrafos 22 y 23.

1629 Cfr. *ibíd.*, párrafo 24.

1630 Cfr. *ibíd.*, párrafo 26.

OEA¹⁶³¹ Sin embargo, en un caso en que se le requiera para interpretar un tratado de la ONU u otro tratado universal, especialmente si se considera que su dictamen podría ayudar a un Estado americano o a un órgano de la OEA a cumplir con sus obligaciones o responsabilidades en materia de derechos humanos, es claro que la Corte sería competente para conocer del mismo y que no podría, razonablemente, rehusarse a responder a esa consulta.¹⁶³²

4. LAS CONSULTAS SOBRE *PROYECTOS DE LEY*

Al admitir la posibilidad de que, por vía de la consulta, se pueda examinar la compatibilidad de *proyectos de ley* con la Convención u otros tratados de derechos humanos, el tribunal no ha ocultado su preocupación en cuanto a la posibilidad de que, por esta vía, se utilice su función consultiva para fines distintos a los previstos en la Convención. Por lo tanto, la Corte ha expresado que esa posibilidad no debe entenderse en el sentido de que ella está obligada a ejercer su competencia para examinar cualquier texto preliminar de leyes o de proyectos legislativos; solamente significa que el mero hecho de tratarse de un proyecto legislativo no basta para privar a la Corte de la competencia para considerar una consulta.¹⁶³³

De acuerdo con el criterio adoptado por el tribunal, al pronunciarse acerca de la admisibilidad de una consulta sobre propuestas legislativas como tales y no sobre leyes vigentes, ella debe analizar cuidadosamente la solicitud para determinar, entre otras cosas, si su propósito es ayudar al Estado solicitante a cumplir mejor con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos; para tal propósito, la Corte debe actuar cuidadosamente para asegurarse de que su jurisdicción consultiva no sea utilizada, en estos casos, como instrumento de un debate político con el fin de afectar el resultado del proceso legislativo interno, involucrando al tribunal en disputas políticas internas que podrían afectar el papel que la Convención le asigna.¹⁶³⁴

Es interesante observar que en el único caso en que la Corte ha admitido una consulta relativa a un proyecto de ley,¹⁶³⁵ esa consulta se había originado en un

1631 Cfr. Thomas Buergenthal, *The advisory practice of the Inter-American Human Rights Court*, en *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estudios y documentos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1986, p. 28.

1632 Cfr. *ibidem*.

1633 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, serie A nº 4, párrafo 29.

1634 Cfr. *ibid*, párrafo 30.

1635 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, serie A nº 4.

acuerdo unánime de una comisión legislativa; de modo que, en principio, no parecía existir el riesgo previsto por el tribunal y, en consecuencia, éste no encontró ninguna razón para abstenerse de responder a esa consulta.¹⁶³⁶

D. EL PROCEDIMIENTO

Por su propia naturaleza, el procedimiento consultivo presenta diferencias importantes con el que debe seguir el tribunal en los asuntos contenciosos que se le sometan. Desde luego, sin perjuicio de que puedan intervenir actores con distintos puntos de vista –para no decir que con intereses antagónicos–, en el procedimiento consultivo no hay propiamente *'partes'*. Según la Corte, en los procedimientos consultivos «no hay partes pues no hay demandados ni actores; ningún Estado es requerido a defenderse contra cargos formales, ya que el procedimiento no los contempla; (y) ninguna sanción judicial está prevista ni puede ser decretada»¹⁶³⁷ Asimismo, es importante resaltar que, como las consultas que se le sometan deben recaer solamente sobre cuestiones de Derecho y no hay una controversia sobre cuestiones de hecho, este procedimiento se caracteriza por no requerir que se abra un lapso probatorio, pues tiene únicamente el propósito de precisar el alcance de una norma jurídica determinada,¹⁶³⁸ sobre este particular, al pronunciarse sobre su competencia para conocer de la consulta que se le formuló sobre las restricciones a la pena de muerte contempladas en la Convención, la Corte dejó constancia de que no se le pedía que se pronunciara sobre ningún hecho cuya existencia estuviera en disputa, y que la objeción de Guatemala a la competencia de la Corte para conocer de esta consulta tampoco daba lugar a cuestiones de hecho, girando exclusivamente en torno a la interpretación de la Convención.¹⁶³⁹

1. LA NOTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

Una vez recibida una solicitud de *'opinión'* consultiva,¹⁶⁴⁰ el Secretario de la Corte debe transmitir copia de la misma a todos los Estados miembros de la

¹⁶³⁶ Cfr. *ibid.*, párrafo 30.

¹⁶³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 22.

¹⁶³⁸ Cfr. *ibid.*, párrafo 32.

¹⁶³⁹ Cfr. *ibid.*, párrafo 27.

¹⁶⁴⁰ Estamos utilizando esta expresión en el sentido amplio que le otorga el Reglamento de la Corte, comprendiendo tanto las *consultas* relativas a la interpretación de la Convención o de un tratado relativo a la protección de los derechos humanos como las solicitudes de los Estados que requieren la *opinión* de la Corte sobre la compatibilidad de sus leyes internas con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos.

OEA, a la Comisión, al Secretario General de la OEA y, si fuere el caso, a los órganos de ésta a cuya esfera de competencia se refiera el tema de la consulta.

2. LAS OBSERVACIONES ESCRITAS

Hechas las notificaciones correspondientes, toca al Presidente de la Corte fijar un plazo para que los interesados remitan sus observaciones escritas, ya sea sobre la procedencia de la consulta o sobre el fondo de la misma. Descontando la primera consulta, en la cual se fijó un lapso de casi tres meses,¹⁶⁴¹ en general, comparado con los lapsos de que disponen las partes en el procedimiento contencioso, el Presidente de la Corte ha fijado lapsos bastante razonables, que incluso podrían considerarse breves, para la presentación de estas observaciones escritas.¹⁶⁴²

Tanto la Comisión como los Estados han hecho amplio uso de este derecho, formulando observaciones sobre el objeto y la forma de las consultas tramitadas hasta la fecha; además, organizaciones no-gubernamentales, e incluso simples particulares, también han formulado observaciones.

a) *Las objeciones a la admisibilidad de la consulta*

Un problema particular es el que se refiere al procedimiento a seguir en el caso de objeciones a la competencia del tribunal para absolver la consulta que se le formula, o para admitir dicha consulta. De hecho, esta situación se presentó en la consulta sobre restricciones a la pena de muerte, en que el gobierno de Guatemala formuló objeciones a la procedencia de la misma y solicitó a la Corte que se abstuviera de evacuar dicha consulta.¹⁶⁴³

Un primer incidente en este asunto surgió como resultado de la decisión del Presidente, previa consulta con la Comisión Permanente, que dispuso que tanto la consulta de la Comisión como los argumentos del gobierno de Guatemala en lo relativo a la competencia de la Corte fueran transmitidos a todos los Estados miembros y órganos de la OEA, invitándolos a presentar sus opiniones sobre los

1641 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *'Otros tratados' objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafos 2 y 3.

1642 A título meramente ilustrativo, puede verse Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 3; o *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 6.

1643 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 11.

puntos planteados; este trámite fue objetado por el gobierno de Guatemala, por estimar que la Comisión Permanente debió pronunciarse por la inadmisibilidad de la consulta o, por lo menos, separar el procedimiento relativo a las objeciones de incompetencia del conocimiento de la materia de fondo, y resolver sobre el primero como una cuestión preliminar.¹⁶⁴⁴ El tribunal aceptó que el punto de si una objeción al ejercicio de la competencia de la Corte debía acumularse con el fondo o considerarse separadamente, como una cuestión preliminar, podía presentarse dentro del contexto de casos contenciosos o de opiniones consultivas.¹⁶⁴⁵ Sin embargo, la Corte recordó que mientras en materia contenciosa el ejercicio de su competencia depende normalmente de una cuestión previa y fundamental, como es el consentimiento de los Estados para someterse a su jurisdicción, esta consideración no se presenta en los procedimientos consultivos, pues el ejercicio de esta competencia está sometido a sus propios prerequisites, que se refieren a la identidad y a la legitimación reconocidas a los entes con derecho a solicitar una opinión, es decir, a los Estados miembros y a los órganos de la OEA en lo que les compete;¹⁶⁴⁶ en consecuencia, el tribunal indicó que «las razones que justifican que la Corte resuelva en un procedimiento separado y preliminar las objeciones a su competencia en materia contenciosa no están presentes, en general, cuando se le ha solicitado emitir una opinión consultiva.»¹⁶⁴⁷

b) La intervención de los ‘amici curiae’

El art. 54, número 3, del Reglamento de la Corte ha introducido un elemento novedoso, y revolucionario en el Derecho Internacional, al facultar al Presidente de la Corte para que pueda invitar o autorizar a cualquier persona interesada a presentar su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta; de esta forma, se ha incorporado en el procedimiento relativo al ejercicio de la competencia consultiva de la Corte la institución del ‘amicus curiae’, que ya tuvimos oportunidad de comentar al referirnos a la competencia contenciosa del tribunal. Sin embargo, si la consulta demanda la opinión de la Corte sobre la compatibilidad de la legislación interna del Estado solicitante con la Convención u otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos, el Presidente sólo podrá autorizar la intervención de esa persona (el ‘amicus curiae’) previa consulta con el agente del Estado solicitante; en todo caso, el que esta consulta sea de obligatorio cumplimiento no significa que la opinión del Estado sea vinculante para el Pre-

1644 Cfr. ibíd, párrafos 12 y 13.

1645 Cfr. ibíd, párrafo 20.

1646 Cfr. ibíd, párrafos 21, 22, y 23.

1647 Ibíd, párrafo 23.

sidente de la Corte, el cual podrá admitir la intervención de un tercero si le parece prudente considerar sus puntos de vista antes de emitir la opinión de la Corte.

En el procedimiento consultivo, durante mucho tiempo la Corte se había limitado a recibir los escritos presentados en calidad de *'amicus curiae'*, y a dejar constancia de su recepción, pero sin pronunciarse sobre su procedencia y sin comentar el contenido de los mismos. Sin embargo, con motivo de la consulta sobre responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, se produjo un notable desarrollo cuando el Presidente del tribunal invitó a un grupo de organizaciones no-gubernamentales –dos de las cuales ya habían ofrecido sus puntos de vista como *'amicus curiae'*– a participar en las audiencias convocadas con motivo de esta consulta.¹⁶⁴⁸ Por el contrario, hasta la fecha, en el dictamen de la Corte no se ha dejado constancia de los argumentos esgrimidos por el *amicus*, ni tampoco de la importancia o del peso que el tribunal les ha atribuido a los mismos.

3. LA AUDIENCIA PÚBLICA

A diferencia del procedimiento contencioso, en el que la fase oral es mandatoria, en materia consultiva la Corte puede decidir si considera conveniente la realización del procedimiento oral, caso en el cual fijará la fecha y hora de la audiencia; sin embargo, en el caso de solicitudes de opiniones consultivas relativas a la compatibilidad de leyes internas de los Estados con la Convención u otros tratados de derechos humanos, dicha decisión no es absolutamente discrecional, y debe adoptarse previa consulta con el agente del Estado que ha solicitado la opinión.¹⁶⁴⁹

En la práctica, a fin de poder conocer el criterio tanto de quien la formula como de otros entes, la Corte ha convocado sistemáticamente a audiencias públicas para considerar las consultas que se le someten. Sin embargo, en el asunto relativo a la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, la audiencia pública tuvo una particularidad que, por su trascendencia, es menester destacar; en esa ocasión, como ya se señaló, el Presidente de la Corte autorizó a participar en la misma a cuatro organizaciones no-gubernamentales, dos de las cuales habían presentado escritos como *amicus curiae* e hicieron uso de esta facultad adicional.¹⁶⁵⁰ Por otra parte, también hay

1648 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafos 10 y 11.

1649 Cfr. el art. 54, nº 4, del Reglamento de la Corte.

1650 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafos 8, 9, y 10.

que subrayar que la Comisión siempre ha estado presente en esas audiencias, haciéndose representar por sus delegados.

Una vez concluidas las audiencias, la Corte pasa a deliberar en privado, a fin de emitir su pronunciamiento sobre el objeto de la consulta.

4. EL DICTAMEN DE LA CORTE

Desde el punto de vista formal, el pronunciamiento de la Corte no difiere substancialmente de una sentencia y, al igual que en estas últimas, los jueces que no compartan en todo o en parte la decisión de la Corte pueden adjuntar su opinión separada o disidente. De hecho, el dictamen del tribunal no siempre ha logrado reflejar fielmente la opinión de todos sus jueces, por lo que éstos han recurrido a los votos separados,¹⁶⁵¹ declaraciones que intentan precisar algunos alcances del dictamen del tribunal,¹⁶⁵² y, en las situaciones más extremas, a votos disidentes.¹⁶⁵³

Una vez emitido el pronunciamiento del tribunal, éste es leído en una audiencia pública, con lo cual concluye el procedimiento.

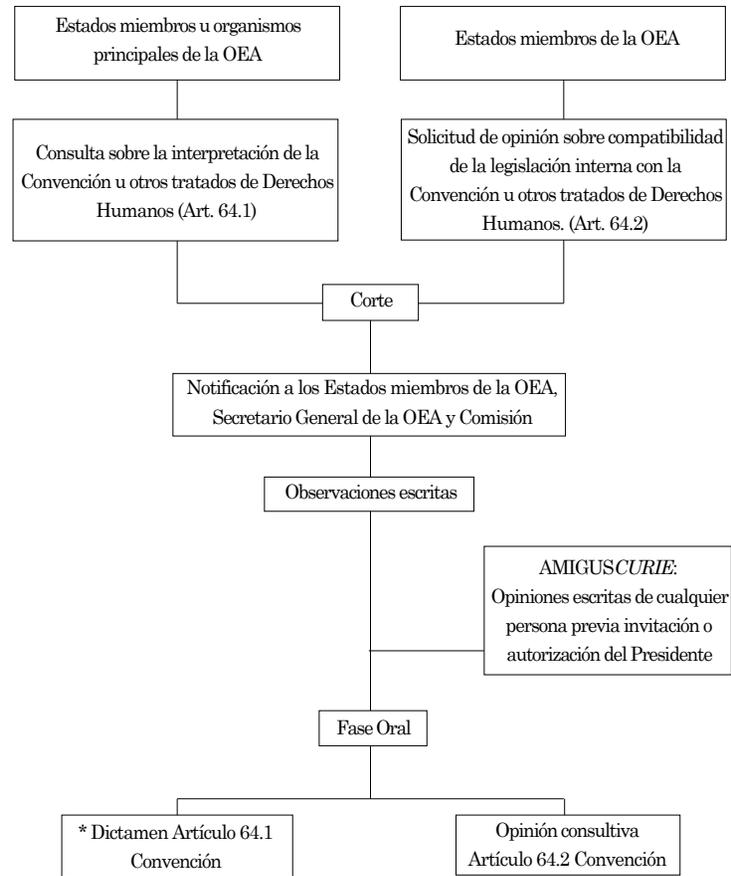
En el cuadro que sigue, como cuadro N° 3, se puede apreciar, en forma muy esquemática, el procedimiento previsto por la Convención en materia consultiva:

1651 Cfr. las opiniones separadas de los jueces Carlos Roberto Reina y Rodolfo Piza Escalante en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, el voto separado del juez Piza en *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, opinión consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, las opiniones separadas de los jueces Nieto y Piza en *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, las opiniones separadas de los jueces Gros y Piza en *Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (Arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-7/86, del 29 de agosto de 1986, y el voto concurrente del juez Antonio Cançado Trindade en *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997.

1652 Cfr. las declaraciones de los jueces Cisneros y Nikken en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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.

1653 Cfr. la opinión disidente del juez Buergenthal en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, la opinión disidente conjunta de los jueces Nieto y Nikken, la opinión disidente y concurrente del juez Buergenthal, en *Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (Arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-7/86, del 29 de agosto de 1986, y el voto disidente del juez Máximo Pacheco en *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997.

Cuadro No. 3
Procedimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia Consultiva.



* En la práctica de la Corte, ella no ha distinguido entre las dos hipótesis previstas por el artículo 64 de la Convención y a todos sus pronunciamientos ha dado la denominación de opiniones consultivas.

E. EFECTOS JURÍDICOS DE LAS 'OPINIONES' CONSULTIVAS

Esta es una materia que no ha sido suficientemente estudiada, denominando el producto que emana de la Corte —ya sea en el ejercicio de las competencias que le atribuye el art. 64 nº 1 o el art. 64 nº 2—, como '*opiniones consultivas*'; esta expresión ha sido tomada de la Carta de Naciones Unidas y del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia¹⁶⁵⁴ sin percatarse que, a diferencia de lo que ocurre en estos instrumentos, ella no se menciona en ningún artículo de la Convención Americana y ha sido incorrectamente recogida por el Título III del Reglamento de la Corte. En este sentido, resulta interesante señalar que, en el caso de la consulta sobre la colegiación obligatoria de periodistas, junto con expresar que no había inconveniente en que, en una misma solicitud, se invocaran conjuntamente las competencias de los arts. 64 nº 1 y 64 nº 2 de la Convención, la Corte no observó ninguna diferencia en los efectos jurídicos que derivarían del ejercicio de estas atribuciones,¹⁶⁵⁵ no obstante que la única disposición que se refiere a la '*opinión*' del tribunal es precisamente esta última.

Al pronunciarse sobre la naturaleza jurídica de sus '*opiniones consultivas*', junto con expresar que éstas no tienen el mismo efecto vinculante que se reconoce para sus sentencias en materia contenciosa,¹⁶⁵⁶ la Corte ha sido muy poco cautelosa al sostener que, en este ámbito, ella cumple simplemente '*una función asesora*',¹⁶⁵⁷ aunque más recientemente, sin renegar del todo de la tesis anterior, ha señalado que tiene '*efectos jurídicos innegables*'.¹⁶⁵⁸ De modo semejante, al referirse a las ventajas que ofrece la jurisdicción consultiva sobre la contenciosa, y luego de subrayar que la primera no requiere la aceptación de la competencia de la Corte, Thomas Buergenthal ha expresado que esas ventajas

1654 Cfr. el art. 96 de la Carta de la ONU, y los arts. 65, 66, y 67 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. El capítulo IV del citado Estatuto se titula, precisamente, '*Opiniones consultivas*'; asimismo, el art. 65 Nº 1 del Estatuto señala que la Corte podrá emitir '*opiniones consultivas*' en los casos que se le requiera, lo cual marca una diferencia fundamental con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que no utiliza esta expresión.

1655 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, '*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, párrafos 16 y 85.

1656 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, '*Otros tratados objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*', Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, serie A Nº 1, párrafo 51.

1657 Corte Interamericana de Derechos Humanos, '*Restricciones a la pena de muerte (arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*', Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, serie A Nº 3, párrafo 32.

1658 Corte Interamericana de Derechos Humanos, '*Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*' (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 26.

descansan en la noción de que las opiniones consultivas carecen de fuerza obligatoria y que, no obstante eso, ellas difícilmente serán ignoradas por los Estados, los cuales encontrarán más fácil cumplir con una opinión que no los estigmatiza como violadores de los derechos humanos;¹⁶⁵⁹ si bien Buergethal puede tener razón desde un punto de vista práctico, sostener que el dictamen que emana de la Corte evacuando una consulta carece de fuerza obligatoria no es algo que corresponda al tenor claro y preciso del art. 64 de la Convención.

En realidad, la disposición antes citada supone que, entre los dos órganos encargados de conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en el marco de la Convención,¹⁶⁶⁰ se ha elegido a la Corte para que sea ésta la encargada de emitir una interpretación autorizada de la Convención. Sería absurdo que cada uno de los Estados partes pudiera interpretar la Convención a su arbitrio o de la manera que le pareciera, absolutamente sin ningún control; es por eso que, en caso de dudas en cuanto al sentido y alcance de sus disposiciones, se ha señalado cuál es el órgano encargado de emitir un pronunciamiento pero, por supuesto, esa interpretación es vinculante para los Estados y no puede constituir una mera *'opinión'*. Por consiguiente, no podemos compartir una tesis que disminuye el valor de los dictámenes de la Corte, y que parece estar en contradicción con la definición que el propio tribunal ha proporcionado de su competencia consultiva, señalando que ésta constituye «un método judicial alternativo de carácter consultivo»;¹⁶⁶¹ de manera que, más allá de la conveniencia y de la utilidad práctica de la jurisdicción consultiva, consideramos que una correcta interpretación de la Convención requiere, en esta materia, hacer algunas distinciones preliminares, cuya importancia la Corte no parece haber percibido.

En primer lugar, es conveniente destacar que el art. 64 de la Convención ha distinguido entre las materias respecto de las cuales se le podrá *'consultar'*—que comprenden la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos—, y las materias sobre las cuales se le podrá pedir *'opiniones'*, y que comprenden el examen de la compatibilidad de la legislación interna de los Estados con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos. Partiendo únicamente del tenor literal de la disposición que comentamos (y sin referirnos a los propósitos de la Convención), las consecuencias jurídicas

1659 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en *The American Journal of International Law*, vol. 76, N° 2, 1982, pp. 244 y s.

1660 Cfr. el art. 33 de la Convención.

1661 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 43.

que derivan del ejercicio de una u otra de estas competencias no parecen ser las mismas.

Mientras el art. 64, párrafo 1, de la Convención le confiere a la Corte competencia para emitir *interpretaciones* autorizadas de la Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, las cuales no corresponden a una mera *asesoría* sino a un dictamen que reúne las características de certeza y finalidad, el párrafo 2 de la misma disposición la autoriza para emitir su *opinión* sobre la compatibilidad de leyes internas con esos tratados, opinión que en todo caso, por emanar del órgano del cual emana, tampoco pueden considerarse como una mera *asesoría*, carente de obligatoriedad para un Estado parte en la Convención, o para un Estado miembro de la OEA que está considerando ratificar la Convención. En este último caso, la '*opinión*' recae sobre la legislación interna; pero el pronunciamiento sobre la compatibilidad o incompatibilidad de esa legislación con las obligaciones asumidas por el Estado en el marco de la Convención, tiene un carácter definitivo y concluyente, que el Estado no puede ignorar. De hecho, llama la atención que los propios Estados han tomado estos dictámenes con bastante seriedad; por ejemplo, Guatemala amoldó su comportamiento a lo dicho por la Corte en su opinión consultiva sobre las restricciones a la pena de muerte (evacuada a solicitud de la Comisión y no precisamente de Guatemala),¹⁶⁶² y Costa Rica rápidamente ajustó su legislación a lo sostenido por la Corte en materia de libertad de expresión y colegiación obligatoria de los periodistas,¹⁶⁶³ a lo que luego se plegó Colombia, no obstante que la consulta había sido hecha por Costa Rica y no por esta última.

En el ejercicio de esta competencia, la Corte opera como una especie de tribunal constitucional, encargado de interpretar la Convención u otros tratados de derechos humanos y, a requerimiento de los Estados, encargado de pronunciarse sobre la medida en que la legislación nacional se ajusta a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en materia de derechos humanos. Sobre este particular, es oportuno recordar que la Convención le ha encomendado una función asesora a la Comisión y no a la Corte,¹⁶⁶⁴ la cual es un órgano puramente judicial del sistema.

Admitiendo que no poseen las mismas características que se reconoce a las sentencias en materia contenciosa, a juicio de quien escribe estas líneas, las mal

1662 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983.

1663 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *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.

1664 Cfr. el art. 41, letra e), de la Convención.

llamadas '*opiniones*' consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no sólo están dotadas de la autoridad del órgano del cual emanan sino que poseen un efecto jurídico vinculante, derivado de la propia Convención y que, en particular, no se puede eludir por los Estados partes en la Convención. En tal sentido, su valor es comparable a los dictámenes que emanan de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, y difiere del efecto jurídico que caracteriza a las opiniones consultivas propiamente tales de la Corte Internacional de Justicia. En nuestra opinión, en los casos en que se le consulte sobre la interpretación de la Convención o de otro tratado concerniente a la protección de los derechos humanos, la Corte emitiría un '*dictamen*', con carácter vinculante por emanar del órgano judicial al que se ha encomendado la interpretación autorizada de la Convención. Sobre este punto, es conveniente recordar que el art. 1 del estatuto de la Corte define a ésta como «una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e *interpretación* de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.»

Sólo cuando se le consulte sobre la compatibilidad de la legislación interna de un Estado con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos es que la Corte emitiría una '*opinión consultiva*' propiamente tal; sin embargo, incluso en esa situación la *opinión* de la Corte tendría un efecto jurídico notable, que el Estado no podría ignorar. En efecto, si quien formula la petición es un Estado parte en la Convención, dicha opinión sería vinculante para ese Estado por cuanto, en virtud del art. 33 de la Convención, éste habría aceptado la competencia de la Corte para velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Convención y para definir el alcance de los mismos mediante su interpretación autorizada; además, respecto de esos Estados hay que subrayar la obligación que les incumbe en cuanto al cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas en virtud del tratado.¹⁶⁶⁵ En segundo lugar, si la opinión es requerida por un Estado miembro de la OEA que aún no ha ratificado la Convención, en virtud del mismo principio anterior y de lo dispuesto por el art. 2 de la Convención, para el momento en que aquel Estado decidiera ratificar la Convención estaría obligado a ajustar su legislación interna a los términos de la opinión emitida previamente por la Corte.

En resumen, si, como ha expresado la Corte, la función consultiva no puede desvincularse de los propósitos de la Convención, y si dicha función tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos,¹⁶⁶⁶ ella no puede cumplir una función meramente *aseso-*

1665 Cfr. el art. 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

1666 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, '*Otros tratados*' objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, serie A N° 1, párrafo 25.

ra,¹⁶⁶⁷ dotada de la autoridad moral o científica del órgano llamado a ejercerla, pero desprovista de toda fuerza jurídica y, por lo tanto, carente de consecuencias prácticas; tal interpretación privaría a la Convención de todo su efecto útil.¹⁶⁶⁸ El mismo tribunal ha expresado, en respuesta a una consulta, que “el objeto y fin de la Convención Americana es la protección de los derechos humanos, por lo que la Corte, siempre que requiera interpretarla, debe hacerlo en el sentido de que el régimen de protección de los derechos humanos adquiera todo su efecto útil.”¹⁶⁶⁹

Lo paradójico es que no han sido los Estados partes en la Convención, sino que el propio tribunal, quien le ha restado valor a los dictámenes que éste emite en el ejercicio de su competencia consultiva. Y, aunque sólo sea por razones de interés académico, cabe preguntarse cuál es el valor de una interpretación de la Convención que, aunque emana del órgano autorizado para formularla, está en manifiesta contradicción con el espíritu y la letra de la Convención; sobre todo, cabe preguntarse si esa errónea interpretación de la Convención puede afectar la propia capacidad del tribunal para que en el futuro, contando con otra composición, pueda llegar a sostener una tesis diferente, más ajustada a lo que se desprende del propio texto de la Convención. Hay que tener presente que, en este caso, no se trata de la decisión del tribunal resolviendo una controversia específica; se trata de un pronunciamiento relativo a la correcta interpretación de la Convención que, como tal, debería tener efectos generales y permanentes, además de gozar de una mayor estabilidad, y no estar sujeto a los vaivenes y cambios de opinión del órgano llamado a interpretar ese tratado. Para ponerlo de otra manera, ¿hasta qué punto compromete a la Corte un pronunciamiento previo suyo sobre la interpretación de la Convención? En segundo lugar, ¿qué efecto tiene el que ese pronunciamiento esté en manifiesta contradicción con el texto de la Convención? Tercero, ¿puede una decisión de un tribunal internacional modificar, en su aplicación práctica, el texto de un tratado? Por último, ¿tendrá alguna relevancia el que ese tratado verse sobre derechos humanos y que, como resultado de esa incorrecta interpretación, no se cumpla cabalmente lo que es el objeto y fin del tratado en cuanto a la protección de esos derechos? Tales son algunas de las preguntas que sugiere la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al calificar sus dictámenes consultivos como meras ‘opiniones’.

1667 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, serie A N° 3, párrafo 32.

1668 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 30; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 35; y *Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares*, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 33.

1669 Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*” (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 29.

Conclusión

BALANCE Y PERSPECTIVAS

Las consideraciones anteriores pretenden no solamente describir lo que, en teoría, establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuanto sustento de un ordenamiento jurídico que está por encima del Estado; su intención es, igualmente, señalar cómo es que sus instituciones operan en la práctica. Al mismo tiempo, ellas pretenden abrir la discusión para reflexionar sobre la eficacia del sistema y sobre las áreas en que sea necesario fortalecerlo e impulsar su reforma. Porque, como se podrá apreciar de las páginas anteriores, no obstante que ya comienza a hacerse un uso más intenso del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, su eficacia es limitada y hay muchos aspectos en los que el balance no resulta muy alentador; desde luego, la capacidad para resolver en un tiempo oportuno y disponer de un mayor volumen de trabajo será una prueba de la solidez del sistema.

A. SU REPERCUSIÓN DENTRO DEL ESTADO

En el ámbito nacional, los tribunales ya han comenzado a aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y a citarla en sus sentencias; pero todavía falta precisar cómo es que este sistema afecta el trabajo diario de los tribunales, de los parlamentos nacionales, y de las autoridades administrativas. Sobre todo, aún queda por definir la forma como el Derecho así diseñado ha influido en la mentalidad de burócratas, policías, y militares.

Un aspecto al cual no parece haberse brindado suficiente atención es el que se refiere al carácter subsidiario del sistema y a la obligación de los Estados partes de proporcionar, en la esfera interna, recursos idóneos que amparen a la persona contra actos que violen sus derechos humanos. Por consiguiente, la eficacia interna de la Convención también debe ser vista en función de la existencia de esos recursos, y de la eficacia de los mismos en cuanto sean aptos para resolver en forma expedita el problema planteado, evitando que éste deba someterse a la instancia internacional.

Por otra parte, aunque no hay garantía de que la Convención tenga prioridad sobre el resto del ordenamiento jurídico interno, ésta es la única forma en que ella puede ser eficaz, sin comprometer la responsabilidad internacional del Estado. Lamentablemente, todavía no se ha probado la capacidad del sistema para producir cambios en la legislación interna y en la práctica de los Estados.

B. LA PROMOCIÓN POLÍTICA Y LA PROTECCIÓN JUDICIAL

El propósito de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es proporcionar mecanismos institucionales que den respuesta a las violaciones de derechos humanos en la región; para tal efecto se creó una Corte interamericana de derechos humanos, que es el órgano judicial principal del sistema, y una Comisión, cuya función es, *inter alia*, ‘promover la observancia y la defensa de los derechos humanos’¹⁶⁷⁰ y actuar respecto de las peticiones y comunicaciones que se le sometan, de acuerdo con el procedimiento que la misma Convención señala,¹⁶⁷¹ y cuyo objetivo es alcanzar una solución sobre la base del Derecho.¹⁶⁷² Ya no se discute si los derechos humanos forman parte de los asuntos del dominio reservado de los Estados o si, por el contrario, constituyen una legítima preocupación internacional, regida por el Derecho Internacional. Como acertadamente sostiene Edmundo Vargas, una vez que los regímenes dictatoria-

1670 Cfr. el art. 41 de la Convención.

1671 Cfr. el art. 41, letra f), de la Convención.

1672 En este sentido, conviene recordar que esta idea se encuentra latente a lo largo de toda la Convención, requiriendo del Estado la adopción de «medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos» los derechos humanos (art. 2 de la Convención), e incluyendo entre estos últimos –según el art. 25 de la Convención– el derecho de toda persona «a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.» Sería absurdo asumir que, no obstante que la Convención impone a los Estados obligaciones jurídicas y confiere a los individuos recursos legales, los mecanismos de la propia Convención para hacer valer esos derechos puedan ser meramente políticos.

les han sido sustituidos por una nueva ola democrática en el continente, «el actual debate incide en aspectos que más bien dicen relación con los poderes de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos –*vis a vis*– a los de los Estados, a las relaciones de la CIDH con la Corte y a la distribución de competencias entre ambos órganos de protección.»¹⁶⁷³

Si bien las tareas de promoción y protección de los derechos humanos que le corresponden a la Comisión no son incompatibles entre sí y se complementan mutuamente, la distinción entre unas y otras ocasionalmente ha servido de pretexto para un tratamiento político de peticiones que han debido resolverse por vía jurisdiccional. En la práctica, ha habido momentos en que la Comisión ha asumido un papel determinante, en el que ha pretendido relegar a la Corte a un segundo plano, ignorando el importante papel que le compete a esta última en la protección de los derechos humanos, y convirtiéndose en un freno para el desarrollo del sistema; en particular, así se puede caracterizar el período que va desde mediados de los años ochenta a comienzos de la década del 90. Afortunadamente, desde 1994 –coincidiendo con una renovación parcial de sus miembros– se observa un mayor activismo y profesionalismo por parte de la Comisión, que parece haberse sensibilizado a las numerosas críticas que se le habían formulado previamente en cuanto a su politización y selectividad en el tratamiento de las peticiones que se le someten; aunque ese cambio de actitud ha coincidido con la renovación parcial de sus integrantes, no es ilusorio esperar que la actual Comisión marque definitivamente un nuevo rumbo en cuanto al afianzamiento de su independencia política frente a los Estados miembros del sistema, y que asuma plenamente su función de velar por la defensa de los derechos humanos en el continente.

C. LO INCÓMODO DE LAS COMPARACIONES DESFAVORABLES

Es sintomático que, no obstante las muchas semejanzas que existen entre el sistema europeo y el sistema interamericano de protección de derechos humanos –el último de los cuales tuvo como modelo al primero–, los resultados de uno y otro no sean comparables ni en volumen ni en contenido. En este sentido, para evaluar el producto de la actividad de los órganos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, resulta especialmente útil examinar la actividad de los órganos de la Convención Europea de derechos humanos.¹⁶⁷⁴ En el sistema euro-

1673 Prólogo al libro de Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, p. 18.

1674 Vale decir, la Comisión, el Comité de Ministros, y la Corte Europea de Derechos Humanos.

peo, pppmientras existió la Comisión, ésta asumió las funciones que le encomendaba la Convención, sin obstaculizar el trabajo de la Corte y sin politizar la aplicación de la Convención; no obstante tratarse de un continente que, desde el término de la Segunda Guerra Mundial, se ha caracterizado por la vigencia del Estado de Derecho, la democracia representativa¹⁶⁷⁵ y el respeto a los derechos humanos, los individuos han hecho un uso muy intenso de los órganos de la Convención Europea, sometiendo anualmente miles de peticiones inicialmente a la Comisión y ahora a la Corte. La Comisión Interamericana no tiene estadísticas precisas sobre el número de peticiones que se le someten anualmente, ni sobre el destino de las mismas; desde su nacimiento hasta fines de 1995, la Comisión Interamericana había examinado más de 11.500 peticiones o denuncias individuales.¹⁶⁷⁶ Sin embargo, esta es una cifra que sólo puede aceptarse como punto de referencia pues, a diferencia de la Comisión Europea de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana no publica estadísticas anuales con el número de denuncias recibidas, y clasificadas de acuerdo con los países denunciados, o con las disposiciones de la Convención que se alega habrían sido infringidas. Esta es un área en que, sin mucho esfuerzo, se podrían hacer cambios importantes, a fin de tener una idea más exacta de la utilización del sistema y de permitir una mejor evaluación del trabajo de la Comisión.

Algo semejante se puede decir en lo que concierne a la labor de los tribunales. Aunque, al igual que en la Convención Americana, sólo los Estados y la Comisión pueden someter casos ante la Corte, entre 1959 y fines de 1994 la Corte Europea ha dictado sentencia en 498 casos,¹⁶⁷⁷ alcanzando la cifra de 72 sentencias en 1991, 81 en 1992, 60 en 1993, y 50 en 1994, lo que da un promedio anual de 65 sentencias para los últimos cuatro años,¹⁶⁷⁸ en muchos de estos casos esas sentencias han encontrado que el Estado denunciado ha violado las obligaciones que ha asumido en el marco de la Convención Europea, forzándolo a derogar leyes o a abandonar prácticas prohibidas, sin que esas decisiones creen problemas insolubles al Estado afectado. Por el contrario, desde que la Convención Americana entró en vigor, el 18 de julio de 1978 –en un continente caracterizado por la violencia y la represión–, la Comisión ha enviado (hasta junio de 1999) solo treinta y tres casos a la Corte,¹⁶⁷⁹ lo que, en promedio, corresponde

1675 Salvo breves interrupciones del sistema democrático en Grecia y Turquía.

1676 Cfr. en este sentido, Antonio Cançado Trindade, *La Protección Internacional de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe* (versión preliminar), documento de Naciones Unidas, A/Conf.157/PC/63/Add.3, del 18 de marzo de 1993, p. 19.

1677 Cfr. European Court of Human Rights, Survey: *Thirty-five years of activity, 1959 – 1994*, Council of Europe, Strasbourg, 1995, p. 35.

1678 Cfr. *ibíd.*, p. 19.

1679 Tres casos en contra de Honduras, nueve en contra de Perú, dos en contra de Suriname, dos caso en contra de Colombia, dos en contra de Venezuela, tres en contra de Argentina, cuatro en contra de

aproximadamente a *un caso y medio por año*, sin considerar que más de la mitad de ellos han ingresado después de 1995; estas modestas cifras resultan mucho más impresionantes si se considera que varios de esos casos conciernen a pequeños Estados dentro de la región (Honduras, Suriname, Nicaragua, Guatemala, y Ecuador), desprovistos de todo tipo de poder e influencia, y no siempre populares en la comunidad internacional. Hasta hace poco, no se había dado curso a ninguna denuncia en contra de los países de tamaño medio o grande, siendo complaciente con las graves violaciones de los derechos humanos que ha reseñado la prensa en esos países. Tal selectividad en el tratamiento de casos igualmente graves, dependiendo del país a que se denuncie, no ha sido explicada por la Comisión.

D. LA AUSENCIA DE GARANTÍAS DE INDEPENDENCIA DE LOS ÓRGANOS DE PROTECCIÓN DEL SISTEMA

De acuerdo con la Convención, los miembros de la Comisión son elegidos en su capacidad personal y son independientes de los Estados; sin embargo, no todos se han comportado como tales, y algunos de ellos —por fortuna los menos— particularmente en la década de los años ochenta y comienzos de los noventa, han confundido su función con la de activistas políticos que más bien parecen los abogados defensores de los Estados que los han propuesto para ese cargo. Aunque hay que subrayar que el comportamiento de la Comisión no se debe únicamente a una falta de independencia —legal o política— de sus miembros respecto de los Estados de los cuales son nacionales; en realidad, también ha habido resistencia a aceptar que —después de tantos años en que la Comisión era el único órgano regional con competencia en materia de derechos humanos— ahora deban compartir esta tarea con la Corte que, en materia jurisdiccional, ocupa un lugar principal dentro del sistema.

Por otra parte, la muy condescendiente práctica de la Corte —que ha permitido el desempeño simultáneo de la función de magistrado con la de Embajador, Senador, o magistrado de la Corte Suprema de Justicia de alguno de los Estados partes— tampoco ha sido capaz de ofrecer suficientes garantías de independencia e imparcialidad, aplicando rigurosamente las reglas de la Convención en materia de incompatibilidades. Esta práctica, incompatible tanto con el espíritu como con el texto expreso de la Convención, ha desnaturalizado el sistema, restando

Guatemala, dos en contra de Nicaragua, dos en contra de Ecuador, uno en contra de Panamá, uno en contra de Chile, uno en contra de Bolivia, y uno en contra de Trinidad y Tobago. En uno de estos casos —el caso *Maqueda*— la Comisión se desistió de la acción, y varios otros aún están pendientes de decisión.

credibilidad en el mismo y permitiendo que se sugiera que, al menos en esta materia, la Corte opera más bien como un círculo de buenos amigos o una empresa familiar, y no como un verdadero tribunal.

En el mismo sentido, la invitación a designar jueces *ad hoc* en casos en que la aplicación de dicha institución resulta manifiestamente improcedente, además de poner en duda la imparcialidad del órgano jurisdiccional, tampoco habla muy bien de la labor de interpretación de la Convención desarrollada por la Corte.

Habrà que esperar que, en un futuro cercano (ya sea como consecuencia de cambios en la composición del tribunal o como producto de una más estricta aplicación del Derecho), se perciban avances significativos en estos dos aspectos. En esta materia, tenemos derecho a esperar a que la actividad de los órganos del sistema pueda distinguirse por su absoluta rectitud y transparencia.

E. UNA EXPERIENCIA REVOLUCIONARIA CON UN BALANCE TODAVÍA CONSERVADOR

Desde su creación, en 1959, hasta el comienzo de la década de los años 80, la Comisión Interamericana desplegó una intensa actividad en defensa de los derechos humanos. Durante la mayor parte de este lapso la Convención Americana sobre Derechos Humanos no existía o no había entrado en vigor, y había muchos regímenes dictatoriales en la región; era un momento muy difícil en el continente y sólo se contaba con herramientas políticas, que la Comisión supo utilizar, buscando soluciones igualmente políticas y diplomáticas a las graves violaciones de derechos humanos en la región. Sin embargo, hasta hace poco los miembros de la Comisión se negaban a aceptar que ahora la realidad es otra, que en la actualidad hay sólidos instrumentos jurídicos para la protección de los derechos humanos, y que el papel que la Convención le asigna a la Comisión no es exclusivamente político sino primordialmente jurídico; por alguna razón, la Comisión había confundido su función de *promover* el respeto y la observancia de los derechos humanos con el papel que le corresponde en la *protección* de los derechos humanos, negándose a aceptar que, respecto de esta última, las soluciones que contempla la Convención son jurídicas e involucran la intervención de la Corte.

También es necesario señalar que, ocasionalmente, la función de supervisión que posee la Comisión no ha sido rigurosamente ejercida, o lo ha sido en forma selectiva. En este sentido, es sintomático que las protestas populares que hubo en Caracas y otras ciudades de Venezuela, entre el 27 de febrero de 1989 y la primera semana de marzo del mismo año, que ocasionaron la muerte de centenares de personas y que condujeron a la suspensión de las garantías consti-

tucionales, no merecieron ningún comentario en el Informe Anual de la Comisión, ni siquiera para examinar si se había cumplido con los requerimientos del art. 27 de la Convención. De cualquier modo, tampoco merecieron comentarios en el Informe Anual de la Comisión las suspensiones de garantías de febrero y noviembre de 1992, generadas por los dos alzamientos militares que hubo en Venezuela.

No resulta sorprendente que se haya sostenido que, desde la entrada en vigor de la Convención, la práctica de la Comisión no ha tenido el mismo aliento innovador que la caracterizó cuando su base legal era precaria, y que este hecho no ha repercutido en la actividad de la Comisión en la medida de sus nuevas facultades, muchas de las cuales apenas son ejercidas;¹⁶⁸⁰ por ejemplo, el trámite de las comunicaciones individuales se continúa haciendo, en lo substancial, con arreglo a la misma rutina preexistente, sin tener en cuenta que, cuando se trata de Estados que han reconocido la jurisdicción obligatoria de la Corte, esos procesos no están llamados a agotarse en la Comisión.¹⁶⁸¹ Afortunadamente, pareciera que ya comienzan a soplar nuevos vientos dentro de su seno.

Por otra parte, la eficacia del sistema también tiene que ser evaluada en términos cualitativos, en función del contenido de las decisiones y del tipo de casos que están siendo considerados. En este aspecto, no hay que olvidar que las violaciones de derechos humanos en Europa occidental no son comparables con las que se cometen en el continente americano; mientras allá se discuten problemas que para nosotros son triviales, aquí la Comisión se niega a someter a la Corte asuntos vitales, que involucran ejecuciones sumarias, uso de torturas, privaciones arbitrarias de la libertad personal, o restricciones indebidas de la libertad de expresión. Sólo recientemente, en los casos **Genie Lacayo, Maqueda, Loayza Tamayo, y Suárez Rosero**, se han sometido a la Corte asuntos que se refieren a la violación de las garantías judiciales y que, al menos en el caso de los dos últimos, no involucran el derecho a la vida, que parecía ser una constante en los casos previamente remitidos a la Corte; en el último año, con los casos Baena Ricardo y otros, Comunidad indígena Mayagna, Olmedo Bustos y otros, Cantos, e Ivcher Bronstein, se han comenzado a plantear problemas relativos a los derechos de reunión, asociación, libertad de conciencia y religión, libertad de expresión, y propiedad. En consecuencia, si bien la Corte Interamericana ha realizado una encomiable labor, reflejada en quince opiniones consultivas, en la adopción de medidas cautelares incluso en casos de los que no está conociendo,

1680 Cfr. Thomas Buergenthal, Claudio Grossman, y Pedro Nikken, *Manual Internacional de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas / San José, 1990, p. 94.

1681 Cfr. *ibidem*.

y en las pocas sentencias que ha tenido ocasión de adoptar, debido a la actitud inicial de la Comisión, hasta hace poco no había podido conocer de un número mayor de casos y pronunciarse sobre algunos de los más apremiantes problemas de la región, aportando soluciones netamente jurídicas y contribuyendo al desarrollo del Derecho de los derechos humanos y al fortalecimiento de las instituciones democráticas.

En términos prácticos, la eficacia del sistema en su conjunto no es fácil de evaluar. Es cierto que, en el caso de las medidas provisionales, éstas han logrado el efecto deseado y que, en el **caso Chunimá**, además de procesar y condenar a los responsables de los hechos denunciados, se puede atribuir a dichas medidas el cese de los ataques en contra de los defensores de derechos humanos de dicha zona; asimismo, en el **caso Bustíos-Rojas**, ellas lograron la reanudación de las investigaciones y disuadieron de nuevas amenazas contra los acusadores y testigos de los hechos objeto de la denuncia original. Por el contrario, hasta hace poco, dos de las sentencias en contra de Honduras, en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**, sólo se habían cumplido parcialmente —pues no se habían satisfecho las estipulaciones de las sentencias de interpretación de fecha 17 de agosto de 1990—, y tampoco se puede olvidar que el cumplimiento de las decisiones de los órganos del sistema depende de instancias políticas, no siempre ansiosas de cumplir con su misión. En este sentido, hay que lamentar que el sistema interamericano no cuente con un mecanismo más eficaz para asegurar el cumplimiento de las sentencias de la Corte, y que la Asamblea General de la **OEA** no haya asumido un papel más activo en esta materia, aplicando sanciones políticas altamente costosas que permitan obtener el efecto deseado.

F. LAS LIMITACIONES PROCESALES

Un aspecto que está estrechamente relacionado con el punto anterior, tiene que ver con la falta de control que posee el individuo sobre el procedimiento una vez que concluye el trámite ante la Comisión y ésta decide someter el caso a la Corte. Si bien esta decisión es, en sí misma, una garantía para los derechos individuales, su ejecución puede estar plagada de errores, imputables únicamente a la Comisión, pero que repercuten negativamente en la víctima de la violación denunciada. No hay que olvidar que ésta no es una mera posibilidad teórica y que, desafortunadamente, ya se ha presentado en algunos casos concretos. Por ejemplo, en el **caso Cayara** la Corte acogió las excepciones preliminares del Estado denunciado, debido al manejo incompetente de dicho caso por parte de la Comisión y sin que en ello hubiera ninguna responsabilidad del peticionario; asimismo, tampoco se puede olvidar que, en el **caso Chunimá**, las medidas

provisionales que había decretado la Corte perdieron su vigencia debido a la negligencia de la Comisión, sin ninguna responsabilidad de las víctimas, las cuales se vieron expuestas a un peligro innecesario. Lamentablemente, la participación del peticionario en todas las etapas del procedimiento ante la Corte no se encuentra asegurada.

En situaciones como las descritas en el párrafo anterior, lamentablemente no se han previsto remedios que permitan al individuo hacer valer sus derechos, sin verse sancionado por la negligencia e ineptitud de uno de los órganos que el mismo sistema ha establecido para la protección de los derechos humanos; específicamente, no hay disposiciones que aseguren que, a fin de cuentas, prevalezcan los objetivos de la Convención, ni se ha contemplado –en el caso de vicios procesales que no sean imputables al peticionario– la posibilidad de reponer la causa a una etapa en que éste aún pueda obtener un pronunciamiento sobre los méritos de su denuncia. La posibilidad de adoptar un protocolo adicional que, una vez agotado el procedimiento ante la Comisión, permita al individuo recurrir directamente a la Corte, no debiera descartarse.

Por otra parte, también se observa un desequilibrio procesal en favor del Estado en lo que concierne al trámite de admisibilidad. En efecto, en el caso de una decisión de la Comisión que declare inadmisibile una petición, la misma no es susceptible de ningún recurso; en cambio, en el caso de una petición que ha sido admitida o respecto de la cual no ha habido un pronunciamiento expreso sobre su admisibilidad, ella puede ser desestimada como inadmisibile en cualquier etapa del procedimiento.

Las circunstancias antes referidas adquieren mayor relevancia si se considera que, a diferencia del sistema europeo, y al contrario de las garantías judiciales previstas en la propia Convención Americana, no se ha contemplado la posibilidad de ofrecer asistencia jurídica al peticionario, cuya carencia puede afectar negativamente el ejercicio de sus derechos.

Hay que convenir en que, ya sea porque así lo requiere la independencia de la Comisión y de la Corte o por la forma como se encuentra diseñado el sistema interamericano, los órganos internacionales de supervisión no tienen, a la vez, quien los supervise y, en consecuencia, no hay un estricto control del trabajo realizado por esos órganos.

Por otra parte, a pesar de lo amplia que pueda ser la competencia consultiva de la Corte, no lo es tanto como para permitir que los tribunales nacionales le sometan cuestiones prejudiciales, cuya solución podría contribuir a la mejor interpretación y aplicación de la Convención por parte de estos últimos, y a un mayor grado de uniformidad en la determinación del Derecho aplicable.

G. LA PACIENCIA DE LOS USUARIOS DEL SISTEMA

Dentro de este mismo orden de ideas, se puede observar que la lentitud del sistema no se compadece con la celeridad procesal a que se refieren los artículos 8 y 25 de la Convención, la supervisión de cuyo cumplimiento por parte de los Estados se encomienda a la Comisión y a la Corte; en realidad, la duración de este tipo de procedimientos no es un problema trivial, y sería altamente conveniente mejorar la eficacia y la rapidez del sistema. Si la justicia tardía es una injusticia, y si la propia Convención consagra el derecho de toda persona a ser oída dentro de un plazo razonable, los órganos del sistema no se han distinguido por su agilidad y rapidez. A título meramente ilustrativo, y sin perjuicio de algunas excepciones que justifican la regla,¹⁶⁸² se puede señalar que el **caso Velásquez Rodríguez** se sometió a la Comisión el 7 de octubre de 1981, ésta lo presentó a la Corte cuatro años y medio después, el 24 de abril de 1986, y la sentencia de indemnización compensatoria se dictó el 21 de julio de 1989, debiendo dictarse, con fecha 17 de agosto de 1990, una sentencia interpretativa de la misma; en total, toda esta tramitación tomó ocho años y diez meses. En el **caso Aloeboetoe y otros** se corrió con más suerte y todo el procedimiento ante la Comisión y la Corte duró sólo cuatro años y nueve meses. De manera que esta es una esfera en que el sistema interamericano parece atribuir dos caras diferentes a la noción de justicia, porque si bien el retardo procesal injustificado constituye una denegación de justicia y una violación de los derechos humanos, como ciertamente lo es, esto resulta válido únicamente en lo que concierne a las obligaciones asumidas por los Estados, y no parece tener relevancia respecto del trabajo de la Comisión y de la Corte, en cuanto órganos encargados de velar por el respeto de los derechos humanos.

La ausencia de órganos que funcionen de manera permanente, unido a la duración del procedimiento, resulta más inquietante en relación con el tiempo que toma la adopción de medidas provisionales porque, no obstante que éstas suponen la existencia de un caso de extrema gravedad y urgencia, ellas no son resueltas con la prontitud y diligencia que esa urgencia requiere. A título ilustrativo, puede observarse que, en el **caso Reggiardo Tolosa**, los peticionarios recurrieron a la Comisión con fecha 19 de agosto de 1993 para que ésta solicitara a la Corte que dispusiera medidas provisionales, solicitud que la Comisión avaló dos meses después, el 20 de octubre de 1993, y que transmitió vía facsímil sólo el 8 de noviembre del mismo año. Desde luego, esa lentitud en el tratamiento de esta petición no sugiere que la Comisión haya considerado seriamente la

1682 Por ejemplo, en el *caso Cesti Hurtado* el peticionario recurrió a la Comisión el 7 de marzo de 1997, y diez meses después la demanda ya había sido introducida ante la Corte, la que un año después, el 26 de enero de 1999, dictó su sentencia sobre excepciones preliminares.

urgencia de la misma; en consecuencia, tampoco podía esperarse un tratamiento más expedito por parte del propio tribunal, cuyo Presidente dictó su resolución de medidas urgentes recién el 19 de noviembre de 1993, y la Corte adoptó una resolución definitiva sólo el 19 de enero de 1994. En total, transcurrieron cinco meses desde que los peticionarios solicitaron a la Comisión el pronunciamiento de la Corte sobre medidas provisionales, lo que no parece corresponder a un caso que tanto la Comisión como el Presidente de la Corte calificaron de extrema gravedad y *urgencia*.

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos no se puede reducir a proporcionar una instancia internacional que conceda indemnizaciones, como parecía ser el caso hasta hace pocos años, sin que se adoptaran medidas efectivas a fin de lograr que se produjeran cambios administrativos, legislativos, o de otro tipo, que tiendan a evitar la repetición de los mismos hechos. En sus sentencias más recientes, la Corte ha comenzado a brindar mayor atención al art. 63 N° 1 de la Convención, en lo que se refiere a la *'reparación'* de las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de los derechos humanos como algo distinto de lo que se debe a la parte lesionada a título de indemnización, incluyendo la obligación de adaptar la legislación interna a los compromisos contraídos en el marco de la Convención.

H. LA INSUFICIENTE VOLUNTAD POLÍTICA DE LOS ESTADOS

Hay que convenir que, en este estado de cosas, la voluntad política de los Estados también ha jugado un papel importante. Mientras los Estados no tomen en serio la necesidad de contar con integrantes de la Comisión y de la Corte que gocen de absoluta independencia, renunciando a que estos cargos formen parte de un botín a repartirse mediante *'acuerdos de apoyo recíproco'* y aceptando que sus titulares sean elegidos en el marco de un proceso absolutamente transparente, el sistema será defectuoso y poco confiable.

Los mismos Estados que han diseñado este sofisticado sistema de protección de los derechos humanos, tampoco se han mostrado muy dispuestos a pagar el costo que significa la preservación de los valores de una sociedad democrática; para que la proclamación de los derechos humanos no constituya el enunciado de meros ideales, o un chiste de mal gusto, es menester contar con los medios necesarios para supervisar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados. En consecuencia, es inaceptable crear un sistema de protección de los derechos humanos y no dotarlo de los medios adecuados para cumplir sus objetivos. Desde luego, la Organización de Estados Americanos no ha dotado a la

Comisión –y a su Secretaría– de los recursos humanos y materiales indispensables para una tarea tan importante como es la protección de los derechos humanos.¹⁶⁸³ Aunque anteriormente algunos Estados podían alegar la relativa ineficacia de la Comisión como pretexto para no otorgarle mayores recursos, hay que observar que la Corte tampoco ha sido dotada de los medios indispensables para el desempeño de sus funciones; en este sentido, sin descartar la importancia de la cooperación internacional en materia de derechos humanos, resulta incómodo –para no decir vergonzoso– que las últimas sentencias y opiniones consultivas de la Corte sólo se hayan podido publicar gracias al financiamiento de la Unión Europea.

Por otra parte, el uso cada vez más intenso que se comienza a hacer del sistema interamericano de protección de los derechos humanos requiere de órganos que funcionen de modo permanente, y de jueces y comisionados a tiempo completo; lo contrario sería permitir que el sistema colapse, como consecuencia del incremento en el número de usuarios. Un sistema de protección de los derechos humanos no puede funcionar sólo en forma esporádica, dependiendo de los recursos o de la disponibilidad de quienes integran sus órganos.

Cuando la Comisión y la Corte dispongan de recursos financieros suficientes y de un personal calificado, que les permita cumplir sus funciones en forma rápida y expedita, cuando los integrantes de la Comisión logren consolidar y afianzar su independencia (como parece que lo están consiguiendo), cuando se someta a la Corte todos los casos que requieran su pronunciamiento, cuando el tribunal aplique estrictamente las disposiciones de la Convención (en materia de jueces *ad hoc*, en lo que se refiere al régimen de incompatibilidades, en lo que concierne al efecto de sus dictámenes en materia consultiva, etc.), y sobre todo cuando los Estados tomen en serio las recomendaciones de la Comisión y las decisiones de la Corte, entonces podremos decir que el sistema interamericano de protección de los derechos humanos ha alcanzado su plena madurez.

COLOFÓN

Tanto la experiencia de la Comisión como la jurisprudencia de la Corte han puesto de relieve las limitaciones, teóricas y prácticas, del sistema. Debido a que los Estados se han mostrado reacios a aceptar un mecanismo de protección judicial de los derechos humanos que sea eficaz y confiable, hasta el momento,

1683 En el presupuesto aprobado para el año 2000 se ha asignado a la Comisión la suma de US \$ 2.987.500 y a la Corte US \$ 1.114.900. Otras cifras sobre el presupuesto histórico y el personal de la Comisión se pueden consultar en *The Inter-American Commission on Human Rights: A promise unfulfilled*, informe del Comité de Derechos Humanos de la Asociación de la Barra de Abogados de la ciudad de Nueva York, 1993, mecanografiado, pp. 26-31. Aunque, como hemos visto, últimamente la Comisión tampoco se ha comportado a la altura, utilizando adecuadamente los recursos con que cuenta.

los resultados tangibles han sido inferiores a las posibilidades teóricas que ofrece la Convención. Una notable falta de voluntad política, producto de una mezcla de desconfianza y de resistencia por parte de los Estados, ha hecho que el progreso sea más lento de lo que se quisiera; sin embargo, a pesar de los obstáculos y de las dificultades, no puede haber lugar para el pesimismo ni se pueden abandonar los esfuerzos para fortalecer las instituciones y los procedimientos que se han establecido para la protección de los derechos humanos. Desde luego, tampoco se puede desconocer el efecto que el sistema ha tenido en la generación de un clima de respeto de la dignidad humana, sentando las bases para un medio ambiente que se caracterice por la tolerancia y el pluralismo, desprovisto de actitudes nacionalistas y etnocéntricas.

Sin duda, el sistema diseñado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos está muy lejos de ser perfecto; pero la mayor parte de sus deficiencias corresponden a prácticas seguidas por sus órganos, muchas de las cuales son contrarias al espíritu y a la letra de la Convención, que —de existir la voluntad política necesaria para ello— podrían ser corregidas sin ninguna dificultad.

Otro aspecto no menos importante tiene que ver con el impacto que el sistema interamericano de protección de los derechos humanos ha tenido en el Derecho interno de los Estados y, sobre todo, en la práctica de los tribunales nacionales. En este sentido, es lamentable constatar que los abogados no suelen invocar la Convención Americana sobre Derechos Humanos ante los jueces nacionales y que, salvo escasas excepciones, éstos tampoco la aplican, ya sea por desconocimiento o por estimar que el Derecho Internacional rige únicamente el comportamiento de los Estados y que, en el ámbito interno, no se puede aplicar directamente a los individuos. En consecuencia, esta es una esfera en la que también se pueden esperar progresos importantes.

No obstante, a la hora de hacer el balance final, en un continente que no se ha caracterizado precisamente por la tolerancia y en el que aún se recurre a la violencia para resolver nuestros conflictos, es indudable que, con todas sus limitaciones, el sistema interamericano ofrece inmensas posibilidades para la defensa de los derechos humanos; hasta hace poco, muchas de ellas eran impensables y, desde ese punto de vista, resultan absolutamente sorprendentes.

Es probable que muchas de nuestras proposiciones para perfeccionar el sistema interamericano de protección de los derechos humanos sean demasiado teóricas; pero a veces la teoría es la que ofrece las soluciones más prácticas. El desafío actual es doblemente difícil, lograr que el sistema así diseñado funcione eficazmente y mejorarlo desde dentro, sin tener que recurrir a una reforma de la Convención; para utilizar una expresión de uso frecuente en el Derecho Comunitario Europeo, hay que mantener el *'acquis conventionnel'*, sin que ésto signifique conferir un carácter divino e inmutable a la jurisprudencia anterior, que

impida su evolución; de lo que se trata es de mantener el nivel más alto de protección para los derechos humanos alcanzado por esa jurisprudencia y no de rebajarlo. Hay que resguardar los logros del sistema, pero también facilitar su evolución, evitando el peligro de que se diluyan las inmensas posibilidades que ofrece.

Los ciudadanos ya comienzan a tomar consciencia de los derechos consagrados en la Convención; ahora, de lo que se trata es de lograr que esos derechos se hagan realidad. Por lo tanto, el desafío es utilizar creativamente el sistema, para los fines que éste fue diseñado, en cuanto instrumento que permita construir un clima de respeto por la dignidad humana; el desafío es lograr que su eficacia sirva de estímulo para todos aquellos que sueñan con una sociedad más justa, en que prevalezcan la libertad, la tolerancia, y –sobre todo– el reconocimiento de la dignidad intrínseca de todos los seres humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abi-Saab, Georges, *Les Exceptions Préliminaires dans la Procédure de la Cour Internationale: Etude des notions fondamentales de procédure et des moyens de leur mise en oeuvre*, Editions A. Pedone, París, 1967, 279 pp.
- Abi-Saab, Georges, *Los conflictos armados no internacionales*, en *Las dimensiones internacionales del Derecho Humanitario*, Instituto Henry Dunant, Tecnos, Madrid, 1990, pp. 215 a 236.
- Abregú, Martín y Courtis, Christian (compiladores), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, CELS / Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires, 1997, 656 pp.
- Agudelo Ramírez, Luis E., *Realidad jurídica de los derechos humanos: Introducción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Nueva América, Bogotá, 1984, 252 pp.
- Aguilar M., Andrés, *La protección de los derechos humanos en el ámbito regional*, en *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Nº 3, 1980, pp. 5 a 21.
- Alemaný Verdaguer, Salvador, *Curso de Derechos Humanos*, Bosch, Casa Editorial, S.A., Barcelona, 1984, 121 pp.
- Anuario de Derechos Humanos*, publicado por el Instituto de Derechos Humanos, de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, desde 1981 a 1990.

- Ara Pinilla, Ignacio, *Las transformaciones de los derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 1990, 165 pp.
- Aurenche, Guy, *L'aujourd'hui des droits de l'homme*, Nouvelle Cité, París, 1980, 265 pp.
- Ayala Corao, Carlos M., *Del Amparo Constitucional al Amparo Interamericano como Institutos para la Protección de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 100 pp.
- Ballaloud, Jacques, *Droits de l'homme et organisations internationales: vers un nouvel ordre humanitaire mondial*, Montchrestien, París, 1984, 243 pp.
- Ballesteros, Jesús (compilador), *Derechos Humanos*, Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1992, 244 pp.
- Binoche, Bertrand, *Critiques des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France, París, 1989, 126 pp.
- Blacburn, Robert y Taylor, John (editores), *Human Rights for the 1990s*, Mansell, London, 1991, 132 pp.
- Blanc Altemir, Antonio, *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Bosch Casa Editorial, S.A., Barcelona, 1990, 444 pp.
- Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, 116.
- Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Editorial sistema, Madrid, 1991, 258 pp.
- Bollecker-Stern, Brigitte, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Editions A. Pedone, París, 1973, 382 pp.
- Bonner, David, *Emergency powers in peacetime*, Sweet & Maxwell, London, 1985, 296 pp.
- Bravo Michell, Clodomiro, y Sharim Paz, Nissim, *Restricciones a las Libertades Públicas*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1958, 314 pp.
- Brown, L. Neville, and Jacobs, Francis G., *The Court of Justice of the European Communities*, second edition, Sweet & Maxwell, London, 1983, 305 pp.
- Brownlie, Ian, *System of the Law of Nations: State Responsibility*, Part I, Clarendon Press, Oxford, 1983, 302 pp.

- Buergenthal, Thomas, Norris, Robert, and Shelton, Dinah, *Protecting Human Rights in the Americas: Selected problems*, N.P. Engel, Publisher, Kehl/Strasbourg/Arlington, 1982, 337 pp.
- Buergenthal, Thomas, *International Human Rights*, West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, 1988, 283 pp.
- Buergenthal Thomas, Grossman, Claudio, y Nikken, Pedro, *Manual Internacional de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Jurídica Venezolana, Caracas / San José, 1990, 202 pp.
- Caicedo Castilla, José Joaquín, *El Derecho Internacional en el Sistema Interamericano*, Centro de Estudios Jurídicos Hispanoamericanos, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1970, 606 pp.
- Cançado Trindade, Antonio Augusto, *La protección Internacional de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe* versión preliminar, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica / Comisión de las Comunidades Europeas, Costa Rica, 1993, 137 pp.
- Cançado Trindade, Antonio Augusto, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, Volumen I, Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, Brasil, 1997, 486 pp.
- Cançado Trindade, Antonio Augusto, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, Volumen II, Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, Brasil, 1999, 440 pp.
- Cançado Trindade, Antonio Augusto (Editor), *The modern world of human rights / El mundo moderno de los derechos humanos: Essays in honour of / Ensayos en honor de Thomas Buergenthal*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1996, 620 pp.
- Cassin, René, y otros, *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1974, 603 pp.
- Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *El Derecho Internacional en un Mundo en Cambio*, Tecnos, Madrid, 1984, 351 pp.
- Carty, Anthony, *The Decay of International Law? A reappraisal of the limits of legal imagination in international affairs*, Manchester University Press, Manchester, 1986, 138 pp.

- Casado Raigón, Rafael, *La jurisdicción contenciosa de la Corte Internacional de Justicia: Estudio de las reglas de su competencia*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba (España), 1987, 190 pp.
- Cascajo Castro, José Luis, de Castro Cid, Benito, Gómez Torres, Carmelo, y Pérez Luño, Antonio Enrique, *Los Derechos Humanos: significación, estatuto jurídico y sistema*, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1979, 336 pp.
- Cassese, Antonio, *Le Droit International dans un Monde Divisé*, Berger-Levrault, París, 1986, 375 pp.
- Cassese, Antonio, *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Ariel, Barcelona, 1991, 320 pp.
- Carrió, Genaro R., *El sistema americano de derechos humanos*, EUDEBA, Buenos Aires, 1987, 92 pp.
- Centro de Estudios Constitucionales, *Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (selección) 1982 – 1985*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, 605 pp.
- Clapham, Christopher, *Third World Politics: An introduction*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1985, 197 pp.
- Cohen, Maxwell, *Human rights, the individual and International Law*, en René Cassin *Amicorum Discipulorumque Liber*, vol. III, La Protection des Droits de l'Homme dans les Rapports entre Personnes Privées, Editions A. Pedone, París, 1971, pp. 69 a 77.
- Cohn, Haim H., *International Fact-Finding Processes*, en *The Review*, International Commission of Jurists, N° 18, junio de 1977, pp. 40 a 48.
- Comisión Andina de Juristas, *Derechos Humanos en el Umbral del Tercer Milenio: Retos y proyecciones*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1997, 292 pp.
- Comisión Andina de Juristas, *Formación de Magistrados y Derechos Humanos*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1999, 250 pp.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1984, 364 pp.
- Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, *1989 Les Droits de l'Homme en Questions*, La Documentation Française, París, 1989, 379 pp.

- Contreras Peláez, Francisco J., *Derechos sociales: Teoría e ideología*, Tecnos, Madrid, 1994, 150 pp.
- Connell-Smith, Gordon, *El Sistema Interamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971, 487 pp.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Liber Amicorum: Héctor Fix-Zamudio*, volumen I y II, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 1592 pp.
- Council of Europe, *Human Rights in International Law*, Council of Europe, Strasbourg, 1992, 465 pp.
- Council of Europe, *Human Rights at the Dawn of the 21st Century*, Proceedings International meeting organised by the Council of Europe in advance of the World Conference on Human Rights, Council of Europe Press, Strasbourg, 1993, 131 pp.
- Craham, Margaret E. (compiladora), *Human Rights and Basic Needs in the Americas*, Georgetown University Press, Washington, D.C., 1982, 343 pp.
- Crawford, James (editor), *The rights of peoples*, Clarendon Press, Oxford, 1995, 236 pp.
- Daes, Erica-Irene A., *Restrictions and Limitations on Human Rights*, en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber*; vol. III, La Protection des Droits de l'Homme dans les Rapports entre Personnes Privées, Editions A. Pedone, París, 1971, pp. 79 a 93.
- Damrosch, Lori F. (compilador), *The International Court of Justice at a Crossroads*, Transnational Publishers, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1987, 511 pp.
- De Castro Cid, Benito, *Los derechos económicos, sociales y culturales: Análisis a la luz de los derechos humanos*, Universidad de León, 1993, 228 pp.
- Derechos y Libertades*, Revista del Instituto Bartolomé de Las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, publicada anualmente desde febrero de 1993.
- Díez de Velasco, Manuel, *El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Tecnos, Madrid, 1984, 113 pp.
- Dipla, Haritini, *La responsabilité de l'Etat pour violation des droits de l'homme: problèmes d'imputation*, Editions A. Pedone, París, 1994, 116 pp.
- Donnelly, Jack, *Universal Human Rights in Theory & Practice*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1989, 295 pp.

- Dunne, Michael, *The United States and the World Court: 1920–1935*, Pinter Publishers, London, 1988, 306 pp.
- Eide, Asbjörn, *Tensiones internas y disturbios interiores*, en *Las dimensiones internacionales del Derecho Humanitario*, Instituto Henry Dunant, Tecnos, Madrid, 1990, pp. 237 a 250.
- Eisemann, Pierre Michel, Coussirat-Coustere, Vincent, et Hur, Paul, *Petit Manuel de la Jurisprudence de la Cour Internationale de Justice*, Editions A Pedone, París, 1984, 394 pp.
- Eissen, Marc-André, *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1985, 175 pp.
- Elias, Taslim O., *The International Court of Justice and some Contemporary Problems*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London, 1983, 374.
- Epp, Charles R., *The rights revolution*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 1998, 326 pp.
- Etienne Llano, Alejandro, *La protección de la persona humana en el Derecho Internacional: Los derechos humanos*, Editorial Trillas, México, 1987, 271 pp.
- Falk, Richard, Kratochwil, Friedrich, and Mendlovitz, Saul H. (compiladores), *International Law: A contemporary perspective*, Westview Press, Boulder and London, 1985, 702 pp.
- Fappiano, Oscar L., *El Derecho de los Derechos Humanos*, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1997, 194 pp.
- Farer, Tom J., *The Grand Strategy of the United States in Latin America*, Transaction Books, New Brunswick (USA) y Oxford (UK), 1988, 294 pp.
- Faúndez Ledesma, Héctor, *La Protección de los Derechos Humanos en Situaciones de Emergencia*, en *Contemporary Issues in International Law: Essays in honor of Louis B. Sohn*, N.P. Engel, Publisher, Kehl, Strasbourg, Arlington, 1984, pp. 100 a 126.
- Fernández, Eusebio, *Teoría de la justicia y derechos humanos*, Editorial Debate, Madrid, 1984, 241 pp.
- Fernández Sánchez, Pablo Antonio, *Las obligaciones de los Estados en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, Madrid, 1987, 224 pp.

- Forsythe, David P., *Human Rights and Peace: International and National Dimensions*, University of Nebraska Press, Lincoln and London, 1993, 206 pp.
- Frank, Thomas M., *Judging the World Court*, Priority Press Publications, New York, 1986, 112 pp.
- Freedon, Michael, *Rights*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1991, 134 pp.
- García-Sayán, Diego (compilador), *Estados de emergencia en la región andina*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1987, 322 pp.
- García-Sayán, Diego, *Hábeas Corpus y Estados de Emergencia*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1988, 124 pp.
- Garnett, John C., *Commonsense and the Theory of International Politics*, MacMillan, London and Basingstoke, 1984,
- Gill, Terry D., *Litigation strategy at the International Court: A case study of the Nicaragua v. United States dispute*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1989, 362 pp.
- Gomien, Donna, *Short Guide to the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, Strasbourg, 1991, 156 pp.
- González Volio, Lorena (compiladora), *Presente y futuro de los derechos humanos: Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 442 pp.
- Gray, Christine, *Judicial Remedies in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1990, 250 pp.
- Gros Espiell, Héctor, *Estudios sobre derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985, 331 pp.
- Gross, Leo (compilador), *The future of the International Court of Justice*, 2 volúmenes, Oceana Publications, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1976, 862 pp.
- Henkin, Louis, *How Nations Behave: Law and foreign policy* (second edition), Council on Foreign Relations, Columbia University Press, New York, 1979, 400 pp.
- Hennelly, Alfred, and Langan, John (compiladores), *Human Rights in the Americas: The struggle for consensus*, Georgetown University Press, Washington, D.C., 1982, 291 pp.

- Herrendorf, Daniel E. Y Bidart Campos, Germán J., *Principios de Derechos Humanos y Garantías*, EDIAR Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, Buenos Aires, 1991, 610 pp.
- Hevener, Natalie Kaufman (compiladora), *The dynamics of human rights in U.S. foreign policy*, Transactions Books, New Brunswick (U.S.A.) and London, 1981, 374 pp.
- Heymann-Doat, Arlette, *Libertés Publiques et Droits de l'Homme*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1990, 222 pp.
- Higgins, Rosalyn, *International Law and the Reasonable Need of Governments to Govern*, The London School of Economics and Political Science, London, 1983, 18 pp.
- Higgins, Rosalyn, *Problems & Process: International Law and how we use it*, Clarendon Press, Oxford, 1994, 274 pp.
- Hitters, Juan Carlos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Tomo I, EDIAR, Buenos Aires, 1991, 555 pp.
- Hitters, Juan Carlos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Tomo II, EDIAR, Buenos Aires, 1993, 674 pp.
- Hoffmann, Stanley, *Primacy or World Order: American Foreign Policy since the Cold War*, McGraw-Hill Book Company, New York, 1980, 331 pp.
- Hoof, F. van, *The protection of human rights an the impact of emergency situation under International Law with special reference to the present situation in Chile*, en *Revue des Droits de l'Homme / Human Rights Journal*, vol. X, N° 2, 1977, pp. 213 a 248.
- Human Rights Law Journal*, N.P. Engel, Publisher, Kehl am Rhein, Strasbourg, Arlington, publicado desde 1980.
- Human Rights Quarterly, a comparative and international journal of the social sciences, humanities, and law*, The Johns Hopkins University Press, publicado desde 1979.
- Institut d'Etudes Européens Université Libre de Bruxelles, *Le Droit de l'Homme en Droit Interne et en Droit International*, Presses Universitaires de Bruxelles, Bruselas, 1968, 593 pp.
- Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, *El sistema Interamericano: Estudio sobre su desarrollo y fortalecimiento*, Instituto de Cultura Hispánica, Madrid, 1966, 608 pp.

- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Guía sobre Aplicación del Derecho Internacional en la Jurisdicción Interna*, IIDH, San José, Costa Rica, 1996, 202 pp.
- Inter-American Commission on Human Rights, *Ten years of activities: 1971–1981*, Organization of American States, Washington, D.C., 1982, 404 pp.
- Jacobs, Francis G., *The European Convention on Human Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1975, 286 pp.
- Janis, Mark W. (compilador), *The Influence of Religion on the Development of International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1991, 268 pp.
- Kaysen, Carl, Pastor, Robert A., y Reed, Laura W. (compiladores), *Collective responses to regional problems: The case of Latin America and the Caribbean*, American Academy of Arts and Sciences, Cambridge, Massachusetts, 1994, 178 pp.
- Lafer, Celso, *La reconstrucción de los derechos humanos: Un diálogo con el pensamiento de Hannah Arendt*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, 388 pp.
- Lauterpacht, Elihu, *Aspects of the Administration of International Justice*, Grotius Publications Limited, Cambridge (UK), 1991, 166 pp.
- Lauterpacht, Hersch, *The Development of International Law by the International Court*, Grotius Publications Limited, Cambridge (UK), 408 pp.
- Laviña, Félix, *Sistemas internacionales de protección de los derechos humanos*, Depalma, Buenos Aires, 1987, 249 pp.
- LeBreton, Jean-Marie, *Les Relations Internationales depuis 1968*, Nathan-Université, París, 1984, 222 pp.
- Les Droits de l'Homme: Revue de Droit International et Comparé*, Editions A. Pedone, París, editada trimestralmente por René Cassin, Polys Modinos, y Karel Vasak, desde marzo de 1968.
- Lillich, Richard B., and Newman, Frank C., *International Human Rights: Problems of Law and Policy*, Little Brown and Company, Boston and Toronto, 1979, 1030 pp.
- Lillich, Richard B. (compilador), *Fact-Finding before International Tribunals*, Eleventh Sokol Colloquium, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, 338 pp.

- Madiot, Yves, *Les droits de l'homme*, M.A. Editions, París, 1987, 237 pp.
- Martín-Retortillo, Lorenzo, *La Europa de los Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, 466 pp.
- Mathieu, Jean-Luc, *La Défense Internationale des Droits de l'Homme*, Presses Universitaires de France, París, 1993, 128 pp.
- McDougal, Myres S., and Reisman, W. Michael, *International Law in Contemporary Perspective: The public order of the world community*, The Foundation Press, Inc., Mineola, New York, 1981, 1584 pp.
- McDougal, Myres S., and Reisman, W. Michael, *International Law Essays: A supplement to International Law in Contemporary Perspective*, The Foundation Press, Inc., Mineola, New York, 1981, 638 pp.
- McGoldrick, Dominic, *The Human Rights Committee: Its role in the development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1991, 576 pp.
- Medina Quiroga, Cecilia y Mera Figueroa, Jorge (editores), *Sistema Jurídico y Derechos Humanos: El Derecho nacional y las obligaciones internacionales de Chile en materia de derechos humanos*, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 1996, 690 pp.
- Meisel Lanner, Roberto, *Tribunal Andino de Justicia*, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 1988, 196 pp.
- Méndez, Juan E., and Vivanco, José Miguel, *Disappearances and the Inter-American Court: Reflections on a litigation experience*, en *Hamline Law Review*, vol. 13, summer 1990, Number 3, pp. 507 a 577.
- Méndez, Juan E. Y Cox, Francisco (Editores), *El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 609 pp.
- Meron, Theodor (compilador), *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*, reprinted, Clarendon Press, Oxford, 1989, 566 pp.
- Miaja de la Muela, Adolfo, *Aportación de la sentencia del Tribunal de La Haya en el caso Barcelona Traction (5 de febrero de 1970) a la jurisprudencia internacional*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1970, 147 pp.
- Milojevic, Momir, *Les Droits de l'Homme et la Compétence nationale des Etats* en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber*, vol. IV, Methodologie des Droits de l'Homme, Editions A. Pedone, París, 1972, pp. 331 a 384.

- Mills, Kurt, *Human rights in the emerging global order: A new sovereignty?*, MacMillan Press Ltd., London, 1998, 256 pp.
- Monroy Cabra, Marco Gerardo, *Los derechos humanos*, Temis, Bogotá, 1980, 371 pp.
- Montealegre, Hernán, *La seguridad del Estado y los derechos humanos*, Edición Academia de Humanismo Cristiano, Santiago (Chile), 1979, 771 pp.
- Morange, Jean, *Droits de l'Homme et Libertés Publiques*, segunda edición revisada y aumentada, Presses Universitaires de France, París, 1985, 402 pp.
- Morenilla Rodríguez, José M^a, *Los sistemas para la protección internacional de los derechos humanos*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, 1986, 117 pp.
- Mosquera Irureta, Tito, *La Corte Internacional de Justicia*, Editorial Temis S.A., Bogotá, 1988, 135 pp.
- Mourgeon, Jacques, y Théron, Jean-Pierre, *Les Libertés Publiques*, Presses Universitaires de France, París, 1979, 156 pp.
- Negretto, Gabriel L., *El problema de la emergencia en el sistema constitucional*, Editorial Abaco de Rodolfo Depalma, 1994, 204 pp.
- Niess, Frank, *A Hemisphere to itself: A history of US-Latin American relations*, Zed Books Ltd., London and New Jersey, 1990, 229 pp.
- Nikken, Pedro, *La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1987, 321 pp.
- Nikken, Pedro, *Código de Derechos Humanos: Compilación y estudio preliminar*, Editorial Jurídica Venezolana / Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico U.C.V., Caracas, 1991, 628 pp.
- O'Donnell, Daniel, *Legitimidad de los Estados de Excepción a la Luz de los Instrumentos de Derechos Humanos*, en *Derecho*, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 38, diciembre 1984, pp. 165 a 231.
- O'Donnell, Daniel, *Protección Internacional de los derechos Humanos*, segunda edición, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1989, 752 pp.
- Oraá, Jaime, *Human Rights in States of Emergency in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1992, 288 pp.

- Pastor Ridruejo, José Antonio, *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de La Haya (Sistematización y comentarios)*, Ediciones Rialp, S.A., Madrid, 1962, 504 pp.
- Peces-Barba, Gregorio, Hierro, Liborio, Iñíguez de Onzoño, Santiago, y Llamas, Angel, *Derecho positivo de los derechos humanos*, Editorial Debate, Madrid, 1987, 430 pp.
- Peces-Barba, Gregorio, *Escritos sobre derechos fundamentales*, EUDEMA, Madrid, 1988, 278 pp.
- Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, segunda edición, Tecnos, Madrid, 1986, 492 pp.
- Petrén, Sture, *La saisine de la Cour européenne par la Commission européenne des droits de l'homme*, en *Mélanges offerts à Polis Modinos: Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne*, Editions A. Pedone, París, 1968, pp. 233 a 244.
- Pinto, Mónica, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, 251 pp.
- Pinto, Mónica, *Temas de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1997, 202 pp.
- Piza R., Rodolfo E., y Trejos, Gerardo, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: La Convención Americana*, Editorial Juricentro, San José, Costa Rica, 1989, 360 pp.
- Pratap, Dharma, *The Advisory Jurisdiction of the International Court*, Clarendon Press, Oxford, 1972, 292 pp.
- Queneudec, Jean Pierre, *La responsabilité internationale de l'État pour les fautes personnelles de ses agents*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1966, 275 pp.
- Robertson, Arthur Henry (compilador), *Human Rights in National & International Law*, Manchester University Press / Oceana Publications, Inc., Manchester, 1968, 396 pp.
- Robertson, Arthur Henry, *Some reflections on the history of human rights* en *Mélanges offerts à Polis Modinos: Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne*, Editions A. Pedone, París, 1968, pp. 245 a 259
- Robertson, Arthur Henry, *Pactos y Protocolo Opcional de las Naciones Unidas, Convención Americana y Convención Europea sobre Derechos Humanos:*

- Estudio comparativo*, en *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre: Balance y Perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, pp. 145 a 189.
- Robertson, Arthur Henry y Merrills, J.G., *Human rights in the world: An introduction to the study of the international protection of human rights* fourth edition, Manchester University Press, 1996, 355 pp.
- Roche, Jean, et Pouille, André, *Libertés publiques*, Mémentos Dalloz, París, 1990, 172 pp.
- Rodríguez Cedeño, Víctor, *La Corte Internacional de Justicia: Un mecanismo de solución de controversias*, Tierra de Gracia Editores, Caracas, 1993, 246 pp.
- Rondón de Sansó, Hildegard, *Los Estados de Excepción en el Derecho Venezolano*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1992, 142 pp.
- Rosenne, Shabtai, *The World Court: what it is and how it works*, fourth edition revised, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1989, 320 pp.
- Rousseau, Charles, *Droit de l'Homme et Droit des Gens*, en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber*, vol. IV, Methodologie des Droits de l'Homme, Editions A. Pedone, París, 1972, pp. 315 a 322.
- Ruda, José María, *Presente y Futuro del Tribunal Internacional de Justicia*, Universidad de Granada, Granada, 1990, 39 pp.
- Ruiloba Santana, Eloy, *El agotamiento de los recursos internos como requisito de la protección internacional del individuo*, Universidad de Valencia, Valencia, 1978, 336 pp.
- Ruggie, John Gerard, *Human Rights and the Future International Community* en *Daedalus: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Fall 1983, pp. 93 a 110.
- Santoscoy, Bertha, *La Commission Interaméricaine des Drets de L'Homme et le Développement de sa compétence par le systeme des pétitions individuelles*, Presses Universitaires de France, París, 1995, 212 pp.
- Schachter, Oscar, *International Law in Theory and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1991, 431 pp.
- Sereni, Angelo Piero, *La jurisdicción internacional*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1969, 80 pp.

- Sepúlveda, César, *El Sistema Interamericano: Mudanza y transición*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1973, 131 pp.
- Sepúlveda, César, *El Sistema Interamericano: génesis, integración, decadencia*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, 206 pp.
- Sepúlveda, César, *México, la Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre: Balance y Perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, pp. 191 a 208.
- Sicart-Bozec, Michele, *Les Juges du Tiers Monde a la Cour Internationale de Justice*, Ed. Economica, París, 1986, 326 pp.
- Sieghart, Paul, *The International Law of Human Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1984, 569 pp.
- Sieghart, Paul, *The Lawful Rights of Mankind: An introduction to the International Legal Code of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford/New York, 1985, 252 pp.
- Silva de Lapuerta, Rosario, *El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Grijelmo, S.A., Bilbao, 1986, 482 pp.
- Slusny, Marcel, *Quelques observations sur les systèmes de protection internationale des droits de l'homme*, en *Mélanges offerts a Henri Rolin: Problèmes de Droit des Gens*, Editions A. Pedone, París, 1964, pp. 374 a 397.
- Smith, Michael, Little, Richard, and Shackleton, Michael (compiladores), *Perspectives on World Politics*, The Open University Press, London, 1981, 431 pp.
- Snyder, Frederick E., *State of Siege and Rule of Law in Argentina: The politics and rethoric of vindication*, en *Lawyer of the Americas, The University of Miami Journal of International Law*, vol. 15, winter 1984, Number 3, pp. 503 a 520.
- Société Française pour le Droit International, *La Jurisdiction Internationale Permanente* (colloque de Lyon), Editions A. Pedone, París, 1987, 439 pp.
- Sohn, Louis B., and Buergenthal, Thomas, *International Protection of Human Rights*, The Bobbs-Merrill Company, Inc., Indianapolis, Kansas City, New York, 1973, 1402 pp.
- Sperduti, Giuseppe, *La recevabilité des exceptions préliminaires de fond dans le procès international*, en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber*,

- vol. III, La Protection des Droits de l'Homme dans les Rapports entre Personnes Privées, Editions A. Pedone, París, 1971, pp. 121 a 148.
- Steiner, Henry J., y Alston, Philip, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, Clarendon Press, Oxford, 1996, 1245 pp.
- Sudre, Frédéric, *Droit International et Européen des Droits de l'Homme*, Presses Universitaires de France, París, 1989, 302 pp.
- Susterhenn, Adolf, *L'idée des droits de l'homme et sa mise en oeuvre*, en *Mélanges offerts a Henri Rolin: Problèmes de Droit des Gens*, Editions A. Pedone, París, 1964, pp. 398 a 406.
- Székely, Alberto, *México y los instrumentos de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos*, en *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre: Balance y Perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, pp. 209 a 359.
- Travieso, Juan Antonio, *Derechos Humanos y Derecho Internacional*, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1990, 566 pp.
- Uribe Vargas, Diego, *Solución pacífica de conflictos internacionales: La paz es una tregua*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1987, 212 pp.
- Vadney, T.E., *The World since 1945*, Penguin Books, Middlesex, England, and New York, USA, 1987, 570 pp.
- Vallat, Sir Francis (compilador), *An introduction to the study of human rights*, Europa Publications, London, 1970, 127 pp.
- Varela Feijoo, Jacobo, *La protección de los derechos humanos*, Editorial Hispano Europea, Barcelona (España), 1972, 372 pp.
- Varios autores, *Mélanges offerts a Paul Reuter, Le Droit International: Unité et Diversité*, Editions A. Pedone, París, 1981, 584 pp.
- Vasak, Karel (rédacteur général), *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, UNESCO, París, 1978, 780 pp.
- Vázquez Carrizosa, Alfredo, *La filosofía de los derechos humanos y la realidad de América Latina*, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Bogotá, 1989, 351 pp.
- Ventura, Manuel E., y Zovato, Daniel, *La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Naturaleza y principios, 1982-1987*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1989, 463 pp.

- Vincensini, Jean-Jacques, *Le Livre des Droits de l'Homme: Histoire et textes*, Editions Robert Laffont, S.A., París, 1985, 347 pp.
- Vincent, R.J., *Human Rights and International Relations*, Cambridge University Press, in association with the Royal Institute of International Affairs, Cambridge, 1986, 186 pp.
- Virally, Michel, *Droit de l'Homme et Theorie Generale du Droit International*, en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber*, vol. IV, Methodologie des Droits de l'Homme, Editions A. Pedone, París, 1972, pp. 323 a 330.
- Weston, Burns H., Falk, Richard A., and D'Amato, Anthony A., *International Law and World Order: A problem - oriented coursebook*, West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, 1980, 1195 pp.
- Wright, Quincy, *The Role of International Law in the Elimination of War*, Manchester University Press / Oceana Publications Inc., Manchester and New York, 1961, 119 pp.
- Yourow, Howard Charles, *The Margin of Appreciation Doctrine in the Dynamics of European Human Rights Jurisprudence*, Kluwer Law International, The Hague/Boston/London, 1996, 224 pp.
- Zovatto G., Daniel, *Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina*, Instituto Interamericano de derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas / San José, 1990, 208 pp.

ANEXOS

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE¹

LA IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA,

CONSIDERANDO:

Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad;

Que, en repetidas ocasiones, los Estados Americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana;

Que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución;

Que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, establece el sistema inicial de protección que los Estados americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias,

ACUERDA:

Adoptar la siguiente

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

PREÁMBULO

Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

¹ Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948

El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

Los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan.

Es deber del hombre servir al espíritu con todas sus potencias y recursos porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría.

Es deber del hombre ejercer, mantener y estimular por todos los medios a su alcance la cultura, porque la cultura es la máxima expresión social e histórica del espíritu.

Y puesto que la moral y buenas maneras constituyen la floración más noble de la cultura, es deber de todo hombre acatarlas siempre.

CAPÍTULO I

DERECHOS

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la integridad de su persona.

DERECHO A LA VIDA, A LA LIBERTAD, A LA SEGURIDAD E INTEGRIDAD DE LA PERSONA.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

DERECHO DE IGUALDAD ANTE LA LEY.

Artículo III. Toda persona tiene el derecho de profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en público y en privado.

DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTO.

Artículo IV. Toda persona tiene el derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

DERECHO DE LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN, OPINIÓN, EXPRESIÓN Y DIFUSIÓN.

Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

DERECHO A LA PROTECCIÓN, A LA HONRA, A LA REPUTACIÓN PERSONAL Y LA VIDA PRIVADA Y FAMILIAR.

Artículo VI. Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.

DERECHO A LA CONSTITUCIÓN Y A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA.

Artículo VII. Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidado y ayuda especiales.

DERECHO DE PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD Y A LA INFANCIA.

Artículo VIII. Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad.

DERECHO DE RESIDENCIA Y TRÁNSITO.

Artículo IX. Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio.

DERECHO A LA INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO.

Artículo X. Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad y circulación de su correspondencia.

DERECHO A LA INVOLABILIDAD Y CIRCULACIÓN DE LA CORRESPONDENCIA.

Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

DERECHO A LA PRESERVACIÓN DE LA SALUD Y AL BIENESTAR.

Artículo XII. Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

DERECHO A LA EDUCACIÓN.

Asimismo tiene el derecho de que, mediante esta educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes

naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos.

Artículo XIII. Toda persona tiene el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos.

Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas y artísticas de que sea autor.

Artículo XIV. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho a recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Artículo XV. Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico.

Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

Artículo XVII. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

DERECHO A LOS BENEFICIOS DE LA CULTURA.

DERECHO AL TRABAJO Y A UNA JUSTA RETRIBUCIÓN.

DERECHO AL DESCANSO Y A SU APROVECHAMIENTO.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

DERECHO DE RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA Y DE LOS DERECHOS CIVILES.

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrado constitucionalmente.

DERECHO A LA JUSTICIA

Artículo XIX. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela.

DERECHO DE NACIONALIDAD

Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

DERECHO DE SUFRAGIO Y DE PARTICIPACIÓN EN EL GOBIERNO

Artículo XXI. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

DERECHO DE REUNIÓN

Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

DERECHO DE ASOCIACIÓN

Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.

DERECHO A LA PROPIEDAD

Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

DERECHO DE PETICIÓN

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

DERECHO DE PROTECCIÓN CONTRA LA DETENCIÓN ARBITRARIA.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

DERECHO A PROCESO REGULAR.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.

Artículo XXVII. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.

DERECHO DE ASILO.

Artículo XXVIII. Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.

ALCANCE DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

CAPÍTULO II

DEBERES

Artículo XXIX. Toda persona tiene el deber de convivir con las demás de manera que todas y cada una puedan formar y desenvolver integralmente su personalidad.

DEBERES ANTE LA SOCIEDAD.

Artículo XXX. Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad, y los hijos tienen el deber de honrar siempre a sus padres y el de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando éstos lo necesiten.

*DEBERES PARA CON LOS
HIJOS Y LOS PADRES.*

Artículo XXXI. Toda persona tiene el deber de adquirir a lo menos la instrucción primaria.

DEBERES DE INSTRUCCIÓN.

Artículo XXXII. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.

DEBER DE SUFRAGIO.

Artículo XXXIII. Toda persona tiene el deber de obedecer a la Ley y demás mandamientos legítimos de las autoridades de su país y de aquél en que se encuentre.

*DEBER DE OBEDIENCIA A
LA LEY.*

Artículo XXXIV. Toda persona hábil tiene el deber de prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación, y en caso de calamidad pública, los servicios de que sea capaz.

*DEBER DE SERVIR A LA
COMUNIDAD Y A LA NACIÓN.*

Asimismo tiene el deber de desempeñar los cargos de elección popular que le correspondan en el Estado de que sea nacional.

Artículo XXXV. Toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado y con la comunidad en la asistencia y seguridad sociales de acuerdo con sus posibilidades y con las circunstancias.

*DEBERES DE ASISTENCIA
Y SEGURIDAD SOCIALES.*

Artículo XXXVI. Toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la Ley para el sostenimiento de los servicios públicos.

DEBER DE PAGAR IMPUESTOS.

Artículo XXXVII. Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad.

DEBER DE TRABAJO.

Artículo XXXVIII. Toda persona tiene el deber de no intervenir en las actividades políticas que, de conformidad con la Ley, sean privativas de los ciudadanos del Estado en que sea extranjero.

DEBER DE ABSTENERSE

DE ACTIVIDADES POLÍTICAS

EN EL PAÍS EXTRANJERO

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

(PACTO DE SAN JOSÉ)¹

PREÁMBULO

Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención,

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional;

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y

Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia,

Han convenido en lo siguiente:

¹ Adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Entró en vigor el 18 de julio de 1978.

PARTE I
DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS.

CAPÍTULO I
ENUMERACIÓN DE DEBERES

Artículo 1.- Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivo 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.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2.- Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

CAPÍTULO II
DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 3.- Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 4.- Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.

3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.

4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.

5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

Artículo 5.- Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Artículo 6.- Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre

1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzosos, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

3. No constituye trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo:

- a) los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente. Tales trabajos o servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los

- individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;
- b) el servicio militar y, en los países donde se admite exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;
 - c) el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad, y
 - d) el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

Artículo 7.- Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimiento de deberes alimentarios.

Artículo 8.- Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el pro-

ceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Artículo 9.- Principio de Legalidad y de Retroactividad

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

Artículo 10.- Derecho a Indemnización

Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.

Artículo 11.- Protección de la Honra y de la Dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 12.- Libertad de Conciencia y de Religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.

3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Artículo 14.- Derecho de Rectificación o Respuesta

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.

3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

Artículo 15.- Derecho de Reunión

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

Artículo 16.- Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

Artículo 17.- Protección a la Familia

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por

las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.

3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.

5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.

Artículo 18.- Derecho al Nombre

Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.

Artículo 19.- Derechos del Niño

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Artículo 20.- Derecho a la Nacionalidad

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

Artículo 21.- Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

Artículo 22.- Derecho de Circulación y de Residencia

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.

5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.

6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.

7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.

8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.

Artículo 23.- Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Artículo 24.- Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Artículo 25.- Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

CAPÍTULO III DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Artículo 26.- Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

CAPÍTULO IV SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS, INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN

Artículo 27.- Suspensión de Garantías

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones

que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

3. Todo Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

Artículo 28.- Cláusula Federal

1. Cuando se trate de un Estado Parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado Parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.

2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la Federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.

3. Cuando dos o más Estados Partes acuerden integrar entre sí una federación u otra clase de asociación, cuidarán de que el pacto comunitario correspondiente contenga las disposiciones necesarias para que continúen haciéndose efectivas en el nuevo Estado así organizado, las normas de la presente Convención.

Artículo 29.- Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30.- Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Artículo 31.- Reconocimiento de Otros Derechos

Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77.

CAPÍTULO V DEBERES DE LAS PERSONAS

Artículo 32.- Correlación entre Deberes y Derechos

1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.
2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

PARTE II. MEDIOS DE LA PROTECCIÓN

CAPÍTULO VI DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES

Artículo 33.

Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:

- a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y

- b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.

CAPÍTULO VII

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

SECCIÓN 1. ORGANIZACIÓN

Artículo 34.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondrá de siete miembros, que deberán ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos.

Artículo 35.

La Comisión representa a todos los Miembros que integran la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 36.

1. Los Miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por la Asamblea General de la Organización de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos de los Estados Miembros.

2. Cada uno de dichos gobiernos puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los proponga o de cualquier otro Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos. Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente.

Artículo 37.

1. Los Miembros de la Comisión serán elegidos por cuatro años y sólo podrán ser reelegidos una vez, pero el mandato de tres de los Miembros designados en la primera elección expirará al cabo de dos años. Inmediatamente después de dicha elección se determinarán por sorteo en la Asamblea General los nombres de estos tres Miembros.

2. No puede formar parte de la Comisión más de un nacional de un mismo Estado.

Artículo 38.

Las vacantes que ocurrieren en la Comisión, que no se deban a expiración normal del mandato, se llenarán por el Consejo Permanente de la Organización de acuerdo con lo que disponga el Estatuto de la Comisión.

Artículo 39.

La Comisión preparará su Estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su propio Reglamento.

Artículo 40.

Los servicios de secretaría de la Comisión deben ser desempeñados por la unidad funcional especializada que forma parte de la Secretaría General de la Organización y debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión.

SECCIÓN 2. FUNCIONES*Artículo 41.*

La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- b) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados Miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;
- c) preparar los estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;
- d) solicitar de los gobiernos de los Estados Miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;
- e) atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados Miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;
- f) actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención, y
- g) rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 42.

Los Estados Partes deben remitir a la Comisión copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones

Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquélla vele porque se promuevan los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

Artículo 43.

Los Estados Partes se obligan a proporcionar a la Comisión las informaciones que ésta les solicite sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera disposiciones de esta Convención.

Sección 3. Competencia

Artículo 44.

Cualquier 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.

Artículo 45.

1. Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en esta Convención.

2. Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se pueden admitir y examinar si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca la referida competencia de la Comisión. La Comisión no admitirá ninguna comunicación contra un Estado Parte que no haya hecho tal declaración.

3. Las declaraciones sobre reconocimiento de competencia pueden hacerse para que ésta rija por tiempo indefinido, por un período determinado o para casos específicos.

4. Las declaraciones se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que transmitirá copia de las mismas a los Estados Miembros de dicha Organización.

Artículo 46.

1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

- a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;
 - b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;
 - c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y
 - d) que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.
2. Las disposiciones de los incisos 1.a) y 1.b) del presente artículo no se aplicarán cuando:
- a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;
 - b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y
 - c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

Artículo 47.

La Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando:

- a) falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46;
- b) no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención;
- c) resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia, y
- d) sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.

Sección 4. Procedimiento

Artículo 48.

1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:

- a) si reconoce la admisibilidad de la petición o comunicación solicitará informaciones al Gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad

señalada como responsable de la violación alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación. Dichas informaciones deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso.

- b) recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, verificará si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación. De no existir o subsistir, mandará archivar el expediente.
- c) podrá también declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición o comunicación, sobre la base de una información o prueba sobrevinientes.
- d) si el expediente no se ha archivado y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las Partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias.
- e) podrá pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados.
- f) se pondrá a disposición de las Partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.

2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

Artículo 49.

Si se ha llegado a una solución amistosa con arreglo a las disposiciones del inciso 1.f) del Artículo 48 la Comisión redactará un informe que será transmitido al peticionario y a los Estados Partes en esta Convención y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Este informe contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. Si cualquiera de las Partes en el caso lo solicitan, se les suministrará la más amplia información posible.

Artículo 50.

1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho

informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e) del artículo 48.

2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.

3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.

Artículo 51.

1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

3. Transcurrido el periodo fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

CAPÍTULO VIII LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Sección 1. Organización

Artículo 52.

1. La Corte se compondrá de siete jueces, nacionales de los Estados Miembros de la Organización, elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos.

2. No debe haber dos jueces de la misma nacionalidad.

Artículo 53.

1. Los jueces de la Corte serán elegidos, en votación secreta y por mayoría absoluta de votos de los Estados Partes en la Convención, en la Asamblea Gene-

ral de la Organización, de una lista de candidatos propuestos por esos mismos Estados.

2. Cada uno de los Estados Partes puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos. Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente.

Artículo 54.

1. Los jueces de la Corte serán elegidos para un período de seis años y sólo podrán ser reelegidos una vez. El mandato de tres de los jueces designados en la primera elección, expirará al cabo de tres años. Inmediatamente después de dicha elección, se determinarán por sorteo en la Asamblea General los nombres de estos tres jueces.

2. El juez elegido para reemplazar a otro cuyo mandato no ha expirado, completará el período de éste.

3. Los jueces permanecerán en funciones hasta el término de su mandato. Sin embargo, seguirán conociendo de los casos a que ya se hubieran abocado y que se encuentren en estado de sentencia, a cuyos efectos no serán sustituidos por los nuevos jueces elegidos.

Artículo 55.

1. El juez que sea nacional de alguno de los Estados Parte en el caso sometido a la Corte, conservará su derecho a conocer del mismo.

2. Si uno de los jueces llamados a conocer del caso fuere de la nacionalidad de uno de los Estados Partes, otro Estado Parte en el caso podrá designar a una persona de su elección para que integre la Corte en calidad de juez ad hoc.

3. Si entre los jueces llamados a conocer del caso ninguno fuere de la nacionalidad de los Estados Partes, cada uno de éstos podrá designar un juez ad hoc.

4. El juez ad hoc debe reunir las calidades señaladas en el artículo 52.

5. Si varios Estados Partes en la Convención tuvieran un mismo interés en el caso, se considerarán como una sola parte para los fines de las disposiciones precedentes. En caso de duda, la Corte decidirá.

Artículo 56.

El quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces.

Artículo 57.

La Comisión comparecerá en todos los casos ante la Corte.

Artículo 58.

1. La Corte tendrá su sede en el lugar que determinen, en la Asamblea General de la Organización, los Estados Partes en la Convención, pero podrá celebrar reuniones en el territorio de cualquier Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos en que lo considere conveniente por mayoría de sus miembros y previa aquiescencia del Estado respectivo. Los Estados Partes en la Convención pueden, en la Asamblea General por dos tercios de sus votos, cambiar la sede de la Corte.

2. La Corte designará a su Secretario.

3. El Secretario residirá en la sede de la Corte y deberá asistir a las reuniones que ella celebre fuera de la misma.

Artículo 59.

La Secretaría de la Corte será establecida por ésta y funcionará bajo la dirección del Secretario de la Corte, de acuerdo con las normas administrativas de la Secretaría General de la Organización en todo lo que no sea incompatible con la independencia de la Corte. Sus funcionarios serán nombrados por el Secretario General de la Organización, en consulta con el Secretario de la Corte.

Artículo 60.

La Corte preparará su Estatuto y lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su Reglamento.

Sección 2. Competencia y funciones.*Artículo 61.*

1. Sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.

2. Para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50.

Artículo 62.

1. Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de

la misma a los otros Estados Miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos posteriores, ora por convención especial.

Artículo 63.

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

Artículo 64.

1. Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado Miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

Artículo 65.

La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.

Sección 3. Procedimiento*Artículo 66.*

1. El fallo de la Corte será motivado.
2. Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual.

Artículo 67.

El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las Partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo.

Artículo 68.

1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.
2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

Artículo 69.

El fallo de la Corte será notificado a las Partes en el caso y transmitido a los Estados Partes en la Convención.

**CAPÍTULO IX
DISPOSICIONES COMUNES***Artículo 70.*

1. Los jueces de la Corte y los miembros de la Comisión gozan, desde el momento de su elección y mientras dure su mandato, de las inmunidades reconocidas a los agentes diplomáticos por el derecho internacional. Durante el ejercicio de sus cargos gozan, además, de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones.
2. No podrá exigirse responsabilidad en ningún tiempo a los jueces de la Corte ni a los miembros de la Comisión por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 71.

Son incompatibles los cargos de juez de la Corte o miembro de la Comisión con otras actividades que pudieren afectar su independencia o imparcialidad conforme a lo que se determine en los respectivos estatutos.

Artículo 72.

Los jueces de la Corte y los miembros de la Comisión percibirán emolumentos y gastos de viaje en la forma y condiciones que determinen sus estatutos, teniendo en cuenta la importancia e independencia de sus funciones. Tales emolumentos y gastos de viaje serán fijados en el programa-presupuesto de la Organización de los Estados Americanos, el que debe incluir, además, los gastos de la Corte y de su Secretaría. A estos efectos, la Corte elaborará su propio proyecto de presupuesto y lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, por conducto de la Secretaría General. Esta última no podrá introducirle modificaciones.

Artículo 73.

Solamente a solicitud de la Comisión o de la Corte, según el caso, corresponde a la Asamblea General de la Organización resolver sobre las sanciones aplicables a los miembros de la Comisión o jueces de la Corte que hubiesen incurrido en las causales previstas en los respectivos estatutos. Para dictar una resolución se requerirá una mayoría de los dos tercios de los votos de los Estados Miembros de la Organización en el caso de los miembros de la Comisión y, además, de los dos tercios de los votos de los Estados Partes en la Convención, si se tratare de jueces de la Corte.

PARTE III DISPOSICIONES GENERALES Y TRANSITORIAS

CAPÍTULO X FIRMA, RATIFICACIÓN, RESERVA, ENMIENDA, PROTOCOLO Y DENUNCIA

Artículo 74.

1. Esta Convención queda abierta a la firma y a la ratificación o adhesión de todo Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos.

2. La ratificación de esta Convención o la adhesión a la misma se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Tan pronto como

once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor. Respecto a todo otro Estado que la ratifique o adhiera a ella ulteriormente, la Convención entrará en vigor en la fecha del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión.

3. El Secretario General informará a todos los Estados Miembros de la Organización de la entrada en vigor de la Convención.

Artículo 75.

Esta Convención sólo puede ser objeto de reservas conforme a las disposiciones de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969.

Artículo 76.

1. Cualquier Estado Parte directamente y la Comisión o la Corte por conducto del Secretario General, pueden someter a la Asamblea General, para lo que estime conveniente, una propuesta de enmienda a esta Convención.

2. Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que se haya depositado el respectivo instrumento de ratificación que corresponda al número de los dos tercios de los Estados Partes en esta Convención. En cuanto al resto de los Estados Partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

Artículo 77.

1. De acuerdo con la facultad establecida en el artículo 31, cualquier Estado Parte y la Comisión podrán someter a la consideración de los Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades.

2. Cada protocolo debe fijar las modalidades de su entrada en vigor, y se aplicará sólo entre los Estados Partes en el mismo.

Artículo 78.

1. Los Estados Partes podrán denunciar esta Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año, notificando al Secretario General de la Organización, quien debe informar a las otras Partes.

2. Dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado Parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto.

CAPÍTULO XI DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Sección 1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Artículo 79.

Al entrar en vigor esta Convención, el Secretario General pedirá por escrito a cada Estado Miembro de la Organización que presente, dentro de un plazo de noventa días, sus candidatos para miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos presentados y la comunicará a los Estados Miembros de la Organización al menos treinta días antes de la próxima Asamblea General.

Artículo 80.

La elección de miembros de la Comisión se hará de entre los candidatos que figuren en la lista a que se refiere el artículo 79, por votación secreta de la Asamblea General y se declararán elegidos los candidatos que obtengan mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Miembros. Si para elegir a todos los miembros de la Comisión resultare necesario efectuar varias votaciones, se eliminará sucesivamente, en la forma que determine la Asamblea General, a los candidatos que reciban menor número de votos.

Sección 2. Corte Interamericana de Derechos Humanos

Artículo 81.

Al entrar en vigor esta Convención, el Secretario General pedirá por escrito a cada Estado Parte que presente, dentro de un plazo de noventa días, sus candidatos para jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos presentados y la comunicará a los Estados Partes por lo menos treinta días antes de la próxima Asamblea General.

Artículo 82.

La elección de jueces de la Corte se hará de entre los candidatos que figuren en la lista a que se refiere el artículo 81, por votación secreta de los Estados Partes en la Asamblea General y se declararán elegidos los candidatos que obtengan mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes. Si para elegir a todos los jueces de la Corte resultare necesario efectuar varias votaciones, se eliminarán sucesivamente, en

la forma que determinen los Estados Partes, a los candidatos que reciban menor número de votos.

**CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS
“PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA”**

PAISES SIGNATARIOS	FECHA	RA/AC/AD	DEPÓSITO
Argentina	02/02/84	08/14/84	09/05/84RA
Barbados	06/20/78	11/05/81	11/27/82RA
Bolivia		06/20/79	07/19/79AD
Brasil		07/09/92	09/25/92AD
Chile	11/22/69	08/10/90	08/21/90RA
Colombia	11/22/69	05/28/73	07/31/73RA
Costa Rica	11/22/69	03/02/70	04/08/70RA
Dominica		06/03/93	06/11/93RA
Ecuador	11/22/69	12/08/77	12/28/77RA
El Salvador	11/22/69	06/20/78	06/23/78RA
Estados Unidos	06/01/77		
Granada	07/14/78	07/14/78	07/18/78RA
Guatemala	11/22/69	04/27/78	05/25/78RA
Haití		09/14/77	09/27/77AD
Honduras	11/22/69	09/05/77	09/08/77RA
Jamaica	09/16/77	07/19/78	08/07/78RA
México		03/02/81	03/24/81AD
Nicaragua	11/22/69	09/25/79	09/25/79RA
Panamá	11/22/69	05/08/78	06/22/78RA
Paraguay	11/22/69	08/18/89	08/24/89RA
Perú	07/27/77	07/12/78	07/28/78RA
República Dominicana	09/07/77	01/21/78	04/19/78RA
Suriname		11/12/87	11/12/87AD
Trinidad y Tobago		04/03/91	05/28/91AD
Uruguay	11/22/69	03/26/85	04/19/85RA
Venezuela	11/22/69	06/23/77	08/09/77RA

D = DECLARACIÓN
R = RESERVA
AD = ADHESIÓN

RA = RATIFICACIÓN
C = ACEPTACIÓN

PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION
AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN
MATERIA DE DERECHOS ECONOMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES,
“PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”¹

PREÁMBULO

Los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”,

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros;

Reconociendo los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación entre los Estados y de las relaciones internacionales;

Recordando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos;

Teniendo presente que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales

1 Suscrito por la Asamblea General de la OEA, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1998.

les, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y

Considerando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a esa Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades,

Han convenido en el siguiente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Protocolo de San Salvador”:

Artículo 1. Obligación de Adoptar Medidas

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Artículo 2. Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.

Artículo 3. Obligación de no Discriminación

Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, 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.

Artículo 4. No Admisión de Restricciones

No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones

internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Artículo 5. Alcance de las Restricciones y Limitaciones

Los Estados partes sólo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

Artículo 6. Derecho al Trabajo

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Artículo 7. Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;

- e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

Artículo 8. Derechos Sindicales

- 1. Los Estados partes garantizarán:
 - a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;
 - b. el derecho a la huelga.
- 2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.
- 3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.

Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social

- 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.
- 2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación

en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

Artículo 10. Derecho a la Salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.
2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:
 - a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
 - b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
 - c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
 - d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
 - e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
 - f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Artículo 11. Derecho a un Medio Ambiente Sano

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Artículo 12. Derecho a la Alimentación

1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.
2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.

Artículo 13. Derecho a la Educación

1. Toda persona tiene derecho a la educación.
2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del

sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Conviene, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

- a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

4. Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente.

5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes.

Artículo 14. Derecho a los Beneficios de la Cultura

1. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de toda persona a:

- a. participar en la vida cultural y artística de la comunidad;
- b. gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico;
- c. beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados partes en el presente Protocolo deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte.

3. Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia.

Artículo 15. Derecho a la Constitución y Protección de la Familia

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado, quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.

2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.

3. Los Estados partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:

- a. conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto;
- b. garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar;
- c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral;
- d. ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad.

Artículo 16. Derecho de la Niñez

Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.

Artículo 17. Protección de los Ancianos

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a. proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada, a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;
- b. ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;
- c. estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

Artículo 18. Protección de los Minusválidos

Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con tal fin, los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias para ese propósito y en especial a:

- a. ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesario para alcanzar ese objetivo, incluidos programas laborales adecuados a sus posibilidades y que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso;
- b. proporcionar formación especial a los familiares de los minusválidos a fin de ayudarlos a resolver los problemas de convivencia y convertirlos en agentes activos del desarrollo físico, mental y emocional de éstos;
- c. incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo;
- d. estimular la formación de organizaciones sociales en las que los minusválidos puedan desarrollar una vida plena.

Artículo 19. Medios de Protección

1. Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto por este artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo.

2. Todos los informes serán presentados al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, quien los transmitirá al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que los examinen conforme a lo dispuesto en el presente artículo. El Secretario General enviará copia de tales informes a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

3. El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos transmitirá también a los organismos especializados del sistema interamericano, de los cuales sean miembros los Estados partes en el presente Protocolo, copias de los informes enviados o de las partes pertinentes de éstos, en la medida en que tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos, conforme a sus instrumentos constitutivos.

4. Los organismos especializados del sistema interamericano podrán presentar al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura informes relativos al cumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo, en el campo de sus actividades.

5. Los informes anuales que presenten a la Asamblea General el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura contendrán un resumen de la información recibida de los Estados partes en el presente Protocolo y de los organismos especializados acerca de las medidas progresivas adoptadas a fin de asegurar el respeto de los derechos reconocidos en el propio Protocolo y las recomendaciones de carácter general que al respecto se estimen pertinentes.

6. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

7. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrá formular las observaciones y recomendaciones que considere pertinentes sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el presente Protocolo en todos o en algunos de los Estados partes, las que podrá incluir en el Informe Anual a la Asamblea General o en un Informe Especial, según lo considere más apropiado.

8. Los Consejos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en ejercicio de las funciones que se les confieren en el presente artículo tendrán en cuenta la naturaleza progresiva de la vigencia de los derechos objeto de protección por este Protocolo.

Artículo 20. Reservas

Los Estados partes podrán formular reservas sobre una o más disposiciones específicas del presente Protocolo al momento de aprobarlo, firmarlo, ratificarlo o adherir a él, siempre que no sean incompatibles con el objeto y el fin del Protocolo.

Artículo 21. Firma, Ratificación o Adhesión. Entrada en Vigor

1. El presente Protocolo queda abierto a la firma y a la ratificación o adhesión de todo Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. La ratificación de este Protocolo o la adhesión al mismo se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
3. El Protocolo entrará en vigor tan pronto como once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión.
4. El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de la entrada en vigor del Protocolo.

Artículo 22. Incorporación de otros Derechos y Ampliación de los Reconocidos

1. Cualquier Estado parte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrán someter a la consideración de los Estados partes, reunidos con ocasión de la Asamblea General, propuestas de enmienda con el fin de incluir el reconocimiento de otros derechos y libertades, o bien otras destinadas a extender o ampliar los derechos y libertades reconocidos en este Protocolo.
2. Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que se haya depositado el respectivo instrumento de ratificación que corresponda al número de los dos tercios de los Estados partes en este Protocolo. En cuanto al resto de los Estados partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

**PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN
 AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN
 MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS,
 SOCIALES, CULTURALES
 “PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”**

PAÍSES SIGNATARIOS	FECHA	RA/AC/AD	DEPÓSITO
Argentina	11/17/88		
Bolivia	11/17/88		
Brasil		08/08/96	08/21/96 AD
Colombia		10/22/97	12/23/97 AD
Costa Rica	11/17/88		
Ecuador	11/17/88	02/10/93	03/25/93 RA
El Salvador	11/17/88	05/04/95	06/06/95 RA
Guatemala	11/17/88		
Haití		11/17/88	
México	11/17/88	03/08/96	04/16/96 RA
Nicaragua	11/17/88		
Panamá	11/17/88	10/28/92	02/18/93 RA
Paraguay	08/26/96	05/28/97	06/03/97 RA
Perú	11/17/88	05/17/95	06/04/95 RA
República Dominicana	11/17/88		
Suriname		02/28/90	07/10/90 AD
Uruguay	11/17/88	11/21/95	04/02/96 RA
Venezuela	01/27/89		

D = DECLARACIÓN RA = RATIFICACIÓN
 R = RESERVA C = ACEPTACIÓN
 AD = ADHESIÓN

PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA ABOLICIÓN DE LA PENA DE MUERTE¹

PREÁMBULO

Los Estados partes en el presente Protocolo,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho a la vida y restringe la aplicación de la pena de muerte;

Que toda persona tiene el derecho inalienable a que se le respete su vida sin que este derecho pueda ser suspendido por ninguna causa;

Que la tendencia en los Estados americanos es favorable a la abolición de la pena de muerte;

Que la aplicación de la pena de muerte produce consecuencias irreparables que impiden subsanar el error judicial y eliminar toda posibilidad de enmienda y rehabilitación del procesado;

Que la abolición de la pena de muerte contribuye a asegurar una protección más efectiva del derecho a la vida;

Que es necesario alcanzar un acuerdo internacional que signifique un desarrollo progresivo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y

Que Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos han expresado su propósito de comprometerse mediante un acuerdo internacional, con el fin de consolidar la práctica de la no aplicación de la pena de muerte dentro del continente americano.

HAN CONVENIDO:

en suscribir el siguiente "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte:

Artículo 1

Los Estados partes en el presente Protocolo no aplicarán en su territorio la pena de muerte a ninguna persona sometida a su jurisdicción.

1 Aprobado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el vigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

Artículo 2

1. No se permitirá ninguna reserva al presente Protocolo. No obstante, en el momento de la ratificación o adhesión, los Estados partes en este instrumento podrán declarar que se reservan el derecho de aplicar la pena de muerte en tiempo de guerra conforme al derecho internacional por delitos sumamente graves de carácter militar.

2. El Estado parte que formule esa reserva deberá comunicar al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, en el momento de la ratificación o la adhesión las disposiciones pertinentes de su legislación nacional aplicables en tiempo de guerra a la que se refiere el párrafo anterior.

3. Dicho Estado parte notificará al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos de todo comienzo o fin de un estado de guerra aplicable a su territorio.

Artículo 3

El presente Protocolo queda abierto a la firma y la ratificación o adhesión de todo Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La ratificación de este Protocolo o la adhesión al mismo se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 4

El presente Protocolo entrará en vigencia, para los Estados que lo ratifiquen o se adhieran a él, a partir del depósito del correspondiente instrumento de ratificación o adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

**PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA
ABOLICIÓN DE LA PENA DE MUERTE**

PAÍSES SIGNATARIOS	FECHA	RA/AC/AD	DEPÓSITO
Brasil	06/07/94	07/31/96	08/13/96 RA
Costa Rica	10/28/91	03/30/98	05/12/98 RA
Ecuador	08/27/90	02/05/98	04/15/98 RA
Nicaragua	08/30/90		
Panamá	11/26/90	06/27/91	08/28/91 RA
Paraguay	06/08/99		
Uruguay	10/02/90	02/08/94	04/04/94 RA
Venezuela	09/25/90	08/24/92	10/06/93 RA

D = DECLARACIÓN
R = RESERVA
AD = ADHESIÓN

RA = RATIFICACIÓN
C = ACEPTACIÓN

CONVENCIÓN AMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

Los Estados americanos signatarios de la presente Convención,
Conscientes de lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el sentido de que nadie debe ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;

Reafirmando que todo acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes constituyen una ofensa a la dignidad humana y una negación de los principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en la Carta de las Naciones Unidas y son violatorios de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos;

Señalando que, para hacer efectivas las normas pertinentes contenidas en los instrumentos universales y regionales aludidos, es necesario elaborar una Convención Interamericana que prevenga y sancione la tortura;

Reiterando su propósito de consolidar en este continente las condiciones que permitan el reconocimiento y respeto de la dignidad inherente a la persona humana y aseguren el ejercicio pleno de sus libertades y derechos fundamentales,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo 1

Los Estados partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de la presente Convención.

Artículo 2

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.

1 Adoptada por la Asamblea General de la OEA el 9 de diciembre de 1985. Entró en rigor el 28 de febrero de 1987.

Artículo 3

Serán responsables del delito de tortura:

- a. los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan;
- b. las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.

Artículo 4

El hecho de haber actuado bajo órdenes superiores no eximirá de la responsabilidad penal correspondiente.

Artículo 5

No se invocará ni admitirá como justificación del delito de tortura la existencia de circunstancias tales como estado de guerra, amenaza de guerra, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, la inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas.

Ni la peligrosidad del detenido o penado, ni la inseguridad del establecimiento carcelario o penitenciario pueden justificar la tortura.

Artículo 6

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción.

Los Estados partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad.

Igualmente, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción.

Artículo 7

Los Estados partes tomarán medidas para que, en el adiestramiento de agentes de la policía y de otros funcionarios públicos responsables de la custodia de las personas privadas de su libertad, provisional o definitivamente, en los interrogatorios, detenciones o arrestos, se ponga especial énfasis en la prohibición del empleo de la tortura.

Igualmente, los Estados partes tomarán medidas similares para evitar otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 8

Los Estados Partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.

Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.

Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado.

Artículo 9

Los Estados partes se comprometen a incorporar en sus legislaciones nacionales normas que garanticen una compensación adecuada para las víctimas del delito de tortura.

Nada de lo dispuesto en este artículo afectará el derecho que puedan tener la víctima u otras personas de recibir compensación en virtud de legislación nacional existente.

Artículo 10

Ninguna declaración que se compruebe haber sido obtenida mediante tortura podrá ser admitida como medio de prueba en un proceso, salvo en el que se siga contra la persona o personas acusadas de haberla obtenido mediante actos de tortura y únicamente como prueba de que por ese medio el acusado obtuvo tal declaración.

Artículo 11

Los Estados partes tomarán las providencias necesarias para conceder la extradición de toda persona acusada de haber cometido el delito de tortura o condenada por la comisión de ese delito, de conformidad con sus respectivas legislaciones nacionales sobre extradición y sus obligaciones internacionales en esta materia.

Artículo 12

Todo Estado parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito descrito en la presente Convención en los siguientes casos:

- a. cuando la tortura haya sido cometida en el ámbito de su jurisdicción;
- b. cuando el presunto delincuente tenga su nacionalidad; o
- c. cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.

Todo Estado parte tomará, además, las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito descrito en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en el ámbito de su jurisdicción y no proceda a extraditarlo de conformidad con el artículo 11.

La presente Convención no excluye la jurisdicción penal ejercida de conformidad con el derecho interno.

Artículo 13

El delito a que se hace referencia en el artículo 2 se considerará incluido entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados partes. Los Estados partes se comprometen a incluir el delito de tortura como caso de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

Todo Estado parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado podrá, si recibe de otro Estado parte con el que no tiene tratado una solicitud de extradición, considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente al delito de tortura. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigibles por el derecho del Estado requerido.

Los Estados partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dichos delitos como casos de extradición entre ellos, a reserva de las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

No se concederá la extradición ni se procederá a la devolución de la persona requerida cuando haya presunción fundada de que corre peligro su vida, de que será sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o de que será juzgada por tribunales de excepción o ad hoc en el Estado requirente.

Artículo 14

Cuando un Estado parte no conceda la extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes como si el delito se hubiera cometido en el ámbito de su jurisdicción, para efectos de investigación y, cuando corresponda, de proceso penal, de conformidad con su legislación nacional. La decisión que adopten dichas autoridades será comunicada al Estado que haya solicitado la extradición.

Artículo 15

Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como limitación del derecho de asilo, cuando proceda, ni como modificación a las obligaciones de los Estados partes en materia de extradición.

Artículo 16

La presente Convención deja a salvo lo dispuesto por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por otras convenciones sobre la materia y por el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del delito de tortura.

Artículo 17

Los Estados partes se comprometen a informar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos acerca de las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro orden que hayan adoptado en aplicación de la presente Convención.

De conformidad con sus atribuciones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos procurará analizar, en su informe anual, la situación que prevalezca en los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos en lo que respecta a la prevención y supresión de la tortura.

Artículo 18

La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 19

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 20

La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado americano. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 21

Los Estados partes podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo 22

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en

vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 23

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados partes.

Artículo 24

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro y publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que se hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere.

CONVENCIÓN AMERICANA
 PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

PAÍSES SIGNATARIOS	FECHA	RA/AC/AD	DEPÓSITO
Argentina	02/10/86	11/18/88	03/31/89 RA
Bolivia	12/09/85		
Brasil	01/24/86	06/09/89	07/20/89 RA
Chile	09/24/87	09/15/88	09/30/88 RA
Colombia	12/09/85	12/02/98	01/19/99
Costa Rica	07/31/86		
Ecuador	05/30/86		
El Salvador	10/16/87	10/17/94	12/05/94 RA
Guatemala	10/27/86	12/10/86	01/29/87 RA
Haití	06/13/86		
Honduras	03/11/86		
México	02/10/86	02/11/87	06/22/87 RA
Nicaragua	09/29/87		
Panamá	02/10/86	06/27/91	08/28/91 RA
Paraguay	10/25/89	02/12/90	03/09/90 RA
Perú	01/10/86	02/27/90	03/28/91 RA
República Dominicana	03/31/86	12/12/86	01/29/87 RA
Suriname	11/12/87	11/12/87	11/12/87 RA
Uruguay	12/09/85	09/23/92	11/10/92 RA
Venezuela	12/09/85	06/25/91	08/26/91 RA

D = DECLARACIÓN RA = RATIFICACIÓN
 R = RESERVA C = ACEPTACIÓN
 AD = ADHESIÓN

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS
(BELÉM DO PARÁ, 1994)¹

PREÁMBULO
LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN
DE LOS ESTADOS AMERICANOS,

Preocupados por el hecho de que subsiste la desaparición forzada de personas;

Reafirmando que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Hemisferio, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Considerando que la desaparición forzada de personas constituye una afrenta a la conciencia del Hemisferio y una grave ofensa de naturaleza odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana, en contradicción con los principios y propósitos consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos;

Considerando que la desaparición forzada de personas viola múltiples derechos esenciales de la persona humana de carácter inderogable, tal como están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos;

Recordando que la protección internacional de los derechos humanos es de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno y tiene como fundamento los atributos de la persona humana;

Reafirmando que la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad;

Esperando que esta Convención contribuya a prevenir, sancionar y suprimir la desaparición forzada de personas en el Hemisferio y constituya un aporte decisivo para la protección de los derechos humanos y el estado de derecho,

1 Aprobada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su XXXIV período Ordinario de Sesiones, celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996.

Resuelven adoptar la siguiente Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

Artículo I.

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:

- a. No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;
- b. Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;
- c. Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y
- d. Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.

Artículo II.

Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

Artículo III.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad. Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

Los Estados Partes podrán establecer circunstancias atenuantes para los que hubieren participado en actos que constituyan una desaparición forzada cuando contribuyan a la aparición con vida de la víctima o suministren informaciones que permitan esclarecer la desaparición forzada de una persona.

Artículo IV.

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada de personas serán considerados delitos en cualquier Estado Parte. En consecuencia, cada Estado Parte

adoptará las medidas para establecer su jurisdicción sobre la causa en los siguientes casos:

- a. Cuando la desaparición forzada de personas o cualesquiera de sus hechos constitutivos hayan sido cometidos en el ámbito de su jurisdicción;
- b. Cuando el imputado sea nacional de ese Estado;
- c. Cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.

Todo Estado Parte tomará, además, las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito descrito en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre dentro de su territorio y no proceda a extraditarlo.

Esta Convención no faculta a un Estado Parte para emprender en el territorio de otro Estado Parte el ejercicio de la jurisdicción ni el desempeño de las funciones reservadas exclusivamente a las autoridades de la otra Parte por su legislación interna.

Artículo V.

La desaparición forzada de personas no será considerada delito político para los efectos de extradición.

La desaparición forzada se considerará incluida entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes.

Los Estados Partes se comprometen a incluir el delito de desaparición forzada como susceptible de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

Todo Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado y reciba de otro Estado Parte con el que no tiene tratado una solicitud de extradición podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente al delito de desaparición forzada.

Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dicho delito como susceptible de extradición; con sujeción a las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

La extradición estará sujeta a las disposiciones previstas en la constitución y demás leyes del Estado requerido.

Artículo VI.

Cuando un Estado Parte no conceda la extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes como si el delito se hubiere cometido en el ámbito de su jurisdicción, para efectos de investigación y, cuando corresponda, de proceso penal, de conformidad con su legislación nacional. La decisión que adopten dichas autoridades será comunicada al Estado que haya solicitado la extradición.

Artículo VII.

La acción penal derivada de la desaparición forzada de personas y la pena que se imponga judicialmente al responsable de la misma no estarán sujetas a prescripción.

Sin embargo, cuando existiera una norma de carácter fundamental que impidiera la aplicación de lo estipulado en el párrafo anterior, el período de prescripción deberá ser igual al del delito más grave en la legislación interna del respectivo Estado Parte.

Artículo VIII.

No se admitirá la eximente de la obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores que dispongan, autoricen o alienten la desaparición forzada. Toda persona que reciba tales órdenes tienen el derecho y el deber de no obedecerlas.

Los Estados Partes velarán asimismo por que, en la formación del personal o de los funcionarios públicos encargados de la aplicación de la ley, se imparta la educación necesaria sobre el delito de desaparición forzada de personas.

Artículo IX.

Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar.

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares.

No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Artículo X.

En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la desaparición forzada de personas. En tales casos, el derecho a procedimientos o recursos judiciales rápidos eficaces se conservará como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad o su estado de salud o para individualizar a la autoridad que ordenó la privación de libertad o la hizo efectiva.

En la tramitación de dichos procedimientos o recursos y conforme al derecho interno respectivo, las autoridades judiciales competentes tendrán libre e inmediato acceso a todo centro de detención y a cada una de sus dependencias, así como a todo lugar donde haya motivos para creer que se puede encontrar a las persona desaparecida, incluso lugares sujetos a la jurisdicción militar.

Artículo XI.

Toda persona privada de libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva, a la autoridad judicial competente.

Los Estados Partes establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y, conforme a su legislación interna, los pondrán a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades.

Artículo XII.

Los Estados Partes se prestarán recíproca cooperación en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en éste, como consecuencia de la desaparición forzada de sus padres, tutores o guardadores.

Artículo XIII.

Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares.

Artículo XIV.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno solicitándole que proporcione a la brevedad posible la información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue la admisibilidad de la petición.

Artículo XV.

Nada de lo estipulado en la presente Convención se interpretará en sentido restrictivo de otros tratados bilaterales o multilaterales u otros acuerdos suscritos entre las Partes.

Esta Convención no se aplicará a conflictos armados internacionales regidos por los Convenios de Ginebra de 1949 y el Protocolo relativo a la protección de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas, y a prisioneros y civiles en tiempo de guerra.

Artículo XVI.

La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XVII.

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XVIII.

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XIX.

Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención en el momento de firmarla, ratificarla o adherirse a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo XX.

La presente Convención entrará en vigor para los Estados ratificantes el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación.

Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo XXI.

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

Artículo XXII.

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la cual enviará

copia auténtica de su texto, para su registro y publicación, a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que se hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiese.

**CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS
(BELÉM DO PARÁ, 1994)**

PAÍSES SIGNATARIOS	FECHA	RA/AC/AD	DEPÓSITO
Argentina	06/10/94	10/31/95	02/28/96 RA
Bolivia	09/14/94	09/19/96	05/05/99 RA
Brasil	06/10/94		
Chile	06/10/94		
Colombia	08/05/94		
Costa Rica	06/10/94	03/20/96	06/02/96 RA
Guatemala	06/12/94		
Honduras	06/10/94		
Nicaragua	06/10/94		
Panamá	10/05/94	07/31/95	02/28/96 RA
Paraguay	11/08/95	08/26/96	11/26/96 RA
Uruguay	06/30/94	02/06/96	04/02/96 RA
Venezuela	06/10/94	07/06/98	01/19/99

REF = REFERENCIA

D = DECLARACIÓN

RA = RATIFICACIÓN

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA
PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR
LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER
“CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ”¹

LA ASAMBLEA GENERAL,

Considerando que el reconocimiento y el respeto irrestricto de todos los derechos de la mujer son condiciones indispensables para su desarrollo individual y para la creación de una sociedad más justa, solidaria y pacífica;

Preocupada porque la violencia en que viven muchas mujeres de América es una situación generalizada, sin distinción de raza, clase, religión, edad o cualquier otra condición;

Persuadida de su responsabilidad histórica de hacer frente a esta situación para procurar soluciones positivas;

Convencida de la necesidad de dotar al sistema interamericano de un instrumento internacional que contribuya a solucionar el problema de la violencia contra la mujer;

Recordando las conclusiones y recomendaciones de la Consulta Interamericana sobre la Mujer y la Violencia, celebrada en 1990, y la Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Vigésimoquinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres;

Recordando asimismo la resolución AG/RES. 1128(XXI-0/91) “Protección de la mujer contra la violencia”, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos;

Tomando en consideración el amplio proceso de consulta realizado por la Comisión Interamericana de Mujeres desde 1990 para el estudio y la elaboración de un proyecto de convención sobre la mujer y la violencia; y

Vistos los resultados alcanzados por la Sexta Asamblea Extraordinaria de Delegadas de la Comisión,

1 Resolución aprobada en la Séptima Sesión Plenaria, celebrada el 9 de junio de 1994.

RESUELVE:

Adoptar la siguiente Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”

LOS ESTADOS PARTES DE LA PRESENTE CONVENCIÓN,

Reconociendo que el respeto irrestricto a los derechos humanos ha sido consagrado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reafirmado en otros instrumentos internacionales y regionales;

Afirmando que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades;

Preocupados porque la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres;

Recordando la Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Vigesimoquinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres, y afirmando que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases;

Convencidos de que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida, y

Convencidos de que la adopción de una convención para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, constituye una positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas,

Han convenido en lo siguiente:

**CAPÍTULO I
DEFINICIÓN Y ÁMBITO DE APLICACIÓN***Artículo 1.*

Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño

o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2.

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

CAPÍTULO II DERECHOS PROTEGIDOS

Artículo 3.

Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 4.

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. el derecho a libertad de asociación;

- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5.

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6.

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Artículo 7.

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

- f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

CAPÍTULO III DEBERES DE LOS ESTADOS

Artículo 8.

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;
- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerbaban la violencia contra la mujer;
- c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer.
- d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;

- f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;
- g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;
- h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y
- i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

Artículo 9.

Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

CAPÍTULO IV MECANISMOS INTERAMERICANOS DE PROTECCIÓN

Artículo 10.

Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

Artículo 11.

Los Estados Partes en esta Convención y la Comisión Interamericana de Mujeres, podrán requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva sobre la interpretación de esta Convención.

Artículo 12.

Cualquier 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 Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**CAPÍTULO V
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 13.

Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la legislación interna de los Estados Partes que prevea iguales o mayores protecciones y garantías de los derechos de la mujer y salvaguardias adecuadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

Artículo 14.

Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o a otras convenciones internacionales sobre la materia que prevean iguales o mayores protecciones relacionadas con este tema.

Artículo 15.

La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 16.

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 17.

La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 18.

Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que:

- a. no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención;
- b. no sean de carácter general y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo 19.

Cualquier Estado Parte puede someter a la Asamblea General, por conducto de la Comisión Interamericana de Mujeres, una propuesta de enmienda a esta Convención.

Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que dos tercios de los Estados Partes hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación. En cuanto al resto de los Estados Partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

Artículo 20.

Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.

Tales declaraciones podrán ser modificadas en cualquier momento mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas.

Artículo 21.

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique o adhiera a la Convención después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 22.

El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos de la entrada en vigor de la Convención.

Artículo 23.

El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos presentará un informe anual a los Estados miembros de la Organización sobre el estado de esta Convención, inclusive sobre las firmas, depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión o declaraciones, así como las reservas que hubieren presentado los Estados Partes y, en su caso, el informe sobre las mismas.

Artículo 24.

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Partes podrá denunciarla mediante el depósito de un instrumento con ese fin en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Un año después a partir de la fecha del depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados Partes.

Artículo 25.

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro y publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA
PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER
“CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ”

PAÍSES SIGNATARIOS	FECHA	REF RA/AC/AD REF	DEPÓSITO
Argentina	06/10/94	04/09/96	07/05/96RA
Bahamas (Commonwealth)	05/16/95	05/03/95	05/16/95AD
Barbados	05/16/95	02/08/95	05/16/95RA
Belice	11/15/96	11/25/96	11/25/96AD
Bolivia	09/14/94	10/26/94	12/05/94RA
Brasil	06/09/94	11/16/95	11/27/95RA
Chile	10/17/94	10/24/96	11/15/96RA
Colombia		10/03/96	11/15/96AD
Costa Rica	06/09/94	07/05/95	07/12/95RA
Dominica		06/30/95	06/06/95RA
Ecuador	01/10/95	06/30/95	09/15/95RA
El Salvador	08/14/95	11/13/95	01/26/96RA
Guatemala	06/24/94	01/04/95	04/04/95RA
Guyana	01/10/95	01/08/96	02/28/96RA
Haiti		04/07/97	06/02/97RA
Honduras	06/10/94	07/04/95	07/12/95RA
México	06/04/95		
Nicaragua	06/09/94	10/06/95	12/12/95RA
Panamá	10/05/94	04/26/95	07/12/95RA
Paraguay	10/17/95	09/29/95	10/18/95RA
Perú	07/12/95	04/02/96	06/04/96RA
República Dominicana	06/09/94	01/10/96	03/07/96RA
Son Vicente y las	03/05/96	05/23/96	05/31/96RA
Santo Lucía	11/11/94	03/08/95	04/04/95RA
St. Kitts y Nevis	06/09/94	03/17/95	06/12/95RA
Trinidad y Tobago	11/03/95	01/04/96	05/08/96RA
Uruguay	06/30/94	01/04/96	04/02/96RA
Venezuela	06/09/94	01/16/95	02/03/95RA

D = DECLARACIÓN

R = RESERVA

AD = ADHESIÓN

RA = RATIFICACIÓN

AC = ACEPTACIÓN

ESTATUTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹

I. NATURALEZA Y PROPÓSITOS

Artículo 1

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano de la Organización de los Estados Americanos creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.
2. Para los fines del presente Estatuto, por derechos humanos se entiende:
 - a. los derechos definidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los Estados partes en la misma;
 - b. los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en relación con los demás Estados miembros.

II. COMPOSICIÓN Y ESTRUCTURA

Artículo 2

1. La Comisión se compone de siete miembros, quienes deben ser personas de alta autoridad moral y de reconocida versación en materia de derechos humanos.
2. La Comisión representa a todos los Estados miembros de la Organización.

Artículo 3

1. Los miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por la Asamblea General de la Organización, de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos de los Estados miembros.
2. Cada gobierno puede proponer hasta tres candidatos, ya sea nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro Estado miembro de la Organización. Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente.

¹ Aprobado mediante la Resolución n.º 447 adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en la Paz, Bolivia, octubre de 1979.

Artículo 4

1. Seis meses antes de la celebración del período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, previa a la terminación del mandato para el cual fueron elegidos los miembros de la Comisión¹, el Secretario General de la OEA pedirá por escrito a cada Estado miembro de la Organización que presente sus candidatos dentro de un plazo de noventa días.

2. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos presentados y la comunicará a los Estados miembros de la Organización al menos treinta días antes de la próxima Asamblea General.

Artículo 5

La elección de los miembros de la Comisión se hará de entre los candidatos que figuren en la lista a que se refiere el artículo 3 (2), por votación secreta de la Asamblea General, y se declararán elegidos los candidatos que obtengan mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los Estados miembros. Si para elegir a todos los miembros de la Comisión resultare necesario efectuar varias votaciones, se eliminarán sucesivamente, en la forma que determine la Asamblea General, a los candidatos que reciban menor número de votos.

Artículo 6

Los miembros de la Comisión serán elegidos por cuatro años y sólo podrán ser reelegidos una vez. Los mandatos se contarán a partir del 1º de enero del año siguiente al de la elección.

Artículo 7

No puede formar parte de la Comisión más de un nacional de un mismo Estado.

Artículo 8

1. El cargo de miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es incompatible con el ejercicio de actividades que pudieren afectar su independencia, su imparcialidad, o la dignidad o el prestigio de su cargo en la Comisión.

2. La Comisión considerará cualquier caso que se presente sobre incompatibilidad según los términos fijados en el inciso primero de este artículo y de acuerdo con el procedimiento que disponga su Reglamento.

Si la Comisión, con el voto afirmativo de por lo menos cinco de sus miembros, determina que existe un caso de incompatibilidad, lo elevará con sus antecedentes a la Asamblea General, la cual decidirá al respecto.

3. La declaratoria de incompatibilidad, por parte de la Asamblea General, será adoptada con una mayoría de los dos tercios de los Estados miembros de la

Organización y causará la inmediata separación del cargo del miembro de la Comisión, pero no invalidará las actuaciones en la que éste hubiera intervenido.

Artículo 9

Son deberes de los miembros de la Comisión:

1. Asistir, salvo impedimento justificado, a las reuniones ordinarias y extraordinarias que celebre la Comisión en su sede permanente o en aquella a la que haya acordado trasladarse transitoriamente.
2. Formar parte, salvo impedimento justificado, de las Comisiones Especiales que la Comisión acuerde integrar para el desempeño de observaciones in loco, o para realizar cualquier otro de los deberes que le incumban.
3. Guardar absoluta reserva sobre todos los asuntos que la Comisión considere confidenciales.
4. Guardar, en las actividades de su vida pública y privada un comportamiento acorde con la elevada autoridad moral de su cargo y la importancia de la misión encomendada a la Comisión.

Artículo 10

1. Si algún miembro violare gravemente alguno de los deberes a que se refiere el artículo 9, la Comisión, con el voto afirmativo de cinco de sus miembros, someterá el caso a la Asamblea General de la Organización, la cual decidirá si procede separarlo de su cargo.
2. Antes de tomar su decisión, la Comisión oír al miembro en cuestión.

Artículo 11

1. Al producirse una vacante que no se deba al vencimiento normal del mandato, el Presidente de la Comisión lo notificará inmediatamente al Secretario General de la Organización, quien a su vez lo llevará a conocimiento de los Estados miembros de la Organización.
2. Para llenar las vacantes cada gobierno podrá presentar un candidato dentro del plazo de treinta días a contar de la fecha de recibo de la comunicación en que el Secretario General informe que se ha producido una vacante.
3. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos y la comunicará al Consejo Permanente de la Organización, el cual llenará la vacante.
4. Cuando el mandato expire dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que ocurriera una vacante, ésta no se llenará.

Artículo 12

1. En los Estados miembros de la Organización que son partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los miembros de la Comisión

gozan, desde el momento de su elección y mientras dure su mandato, de las inmunidades reconocidas por el derecho internacional a los agentes diplomáticos. Durante el ejercicio de sus cargos gozan, además, de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones.

2. En los Estados miembros de la Organización que no son partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los miembros de la Comisión gozarán de los privilegios e inmunidades correspondientes a sus cargos, necesarios para desempeñar con independencia sus funciones.

3. El régimen de inmunidades y privilegios de los miembros de la Comisión podrá reglamentarse o complementarse mediante convenios multilaterales o bilaterales entre la Organización y los Estados miembros.

Artículo 13

Los miembros de la Comisión percibirán gastos de viaje, viáticos y honorarios, según corresponda, por su participación en las sesiones de la Comisión o en otras funciones que la Comisión, de acuerdo con su Reglamento, les encomiende individual o colectivamente. Tales gastos de viaje, viáticos y honorarios se incluirán en el presupuesto de la Organización y su monto y condiciones serán determinados por la Asamblea General.

Artículo 14

1. La Comisión tendrá un Presidente, un primer Vicepresidente y un segundo Vicepresidente, que serán elegidos por mayoría absoluta de sus miembros por un período de un año, y podrán ser reelegidos sólo una vez en cada período de cuatro años.

2. El Presidente y los Vicepresidentes constituirán la Directiva de la Comisión, cuyas funciones serán determinadas por el Reglamento.

Artículo 15

El Presidente de la Comisión podrá trasladarse a la sede de ésta y permanecer en ella durante el tiempo necesario para el cumplimiento de sus funciones.

III. SEDE Y REUNIONES

Artículo 16

1. La Comisión tendrá su sede en Washington, D. C.

2. La Comisión podrá trasladarse y reunirse en el territorio de cualquier Estado americano cuando lo decida por mayoría absoluta de votos y con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo.

3. La Comisión se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias de conformidad con su Reglamento.

Artículo 17

1. La mayoría absoluta de los miembros de la Comisión constituye quórum.

2. En relación con los Estados que son partes en la Convención, las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión en los casos en que así lo establezcan la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el presente Estatuto. En los demás casos se requerirá la mayoría absoluta de los miembros presentes.

3. En relación con los Estados que no son partes en la Convención, las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión, salvo cuando se trate de asuntos de procedimiento, en cuyo caso las decisiones se tomarán por simple mayoría.

IV. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Artículo 18

Respecto a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

- a. estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- b. formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus legislaciones, de sus preceptos constitucionales y de sus compromisos internacionales, y también disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos;
- c. preparar los estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;
- d. solicitar que los gobiernos de los Estados le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;
- e. atender las consultas que, por medidas de la Secretaría General de la Organización, le formule cualquier Estado miembro sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en ese Estado y, dentro de sus posibilidades, prestar el asesoramiento que le soliciten;
- f. rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización, en el cual se tenga debida cuenta del régimen jurídico aplicable a los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de los Estados que no son partes;

- g. practicar observaciones in loco en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo, y
- h. presentar al Secretario General el programa-presupuesto de la Comisión para que éste lo someta a la Asamblea General.

Artículo 19

En relación con los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión ejercerá sus funciones de conformidad con las atribuciones previstas en aquella y en el presente Estatuto y, además de las atribuciones señaladas en el artículo 18, tendrá las siguientes:

- a. diligenciar las peticiones y otras comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención;
- b. comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos previstos en la Convención;
- c. solicitar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tome las medidas provisionales que considere pertinentes en asuntos graves y urgentes que aún no estén sometidos a su conocimiento, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas;
- d. consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o de otros tratados sobre la protección de los derechos humanos en los Estados americanos;
- e. someter a la consideración de la Asamblea General proyectos de protocolos adicionales a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el fin de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades, y
- f. someter a la Asamblea General, para lo que estime conveniente, por conducto del Secretario General, propuestas de enmienda a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 20

En relación con los Estados miembros de la Organización que no son partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión tendrá, además de las atribuciones señaladas en el artículo 18, las siguientes:

- a. prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre;
- b. examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados miembros no partes en la Convención con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y formularles recomendaciones, cuando lo

considere apropiado, para hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales;

- c. verificar, como medida previa al ejercicio de la atribución prescrita en el inciso b. anterior, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro no parte en la Convención fueron debidamente aplicados y agotados.

V. SECRETARÍA

Artículo 21

1. Los servicios de Secretaría de la Comisión estarán a cargo de una unidad administrativa especializada bajo la dirección de un Secretario Ejecutivo. Esta unidad dispondrá de los recursos y del personal necesarios para cumplir las tareas que le encomiende la Comisión.

2. El Secretario Ejecutivo, quien deberá ser persona de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos, será responsable de la actividad de la Secretaría y asistirá a la Comisión en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con el Reglamento.

3. El Secretario Ejecutivo será designado por el Secretario General de la Organización en consulta con la Comisión. Asimismo, para que el Secretario General pueda proceder a la separación del Secretario Ejecutivo de la Comisión deberá consultar su decisión con la Comisión e informarle de los motivos en que se fundamenta.

VI. ESTATUTO Y REGLAMENTO

Artículo 22

1. El presente Estatuto podrá ser modificado por la Asamblea General.
2. La Comisión formulará y adoptará su propio Reglamento de acuerdo con el presente Estatuto.

Artículo 23

1. El Reglamento de la Comisión determinará, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el procedimiento que se debe seguir en los casos de peticiones o comunicaciones en las que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra

la mencionada Convención y en las que se impute tal violación a algún Estado parte en la misma.

2. De no llegarse a la solución amistosa referida en los artículos 44 al 51 de la Convención, la Comisión redactará dentro del plazo de 180 días el informe requerido por el artículo 50 de la Convención.

Artículo 24

1. El Reglamento establecerá el procedimiento que se debe seguir en los casos de comunicaciones que contengan denuncias o quejas de violaciones de derechos humanos imputables a Estados que no sean partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. A tal efecto, el Reglamento contendrá las normas pertinentes establecidas en el Estatuto de la Comisión aprobado por el Consejo de la Organización en las resoluciones aprobadas el 25 de mayo y el 8 de junio de 1960, con las modificaciones y enmiendas introducidas por la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria y por el Consejo de la Organización en la sesión celebrada el 24 de abril de 1968 y tomando en consideración la Resolución CP/RES. 253 (343/78) "Transición entre la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión prevista en la Convención Americana sobre Derechos Humanos", adoptada por el Consejo Permanente de la Organización el 20 de septiembre de 1978.

VII. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 25

Mientras que la Comisión no adopte su nuevo Reglamento, se aplicará en relación a todos los Estados de la Organización, el Reglamento actual (OEA/Ser.L/VII.17 doc. 26, de 2 de mayo de 1976).

Artículo 26

1. Este Estatuto entrará en vigor 30 días después de su aprobación por la Asamblea General.

2. El Secretario General promoverá la inmediata publicación del Estatuto y le dará la más amplia divulgación posible.

REGLAMENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹

TÍTULO I ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN

CAPÍTULO I NATURALEZA Y COMPOSICIÓN

Artículo 1. Naturaleza y Composición

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos que tiene, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

2. La Comisión representa a todos los Estados miembros que integran la Organización.

3. La Comisión se compone de siete miembros, elegidos a título personal por la Asamblea General de la Organización, quienes deberán ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos.

CAPÍTULO II DE LOS MIEMBROS

Artículo 2. Duración del Mandato

1. Los miembros de la Comisión serán elegidos por cuatro años y sólo podrán ser reelegidos una vez.

2. En el caso de que no hayan sido elegidos los nuevos miembros de la Comisión para sustituir a los que terminan sus mandatos, éstos continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que se efectúe la elección de los nuevos miembros.

¹ Aprobado por la Comisión en su 49° período de sesiones, en la sesión 660ª, celebrada el 8 de abril de 1980, y modificado en su 64° período de sesiones, en la sesión 840ª, celebrada el 7 de marzo de 1985, en su 70° período de sesiones, en la sesión 938ª, celebrada el 29 de junio de 1987 y en su 90° período de sesiones, en la sesión 1282ª, celebrada el 21 de setiembre de 1995 y en su 92° período extraordinario de sesiones, en la sesión 1311ª, celebrada el 3 de mayo de 1996.

Artículo 3. Precedencia

Los miembros de la Comisión, según su antigüedad en el mandato, seguirán en orden de precedencia al Presidente y Vicepresidentes. Cuando hubiere dos o más miembros con igual antigüedad, la precedencia será determinada de acuerdo con la edad.

Artículo 4. Incompatibilidad

1. El cargo de miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es incompatible con el ejercicio de actividades que pudieran afectar su independencia, su imparcialidad, o la dignidad o el prestigio de su cargo en la Comisión.

2. La Comisión, con el voto afirmativo de por lo menos cinco de sus miembros, determinará si existe una situación de incompatibilidad.

3. La Comisión, antes de tomar una decisión, oír al miembro al que se le atribuye la incompatibilidad.

4. La decisión sobre incompatibilidad, con todos sus antecedentes, será enviada por conducto del Secretario General a la Asamblea General de la Organización para los efectos previstos en el artículo 8 párrafo 3 del Estatuto de la Comisión.

Artículo 5. Renuncia

En caso de renuncia de un miembro, la misma deberá presentarse al Presidente de la Comisión, quien la notificará al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos.

CAPÍTULO III DE LA DIRECTIVA

Artículo 6. Composición y Funciones

La Directiva de la Comisión estará compuesta por un Presidente, un primer Vicepresidente, y un segundo Vicepresidente, quienes tendrán las funciones señaladas en este Reglamento.

Artículo 7. Elecciones

1. En la elección de cada uno de los cargos a que se refiere el artículo anterior participarán exclusivamente los miembros que estuvieren presentes.

2. La elección será secreta. Sin embargo, por acuerdo unánime de los miembros presentes, la Comisión podrá acordar otro procedimiento.

3. Para ser electo en cualquiera de los cargos a que se refiere el artículo 6 se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.

4. Si para la elección de alguno de estos cargos resultare necesario efectuar más de una votación, se eliminarán sucesivamente los nombres que reciban menor número de votos.

5. La elección se efectuará el primer día del primer período de sesiones de la Comisión en el año calendario.

Artículo 8. Duración del Mandato

1. Los integrantes de la directiva durarán en sus funciones un año pudiendo ser reelegidos sólo una vez en cada período de cuatro años.

2. El mandato de los integrantes de la directiva se extiende desde su elección hasta la realización, el año siguiente, de la elección de la nueva directiva, en la oportunidad que señala el párrafo 5 del artículo 7.

3. En caso de que expire el mandato del Presidente o de alguno de los Vicepresidentes se aplicará lo dispuesto en los párrafos 3 y 4 del artículo 9.

Artículo 9. Renuncia, Vacancia y Sustitución

1. Si el Presidente renunciare a su cargo o dejare de ser miembro de la Comisión, ésta elegirá en la primera reunión que se celebre con posterioridad a la fecha en que la Comisión tome conocimiento de la renuncia o vacancia, a un sucesor para desempeñar el cargo, por el tiempo que reste del mandato.

2. El mismo procedimiento se aplicará en caso de renuncia o vacancia de cualquiera de los Vicepresidentes.

3. Hasta que la Comisión no elija, de conformidad con el párrafo 1 de este artículo, a un nuevo Presidente, el Primer Vicepresidente ejercerá las funciones de éste.

4. Igualmente, el Primer Vicepresidente sustituirá al Presidente si este último se viere impedido temporalmente de desempeñar sus funciones. La sustitución corresponderá al Segundo Vicepresidente en los casos de vacancia, ausencia o impedimento del Primer Vicepresidente y al miembro más antiguo de acuerdo al orden de precedencia indicado en el artículo 3, en caso de vacancia, ausencia o impedimento del Segundo Vicepresidente.

Artículo 10. Atribuciones del Presidente

Son atribuciones del Presidente:

- a. representar a la Comisión ante los otros órganos de la Organización y otras instituciones.
- b. convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comisión, de conformidad con el Estatuto y el presente Reglamento.
- c. dirigir las sesiones de la Comisión y someter a su consideración las materias que figuren en el orden del día del programa de trabajo aprobado para el correspondiente período de sesiones.

- d. conceder el uso de la palabra a los miembros en el orden en que la hayan solicitado.
- e. decidir las cuestiones de orden que se susciten en las discusiones de la Comisión. Si algún miembro lo solicitare, la decisión del Presidente se someterá a la resolución de la Comisión.
- f. someter los asuntos de su competencia a votación, de acuerdo con las disposiciones respectivas de este Reglamento.
- g. promover los trabajos de la Comisión y velar por el cumplimiento de su programa-presupuesto.
- h. rendir un informe escrito a la Comisión, al iniciar ésta sus períodos de sesiones ordinarias o extraordinarias, sobre la forma en que durante los recesos de la misma ha cumplido las funciones que le confiere el Estatuto y el presente Reglamento.
- i. hacer cumplir las resoluciones de la Comisión.
- j. asistir a las reuniones de la Asamblea General de la Organización y en calidad de observador, a las de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; además, podrá participar en las actividades de otras entidades que se dediquen a la promoción y protección de los derechos humanos.
- k. trasladarse a la sede de la Comisión y permanecer en ella durante el tiempo que considere necesario para el cumplimiento de sus funciones.
- l. designar comisiones especiales, comisiones ad-hoc y subcomisiones integradas por varios miembros, con el objeto de cumplir cualquier mandato relacionado con su competencia.
- m. ejercer cualesquiera otras funciones que le sean conferidas en el presente Reglamento.

Artículo 11. Delegación de Atribuciones

El Presidente podrá delegar en uno de los Vicepresidentes o en otro miembro de la Comisión las atribuciones especificadas en las letras a, j y m del artículo 10.

CAPÍTULO IV DE LA SECRETARÍA

Artículo 12. Composición¹

La Secretaría de la Comisión estará compuesta por un Secretario Ejecutivo, por dos Secretarios Ejecutivos Adjuntos y por el personal profesional, técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus labores.

Artículo 13. Atribuciones del Secretario Ejecutivo²

1. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:
 - a. dirigir, planificar y coordinar el trabajo de la Secretaría.
 - b. preparar, en consulta con el Presidente, el proyecto de programa de trabajo para cada período de sesiones.
 - c. asesorar al Presidente y a los miembros de la Comisión en el desempeño de sus funciones.
 - d. rendir un informe escrito a la Comisión, al iniciarse cada período de sesiones sobre las labores cumplidas por la Secretaría a contar del anterior período de sesiones, así como de aquellos asuntos de carácter general que puedan ser de interés de la Comisión.
 - e. ejecutar las decisiones que le sean encomendadas por la Comisión o el Presidente.
2. Uno de los Secretarios Ejecutivos Adjuntos sustituirá al Secretario Ejecutivo en caso de ausencia o impedimento.
3. El Secretario Ejecutivo, los Secretarios Ejecutivos Adjuntos y el personal de la Secretaría deberán guardar la más absoluta reserva sobre todos los asuntos que la Comisión considere confidenciales.

Artículo 14. Funciones de la Secretaría

1. La Secretaría preparará los proyectos de informes, resoluciones, estudios y otros trabajos que le encomienden la Comisión o el Presidente y hará que sean distribuidos, entre los miembros de la Comisión, las actas resumidas de sus reuniones y los documentos de que conozca la Comisión.
2. La Secretaría recibirá las peticiones dirigidas a la Comisión, solicitando, cuando sea pertinente, la necesaria información a los gobiernos aludidos en las mismas; y, en general, se ocupará de las tramitaciones necesarias para iniciar los casos a que den lugar dichas peticiones.

CAPÍTULO V DEL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN

Artículo 15. Período de Sesiones

1. La Comisión se reunirá por un lapso que no excederá, en total, de ocho semanas al año, las que se podrán distribuir en el número de períodos ordinarios

1. Artículo 12 modificado por la Comisión durante su 90º período de sesiones, celebrado del 11 al 22 de septiembre de 1995.
2. Artículo 13, incisos 2 y 3, *Ibid.*

de sesiones que decida la propia Comisión, sin perjuicio de que se pueda convocar a períodos extraordinarios de sesiones por decisión de su Presidente o a petición de la mayoría absoluta de sus miembros.

2. Las sesiones de la Comisión se celebrarán en su sede. Sin embargo, la Comisión, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, podrá acordar reunirse en otro lugar, con la anuencia o por invitación del respectivo gobierno.

3. El miembro que, por enfermedad o por cualquier causa grave se viere impedido de asistir a todo o a una parte de cualquier período de sesiones o reunión de la Comisión, o para desempeñar cualquier otra función, deberá así notificarlo, tan pronto le sea posible, al Secretario Ejecutivo, quien se lo informará al Presidente.

Artículo 16. Reuniones

1. Durante los períodos de sesiones, la Comisión celebrará tantas reuniones como sean necesarias para el mejor desarrollo de sus actividades.

2. Las reuniones se celebrarán durante el lapso de tiempo que haya determinado la Comisión, sujeto a los cambios que por razones justificadas decida el Presidente, previa consulta con los miembros de la Comisión.

3. Las reuniones serán privadas, a menos que la Comisión determine lo contrario.

4. En cada reunión se deberá fijar la fecha y hora de la próxima reunión.

Artículo 17. Grupos de Trabajo

1. Cuando la Comisión lo estime conveniente, antes del inicio de cada período de sesiones funcionará un grupo de trabajo con el exclusivo propósito de preparar la presentación de proyectos de resoluciones u otras decisiones referentes a las peticiones y comunicaciones de que tratan los Capítulos I, II y III del Título II del presente Reglamento y que deberán ser consideradas por el pleno de la Comisión durante el período de sesiones. Dicho grupo de trabajo se compondrá de tres miembros designados por el Presidente de la Comisión siguiendo, en lo posible, un criterio de rotación.

2. La Comisión, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, podrá decidir la formación de otros grupos de trabajo con el objeto de tratar otros temas específicos que deban ser considerados por el pleno de la Comisión. Cada grupo de trabajo estará integrado por no más de tres miembros, los que serán designados por el Presidente. En lo posible, esos grupos de trabajo sesionarán inmediatamente antes o después de cada período de sesiones por el lapso que determine la Comisión.

Artículo 18. Quórum para Sesionar

Para constituir quórum será necesaria la presencia de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.

Artículo 19. Discusión y Votación³

1. Las reuniones se ajustarán al presente Reglamento y subsidiariamente a las disposiciones pertinentes del Reglamento del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos.

2. Los miembros de la Comisión no podrán participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión de un asunto sometido a la consideración de la Comisión en los siguientes casos:

- a. si fuesen nacionales del Estado objeto de la consideración, general o específica, de la Comisión o si estuviesen acreditados o cumpliendo una misión especial como agentes diplomáticos ante dicho Estado.
- b. si previamente hubiesen participado, a cualquier título, en alguna decisión sobre los mismos hechos en que se funda el asunto o han actuado como consejeros o representantes de alguna de las partes interesadas en la decisión.

3. El miembro que considere que deba abstenerse de participar en el examen o decisión del asunto lo comunicará a la Comisión, la cual decidirá si es procedente la inhibición.

4. Cualquier miembro podrá suscitar, fundado en las causales previstas en el párrafo 2 de este artículo, la inhibición de otro miembro.

5. El miembro que se hubiese inhibido no podrá participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión del asunto aunque haya cesado la causal de inhibición.

6. Durante la discusión de un asunto, cualquier miembro podrá suscitar una cuestión de orden, la cual será inmediatamente decidida por el Presidente o, en su caso, por la mayoría de los miembros presentes. En cualquier momento podrá darse por terminada la discusión siempre y cuando los miembros hayan tenido la oportunidad de expresar su opinión.

7. Una vez terminado el debate y no habiendo consenso sobre la materia sometida a la deliberación de la Comisión, el Presidente procederá a la votación, por orden inverso a la precedencia entre los miembros.

8. El Presidente anunciará el resultado de la votación y declarará aprobada la proposición que alcanzare la mayoría de votos. En caso de empate, decidirá el Presidente.

9. Toda duda que surgiera en cuanto a la aplicación o interpretación del presente artículo será resuelta por la Comisión.

3. Artículo 19 inciso 2.a. modificado por la Comisión durante su 90º período de sesiones, celebrado del 11 al 22 de septiembre de 1995.

Artículo 20. Quórum Especial para Decidir

1. Los acuerdos se tomarán por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, en los casos siguientes:
 - a. para elegir a los integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión.
 - b. para los asuntos en que tal mayoría se exige de conformidad con la Convención, el Estatuto o el presente Reglamento.
 - c. para adoptar un informe sobre la situación de los derechos humanos en un determinado Estado.
 - d. para cualquier enmienda o interpretación sobre la aplicación del presente Reglamento.
2. Para tomar acuerdos respecto a otros asuntos será suficiente el voto de la mayoría de los miembros presentes.

Artículo 21. Voto Razonado

1. Los miembros, estén o no de acuerdo con las decisiones de la mayoría, tendrán derecho a presentar su voto razonado por escrito, el cual deberá incluirse a continuación de dicha decisión.
2. Si la decisión versare sobre la aprobación de un informe o proyecto, el voto razonado se incluirá a continuación de dicho informe o proyecto.
3. Cuando la decisión no conste en un documento separado, el voto razonado se transcribirá en el acta de la sesión, a continuación de la decisión de que se trata.

Artículo 22. Actas de las Sesiones

1. De toda sesión se levantará un acta resumida en la que constará el día y la hora en que la misma se celebró, los nombres de los miembros presentes, los asuntos tratados, los acuerdos adoptados, los nombres de los que votaron a favor y en contra de cada acuerdo y cualquier declaración especialmente hecha por el miembro para que conste en acta.
2. La Secretaría distribuirá copias de las actas resumidas de cada sesión a los miembros de la Comisión, quienes podrán presentar a aquélla sus observaciones con anterioridad a las sesiones en que deben ser aprobadas. Si no ha habido objeción hasta el comienzo de la sesión siguiente, se considerarán aprobadas.

Artículo 23. Remuneración por Servicios Extraordinarios

Con la aprobación de la mayoría absoluta de sus miembros, la Comisión podrá encomendar a cualquiera de ellos la elaboración de un estudio especial u otros trabajos específicos para ser ejecutados individualmente, fuera de los períodos de sesiones. Dichos trabajos se remunerarán de acuerdo con las disponibilidades del presupuesto. El monto de los honorarios se fijará sobre la base del número de días requeridos para la preparación y redacción del trabajo.

Artículo 24. Programa-Presupuesto

1. El proyecto de programa-presupuesto de la Comisión será preparado por la Secretaría de la misma, en consulta con el Presidente, y se registrará por las normas presupuestarias vigentes en la Organización.

2. El Secretario Ejecutivo deberá dar cuenta a la Comisión de dicho programa-presupuesto.

TÍTULO II LOS PROCEDIMIENTOS

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 25. Idiomas Oficiales

1. Los idiomas oficiales de la Comisión serán el español, el francés, el inglés y el portugués. Los idiomas de trabajo serán los que acuerde la Comisión cada dos años, conforme a los idiomas hablados por sus miembros.

2. Un miembro de la Comisión podrá dispensar la interpretación de debates y preparación de documentos en su idioma.

Artículo 26. Presentación de Peticiones

1. Cualquier 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 de conformidad con el presente Reglamento, en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a presuntas violaciones de un derecho humano reconocido, según el caso, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

2. Asimismo, la Comisión podrá, motu proprio, tomar en consideración cualquier información disponible que le parezca idónea y en la cual se encuentren los elementos necesarios para iniciar la tramitación de un caso que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin.

Artículo 27. Forma

1. La petición será presentada por escrito.

2. El peticionario podrá designar en la propia petición, o en otro escrito, a un abogado u otra persona para representarlo ante la Comisión.

Artículo 28. Misiones Especiales

La Comisión podrá designar uno o más de sus miembros o funcionarios de la Secretaría para realizar determinadas gestiones, investigar hechos o hacer los arreglos necesarios para que la Comisión pueda ejercer sus funciones.

Artículo 29. Medidas Cautelares

1. La Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones.

2. En casos urgentes, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Comisión podrá pedir que sean tomadas medidas cautelares para evitar que se consume el daño irreparable, en el caso de ser verdaderos los hechos denunciados.

3. Si la Comisión no está reunida, el Presidente, o a falta de éste, uno de los Vicepresidentes, consultará por medio de la Secretaría con los demás miembros sobre la aplicación de lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 anteriores. Si no fuera posible hacer la consulta en tiempo útil, el Presidente tomará la decisión, en nombre de la Comisión y la comunicará inmediatamente a sus miembros.

4. El pedido de tales medidas y su adopción no prejuzgarán la materia de la decisión final.

Artículo 30. Tramitación Inicial

1. La Secretaría de la Comisión tendrá la responsabilidad del estudio y tramitación inicial de las peticiones que se presenten a la Comisión y que llenen todos los requisitos establecidos en el Estatuto y el presente Reglamento.

2. Si una petición o comunicación no reúne los requisitos exigidos en el presente Reglamento, la Secretaría de la Comisión podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete.

3. Si la Secretaría tuviera alguna duda sobre la admisibilidad de una petición la someterá a la consideración de la Comisión o del Presidente durante los recesos de la misma.

CAPÍTULO II DE LAS PETICIONES Y COMUNICACIONES REFERENTES A ESTADOS PARTES EN LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 31. Condición para considerar la petición

La Comisión solamente tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos definidas en la Convención Americana

sobre Derechos Humanos, en relación con un Estado parte, cuando llenen los requisitos establecidos en la misma, en el Estatuto y en este Reglamento.

Artículo 32. Requisitos de las peticiones

Las peticiones dirigidas a la Comisión deberán contener:

- a. el nombre, nacionalidad, profesión u ocupación, dirección postal o domicilio y la firma de la persona o personas denunciante; o en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, su domicilio o dirección postal, el nombre y la firma de su representante o representantes legales;
- b. una relación del hecho o situación que se denuncia, especificando el lugar y fecha de las violaciones alegadas, y si es posible, el nombre de las víctimas de las mismas, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada;
- c. la indicación del Estado aludido que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el caso de los Estados partes en ella, aunque no se haga una referencia específica al artículo presuntamente violado;
- d. una información sobre la circunstancia de haber hecho uso o no de los recursos de jurisdicción interna o sobre la imposibilidad de hacerlo.

Artículo 33. Omisión de Requisitos

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 29, si la Comisión estima que la petición es inadmisibles o está incompleta se le notificará al peticionario solicitándole que complete los requisitos omitidos en la petición.

Artículo 34. Tramitación Inicial⁴

1. La Comisión, actuando inicialmente por intermedio de su Secretaría, recibirá y tramitará las peticiones presentadas a la misma, de conformidad con las normas que se señalan a continuación:

- a. dará entrada a la petición anotándola en un registro especialmente habilitado para tal fin, y la fecha de su recibo se hará constar en la propia petición o comunicación;
- b. acusará recibo de la petición al peticionario indicando que será considerada de acuerdo con el Reglamento;
- c. si acepta, en principio, la admisibilidad de la petición, solicitará informaciones al Gobierno del Estado aludido transcribiendo las partes pertinentes de la petición.

4. Artículo 34, modificado (incorporación incisos 7 a, b, y 8) por la Comisión durante su 92º período extraordinario de sesiones, celebrado del 29 de abril al 3 de mayo de 1996.

2. En caso de gravedad o urgencia o cuando se crea que la vida, la integridad personal o la salud de una persona se encuentre en inminente peligro, la Comisión solicitará al Gobierno su más pronta respuesta, utilizando para ello el medio que considere más expedito.

3. La solicitud de información no prejuzgará sobre la decisión que en definitiva adopte la Comisión sobre la admisibilidad de la petición.

4. Al transmitir al Gobierno del Estado aludido las partes pertinentes de una comunicación se omitirá la identidad del peticionario, así como cualquiera otra información que pudiera identificarlo, excepto en los casos en que el peticionario autorice expresamente, por escrito, a que se revele su identidad.

5. La Comisión solicitará al Gobierno aludido que suministre la información solicitada dentro de los 90 días a partir de la fecha del envío de la solicitud.

6. El Gobierno del Estado aludido, justificando el motivo, podrá pedir prórrogas de 30 días, pero en ningún caso se concederán prórrogas que excedan los 180 días, a contar de la fecha del envío de la primera comunicación al Gobierno del Estado aludido.

7. Si la Comisión lo estima conveniente para mejor informarse acerca del caso:

- a. transmitirá al peticionario o a su representante la respuesta o los documentos suministrados por el Gobierno, invitándole a presentar sus observaciones y las pruebas en contrario de que se disponga, en el plazo de 30 días;
- b. de recibirse la observación o la prueba solicitadas, se transmitirán al Gobierno, facultándole a presentar sus comentarios finales en el plazo de 30 días.

Si la Comisión autoriza su presentación, los referidos escritos deberán destacar los puntos que separen a las partes acerca de las cuestiones planteadas y los aceptados por éstas, no admitiéndole la repetición de argumentos.

8. Toda información adicional que se reciba fuera de las oportunidades establecidas en este artículo, serán comunicadas a la contraparte. Las exposiciones verbales o escritas que las partes deseen formular al respecto, serán expuestas en la audiencia a que se refiere el artículo 67 de este Reglamento.

Artículo 35. Cuestiones Preliminares

La Comisión seguirá con el examen del caso, decidiendo las siguientes cuestiones:

- a. el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, pudiendo determinar las providencias que considere necesarias para aclarar las dudas que subsistan;

- b. otras materias relacionadas con la admisibilidad de la petición o su improcedencia manifiesta, que resulten del expediente o que hayan sido planteadas por las partes;
- c. si existen o subsisten los motivos de la petición, ordenando, en caso contrario, archivar el expediente.

Artículo 36. Examen por la Comisión

El expediente será sometido por la Secretaría a la consideración de la Comisión en el primer período de sesiones que se realice después del transcurso del plazo del artículo 34, párrafo 5, si el Gobierno no suministra las informaciones en esa oportunidad, o una vez transcurridos los plazos señalados en los párrafos 7 y 8 si el peticionario no ha contestado, o si el Gobierno no ha presentado sus observaciones finales.

Artículo 37. Agotamiento de los Recursos Internos

1. Para que una petición pueda ser admitida por la Comisión, se requerirá que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos.
2. Las disposiciones del párrafo precedente no se aplicarán cuando:
 - a. no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal, para la protección del derecho o derechos que se alegan han sido violados;
 - b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos;
 - c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.
3. Cuando el peticionario afirme la imposibilidad de comprobar el requisito señalado en este artículo, corresponderá al Gobierno, en contra del cual se dirige la petición, demostrar a la Comisión que los recursos internos no han sido previamente agotados, a menos que ello se deduzca claramente de los antecedentes contenidos en la petición.

Artículo 38. Plazo para la Presentación de Peticiones

1. La Comisión se abstendrá de conocer aquellas peticiones que se presenten después del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos ha sido notificado de la decisión definitiva, en caso de agotamiento de los recursos internos.
2. En las circunstancias previstas en el artículo 37, párrafo 2 del presente Reglamento, el plazo para la presentación de una petición a la Comisión será un período de tiempo razonable, a criterio de la Comisión, a partir de la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos, considerando las circunstancias de cada caso concreto.

Artículo 39. Duplicidad de Procedimientos

1. La Comisión no considerará una petición en el caso de que la materia de la misma:
 - a. se encuentre pendiente de otro procedimiento de arreglo ante una organización internacional gubernamental de que sea parte el Estado aludido;
 - b. sea sustancialmente la reproducción de una petición pendiente o ya examinada y resuelta por la Comisión u otro organismo internacional gubernamental de que sea parte el Estado aludido.
2. La Comisión no se inhibirá de conocer y examinar una petición en los casos establecidos en el párrafo 1 cuando:
 - a. el procedimiento seguido ante la otra organización u organismo se limite al examen de la situación general sobre derechos humanos en el Estado aludido, y no exista una decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición sometida a la Comisión o que no conduzca a un arreglo efectivo de la violación denunciada;
 - b. el peticionario ante la Comisión o algún familiar sea la presunta víctima de la violación denunciada y el peticionario ante dichas organizaciones sea una tercera persona o una entidad no gubernamental, sin mandato de los primeros.

Artículo 40. Desglose y Acumulación de Expedientes

1. La petición que exponga hechos distintos, que se refiera a más de una persona y que podría constituir diversas violaciones sin conexión en el tiempo y el espacio, será desglosada y tramitada en expedientes separados, a condición de que reúna todos los requisitos del artículo 32.
2. Cuando dos peticiones versen sobre los mismos hechos y personas, serán reunidas y tramitadas en un mismo expediente.

Artículo 41. Declaración de Inadmisibilidad

La Comisión declarará inadmisibles la petición cuando:

- a. falte alguno de los requisitos establecidos en el artículo 32 de este Reglamento;
- b. no se expongan hechos que caractericen una violación de los derechos a que se refiere el artículo 31 de este Reglamento, en el caso de los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- c. la petición sea manifiestamente infundada o improcedente, según resulte de la exposición del propio peticionario o del Gobierno.

Artículo 42. Presunción

Se presumirán verdaderos los hechos relatados en la petición y cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Gobierno del Estado aludido si, en el

plazo máximo fijado por la Comisión de conformidad con el artículo 34, párrafo 5, dicho Gobierno no suministrare la información correspondiente, siempre y cuando de otros elementos de convicción no resultare una conclusión diversa.

Artículo 43. Audiencia

1. Si el expediente no se ha archivado, y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión podrá realizar una audiencia, previa citación de las partes, y proceder a un examen del asunto planteado en la petición.

2. En la misma audiencia, la Comisión podrá pedir al representante del Estado aludido cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados.

Artículo 44. Investigación in loco

1. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación in loco para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias.

2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, podrá realizarse una investigación in loco, previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

3. Una vez terminada la etapa de investigación, el caso se elevará a la consideración de la Comisión, la cual preparará su decisión en el plazo de ciento ochenta días.

Artículo 45. Solución Amistosa

1. A solicitud de cualquiera de las partes, o por iniciativa propia, la Comisión se pondrá a disposición de las mismas, en cualquier etapa del examen de una petición, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Para que la Comisión ofrezca a las partes actuar como órgano de solución amistosa del asunto será necesario se hayan precisado suficientemente las posiciones y pretensiones de éstas; y que, a juicio de la Comisión, el asunto por su naturaleza sea susceptible de solucionarse mediante la utilización del procedimiento de solución amistosa.

3. La Comisión podrá aceptar la propuesta de actuar como órgano de solución amistosa formulada por una de las partes si concurren las circunstancias expresadas en el párrafo anterior y si la otra parte expresamente acepta esa vía.

4. La Comisión, al aceptar actuar como órgano de solución amistosa podrá designar dentro de sus miembros a una Comisión Especial o a un miembro

individual. La Comisión Especial o el miembro así designado informará a la Comisión dentro del plazo que ésta señale.

5. La Comisión señalará un término para la recepción y obtención de pruebas, fijará fechas para la celebración de audiencias, si proceden, indicará, si es necesario la práctica de una observación in loco que se realizará mediante la anuencia del correspondiente Estado y señalará un término para la conclusión del procedimiento, término que podrá ser prorrogado a juicio de la Comisión.

6. Si se llega a una solución amistosa, la Comisión redactará un informe que será transmitido a las partes interesadas y comunicado al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos para su publicación. Este informe contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. Si cualquiera de las partes en el caso lo solicita, se le suministrará la más amplia información posible.

7. En caso de que la Comisión advierta durante la tramitación del asunto que éste por su naturaleza no es susceptible de una solución amistosa; de que algunas de las partes no consienta en la aplicación de este procedimiento; o no muestre una voluntad de querer llegar a una solución amistosa fundada en el respeto a los derechos humanos, la Comisión podrá, en cualquier estado del procedimiento, dar por concluida su intervención como órgano de solución amistosa.

Artículo 46. Preparación del Informe⁵

1. De no llegarse a una solución amistosa, la Comisión examinará las pruebas que suministren el Gobierno aludido y el peticionario, las que recoja de testigos de los hechos o que obtenga mediante documentos, registros, publicaciones oficiales, o mediante una investigación in loco.

2. Una vez examinadas las pruebas, la Comisión preparará un informe en el que expondrá los hechos y las conclusiones respecto al caso sometido a su conocimiento.

3. La Comisión deliberará en privado y las incidencias, razonamientos y demás alternativas en debate, serán confidenciales.

En ellas sólo participarán los miembros de la Comisión, aunque también podrán estar presentes el Secretario Ejecutivo y los Secretarios Ejecutivos Adjuntos o quiénes hagan sus veces, así como el personal de Secretaría requerido, bajo juramento de confidencialidad. Nadie más podrá ser admitido a no ser por decisión especial de la Comisión y previo juramento de guardar reserva de todo lo deliberado y actuado.

4. Toda cuestión que deba ser puesta a votación se formulará en términos precisos en uno de los idiomas oficiales de la OEA.

5. Artículo 46 modificado (incorporación incisos 3, 4, 5, 6 y 7) por la Comisión en su 92º período extraordinario de sesiones celebrado del 29 de abril al 3 de mayo de 1996.

El texto será traducido por la Secretaría a los otros idiomas oficiales y se distribuirá antes de la votación a petición de cualquiera de los miembros de la Comisión.

5. Las actas referentes a las deliberaciones de la Comisión se limitarán a mencionar el objeto del debate y la decisión aprobada, así como los votos salvados y las declaraciones hechas para constar en acta.

6. Los informes serán firmados por todos los miembros de la Comisión que hayan participado en la deliberación y los votos salvados y razonados serán firmados por quien o quienes los sustentaron. Sin embargo, será válido el informe firmado por una mayoría de los miembros de la Comisión.

7. Los originales de los informes quedarán depositados en los archivos de la Comisión. El Secretario Ejecutivo entregará copias certificadas conforme al Gobierno interesado y al peticionario cuando sea el caso.

Artículo 47. Propositiones y Recomendaciones⁶

1. Al transmitir el informe, la Comisión podrá formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue pertinentes.

2. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y sus conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

3. La Comisión podrá hacer las recomendaciones pertinentes y fijar un plazo dentro del cual el Gobierno aludido debe tomar las medidas que le competen para remediar la situación examinada.

4. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar al mismo su opinión por separado.

5. Asimismo, se incorporarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho las partes.

6. El informe se transmitirá al Estado interesado, el que no estará facultado para publicarlo.

Artículo 48. Publicación del Informe

1. Transcurrido el plazo fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si dicho Estado ha tomado o no las medidas adecuadas y si publica o no su informe.

6. Artículo 47, inciso 6 modificado por la Comisión durante su 90º período de sesiones, celebrado del 11 al 22 de septiembre de 1995.

2. La publicación de dicho informe podrá efectuarse mediante su inclusión en el Informe Anual que la Comisión debe presentar a la Asamblea General de la Organización, o en cualquiera otra forma que la Comisión considere apropiada.

Artículo 49. Comunicaciones de un Gobierno

1. La comunicación presentada por el Gobierno de un Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que ha aceptado la competencia de la Comisión para recibir y examinar tales comunicaciones contra otros Estados partes, será transmitida al Estado parte aludido, sea que éste haya aceptado o no la competencia de la Comisión. En caso de no haberla aceptado, la comunicación será transmitida a los efectos de que dicho Estado pueda ejercer su opción bajo el artículo 45, párrafo 3, de la Convención, para reconocer esa competencia en el caso específico objeto de la comunicación.

2. Aceptada la competencia por el Estado aludido para conocer de la comunicación del otro Estado parte, el respectivo trámite se regirá por las disposiciones de este Capítulo II, en lo que le sean aplicables.

Artículo 50. Sometimiento del Caso a la Corte

1. Si un Estado parte en la Convención ha aceptado la jurisdicción de la Corte, de conformidad con el artículo 62 de la Convención, la Comisión podrá someter el caso ante aquella con posterioridad a la transmisión al Gobierno del Estado aludido del informe mencionado en el artículo 46 de este Reglamento.

2. Cuando se disponga que el caso sea referido a la Corte, el Secretario Ejecutivo de la Comisión lo notificará inmediatamente a aquella, al peticionario y al Gobierno del Estado aludido.

3. Si el Estado parte no ha aceptado la jurisdicción de la Corte, la Comisión podrá invitar que el mismo Estado haga uso de la opción a que se refiere el artículo 62, párrafo 2, de la Convención para reconocer la jurisdicción de la Corte en el caso específico objeto del informe.

CAPÍTULO III
DE LAS PETICIONES REFERENTES A ESTADOS QUE NO
SEAN PARTES EN LA CONVENCION AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 51. Recepción de la Petición

La Comisión recibirá y examinará la petición que contenga una denuncia sobre presuntas violaciones de los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre en relación a los

Estados miembros de la Organización que no sean partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 52. Procedimiento Aplicable

El procedimiento aplicable a las peticiones referentes a Estados miembros de la Organización que no son partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos será el establecido en las Disposiciones Generales contenidas en el Capítulo I del Título II; en los artículos 32-43 de este Reglamento, y en los artículos que se señalan a continuación.

Artículo 53. Resolución Final⁷

1. La resolución final de la Comisión, además de los hechos y las conclusiones, contendrá las recomendaciones que la Comisión considere convenientes, y un plazo para su cumplimiento.

2. Dicha resolución se transmitirá al Estado aludido o al peticionario.

3. Si el Estado no adoptare, dentro del plazo señalado en el párrafo 1, las medidas recomendadas por la Comisión, ésta podrá publicar su resolución.

4. La publicación de la resolución a que se refiere el párrafo anterior podrá efectuarse dentro del Informe Anual que la Comisión debe presentar a la Asamblea General de la Organización, o por cualquiera otra forma que la Comisión considere apropiada.

Artículo 54. Solicitud de Reconsideración⁸

1. Cuando el Estado aludido o el peticionario, antes de transcurrido el plazo de 90 días invocando nuevos hechos o consideraciones de derecho que no habían sido anteriormente aducidas, pida la reconsideración de las conclusiones o recomendaciones del Informe de la Comisión, ésta decidirá si mantiene o modifica su decisión, fijando nuevo plazo para su cumplimiento, si fuera el caso.

2. La Comisión, si lo considera necesario, podrá solicitar al Estado aludido o al peticionario sus observaciones a la solicitud de reconsideración.

3. El procedimiento de reconsideración podrá ser utilizado una sola vez.

4. La Comisión conocerá de la solicitud de reconsideración en el primer período de sesiones que se celebre después de su presentación.

5. Si el Estado no adoptase, dentro del plazo señalado en el párrafo 1, las medidas recomendadas por la Comisión, ésta podrá publicar su decisión de conformidad con los artículos 48.2 y 53.4 del presente Reglamento.

7. Artículo modificado por la Comisión durante su 70º período de sesiones, celebrado en junio-julio de 1987.

8. Artículo modificado por la Comisión durante su 70º período de sesiones, celebrado en junio-julio de 1987.

CAPÍTULO IV DE LAS OBSERVACIONES *IN LOCO*

Artículo 55. Designación de Comisión Especial

Las observaciones in loco se practicarán, en cada caso, por una Comisión Especial designada a ese efecto. La determinación del número de miembros de la Comisión Especial y la designación de su Presidente corresponderán a la Comisión. En casos de extrema urgencia, tales decisiones podrán ser adoptadas por el Presidente, ad referendum de la Comisión.

Artículo 56. Impedimento

El miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse una observación in loco estará impedido para participar en ella.

Artículo 57. Plan de Actividades

La Comisión Especial organizará su propia labor pudiendo, a tal efecto, designar a miembros suyos, y oído el Secretario Ejecutivo, a funcionarios de la Secretaría o personal necesario para cualquier actividad relacionada con su misión.

Artículo 58. Las Facilidades Necesarias

El Gobierno, al invitar a una observación in loco, o al otorgar su anuencia, concederá a la Comisión Especial todas las facilidades necesarias para llevar a cabo su misión y, en particular, se comprometerá a no tomar represalias de ningún orden en contra de las personas o entidades que hayan cooperado con ella, proporcionándole informaciones o testimonios.

Artículo 59. Otras Normas Aplicables

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las observaciones in loco que acuerde la Comisión se realizarán de conformidad con las siguientes normas:

- a. la Comisión Especial, o cualquiera de sus miembros podrá entrevistar, libre y privadamente, a personas, grupos, entidades o instituciones, debiendo el Gobierno otorgar las garantías pertinentes a todos los que suministren a la Comisión informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter;
- b. los miembros de la Comisión Especial podrán viajar libremente por todo el territorio del país, para lo cual el Gobierno otorgará todas las facilidades del caso, incluyendo la documentación necesaria;
- c. el Gobierno deberá asegurar la disponibilidad de medios de transporte local.

- d. los miembros de la Comisión Especial tendrán acceso a las cárceles y todos los otros sitios de detención e interrogación y podrán entrevistar privadamente a las personas reclusas o detenidas;
- e. el Gobierno proporcionará a la Comisión Especial cualquier documento relacionado con la observancia de los derechos humanos que se considere necesario para la preparación de su informe;
- f. la Comisión Especial podrá utilizar cualquier medio apropiado para recoger, grabar o reproducir la información que considere oportuna;
- g. el Gobierno adoptará las medidas de seguridad adecuadas para proteger a la Comisión Especial;
- h. el Gobierno asegurará la disponibilidad de alojamiento apropiado para los miembros de la Comisión Especial;
- i. las mismas garantías y facilidades indicadas aquí para los miembros de la Comisión Especial se extenderán al personal de Secretaría;
- j. los gastos en que incurra la Comisión Especial, cada uno de sus integrantes y el personal de la Secretaría serán sufragados por la Organización, con sujeción a las disposiciones pertinentes.

CAPÍTULO V DE LOS INFORMES GENERALES Y ESPECIALES

Artículo 60. Preparación de Proyectos de Informes

La Comisión preparará los proyectos de informes generales o especiales que considere necesarios.

Artículo 61. Tramitación y Publicación

1. Los informes preparados por la Comisión se transmitirán a la brevedad posible, por intermedio de la Secretaría General de la Organización, a los Gobiernos u órganos pertinentes de la Organización.

2. Adoptado un informe por la Comisión, la Secretaría lo publicará de acuerdo a las modalidades que señale la Comisión, en cada caso, salvo en la hipótesis prevista en el artículo 47, párrafo 6, de este Reglamento.

Artículo 62. Informe sobre Derechos Humanos en un Estado

La elaboración de los informes sobre la situación de los derechos humanos en un Estado determinado se ajustará a las siguientes normas:

- a. una vez que el proyecto de informe haya sido aprobado por la Comisión se transmitirá al Gobierno del Estado miembro aludido, para que haga las observaciones que juzgue pertinentes;

- b. la Comisión indicará a dicho Gobierno el plazo dentro del cual deben presentarse las observaciones;
- c. recibidas las observaciones del Gobierno, la Comisión las estudiará y a la luz de ellas podrá mantener o modificar su informe y decidir acerca de las modalidades de su publicación;
- d. si al vencerse el plazo fijado el Gobierno no ha presentado ninguna observación, la Comisión publicará el informe del modo que juzgue apropiado.

Artículo 63. Informe Anual

El Informe Anual que presenta la Comisión a la Asamblea General de la Organización deberá incluir los siguientes puntos:

- a. una breve relación sobre el origen, las bases jurídicas, la estructura y los fines de la Comisión, así como del estado de la Convención Americana;
- b. una información resumida de los mandatos y recomendaciones conferidos a la Comisión por la Asamblea General y por los otros órganos competentes y sobre la ejecución de tales mandatos y recomendaciones;
- c. una lista de las reuniones celebradas durante el período que comprende el informe y de otras actividades desarrolladas por la Comisión, para el cumplimiento de sus fines, objetivos y mandatos;
- d. un resumen de la cooperación desarrollada por la Comisión con otros órganos de la Organización, así como con organismos regionales o mundiales de la misma índole y los resultados logrados en sus actividades;
- e. una exposición sobre el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- f. una relación sobre los campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la referida Declaración y Convención;
- g. las observaciones que la Comisión considere apropiadas respecto de las peticiones que haya recibido, incluyendo las tramitadas de conformidad con el Estatuto y el presente Reglamento, que la Comisión decida publicar, como informes, resoluciones o recomendaciones;
- h. los informes generales o especiales que la Comisión considere necesarios sobre la situación de los derechos humanos en los Estados miembros, destacándose en dichos informes los progresos alcanzados y las dificultades que han existido para una efectiva observancia de los derechos humanos;
- i. toda otra información, observación o recomendación que la Comisión considere conveniente someter a la Asamblea General, y cualquier nuevo programa que implique un gasto adicional.

Artículo 64. Derechos Económicos, Sociales y Culturales

1. Los Estados partes deben remitir a la Comisión copia de los informes y estudios indicados en el artículo 42 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la misma fecha en que los someten a los órganos correspondientes.

2. La Comisión podrá pedir a los demás Estados miembros informaciones anuales sobre los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

3. Cualquier persona, grupo de personas u organización podrá presentar a la Comisión informes, estudios u otra información sobre la situación de tales derechos en todos o algunos de los Estados miembros.

4. Cuando la Comisión no reciba o considere insuficiente los datos indicados en los párrafos anteriores, podrá someter cuestionarios a todos o algunos de los Estados miembros, señalándoles un plazo para la respuesta o recurrir a otras fuentes de información disponibles.

5. Periódicamente, la Comisión podrá encomendar a expertos o entidades especializadas, estudios monográficos sobre la situación de uno o más de tales derechos en un país determinado, o grupo de países.

6. La Comisión formulará las observaciones y recomendaciones pertinentes sobre la situación de tales derechos en todos o algunos de los Estados miembros y las incluirá en el Informe Anual a la Asamblea General o en un Informe Especial, según lo considere más apropiado.

7. Las recomendaciones podrán incluir la necesidad de prestación de ayuda económica u otra forma de cooperación entre los Estados miembros, prevista en la Carta de la Organización y en los demás acuerdos integrantes del sistema interamericano.

CAPÍTULO VI DE LAS AUDIENCIAS ANTE LA COMISIÓN

Artículo 65. Decisión de Celebrar una Audiencia

La Comisión podrá decidir la celebración de audiencias con relación a materias que el Estatuto defina como de su competencia, por su propia iniciativa o a solicitud de la persona interesada.

Artículo 66. Objeto de las Audiencias⁹

Las audiencias pueden celebrarse en relación con una petición o comunicación en la que se ha alegado una violación a determinados derechos establecidos

9. Artículo modificado por la Comisión durante su 70º período de sesiones, celebrado en junio-julio de 1987.

en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o tener por objeto recibir informaciones de carácter general o particular relacionadas con la situación de los derechos humanos en un Estado o Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

*Artículo 67. Audiencias sobre Peticiones o Comunicaciones*¹⁰

1. Las audiencias sobre casos relativos a violaciones de derechos humanos y que la Comisión esté conociendo bajo los procedimientos establecidos en los Capítulos II y III del Título II de este Reglamento, tendrán por objeto recibir las exposiciones verbales o escritas de las partes relativas a las informaciones adicionales respecto a la admisibilidad del caso, a la posibilidad de aplicar el procedimiento de solución amistosa, a la comprobación de los hechos, sobre el fondo del asunto sometido a la consideración de la Comisión o sobre cualquier otro asunto pertinente relativo al trámite del caso.

2. A los efectos previstos en el artículo anterior, la Comisión podrá invitar a las partes a celebrar la audiencia, o ésta podrá ser requerida por una de las partes.

3. Si una de las dos partes solicita la audiencia a los efectos señalados precedentemente, la Secretaría inmediatamente informará a la otra parte de esa petición y una vez fijada la fecha de su realización invitará a esa parte a concurrir a ella, salvo que la Comisión considere que existen razones que aconsejen conceder a la audiencia un carácter confidencial.

4. El Gobierno deberá otorgar las garantías pertinentes a todas las personas que concurren a una audiencia o que durante ella suministren a la Comisión informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter.

*Artículo 68. Audiencias sobre Asuntos de Carácter General*¹¹

1. Los interesados en proporcionar testimonios o informaciones sobre asuntos de interés general manifestarán a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión con la debida antelación a un período de sesiones de ésta, su interés en comparecer a una audiencia.

2. En su petición los interesados expresarán el motivo de su comparecencia, una síntesis de las materias que expondrán, y el tiempo aproximado que emplearán en su intervención.

3. El Secretario Ejecutivo, en consulta con el Presidente de la Comisión, accederá a la solicitud de audiencia, salvo que si de acuerdo a la información proporcionada por el interesado, la comparecencia no guarda relación con mate-

10. *Ibid.*

11. Artículo modificado por la Comisión durante su 70º período de sesiones, celebrado en junio-julio de 1987.

rias que son de la competencia de la Comisión o si el objeto de la audiencia y sus circunstancias es sustancialmente el mismo de una anterior.

4. El Secretario Ejecutivo, en consulta con el Presidente, confeccionará un calendario de las audiencias de carácter general previstas para el período de sesiones, con una proposición de fecha y hora, la cual la someterá a la aprobación de la Comisión en su primer día de sesiones.

*Artículo 69. Dirección de las Audiencias*¹²

La Comisión, en cada caso, decidirá cuáles de sus miembros participarán en la audiencia.

*Artículo 70. Asistencia a las Audiencias*¹³

1. Las audiencias serán privadas, salvo que la Comisión decida sobre la presencia de otras personas.

2. Las audiencias convocadas con el propósito específico de examinar una petición se celebrarán en privado, en presencia de las partes o sus representantes, salvo que las mismas convengan en que la audiencia sea pública.

TÍTULO III RELACIONES CON LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CAPÍTULO I DE LOS DELEGADOS, ASESORES, TESTIGOS Y EXPERTOS

Artículo 71. Delegados y Asistentes

1. La Comisión delegará en uno o más de sus miembros su representación para que participen, con carácter de delegados, en la consideración de cualquier asunto ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2. Al nombrar su delegado o delegados, la Comisión le impartirá las instrucciones que considere necesarias para orientar su actuación ante la Corte.

3. Cuando se designe a más de un delegado, la Comisión atribuirá a uno de ellos la responsabilidad de resolver las situaciones no contempladas en las instrucciones o las dudas planteadas por un delegado.

12. *Ibid.*

13. *Ibid.*

4. Los delegados podrán ser asistidos por cualquier persona designada por la Comisión. En el desempeño de sus funciones, los asesores actuarán de conformidad con las instrucciones de los delegados.

Artículo 72. Testigos y Expertos

1. La Comisión también podrá solicitar a la Corte la comparecencia de otras personas en carácter de testigos o expertos.

2. La comparecencia de dichos testigos o expertos se ajustará a lo dispuesto en el Reglamento de la Corte.

CAPÍTULO II DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

Artículo 73. Presentación del Caso

1. Cuando la Comisión, de conformidad con el artículo 61 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, decida llevar un caso ante la Corte, formulará una solicitud con arreglo a lo dispuesto en el Estatuto y el Reglamento de la Corte, indicando en particular:

- a. las partes que intervendrán en el procedimiento ante la Corte;
- b. la fecha en que la Comisión aprobó su informe;
- c. los nombres y direcciones de sus delegados;
- d. un resumen del caso;
- e. los motivos del pedido del pronunciamiento a la Corte.

2. La solicitud de la Comisión será acompañada de copias autenticadas de las piezas del expediente, que la Comisión o su delegado consideren convenientes.

Artículo 74. Remisión de Otros Elementos

La Comisión remitirá a la Corte, a solicitud de ésta, cualquier otra petición, prueba, documento o información relativa al caso, con la excepción de los documentos referentes a la tentativa infructuosa de lograr una solución amistosa. La transmisión de los documentos estará sujeta, en cada caso, a la decisión de la Comisión, la que deberá excluir el nombre e identidad del peticionario, si éste no autorizara la revelación de estos datos.

Artículo 75. Notificación del Peticionario

Cuando la Comisión decida referir un caso a la Corte, el Secretario Ejecutivo notificará de inmediato al peticionario y a la presunta víctima la decisión de la Comisión, ofreciéndole la oportunidad de formular sus observaciones por

escrito sobre la solicitud presentada a la Corte. La Comisión decidirá sobre la acción que habrá de tomar respecto de estas observaciones.

Artículo 76. Medidas Provisionales

1. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario para evitar un daño irreparable a las personas en un asunto no sometido aún a consideración de la Corte, la Comisión podrá solicitar a aquélla que adopte las medidas provisionales que juzgue pertinentes.

2. Cuando la Comisión no se encontrare reunida, dicha solicitud podrá hacerla el Presidente o, en ausencia de éste, uno de los Vicepresidentes, por su orden.

TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES

Artículo 77. Cómputo Calendario¹⁴

Todos los plazos señalados en el presente Reglamento —en número de días— se entenderán computados en forma calendario.

Artículo 78. Interpretación

Cualquier duda que surgiere en lo que respecta a la interpretación del presente Reglamento, deberá ser resuelta por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.

Artículo 79. Modificación del Reglamento

El presente Reglamento podrá ser modificado por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.

14. Artículo modificado por la Comisión en su 64º período de sesiones celebrado el 7 de marzo de 1985.

ESTATUTO DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Naturaleza y Régimen Jurídico

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte ejerce sus funciones de conformidad con las disposiciones de la citada Convención y del presente Estatuto.

Artículo 2. Competencia y Funciones

La Corte ejerce función jurisdiccional y consultiva:

1. Su función jurisdiccional se rige por las disposiciones de los artículos 61, 62 y 63 de la Convención.
2. Su función consultiva se rige por las disposiciones del artículo 64 de la Convención.

Artículo 3. Sede

1. La Corte tendrá su sede en San José, Costa Rica; sin embargo, podrá celebrar reuniones en cualquier Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en que lo considere conveniente por mayoría de sus miembros y previa aquiescencia del Estado respectivo.

2. La sede de la Corte puede ser cambiada por el voto de los dos tercios de los Estados partes en la Convención, en la Asamblea General de la OEA.

CAPÍTULO II COMPOSICIÓN DE LA CORTE

Artículo 4. Integración

1. La Corte se compone de siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal de entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que

¹ Aprobado mediante Resolución n.º 448 adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en su noveno período de sesiones, celebrado en la Paz, Bolivia, octubre de 1979.

reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales, conforme a la ley del Estado del cual sean nacionales o del Estado que los postule como candidatos.

2. No puede haber más de un juez de la misma nacionalidad.

Artículo 5. Mandato de los Jueces¹

1. Los jueces de la Corte son electos para un mandato de seis años y sólo pueden ser reelectos una vez. El juez electo para reemplazar a otro cuyo mandato no ha expirado, completará tal mandato.

2. Los mandatos de los jueces se contarán a partir del primero de enero del año siguiente al de su elección y se extenderán hasta el 31 de diciembre del año en que se cumplan los mismos.

3. Los jueces permanecerán en funciones hasta el término de su mandato. Sin embargo, seguirán conociendo de los casos a que ya se hubieran abocado y que se encuentren en estado de sentencia, a cuyos efectos no serán sustituidos por los nuevos jueces elegidos.

Artículo 6. Fecha de Elección de los Jueces

1. La elección de los jueces se hará, en lo posible, durante el período de sesiones de la Asamblea General de la OEA inmediatamente anterior a la expiración del mandato de los jueces salientes.

2. Las vacantes en la Corte causadas por muerte, incapacidad permanente, renuncia o remoción de los jueces, serán llenadas, en lo posible, en el próximo período de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Sin embargo, la elección no será necesaria cuando la vacante se produzca dentro de los últimos seis meses del mandato del juez que le de origen.

3. Si fuere necesario para preservar el quórum de la Corte, los Estados partes en la Convención, en una sesión del Consejo Permanente de la OEA, a solicitud del Presidente de la Corte, nombrarán uno o más jueces interinos, que servirán hasta tanto no sean reemplazados por los elegidos.

Artículo 7. Candidatos

1. Los jueces son elegidos por los Estados partes en la Convención, en la Asamblea General de la OEA, de una lista de candidatos propuestos por esos mismos Estados.

2. Cada Estado parte puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro Estado miembro de la OEA.

3. Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos debe ser nacional de un Estado distinto del proponente.

1. Texto de acuerdo a la reforma hecha al Estatuto por la Asamblea General de OEA, decimosegundo período ordinario de sesiones (Washington, D.C., noviembre de 1982), AG/RES. 625 (XII-0/82).

Artículo 8. Elección: Procedimiento Previo²

1. Seis meses antes de la celebración del período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, previa a la terminación del mandato para el cual fueron elegidos los jueces de la Corte, el Secretario General de la OEA pedirá por escrito a cada Estado parte en la Convención, presentar sus candidatos dentro de un plazo de noventa días.

2. El Secretario General de la OEA preparará una lista en orden alfabético de los candidatos presentados, y la comunicará a los Estados partes, de ser posible, por lo menos treinta días antes del próximo período de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

3. Cuando se trate de vacantes en la Corte, así como en casos de muerte o incapacidad permanente de un candidato, los plazos anteriores se reducirán prudencialmente, a juicio del Secretario General de la OEA.

Artículo 9. Votación

1. La elección de los jueces se realiza en votación secreta y por mayoría absoluta de los Estados partes en la Convención, de entre los candidatos a que se refiere el artículo 7 del presente Estatuto.

2. Entre los candidatos que obtengan la citada mayoría absoluta, se tendrán por electos los que reciban mayor número de votos. Si fueran necesarias varias votaciones, se eliminarán sucesivamente los candidatos que obtengan menor número de votos, conforme lo determinen los Estados partes.

Artículo 10. Jueces ad hoc

1. El juez que sea nacional de alguno de los Estados que sean partes en un caso sometido a la Corte, conservará su derecho a conocer del caso.

2. Si uno de los jueces llamados a conocer de un caso fuera de la nacionalidad de uno de los Estados que sean partes en el caso, otro Estado parte en el mismo caso podrá designar a una persona para que integre la Corte en calidad de juez ad hoc.

3. Si entre los jueces llamados a conocer del caso ninguno fuera de la nacionalidad de los Estados partes en el mismo, cada uno de éstos podrá designar un juez ad hoc. Si varios Estados tuvieran un mismo interés en el caso, se considerarán como una sola parte para los fines de las disposiciones precedentes.

En caso de duda, la Corte decidirá.

4. Si el Estado con derecho a designar un juez ad hoc no lo hiciera dentro de los treinta días siguientes a la invitación escrita del Presidente de la Corte, se considerará que tal Estado renuncia al ejercicio de ese derecho.

2. Modificado mediante AG/RES. 1098 (XXI-91).

5. Las disposiciones de los artículos 4, 11, 15, 16, 18, 19 y 20 del presente Estatuto, serán aplicables a los jueces ad hoc.

Artículo 11. Juramento

1. Al tomar posesión de su cargo, los jueces rendirán el siguiente juramento o declaración solemne: “Juro (o declaro solemnemente) que ejerceré mis funciones de juez con honradez, independencia e imparcialidad y que guardaré secreto de todas las deliberaciones.”

2. El juramento será recibido por el Presidente de la Corte, en lo posible en presencia de los otros jueces.

CAPÍTULO III ESTRUCTURA DE LA CORTE

Artículo 12. Presidencia

1. La Corte elige de entre sus miembros, a su Presidente y Vicepresidente, por dos años. Estos podrán ser reelectos.

2. El Presidente dirige el trabajo de la Corte, la representa, ordena el trámite de los asuntos que se sometan a la Corte y preside sus sesiones.

3. El Vicepresidente sustituye al Presidente en sus ausencias temporales y ocupa su lugar en caso de vacante. En este último caso, la Corte elegirá un Vicepresidente que reemplazará al anterior por el resto de su mandato.

4. En caso de ausencia del Presidente y del Vicepresidente, sus funciones serán desempeñadas por los otros jueces en el orden de precedencia establecido en el artículo 13 del presente Estatuto.

Artículo 13. Precedencia

1. Los jueces titulares tendrán precedencia después del Presidente y del Vicepresidente, de acuerdo con su antigüedad en el cargo.

2. Cuando hubiera dos o más jueces de igual antigüedad, la precedencia será determinada por la mayor edad.

3. Los jueces ad hoc e interinos tendrán precedencia después de los titulares, en orden de edad. Sin embargo, si un juez ad hoc o interino hubiera servido previamente como juez titular, tendrá precedencia sobre los otros jueces ad hoc o interinos.

Artículo 14. Secretaría

1. La Secretaría de la Corte funcionará bajo la inmediata autoridad del Secretario, de acuerdo con las normas administrativas de la Secretaría General de la OEA, en lo que no sea incompatible con la independencia de la Corte.

2. El Secretario será nombrado por la Corte. Será funcionario de confianza de la misma, de dedicación exclusiva, tendrá su oficina en la sede y deberá asistir a las reuniones que la Corte celebre fuera de la misma.

3. Habrá un Secretario Adjunto que auxiliará al Secretario en sus labores y lo sustituirá en sus ausencias temporales.

4. El personal de la Secretaría será nombrado por el Secretario General de la OEA, en consulta con el Secretario de la Corte.

CAPÍTULO IV DERECHOS, DEBERES Y RESPONSABILIDADES

Artículo 15. Inmunidades y Privilegios

1. Los jueces gozan, desde el momento de su elección y mientras dure su mandato, de las inmunidades reconocidas por el derecho internacional a los agentes diplomáticos. Durante el ejercicio de sus funciones gozan, además, de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus cargos.

2. No podrá exigírseles en ningún tiempo responsabilidad por votos y opiniones emitidos o actos realizados en el ejercicio de sus funciones.

3. La Corte en sí y su personal gozan de las inmunidades y privilegios previstos en el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la Organización de los Estados Americanos de 15 de mayo de 1949, con las equivalencias correspondientes, habida cuenta de la importancia e independencia de la Corte.

4. Las disposiciones de los párrafos 1, 2 y 3 de este artículo se aplicarán a los Estados partes en la Convención. Se aplicarán también a aquellos otros Estados miembros de la OEA que las acepten expresamente, en general o para cada caso.

5. El régimen de inmunidades y privilegios de los jueces de la Corte y de su personal, podrá reglamentarse o complementarse mediante convenios multilaterales o bilaterales entre la Corte, la OEA y sus Estados miembros.

Artículo 16. Disponibilidad

1. Los jueces estarán a disposición de la Corte, y deberán trasladarse a la sede de ésta o al lugar en que realice sus sesiones, cuantas veces y por el tiempo que sean necesarios conforme al Reglamento.

2. El Presidente deberá prestar permanentemente sus servicios.

Artículo 17. Emolumentos

1. Los emolumentos del Presidente y de los jueces de la Corte se fijarán de acuerdo con las obligaciones e incompatibilidades que les imponen los artículos 16 y 18 y teniendo en cuenta la importancia e independencia de sus funciones.

2. Los jueces ad hoc devengarán los emolumentos que se establezcan reglamentariamente dentro de las disponibilidades presupuestarias de la Corte.

3. Los jueces percibirán, además, viáticos y gastos de viaje, cuando les corresponda.

Artículo 18. Incompatibilidades

1. Es incompatible el ejercicio del cargo de juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el de los cargos y actividades siguientes:

- a. los de miembros o altos funcionarios del Poder Ejecutivo; quedan exceptuados los cargos que no impliquen subordinación jerárquica ordinaria, así como los de agentes diplomáticos que no sean Jefes de Misión ante la OEA o ante cualquiera de sus Estados miembros;
- b. los de funcionarios de organismos internacionales;
- c. cualesquiera otros cargos y actividades que impidan a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecten su independencia, imparcialidad, la dignidad o prestigio de su cargo.

2. La Corte decidirá los casos de duda sobre incompatibilidad. Si ésta no fuere subsanada, serán aplicables las disposiciones del artículo 73 de la Convención y 20.2 del presente Estatuto.

3. Las incompatibilidades únicamente causarán la cesación del cargo y de las responsabilidades correspondientes, pero no invalidarán los actos y resoluciones en que el juez afectado hubiera intervenido.

Artículo 19. Impedimento, Excusas e Inhabilitación

1. Los jueces estarán impedidos de participar en asuntos en que ellos o sus parientes tuvieren interés directo o hubieran intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados, o como miembros de un tribunal nacional o internacional, o de una comisión investigadora, o en cualquier otra calidad, a juicio de la Corte.

2. Si alguno de los jueces estuviere impedido de conocer, o por algún motivo calificado considerare que no debe participar en determinado asunto, presentará su excusa ante el Presidente. Si éste no la aceptare, la Corte decidirá.

3. Si el Presidente considera que alguno de los jueces tiene causal de impedimento o por algún otro motivo calificado no deba participar en determinado asunto, así se lo hará saber. Si el juez en cuestión estuviere en desacuerdo, la Corte decidirá.

4. Cuando uno o más jueces fueren inhabilitados conforme a este artículo, el Presidente podrá solicitar a los Estados partes en la Convención que en una sesión del Consejo permanente de la OEA designen jueces interinos para reemplazarlos.

Artículo 20. Responsabilidades y Régimen Disciplinario

1. Los jueces y el personal de la Corte deberán observar, dentro y fuera de sus funciones, una conducta acorde con la investidura de quienes participan en la función jurisdiccional internacional de la Corte. Responderán ante ésta de esa conducta, así como de cualquier impedimento, negligencia u omisión en el ejercicio de sus funciones.

2. La potestad disciplinaria respecto de los jueces corresponderá a la Asamblea General de la OEA solamente a solicitud motivada de la Corte, integrada al efecto por los jueces restantes.

3. La potestad disciplinaria respecto del Secretario corresponde a la Corte, y respecto al resto del personal, al Secretario, con la aprobación del Presidente.

4. El régimen disciplinario será reglamentado por la Corte, sin perjuicio de las normas administrativas de la Secretaría General de la OEA, en lo que fueren aplicables conforme al artículo 59 de la Convención.

Artículo 21. Renuncias e Incapacidad

1. La renuncia de un juez deberá ser presentada por escrito al Presidente de la Corte. La renuncia no será efectiva sino cuando haya sido aceptada por la Corte.

2. La incapacidad de un juez para el ejercicio de sus funciones será determinada por la Corte.

3. El Presidente de la Corte notificará la aceptación de la renuncia o la declaratoria de incapacidad al Secretario General de la OEA, para los efectos consiguientes.

CAPÍTULO V FUNCIONAMIENTO DE LA CORTE

Artículo 22. Sesiones

1. La Corte celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias.

2. Los períodos ordinarios de sesiones serán determinados reglamentariamente por la Corte.

3. Los períodos extraordinarios de sesiones serán convocados por el Presidente o a solicitud de la mayoría de los jueces.

Artículo 23. Quórum

1. El quórum para las deliberaciones de la Corte será de cinco jueces.

2. Las decisiones de la Corte se tomarán por mayoría de los jueces presentes.

3. En caso de empate, el voto del Presidente decidirá.

Artículo 24. Audiencias, Deliberaciones y Decisiones

1. Las audiencias serán públicas, a menos que la Corte, en casos excepcionales, decida lo contrario.
2. La Corte deliberará en privado. Sus deliberaciones permanecerán secretas, a menos que la Corte decida lo contrario.
3. Las decisiones, juicios y opiniones de la Corte se comunicarán en sesiones públicas y se notificarán por escrito a las partes. Además, se publicarán conjuntamente con los votos y opiniones separados de los jueces y con cualesquiera otros datos o antecedentes que la Corte considere conveniente.

Artículo 25. Reglamento y Normas de Procedimiento

1. La Corte dictará sus normas procesales.
2. Las normas procesales podrán delegar en el Presidente o en comisiones de la propia Corte, determinadas partes de la tramitación procesal, con excepción de las sentencias definitivas y de las opiniones consultivas. Los autos o resoluciones que no sean de mero trámite, dictadas por el Presidente o las comisiones de la Corte, serán siempre recurribles ante la Corte en pleno.
3. La Corte dictará también su Reglamento.

Artículo 26. Presupuesto y Régimen Financiero

1. La Corte elaborará su propio proyecto de presupuesto y lo someterá a la aprobación de la Asamblea General de la OEA, por conducto de la Secretaría General. Esta última no podrá introducir modificaciones.
2. La Corte administrará su presupuesto.

CAPÍTULO VI RELACIONES CON ESTADOS Y ORGANISMOS

Artículo 27. Relaciones con el País Sede, con Estados y Organismos

1. Las relaciones de la Corte con el país sede serán reglamentadas mediante un acuerdo con sede. La sede de la Corte tendrá carácter internacional.
2. Las relaciones de la Corte con los Estados, con la OEA y sus organismos y con otros organismos internacionales gubernamentales relacionados con la promoción y defensa de los derechos humanos, serán reguladas mediante acuerdos especiales.

Artículo 28. Relaciones con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos comparecerá y será tenida como parte ante la Corte, en todos los casos relativos a la función jurisdiccional de ésta, conforme al artículo 2.1 del presente Estatuto.

Artículo 29. Acuerdos de Cooperación

1. La Corte podrá celebrar acuerdos de cooperación con instituciones no lucrativas, tales como facultades de derecho, asociaciones o corporaciones de abogados, tribunales, academias e instituciones educativas o de investigación en disciplinas conexas, con el fin de obtener su colaboración y de fortalecer y promover los principios jurídicos e institucionales de la Convención en general y de la Corte en particular.

2. La Corte incluirá en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA una relación de esos acuerdos, así como de sus resultados.

Artículo 30. Informe a la Asamblea General de la OEA

La Corte someterá a la Asamblea General de la OEA, en cada período ordinario de sesiones, un informe de su labor en el año anterior. Señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Podrá también someter a la Asamblea General de la OEA proposiciones o recomendaciones para el mejoramiento del sistema interamericano de derechos humanos, en lo relacionado con el trabajo de la Corte.

CAPÍTULO VII DISPOSICIONES FINALES

Artículo 31. Reformas al Estatuto

El presente Estatuto podrá ser modificado por la Asamblea General de la OEA, a iniciativa de cualquier Estado miembro o de la propia Corte.

Artículo 32. Vigencia

El presente Estatuto entrará en vigencia el primero de enero de 1980.

REGLAMENTO DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1. Objeto

1. El presente Reglamento tiene por objeto regular la organización y procedimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
2. La Corte podrá dictar otros reglamentos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
3. A falta de disposición en este Reglamento o en caso de duda sobre su interpretación, la Corte decidirá.

Artículo 2. Definiciones

Para los efectos de este Reglamento:

- a. el término “**agente**” significa la persona designada por un Estado para representarlo ante la Corte;
- b. la expresión “**Asamblea General**” significa la Asamblea General de la OEA;
- c. el término “**Comisión**” significa la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
- d. la expresión “**Comisión permanente**” significa la comisión permanente de la Corte;
- e. la expresión “**Consejo Permanente**” significa el Consejo Permanente de la OEA;
- f. el término “**Convención**” significa la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica);
- g. el término “**Corte**” significa la Corte Interamericana de Derechos Humanos;
- h. la expresión “**delegados de la Comisión**” significa las personas designadas por ella para representarla ante la Corte;
- i. la expresión “**denunciante original**” significa la persona, grupo de personas o entidad no gubernamental que haya introducido la denuncia original ante la Comisión, en los términos del artículo 44 de la Convención;
- j. el término “**día**” se entenderá como día natural.

¹ Aprobado por la Corte en su XXXIV período ordinario de sesiones celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996.

- k. la expresión “**Estados Partes**” significa aquellos Estados que han ratificado o adherido a la Convención;
- l. la expresión “**Estados Miembros**” significa aquellos Estados que son Miembros de la Organización de los Estados Americanos;
- ll. el término “**Estatuto**” significa el Estatuto de la Corte aprobado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 31 de octubre de 1979 (AG/RES 448 [IX-0/79]), con sus enmiendas;
- m. la expresión “**informe de la Comisión**” significa el informe previsto en el artículo 50 de la Convención;
- n. la expresión “**juez ad hoc**” significa cualquier juez nombrado de acuerdo con el artículo 55 de la Convención;
- o. la expresión “**juez interino**” significa cualquier juez nombrado de acuerdo con los artículos 6. 3 y 19. 4 del Estatuto;
- p. la expresión “**juez titular**” significa cualquier juez elegido de acuerdo con los artículos 53 y 54 de la Convención;
- q. el término “**mes**” se entenderá como mes calendario;
- r. la sigla “**OEA**” significa la Organización de los Estados Americanos;
- s. la expresión “**partes en el caso**” significa las partes en un caso ante la Corte;
- t. el término “**secretaría**” significa la secretaría de la Corte;
- u. el término “**secretario**” significa el secretario de la Corte;
- w. la expresión “**secretario adjunto**” significa el secretario adjunto de la Corte;
- x. la expresión “**Secretario General**” significa el Secretario General de la OEA;
- y. el término “**víctima**” significa la persona de la cual se alega han sido violados los derechos protegidos en la Convención.

TÍTULO I DE LA ORGANIZACIÓN Y DEL FUNCIONAMIENTO DE LA CORTE

CAPÍTULO I DE LA PRESIDENCIA Y DE LA VICEPRESIDENCIA

Artículo 3. Elección del presidente y del vicepresidente

1. El presidente y el vicepresidente son elegidos por la Corte y duran dos años en el ejercicio de sus cargos y podrán ser reelectos. Su período comienza el

primero de julio del año correspondiente. La elección tendrá lugar en el período ordinario de sesiones más próximo a esa fecha.

2. Las elecciones a que se refiere el presente artículo se efectuarán por votación secreta de los jueces titulares presentes y se proclamará electos a quienes obtengan cuatro o más votos. Si no se alcanzaren esos votos, se procederá a una nueva votación para decidir por mayoría entre los dos jueces que hayan obtenido más. En caso de empate, éste se resolverá en favor del juez que tenga precedencia al tenor del artículo 13 del Estatuto.

Artículo 4. Atribuciones del presidente

1. Son atribuciones del presidente:
 - a. representar a la Corte;
 - b. presidir las sesiones de la Corte y someter a su consideración las materias que figuren en el orden del día;
 - c. dirigir y promover los trabajos de la Corte;
 - d. decidir las cuestiones de orden que se susciten en las sesiones de la Corte. Si algún juez lo solicitare, la cuestión de orden se someterá a la decisión de la mayoría;
 - e. rendir un informe semestral a la Corte, sobre las actuaciones que haya cumplido en ejercicio de la Presidencia durante ese período;
 - f. las demás que le correspondan conforme al Estatuto o al presente Reglamento, así como las que le fueren encomendadas por la Corte.
2. El presidente puede delegar, para casos específicos, la representación a que se refiere el párrafo 1.a. de este artículo, en el vicepresidente o en cualquiera de los jueces o, si fuera necesario, en el secretario o en el secretario adjunto.
3. Si el presidente es nacional de una de las partes en un caso sometido a la Corte o cuando por circunstancias excepcionales así lo considere conveniente, cederá el ejercicio de la presidencia para ese caso. La misma regla se aplicará al vicepresidente o a cualquier juez llamado a ejercer las funciones del presidente.

Artículo 5. Atribuciones del vicepresidente

1. El vicepresidente suple las faltas temporales del presidente y lo sustituye en caso de falta absoluta. En este último caso, la Corte elegirá un vicepresidente para el resto del período. El mismo procedimiento se aplicará en todo otro caso de falta absoluta del vicepresidente.
2. En caso de falta del presidente y del vicepresidente, sus funciones serán desempeñadas por los otros jueces en el orden de precedencia establecido en el artículo 13 del Estatuto.

Artículo 6. Comisiones

1. La comisión permanente estará integrada por el presidente, el vicepresidente y los otros jueces que el presidente considere conveniente de acuerdo con las necesidades de la Corte. La comisión permanente asiste al presidente en el ejercicio de sus funciones.

2. La Corte podrá designar otras comisiones para asuntos específicos. En casos de urgencia, si la Corte no estuviere reunida, podrá hacerlo el presidente.

3. Las comisiones se regirán por las disposiciones del presente Reglamento, en cuanto fueren aplicables.

CAPÍTULO II DE LA SECRETARÍA

Artículo 7. Elección del secretario

1. La Corte elegirá su secretario. El secretario deberá poseer los conocimientos jurídicos requeridos para el cargo, conocer los idiomas de trabajo de la Corte y tener la experiencia necesaria para el desempeño de sus funciones.

2. El secretario será elegido por un período de cinco años y podrá ser reelecto. Podrá ser removido en cualquier momento si así lo decidiese la Corte por mayoría no menor de cuatro jueces en votación secreta.

3. Para la elección del secretario se aplicará lo dispuesto en el artículo 3.2 de este Reglamento.

Artículo 8. Secretario adjunto

1. El secretario adjunto será designado de conformidad con lo previsto por el Estatuto, a propuesta del secretario de la Corte. Asistirá al secretario en el ejercicio de sus funciones y suplirá sus faltas temporales.

2. En caso de que el secretario y el secretario adjunto se encuentren imposibilitados de ejercer sus funciones, el presidente podrá designar un secretario interino.

Artículo 9. Juramento

1. El secretario y el secretario adjunto prestarán juramento ante el presidente.

2. El personal de la secretaría, aun si está llamado a desempeñar funciones interinas o transitorias, deberá prestar juramento ante el presidente al tomar posesión del cargo sobre la reserva que está obligado a guardar a propósito de los hechos de los que tenga conocimiento en ejercicio de sus funciones. Si el presidente no estuviere presente en la sede de la Corte, el secretario tomará el juramento.

3. De toda juramentación se levantará acta que firmarán el juramentado y quien haya tomado el juramento.

Artículo 10. Atribuciones del secretario

Son atribuciones del secretario:

- a. notificar las sentencias, opiniones consultivas, resoluciones y demás decisiones de la Corte ;
- b. llevar las actas de las sesiones de la Corte;
- c. asistir a las reuniones que celebre la Corte dentro o fuera de su sede;
- d. tramitar la correspondencia de la Corte;
- e. dirigir la administración de la Corte, de acuerdo con las instrucciones del presidente;
- f. preparar los proyectos de programas de trabajo, reglamentos y presupuestos de la Corte;
- g. planificar, dirigir y coordinar el trabajo del personal de la Corte;
- h. ejecutar las tareas que le sean encomendadas por la Corte o por el presidente;
- i. las demás establecidas en el Estatuto o en este Reglamento.

CAPÍTULO III DEL FUNCIONAMIENTO DE LA CORTE

Artículo 11. Sesiones ordinarias

La Corte celebrará los períodos ordinarios de sesiones que sean necesarios durante el año para el cabal ejercicio de sus funciones, en las fechas que la Corte decida en su sesión ordinaria inmediatamente anterior. El Presidente, en consulta con la Corte, podrá modificar las fechas de esos períodos cuando así lo impongan circunstancias excepcionales.

Artículo 12. Sesiones extraordinarias

Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el presidente por propia iniciativa o a solicitud de la mayoría de los jueces.

Artículo 13. Quórum

El quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces.

Artículo 14. Audiencias, deliberaciones y decisiones

1. Las audiencias serán públicas y tendrán lugar en la sede de la Corte. Cuando circunstancias excepcionales así lo justifiquen, podrá celebrarse audiencias privadas o fuera de su sede y la Corte decidirá quiénes podrán asistir a ellas.

Sin embargo, aun en estos casos, se levantarán actas en los términos previstos por el artículo 42 de este Reglamento.

2. La Corte deliberará en privado y sus deliberaciones permanecerán secretas. En ellas sólo participarán los jueces, aunque podrán estar también presentes el secretario y el secretario adjunto o quienes hagan sus veces, así como el personal de secretaría requerido. Nadie más podrá ser admitido a no ser por decisión especial de la Corte y previo juramento.

3. Toda cuestión que deba ser puesta a votación se formulará en términos precisos en uno de los idiomas de trabajo. El texto será traducido por la secretaria a los otros idiomas de trabajo y se distribuirá antes de la votación, a petición de cualquiera de los jueces.

4. Las actas referentes a las deliberaciones de la Corte se limitarán a mencionar el objeto del debate y las decisiones aprobadas, así como los votos salvados y las declaraciones hechas para que consten en aquéllas.

Artículo 15. Decisiones y votaciones

1. El presidente someterá los asuntos a votación punto por punto. El voto de cada juez será afirmativo o negativo, sin que puedan admitirse abstenciones.

2. Los votos se emitirán en el orden inverso al sistema de precedencia establecido en el artículo 13 del Estatuto.

3. Las decisiones de la Corte se tomarán por mayoría de los jueces presentes en el momento de la votación.

4. En caso de empate decidirá el voto del presidente.

Artículo 16. Continuación de los jueces en sus funciones

Los jueces cuyo mandato se haya vencido continuarán conociendo de los casos de los que ya hubieren tomado conocimiento y se encuentren en estado de sentencia. Sin embargo, en caso de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa o inhabilitación, se proveerá a la sustitución del juez de que se trate por el juez que haya sido elegido en su lugar si fuere éste el caso, o por el juez que tenga precedencia entre los nuevos jueces elegidos en la oportunidad en que se venció el mandato del que debe ser sustituido.

Todo lo relativo a las reparaciones e indemnizaciones, así como a la supervisión del cumplimiento de las sentencias de esta Corte, compete a los jueces que la integren en este estado del proceso, salvo que ya hubiere tenido lugar una audiencia pública y en tal caso conocerán los jueces que hubieren estado presentes en esa audiencia.

Artículo 17. Jueces interinos

Los jueces interinos tendrán los mismos derechos y atribuciones de los jueces titulares, salvo limitaciones expresamente establecidas.

Artículo 18. Jueces ad hoc

1. Cuando se presente un caso de los previstos en los artículos 55.2 y 55.3 de la Convención y 10.2 y 10.3 del Estatuto, el presidente, por medio de la secretaría, advertirá a los Estados mencionados en dichos artículos la posibilidad de designar un juez ad hoc dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la demanda.

2. Cuando apareciere que dos o más Estados tienen un interés común, el presidente les advertirá la posibilidad de designar en conjunto un juez ad hoc en la forma prevista en el artículo 10 del Estatuto. Si dentro de los treinta días siguientes a la última notificación de la demanda, dichos Estados no hubieren comunicado su acuerdo a la Corte, cada uno de ellos podrá proponer su candidato dentro de los quince días siguientes. Pasado ese plazo, y si se hubieren presentado varios, el presidente escogerá por sorteo un juez ad hoc común y lo comunicará a los interesados.

3. Si los Estados interesados no hacen uso de su derecho dentro de los plazos señalados en los párrafos precedentes, se considerará que han renunciado a su ejercicio.

4. El secretario comunicará a las demás partes en el caso la designación de jueces *ad hoc*.

5. El juez *ad hoc* prestará juramento en la primera sesión dedicada al examen del caso para el cual hubiese sido designado.

6. Los jueces *ad hoc* percibirán emolumentos en las mismas condiciones previstas para los titulares.

Artículo 19. Impedimentos, excusas e inhabilitación

1. Los impedimentos, las excusas y la inhabilitación de los jueces se registrarán por lo dispuesto en el artículo 19 del Estatuto.

2. Los impedimentos y excusas deberán alegarse antes de la celebración de la primera audiencia pública del caso. Sin embargo, si la causal de impedimento o excusa sólo fuere conocida posteriormente, dicha causal podrá hacerse valer ante la Corte en la primera oportunidad, para que ésta decida de inmediato.

3. Cuando por cualquier causa un juez no esté presente en alguna de las audiencias o en otros actos del proceso, la Corte podrá decidir su inhabilitación para continuar conociendo del caso habida cuenta de todas las circunstancias que, a su juicio, sean relevantes.

TÍTULO II DEL PROCESO

CAPÍTULO I REGLAS GENERALES

Artículo 20. Idiomas oficiales

1. Los idiomas oficiales de la Corte son los de la OEA.
2. Los idiomas de trabajo serán los que acuerde la Corte cada año. Sin embargo, para un caso determinado, podrá adoptarse también como idioma de trabajo el de una de las partes siempre que sea oficial.
3. Al iniciarse el examen de cada caso, se determinarán los idiomas de trabajo, salvo si han de continuarse empleando los mismos que la Corte utilizaba previamente.
4. La Corte podrá autorizar a cualquier persona que comparezca ante ella a expresarse en su propia lengua, si no conoce suficientemente los idiomas de trabajo, pero en tal supuesto adoptará las medidas necesarias para asegurar la presencia de un intérprete que traduzca esa declaración a los idiomas de trabajo.
5. En todos los casos se dará fe del texto auténtico.

Artículo 21. Representación de los Estados

1. Los Estados que sean partes en un caso estarán representados por un agente, quien a su vez podrá ser asistido por cualesquiera personas de su elección.
2. Cuando el Estado sustituya a su agente tendrá que comunicarlo a la Corte y la sustitución tendrá efecto desde que sea notificada a la Corte en su sede.
3. Podrá acreditarse un agente alerno, cuyas actuaciones tendrán igual valor que las del agente.
4. Al acreditar a su agente el Estado interesado deberá informar la dirección a la cual se tendrán por oficialmente recibidas las comunicaciones pertinentes.

Artículo 22. Representación de la Comisión

1. La Comisión será representada por los delegados que al efecto designe. Estos delegados podrán hacerse asistir por cualesquiera personas de su elección.
2. Si entre quienes asisten a los delegados de la Comisión conforme al párrafo anterior figurasen el denunciante original o los representantes de las víctimas o de sus familiares, esta circunstancia deberá ser informada a la Corte, la cual podrá autorizar su intervención en los debates a propuesta de la Comisión.

Artículo 23. Representación de las víctimas o de sus familiares

En la etapa de reparaciones los representantes de las víctimas o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma.

Artículo 24. Cooperación de los Estados

1. Los Estados partes en un caso tienen el deber de cooperar para que sean debidamente cumplidas todas aquellas notificaciones, comunicaciones o citaciones dirigidas a personas que se encuentren bajo su jurisdicción, así como el de facilitar ejecución de órdenes de comparecencia de personas residentes en su territorio o que se encuentren en el mismo.

2. La misma regla es aplicable respecto de toda diligencia que la Corte decida practicar u ordenar en el territorio del Estado parte en el caso.

3. Cuando la ejecución de cualquiera de las diligencias a que se refieren los párrafos precedentes requiera de la cooperación de cualquier otro Estado, el presidente se dirigirá al gobierno respectivo para solicitar las facilidades necesarias.

Artículo 25. Medidas provisionales

1. En cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención.

2. Si se tratare de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

3. La solicitud puede ser presentada al presidente, a cualquiera de los jueces o a la secretaría, por cualquier medio de comunicación. En todo caso, quien reciba la solicitud la pondrá de inmediato en conocimiento del presidente.

4. Si la Corte no estuviere reunida, el presidente, en consulta con la comisión permanente y, de ser posible, con los demás jueces, requerirá del gobierno respectivo que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones.

5. La Corte incluirá en su informe anual a la Asamblea General una relación de las medidas provisionales que haya ordenado en el período del informe y, cuando dichas medidas no hayan sido debidamente ejecutadas, formulará las recomendaciones que estime pertinentes.

Artículo 26. Presentación de escritos

1. La demanda, su contestación, el escrito mediante el cual se opongan excepciones preliminares y su contestación y los demás escritos dirigidos a la

Corte podrán presentarse personalmente, vía courier, facsimilar, télex, correo o cualquier otro medio generalmente utilizado. En el caso del envío por medios electrónicos, deberán presentarse los documentos auténticos en el plazo de quince días.

2. El Presidente puede, en consulta con la comisión permanente, rechazar cualquier escrito de las partes que considere manifiestamente improcedente, el cual ordenará devolver sin trámite alguno al interesado.

Artículo 27. Procedimiento por incomparecencia o falta de actuación

1. Cuando una parte no compareciere o se abstuviere de actuar, la Corte, de oficio, impulsará el proceso hasta su finalización.

2. Cuando una parte se apersona tardíamente tomará el procedimiento en el estado en que se encuentre.

Artículo 28. Acumulación de casos y de autos

1. La Corte podrá, en cualquier estado de la causa, ordenar la acumulación de casos conectados entre sí.

2. También podrá ordenar que las diligencias escritas u orales de varios casos, comprendida la presentación de testigos, se cumplan conjuntamente.

3. Previa consulta con los agentes y los delegados, el presidente podrá ordenar que dos o más casos sean instruidos conjuntamente.

Artículo 29. Resoluciones

1. Las sentencias y las resoluciones interlocutorias que pongan término al proceso son de la competencia exclusiva de la Corte.

2. Las demás resoluciones serán dictadas por la Corte, si estuviere reunida, o, si no lo estuviere, por el presidente, salvo disposición en contrario. Toda decisión del presidente, que no sea de mero trámite, es recurrible ante la Corte.

3. Contra las sentencias y resoluciones de la Corte no procede ningún medio de impugnación.

Artículo 30. Publicación de las sentencias y de otras decisiones

1. La Corte ordenará la publicación de:

- a. las sentencias y otras decisiones de la Corte, incluyendo la primera, únicamente los votos razonados cuando cumplan los requisitos señalados en el artículo 55.2;
- b. piezas del expediente excepto las que sean consideradas irrelevantes o inconvenientes para este fin;
- c. las actas de las audiencias;
- d. todo documento cuya publicación se considere conveniente.

2. Las sentencias se publicarán en los idiomas de trabajo del caso; los demás documentos se publicarán en su lengua original.

3. Los documentos depositados en la secretaría de la Corte, concernientes a casos ya sentenciados, serán accesibles al público, salvo que la Corte haya resuelto otra cosa.

Artículo 31. Aplicación del artículo 63.1 de la Convención

La aplicación de ese precepto podrá ser invocada en cualquier etapa de la causa.

CAPÍTULO II PROCEDIMIENTO ESCRITO

Artículo 32. Inicio del Proceso

La introducción de una causa de conformidad con el artículo 61.1 de la Convención, se hará ante la Secretaría de la Corte mediante la interposición de la demanda en los idiomas de trabajo. Presentada la demanda en uno sólo de esos idiomas no se suspenderá el trámite reglamentario, pero la traducción al o a los otros deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes.

Artículo 33. Escrito de demanda

El escrito de la demanda expresará:

1. las partes en el caso, el objeto de la demanda, una exposición de los hechos, las pruebas ofrecidas indicando los hechos sobre los cuales versarán, la individualización de los testigos y peritos, los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes.

2. los nombres del agente o de los delegados.

Junto con la demanda se acompañará el informe a que se refiere el artículo 50 de la Convención si es la Comisión la que la introduce.

Artículo 34. Examen preliminar de la demanda

Si en el examen preliminar de la demanda el presidente observare que los requisitos fundamentales no han sido cumplidos, solicitará al demandante que subsane los defectos dentro de un plazo de veinte días.

Artículo 35. Notificación de la demanda

1. El secretario de la Corte comunicará la demanda a:
 - a. el presidente y los jueces de la Corte;
 - b. el Estado demandado;
 - c. la Comisión, si no es ella la demandante;

- d. el denunciante original si se conoce;
 - e. la víctima o sus familiares, si fuere el caso.
2. El secretario de la Corte informará sobre la presentación de la demanda a los otros Estados Partes y al Secretario General de la OEA.
 3. Junto con la notificación, el secretario solicitará que en el plazo de un mes los Estados demandados designen al agente respectivo y a la Comisión, el nombramiento de sus delegados. Mientras los delegados no hayan sido nombrados, la Comisión se tendrá por suficientemente representada por su presidente para todos los efectos del caso.

Artículo 36. Excepciones preliminares

1. Las excepciones preliminares sólo podrán ser opuestas dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la demanda.
2. El escrito mediante el cual se opongan excepciones preliminares, se presentará ante la Secretaría, y contendrá la exposición de los hechos referentes a las mismas, los fundamentos de derecho, las conclusiones y los documentos que las apoyen, así como el ofrecimiento de los medios de prueba que el promovente pretende hacer valer.
3. El secretario notificará de inmediato el escrito de las excepciones preliminares a las personas a quienes se refiere el inciso 1 del artículo anterior.
4. La presentación de excepciones preliminares no suspende el procedimiento en cuanto el fondo ni los plazos ni los términos respectivos.
5. Las partes en el caso que deseen presentar alegatos escritos sobre las excepciones preliminares, podrán hacerlo dentro de un plazo de treinta días contados a partir de la recepción de la comunicación.
6. La Corte podrá, si lo considera pertinente, fijar una audiencia especial para las excepciones preliminares, después de la cual decidirá sobre las mismas.

Artículo 37. Contestación de la Demanda

1. El demandado contestará por escrito la demanda dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación de la misma y la contestación contendrá los mismos requisitos señalados en el artículo 33 de este Reglamento. Dicha contestación será comunicada por el Secretario a las personas mencionadas en el artículo 35. 1.

Artículo 38. Otros actos del procedimiento escrito

1. Contestada la demanda y antes de la apertura del procedimiento oral, las partes podrán solicitar al Presidente la celebración de otros actos del procedimiento escrito. En este caso, si el presidente lo estima pertinente, fijará los plazos para la presentación de los documentos respectivos.

CAPÍTULO III PROCEDIMIENTO ORAL

Artículo 39. Apertura

El presidente señalará la fecha de apertura del procedimiento oral, y fijará las audiencias que fueren necesarias.

Artículo 40. Dirección de los debates

El presidente dirigirá los debates en las audiencias, determinará el orden en que tomarán la palabra las personas que en ellas puedan intervenir y dispondrá las medidas que sean pertinentes para la mejor realización de las audiencias.

Artículo 41. Preguntas durante los debates

1. Los jueces podrán formular las preguntas que estimen pertinentes a toda persona que comparezca ante la Corte.

2. Los testigos, los peritos y toda otra persona que la Corte decida oír podrán ser interrogados, bajo la moderación del presidente, por las personas a quienes se refieren los artículos 21, 22 y 23 de este Reglamento.

3. El presidente estará facultado para resolver sobre la pertinencia de las preguntas formuladas y para dispensar de responderlas a la persona a quien vayan dirigidas, a menos que la Corte resuelva otra cosa.

Artículo 42. Actas de las audiencias

1. De cada audiencia se levantará una acta que expresará:
 - a. el nombre de los jueces presentes;
 - b. el nombre de las personas mencionadas en los artículos 21, 22 y 23 de este Reglamento que hubieren estado presentes;
 - c. los nombres y datos personales de los testigos, peritos y demás personas que hayan comparecido;
 - d. las declaraciones hechas expresamente para que consten en acta por los Estados partes o por la Comisión;
 - e. las declaraciones hechas por los testigos, peritos y demás personas que hayan comparecido, así como las preguntas que se les formularen y sus respuestas;
 - f. el texto de las preguntas hechas por los jueces y las respuestas respectivas;
 - g. el texto de las decisiones que la Corte hubiere tomado durante la audiencia.
2. Los agentes y delegados así como los testigos, peritos y demás personas que hayan comparecido, recibirán copia de las partes pertinentes de la transcripción de la audiencia a fin de que, bajo el control del secretario, puedan corregir

los errores materiales. El secretario fijará, según las instrucciones que reciba del presidente, los plazos de que dispondrán para ese fin.

3. El acta será firmada por el presidente y el secretario, quien dará fe de su contenido.

4. Se enviará copia del acta a los agentes y a los delegados.

CAPÍTULO IV DE LA PRUEBA

Artículo 43. Admisión de Pruebas

Las pruebas promovidas por las partes sólo serán admitidas si son señaladas en la demanda y en su contestación y en su caso, en el escrito de excepciones preliminares y en su contestación. Excepcionalmente la Corte podrá admitir una prueba si alguna de las partes alegare fuerza mayor, un impedimento grave o hechos supervinientes en momento distinto a los antes señalados, siempre que se garantice a la parte contraria el derecho de defensa.

Artículo 44. Diligencias probatorias de oficio

En cualquier estado de la causa la Corte podrá:

1. Procurar de oficio toda prueba que considere útil. En particular, podrá oír en calidad de testigo, perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente.

2. Requerir de las partes el suministro de alguna prueba que esté a su alcance o de cualquier explicación o declaración que, a su juicio, pueda ser útil.

3. Solicitar a cualquier entidad, oficina, órgano o autoridad de su elección, que obtenga información, que exprese una opinión o que haga un informe o dictámen sobre un punto determinado. Mientras la Corte no lo autorice, los documentos respectivos no serán publicados.

4. Comisionar a uno o varios de sus miembros para que realicen una averiguación, una inspección judicial o cualquier otra medida de instrucción.

Artículo 45. Gastos de la prueba

La parte que proponga una prueba cubrirá con los gastos que ella ocasione.

Artículo 46. Citación de testigos y peritos

1. La Corte fijará la oportunidad para la presentación, a cargo de las partes, de los testigos y peritos que la Corte considere necesario escuchar, los cuales serán citados en la forma en que esta considere idónea.

2. La citación indicará:
 - a. el nombre del testigo o perito;
 - b. los hechos sobre los cuales versará el interrogatorio o el objeto del peritaje;

Artículo 47. Juramento o declaración solemne de los testigos y peritos

1. Después de verificada su identidad y antes de testificar, todo testigo prestará juramento o hará una declaración solemne en los términos siguientes:
“Juro” –o “declaro solemnemente” –“por mi honor y en conciencia que diré la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad”.
2. Después de verificada su identidad y antes de desempeñar su oficio, todo perito prestará juramento o hará una declaración solemne en los términos siguientes:
“Juro” –o “declaro solemnemente” –“que ejerceré mis funciones de perito con todo honor y con toda conciencia”.
3. El juramento o declaración a que se refiere este artículo se cumplirán ante la Corte o ante el presidente u otro de los jueces que actúe por delegación de ella.

Artículo 48. Objeciones contra testigos

1. El testigo podrá ser objetado por la parte interesada antes de prestar declaración.
2. La Corte podrá, si lo estimare útil, oír a título informativo a una persona que estaría impedida para declarar como testigo.
3. El valor de las declaraciones y el de las objeciones de las partes sobre las mismas será apreciado por la Corte.

Artículo 49. Recusación de peritos

1. Las causales de impedimento para los jueces previstas en el artículo 19.1 del Estatuto serán aplicables a los peritos.
2. La recusación deberá proponerse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la designación del perito.
3. Si el perito recusado contradijere la causal invocada, la Corte decidirá. Sin embargo, no estando reunida la Corte, el presidente, en consulta con la comisión permanente, podrá ordenar que se evacúe la prueba, dando de ello cuenta a la Corte, la cual resolverá en definitiva sobre el valor de la prueba.
4. Cuando fuere necesario designar un nuevo perito, la Corte decidirá. Sin embargo, si existiere urgencia en evacuar la prueba, el presidente, en consulta con la comisión permanente, hará la designación dando de ello cuenta a la Corte, la cual resolverá en definitiva sobre el valor de la prueba.

Artículo 50. Protección de testigos y peritos

Los Estados no podrán enjuiciar a los testigos ni a los peritos, ni ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones o dictámenes rendidos ante la Corte.

Artículo 51. Incomparecencia o falsa deposición

La Corte podrá solicitar a los Estados que apliquen las sanciones que su legislación disponga contra quienes no comparecieron o rehusaren deponer sin motivo legítimo o que, en el parecer de la misma Corte, hayan violado el juramento.

CAPÍTULO V TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL PROCESO

Artículo 52. Sobreseimiento del caso

1. Cuando la parte demandante notificare a la Corte su intención de desistir, ésta resolverá, oída la opinión de las otras partes en el caso, así como la de los representantes de las víctimas o de sus familiares, si hay lugar al desistimiento y, en consecuencia, si procede sobreseer y declarar terminado el asunto.

2. Si el demandado comunicare a la Corte su allanamiento a las pretensiones de la parte demandante, la Corte, oído el parecer de ésta y de los representantes de las víctimas o de sus familiares, resolverá sobre la procedencia del allanamiento y sus efectos jurídicos. En este supuesto, la Corte fijará las reparaciones e indemnizaciones correspondientes.

Artículo 53. Solución amistosa

Cuando las partes en un caso ante la Corte comunicaren a esta la existencia de una solución amistosa, de un avenimiento o de otro hecho idóneo para la solución del litigio, la Corte podrá, llegado el caso y después de haber oído a los representantes de las víctimas o sus familiares, sobreseer y declarar terminado el asunto.

Artículo 54. Prosecución del examen del caso

La Corte, teniendo en cuenta las responsabilidades que le incumben de proteger los derechos humanos, podrá decidir que prosiga el examen del caso, aun en presencia de los supuestos señalados en los artículos precedentes.

CAPÍTULO VI DE LAS SENTENCIAS

Artículo 55. Contenido de las sentencias

1. La sentencia contendrá:
 - a. El nombre del presidente y de los demás jueces que la hubieren dictado; del secretario y del secretario adjunto;
 - b. la indicación de las partes y sus representantes y cuando fuere el caso, de los representantes de las víctimas o de sus familiares;
 - c. una relación de los actos del procedimiento;
 - d. la determinación de los hechos;
 - e. las conclusiones de las partes;
 - f. los fundamentos de derecho;
 - g. la decisión sobre el caso;
 - h. el pronunciamiento sobre las costas, si procede;
 - i. el resultado de la votación;
 - j. la indicación sobre cuál de los textos hace fe.
2. Todo juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto disidente o razonado. Estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por el presidente, de modo que puedan ser conocidos por los jueces antes de la notificación de la sentencia. Dichos votos sólo podrán referirse a lo tratado en las sentencias.

Artículo 56. Sentencia de reparaciones

1. Cuando en la sentencia de fondo no se hubiere decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y determinará el procedimiento.
2. Si la Corte fuere informada de que el lesionado y la parte responsable han llegado a un acuerdo respecto al cumplimiento de la sentencia sobre el fondo, verificará que el acuerdo sea justo y dispondrá lo conducente.

Artículo 57. Pronunciamiento y comunicación de la sentencia

1. Llegado el estado de sentencia, la Corte deliberará en privado, tomará una decisión mediante votación y aprobará la redacción de la sentencia, la cual será comunicada a las partes por la Secretaría. (Así reformado por Resolución de la Corte aprobada durante su XXXIX Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 19 al 21 de enero de 1998)
2. Mientras no se haya notificado la sentencia a las partes los textos, los razonamientos y las votaciones permanecerán en secreto.

3. Las sentencias serán firmadas por todos los jueces que participaron en la votación y por el secretario. Sin embargo, será válida la sentencia firmada por la mayoría de los jueces.

4. Los votos disidentes o razonados serán suscritos por los respectivos jueces que los sustenten y por el secretario.

5. Las sentencias concluirán con una orden de comunicación y ejecución firmada por el presidente y por el secretario y sellada por éste.

6. Los originales de las sentencias quedarán depositados en los archivos de la Corte. El secretario expedirá copias certificadas a los Estados partes en el caso, a la Comisión, al presidente del Consejo Permanente, al Secretario General, a los representantes de las víctimas o sus familiares y a toda otra persona interesada que lo solicite.

7. El secretario comunicará la sentencia a todos los Estados Partes.

Artículo 58. Demanda de interpretación

1. La demanda de interpretación a que se refiere el artículo 67 de la Convención podrá promoverse en relación con las sentencias de fondo o de reparaciones y se presentará en la Secretaría de la Corte indicándose en ella, con precisión, las cuestiones relativas al sentido o alcance de la sentencia cuya interpretación se pida.

2. El secretario comunicará la demanda de interpretación a los Estados partes en el caso y a la Comisión, según corresponda, y les invitará a presentar las alegaciones escritas que estimen pertinentes dentro del plazo fijado por el presidente.

3. Para el examen de la demanda de interpretación la Corte se reunirá, si es posible, con la composición que tenía al dictar la sentencia respectiva. Sin embargo, en caso de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa o inhabilitación, se sustituirá al juez de que se trate según el artículo 16 de este Reglamento.

4. La demanda de interpretación no suspenderá la ejecución de la sentencia.

5. La Corte determinará el procedimiento que se seguirá y resolverá mediante una sentencia.

TÍTULO III DE LAS OPINIONES CONSULTIVAS

Artículo 59. Interpretación de la Convención

1. Las solicitudes de opinión consultiva previstas en el artículo 64.1 de la Convención deberán formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte.

2. Las solicitudes de opinión consultiva formuladas por un Estado Miembro o por la Comisión, deberán indicar, además, las disposiciones cuya interpretación se pide, las consideraciones que originan la consulta y el nombre y dirección del agente o de los delegados.

3. Si la iniciativa de la opinión consultiva es de otro órgano de la OEA distinto de la Comisión, la solicitud deberá precisar, además de lo mencionado en el párrafo anterior, la manera en que la consulta se refiere a su esfera de competencia.

Artículo 60. Interpretación de otros tratados

1. Si la solicitud se refiere a la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos prevista en el artículo 64.1 de la Convención, deberá identificarse el tratado y las partes en él, las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte y las consideraciones que originan la consulta.

2. Si la solicitud emana de uno de los órganos de la OEA, se señalará la razón por la cual la consulta se refiere a su esfera de competencia.

Artículo 61. Interpretación de leyes internas

1. La solicitud de una opinión consultiva presentada de conformidad con el artículo 64.2 de la Convención deberá señalar:

- a. las disposiciones de derecho interno así como las de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección a los derechos humanos, que son objeto de la consulta;
- b. las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte;
- c. el nombre y la dirección del agente del solicitante.

2. A la solicitud se acompañará copia de las disposiciones internas a que se refiera la consulta.

Artículo 62. Procedimiento

1. Una vez recibida una solicitud de opinión consultiva, el secretario transmitirá copia a todos los Estados Miembros, a la Comisión, al Secretario General de la OEA y a los órganos de ésta a cuya esfera de competencia se refiera el tema de la consulta, si fuere del caso.

2. El presidente fijará un plazo para que los interesados remitan sus observaciones escritas.

3. El presidente podrá invitar o autorizar a cualquier persona interesada para que presente su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta. Si la solicitud es de aquéllas a que se refiere el artículo 64.2 de la Convención, lo podrá hacer previa consulta con el agente.

4. Una vez concluido el procedimiento escrito, la Corte decidirá si considera conveniente la realización del procedimiento oral y fijará la audiencia, a menos que delegue este último cometido en el presidente. En el caso de lo previsto en el artículo 64.2 de la Convención se hará previa consulta con el agente.

Artículo 63. Aplicación analógica

La Corte aplicará al trámite de las opiniones consultivas las disposiciones del Título II de este Reglamento en la medida en que las juzgue compatibles.

Artículo 64. Emisión y contenido de las opiniones consultivas

1. La emisión de las opiniones consultivas se regirá por lo dispuesto en el artículo 58 de este Reglamento.
2. La opinión consultiva contendrá:
 - a. el nombre del presidente y de los demás jueces que la hubieren emitido, del secretario y del secretario adjunto;
 - b. las cuestiones sometidas a la Corte;
 - c. una relación de los actos del procedimiento;
 - d. los fundamentos de derecho;
 - e. la opinión de la Corte;
 - f. la indicación de cuál de los textos hace fe.
3. Todo juez que haya participado en la emisión de una opinión consultiva tiene derecho a unir a la de la Corte, su voto disidente o razonado. Estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por el presidente, de modo que puedan ser conocidos por los jueces antes de la comunicación de la opinión consultiva. Para su publicación se aplicará lo dispuesto en el artículo 30.a de este Reglamento.
4. Las opiniones consultivas podrán ser leídas en público.

TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Artículo 65. Reformas al Reglamento

El presente Reglamento podrá ser reformado por decisión de la mayoría absoluta de los jueces titulares de la Corte y deroga, a partir de su entrada en vigor, las normas reglamentarias anteriores.

Artículo 66. Entrada en vigor

El presente Reglamento, cuyos textos en español e inglés son igualmente auténticos, entrará en vigor el 1 de enero de 1997.

ANEXO 12

**Países miembros de la OEA que han ratificado la
Convención Americana sobre Derechos Humanos**

País	Fecha de ratificación	Reservas	Declaración interpretativa	Aceptación Competencia Corte (Art. 62)	Aceptación Comunicaciones Estatales (Art. 45)
Antigua y Barbuda					
Argentina	05/09/84	Art. 21	Art. 5.3, 7.7 Y 10	05/09/84	05/09/84
Bahamas					
Barbados	27/11/82	Arts.4.4, 4.5 y 8.2 (e)			
Belice					
Bolivia	19/07/79		27/07/93		
Brasil	25/09/92		Arts. 43 y48 d)	10/12/96	
Canadá					
Colombia	31/07/73			21/06/85	21/06/85
Costa Rica	08/04/70			02/07/80	02/07/80
Cuba					
Dominica	03/06/93	Arts. 5, 4.4, 8.2, 21.2 y 27.1			
Chile	21/08/90			21/08/90	21/08/90
Ecuador	28/12/77			24/07/84	24/07/84
El Salvador	23/06/78	Reserva General	Declaración General	06/06/95	
Estados Unidos					
Grenada	18/07/78				
Guatemala	25/05/78	Art. 4.4**		09/03/87	
Guayana					
Haití	27/09/77			03/03/96	
Honduras	08/09/77			09/09/81	
Jamaica	07/08/78				07/08/78
Mexico	03/04/82	Art. 23.2	Arts. 4.1 y 12.3	16/12/96	
Nicaragua	25/09/79			12/02/91	
Panamá	22/06/78			09/05/90	
Paraguay	24/08/89			11/03/93	
Perú	28/07/78			21/01/81	21/01/81
Rep. Dominicana	19/04/78			25/03/99	
Santa Lucía					
San Vicente y las Granadinas					
St. Kitts y Nevis					
Suriname	12/11/87			12/11/87	
Trinidad y Tobago	28/05/91*	Art. 4.5		12/11/91	
Uruguay	19/04/85	Art. 23 No. 2		19/04/85	19/04/85
Venezuela	09/08/77	Art. 8.1		24/06/81	09/06/77

* Denunciada el 26/05/98

** Retirada el 20/05/86

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.