

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCION DE DERECHOS HUMANOS

Víctor Rodríguez Rescia¹

I. Introducción

El sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (en adelante “El Sistema Interamericano”), es parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y responde a una iniciativa propia de posguerra que marcó la pauta en lo que se ha llamado la “progresividad”² de los derechos humanos a partir de la “internacionalización” de iniciativas para promover y proteger derechos de las personas.

De previo a su existencia, la protección de los derechos humanos se encontraba circunscrita al ámbito interno; a lo que se conoce como “justicia constitucional” en el marco de los derechos constitucionales y sus correspondientes garantías (recurso de amparo o tutela y el recurso de hábeas corpus).

En un contexto ideal, se supone que la realización y protección de los derechos humanos debiera ser suficiente en el ámbito del derecho interno. La realidad ha demostrado ser otra, de modo que los Estados, que son los llamados a respetar los derechos humanos, son igualmente los que los violan desde su acción u omisión, lo cual generó la necesidad de establecer mecanismos supranacionales para supervisar lo que los Estados no eran capaces de realizar por sí mismos.

Tampoco se debe perder de vista que son los mismos Estados los que crean las normas a seguir en el Derecho Internacional y que marcarán esas pautas únicamente en la medida en que estarán dispuestos a contraer obligaciones internacionales que podrán cumplir.

Teniendo claro esos límites, se crea el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, impulsado en buena medida por los efectos nefastos de la Segunda Guerra Mundial y la claridad de que situaciones similares no debían repetirse.

En primera instancia, los Estados Americanos visualizaron un sistema interamericano a nivel “declarativo”; apenas con algunas herramientas para reconocer la importancia de respetar derechos humanos por medio de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante “la Declaración Americana”), pero sin órganos ni mecanismos de protección regional. Con el transcurso del tiempo, los mismos Estados,

¹ Consultor Externo del IIDH. Profesor Universitario.

² Parafraseando a Nikken, según el cual desde la aprobación de la Declaración Universal de 1948 se percibe una importante evolución de los instrumentos jurídicos creados con el fin de proteger los derechos humanos, y así se aprecia una tendencia progresiva de los mecanismos menos vigorosos hacia los que ofrecen un mayor grado de garantía y de fuerza vinculante. NIKKEN, Pedro. *La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo*, Ed. Civitas, Madrid, 1987, p. 39.

siempre dentro del marco de la OEA, dieron pasos importantes para crear órganos de protección y mecanismos y procedimientos con el fin de implementar aquel esfuerzo declarativo para luego, con mayor contundencia, definir nuevos tratados regionales generales y particulares, como se estudiará en este documento.

Así, en la actualidad, el Sistema Interamericano se encuentra conformado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos –como tratado general-, junto con sus protocolos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)³ y el relativo a la abolición de la pena de muerte⁴, y las cuatro convenciones interamericanas sectoriales sobre: prevención y sanción de la tortura⁵, desaparición forzada de personas⁶, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer⁷ y eliminación de discriminación contra personas con discapacidad⁸.

Obviamente, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948⁹, que sirve de marco para todo el sistema, cumple un papel importante para aquellos Estados miembros que todavía no han ratificado la Convención Americana, pero también para los Estados parte en ésta, porque opera como derecho consuetudinario y es una fuente de derecho fundamental, ya que incluso suple lagunas jurídicas como en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales.

El presente curso tiene el objetivo de estudiar el Sistema Interamericano desde una perspectiva integral, no solo como un mecanismo de litigio de casos, sino desde su más importante función: la prevención y promoción de los derechos humanos; una tarea difícil de cumplir dadas las limitaciones presupuestarias por las que pasa la misma Organización de los Estados Americanos y los múltiples desafíos que también serán objeto de análisis en este documento.

³ *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, “Protocolo de San Salvador”. Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. A la fecha no ha entrado en vigor.

⁴ *Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte*. Aprobado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el vigésimo período ordinario de la Asamblea General de la OEA. En vigor desde el 28 de agosto de 1991.

⁵ *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*. Suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985 en el decimoquinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. En vigor desde el 28 de febrero de 1987.

⁶ *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de la Asamblea General de la OEA. En vigor desde el 29 de marzo de 1996.

⁷ *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará.”* Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. En vigor desde el 5 de marzo de 1995.

⁸ *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*. Adoptada durante la Primera Sesión Plenaria de la Asamblea General de la OEA, el 7 de junio de 1999.

⁹ Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948.

Módulo I

Antecedentes del Sistema Interamericano

Generalmente, se acostumbra estudiar el Sistema Interamericano a partir de la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en Bogotá, Colombia, en 1948.

Sin embargo, los antecedentes del sistema interamericano son mucho más remotos, e inclusive, a veces ignoramos que constituyen precedentes vitales para el sistema universal de protección de derechos humanos¹⁰. La Declaración del Pueblo de Virginia de 1776¹¹ y la creación de la Corte Centroamericana de Justicia¹², primer tribunal internacional regional, donde incluso se le reconocía participación directa a la persona (*jus standi*), situación que aún no es reconocida para el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹³ son claros ejemplos del aporte de la región al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El Continente Americano tiene su propia dinámica y proceso de reconocimiento de derechos humanos, pero evidentemente bajo la gran influencia de las escuelas de pensamiento europeas, especialmente del pensamiento político y liberal inglés y las ideas de John Stuart Mill y John Locke. Las declaraciones y principios reconocidos en la Carta Magna, la Constitución de los Estados Unidos y la Declaración Francesa, fueron por supuesto documentados y desarrollados dentro de los procesos constitucionales de los países americanos. Con todo ese acerbo político y jurídico, se genera una nueva corriente constitucionalista donde se estructura de manera sistémica la forma de gobierno de cada país, la distribución de competencias y poderes para implementación del Poder y, por supuesto, los correspondientes capítulos de derechos y de garantías constitucionales.

Como ya adelantamos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, es el documento que sirve de marco para la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano como parte inherente de la Organización de los Estados Americanos como entidad política regional. En un primer estadio, todo el sistema, cumple un papel importante para aquellos Estados miembros que todavía no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, pero también para los Estados parte en ésta, porque opera como derecho consuetudinario y es una

¹⁰ Remontándonos a tiempos más remotos, resulta ilustrativo recordar que América tiene su propia historia en materia de derechos humanos. Cabe destacar el esfuerzo desplegado por Fray Bartolomé de las Casas por establecer la unidad del género humano, antecedente necesario para afirmar que “los hombres nacen libres y permanecen libres e iguales en derechos”, lo que a la postre fue un corolario de la Revolución Francesa.

¹¹ La Declaración del buen pueblo de Virginia fue el primer instrumento sobre derechos humanos de carácter general y no la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa.

¹² Creada por el Pacto de Washington en 1907 e instalada en San José, Costa Rica, en 1908. Operó hasta 1918.

¹³ De acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención Americana, “[s]ólo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte”.

fuente de derecho fundamental, ya que incluso suple lagunas jurídicas como en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales.

Una realidad insoslayable, especialmente en Latinoamérica, es que no ha existido una escuela de pensamiento filosófico que desarrollara con profundidad y de manera sostenida un debate sobre la fundamentación de los derechos humanos, que no sea bajo la influencia de las escuelas de pensamiento clásico grecorromanas y, por supuesto, las corrientes de pensamiento europeo. Es así que nuestras ideas y leyes son derivadas y trasplantadas de las experiencias foráneas que, aunque sean aportes valiosos, no dejan de ser extrañas para nuestra realidad.

Teniendo en mente esa limitación, es con el descubrimiento de América donde se produce un encuentro, cuando no un choque de culturas, con implicaciones que repercuten todavía hoy. La trascendencia de un nuevo mundo tuvo muchísimos efectos y de todo tipo, pero en el ámbito humano, fue donde se plantearon los mayores problemas de tipo social, político y religioso. Recordemos que la conquista de América tuvo influencia predominantemente cristiana para la propagación de esa fe entre los infieles y de ahí, el predicamento de la servidumbre natural de los indios y el derecho de los españoles a retenerlos por medio de la fuerza.

Frente a esa ideología de esclavitud, surge otra de procedencia estoica y cristiana que afirma la libertad de los indígenas e interpreta la misión de los colonizadores conforme a los principios de la tutela civilizadora.¹⁴

Es en ese contexto que vale la pena describir el gran debate entre Fray Bartolomé de las Casas y Juan Gómez de Sepúlveda, en Valladolid, años 1551, descrito por Lewis Hanke y que a la postre se considera como el hecho más importante de la historia de la Guerra Justa en las Indias. Para Sepúlveda, quien era escolástico y cronista real, era legal y necesario hacer la guerra contra los “naturales” por cuatro razones: 1. Por la gravedad de los pecados que cometían los indios, en especial por sus idolatrías y sus pecados contra la naturaleza; 2. Por la rudeza de su naturaleza, lo que los obligaba a servir a personas que tuvieran una naturaleza más refinada, como los españoles; 3. Para difundir la fe, lo cual sería más fácil mediante la previa sumisión de los naturales; 4. Para proteger a los débiles entre los mismos indígenas. Para ello utilizó como fundamentos las teorías de Aristóteles sobre la naturaleza humana y las causas de la Guerra Justa analizadas por Tomás de Aquino; lo mismo que algunos versículos bíblicos.

Como contrapartida, Fray Bartolomé de las Casas defendió la causa de los indios, basándose también en Aristóteles y Santo Tomás, pero sobre todo, en su valiosa experiencia vivida en las Indias. Su pensamiento se resume de la siguiente manera:

El fin que en las Indias y de las Indias, Cristo y el Papa y los Prelados pretenden y deben pretender y también los Reyes de Castilla como cristianos, es la predicación de la fe para que aquellas gentes se salven. Y los medios para efecto no son robar,
--

¹⁴ Cf. Prado Vallejo, Julio. “Los Derechos Humanos”. En: Polo, Luis Felipe, *Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos*. Op. Cit. P. 279.

escandalizar, cautivar, despedazar hombres y despoblar reinos y hacer ceder y dominar la fe y religión cristiana entre los fieles pacíficos, que es propio de fieles tiranos, enemigos de Dios y de su fe, como ya muchas veces contra la porfía y ceguedad del Dr. Sepúlveda hemos robado y tratado y perseguido.¹⁵

Aún cuando los resultados históricos documentan una herencia de esclavitud que data todavía de los albores de nuestra independencia, es lo cierto que la postura de De las Casas permitió al menos suavizar las leyes aplicadas a los indígenas e influyó en el proceso de humanización de la conquista. Desde la óptica de los derechos humanos, como ya lo recalamos, tuvo la virtud de fortalecer la idea de que todas las personas son iguales independientemente de sus creencias, de su lugar de nacimiento, raza, origen, etc.

Otras ideas y hechos relevantes que han contribuido al desarrollo histórico de los derechos humanos en América son los siguientes:

- El pensamiento de Francisco de Vitoria, quien propicia el respeto a los derechos de los americanos, a quienes considera señores y dueños de sus tierras. Su aporte trasciende de la realidad americana, ya que se le considera como uno de los grandes precursores de la doctrina del Derecho Internacional contemporáneo sobre la paz y la seguridad, así como de la teoría de los derechos humanos como teoría de la persona protegida por el derecho de gentes.
- La Declaración de Independencia de los Estados Unidos del 4 de julio de 1776 y su Constitución Federal de 1787 que consolidan los principios de libertad individual y los derechos fundamentales de la persona humana en el nuevo mundo.
- El movimiento independista americano influenciado por las ideas liberales de la Declaración Francesa y la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, de donde se tomaron principios de algunas versiones que circularon clandestinamente en Latinoamérica.
- La filosofía de la época de la Ilustración, aún cuando fue privilegio de unos pocos (la oligarquía criolla). Recordemos que los movimientos independistas no fueron, necesariamente, movimientos revolucionarios populares.
- La progresiva emisión de Constituciones nacionales durante el Siglo XIX, inspiradas en la Constitución de los Estados Unidos de América. Estas Constituciones promovían fundamentalmente derechos individuales como la libertad en sus modalidades de prensa, movimiento, conciencia y la propiedad privada.
- La Constitución mexicana de 1917 que, al amparo de nuevas ideologías, es la primera en consagrar derechos económicos, sociales y culturales que pretenden

¹⁵ Cf. Hanke, Lewis. La Lucha por la Justicia en la Conquista de América, p.p. 312 a 354. Citado por Prado Vallejo, Julio, *Ibid.*

dar eficacia real a los derechos de salud, trabajo, educación y uso racional de la propiedad, entre otros. Su influencia es universal. En el mismo año, la Constitución de la Unión Soviética sigue el mismo camino y, un año después, se promulga la Constitución alemana de Weimar. No hay Constitución latinoamericana que no contenga hoy un capítulo para reconocer derechos de carácter económico, social y cultural. Lamentablemente, la realidad de los países Latinoamericanos muestra un abismo entre lo normativo y la realidad.

El sistema interamericano tiene la peculiaridad de que sus antecedentes son los de más data de los sistemas regionales con la excepción del europeo¹⁶. Es a partir del Congreso Anfictiónico de Panamá (1826) que se desencadena una serie de Congresos y Conferencias Interamericanas en las que se desarrollan los principios del panamericanismo y los ideales bolivarianos¹⁷.

Cuando se realiza la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz, en Chapultepec, México, 1945, ya el sistema regional americano tenía más de un siglo de desarrollo. Fue en ese momento que se establecieron las bases para pasar de la Unión Panamericana a una Organización de Estados Americanos fortalecida y bien organizada políticamente, lo cual permitió trabajar en forma pionera en la protección regional de los derechos humanos y además, jugar un papel relevante en lo que sería la creación de la Organización de las Naciones Unidas, no sólo por lo numeroso de los Estados americanos, sino por la experiencia desarrollada y por los principios de solidaridad puestos en práctica ante situaciones de agresión de potencias extranjeras experimentada a través de su historia, especialmente, en las postrimerías de la independencia de España.

El momento culminante de este proceso fue la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia, en 1948. Además de una serie de acuerdos vitales para el sistema interamericano, en dicha Conferencia se creó la Carta de la OEA y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. Sólo un bagaje regional tan basto como el americano podría hacer posible la promulgación de tantos instrumentos internacionales en una sola reunión internacional.

En 1959 se crea una Comisión Interamericana de Derechos Humanos con funciones de promoción y protección de Derechos Humanos pero, con mayor énfasis en promoción porque no tenía competencia para tramitar quejas individuales. Ya para 1965, se le ampliaron sus funciones para que pudiera recibir denuncias individuales mediante el Protocolo de Río de Janeiro. En 1967, el Protocolo de Buenos Aires dio a la Comisión carácter de órgano de la OEA.

¹⁶ NIETO NAVIA, Rafael. *Introducción al sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos*. Editorial Temis S.A. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993, p. 9.

¹⁷ Un análisis detallado sobre el desarrollo del sistema interamericano puede verse en: NIETO NAVIA, Rafael, *Op. Cit.*

El artículo 145 de la Carta de la OEA reformada por dicho Protocolo quiso dejar clara la naturaleza y fines de la Comisión al estipular que "[m]ientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XV, la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos".

Con sus nuevas funciones, le correspondió a la Comisión Interamericana elaborar un proyecto de Convención Americana sobre Derechos Humanos y se convocó a una Conferencia especializada sobre la materia para 1969 en San José, Costa Rica, la cual tuvo por resultado la emisión de dicha Convención, la que entró en vigor hasta 1978, cuando se hizo el depósito del undécimo instrumento de ratificación.

Es así como con la entrada en vigor de la Convención Americana, el sistema interamericano de protección de derechos humanos se transformó en un sistema dual, con dos regímenes distintos, no sólo en cuanto a los derechos protegidos, sino respecto a los órganos y procedimientos de protección. El primer sistema es el aplicable a los Estados miembros de la OEA que no hayan ratificado la Convención Americana y el otro es exclusivo para los Estados que sí la han ratificado (Estados Parte en la Convención).

En síntesis, podemos decir que el sistema interamericano se caracteriza por mantener una progresividad en cuanto a la protección de los derechos humanos en el Continente que se puede resumir en el siguiente proceso:

- 1) Se adoptó la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre por medio de un órgano político de la OEA¹⁸. Si bien surgió como una declaración de principios, la misma práctica de los Estados miembros le ha otorgado un valor jurídico más allá de una mera recomendación. Sobre el valor jurídico de la Declaración Americana, la Corte Interamericana se refirió en forma clara a dicho punto en su opinión consultiva OC-10/89.
- 2) Fue hasta 1959 que durante la 5ta. Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Chile, se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual inició funciones a partir de 1960, cuando se aprobó su Estatuto.
- 3) Durante la 2ª Conferencia Interamericana en Río de Janeiro, 1965, se ampliaron las facultades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que pudiera recibir comunicaciones o quejas individuales.
- 4) En la 3ª Conferencia Interamericana en Buenos Aires de 1967, se aprueba un Protocolo de reformas a la Carta de la OEA con el fin de incluir a la Comisión como un órgano más de ella. Además, se instó a crear una "Convención Interamericana de Derechos Humanos" para 1969.

¹⁸ Fue adoptada por la Novena Conferencia Internacional Americana (Bogotá, 1948), en virtud de una resolución tomada por la propia Conferencia.

5) Fue en 1969 cuando se adopta la Convención Americana sobre Derechos Humanos vigente, cuya mayor virtud es darle carácter convencional a la protección de los derechos humanos en las Américas y crear órganos y mecanismos de protección con competencia más amplia y precisa para garantizar una mayor eficacia jurídica. Con la entrada en vigor de dicho instrumento en 1978, es que se plantea la doble estructura del sistema interamericano por la existencia de cuatro distintos regímenes, según sea que los Estados hayan ratificado o no determinados tratados regionales de derechos humanos:

- a. Un régimen dirigido a Estados no ratificantes de la Convención Americana, que es el mismo utilizado antes de 1965 para aquellos Estados que únicamente eran miembros de la OEA y a los cuales se les aplica la Declaración Americana (Estados Unidos de América, Canadá y algunos países del Caribe).
- b. Un régimen para los Estados ratificantes de la Convención Americana mediante el cual se instrumentan dos órganos de protección: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (que ya existía, pero se redefinieron sus funciones en el Pacto de San José) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- c. Otro régimen para aquellos Estados que hayan ratificado la Convención Americana pero que, además, han aceptado la competencia jurisdiccional de la Corte. Este es el sistema más amplio de protección al cual se han sumado todo los países latinoamericanos y algunos pocos del Caribe. Por eso, la mayor preocupación es la necesidad de **universalizar** el Sistema Interamericano para que aquellos países de tradición anglosajona que no lo hayan hecho, ratifiquen la Convención Americana y acepten la competencia de la Corte Interamericana.
- d. Hay una especie de cuarta situación *sui generis* que es el caso de Cuba, cuyo gobierno de Fidel Castro -no el Estado, que es el verdadero sujeto de Derecho Internacional- fue expulsado de la OEA conforme al artículo 1 de la Carta de la OEA, pero no por ello queda exento el Estado de cumplir con las obligaciones estipuladas en la Declaración Americana de 1948, lo que incluso ha dado paso a la formulación de varios informes de la Comisión Interamericana sobre la situación de los derechos humanos en ese país.

Evaluación

1. Los aportes histórico-filosóficos de América Latina a los derechos humanos:

- a. Son mínimos porque no hubo escuela de pensamiento filosófico.
- b. Son más importantes desde el punto de vista fáctico que filosófico.
- c. Se remontan a la época prehispánica.
- d. Se remontan al período independista.

2. Fray Bartolomé de las Casas:

- a. Fue un sacerdote español que luchó por los derechos humanos de los afrodescendientes.

- b. Encabezó el principal movimiento para el reconocimiento de derechos humanos de los indígenas y los afrodescendientes.
- c. Fue el principal combatiente de la esclavitud de los indígenas y defendió sus causas ante las Cortes Españolas.
- d. Logró abolir la esclavitud en las Indias.

3. La protección de derechos humanos en el Sistema Interamericano es más amplia en los siguientes aspectos:

- a. Porque tiene menos derechos suspendibles en estado de excepción.
- b. Porque las personas pueden presentar casos directamente ante la Corte Interamericana.
- c. Porque la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre tiene órganos y mecanismos de protección.
- d. Porque la Constitución mexicana de 1917 instauró un capítulo para derechos sociales.

II Módulo

Los Instrumentos Interamericanos referidos a los Derechos Humanos

La Carta de la OEA

Si bien, la Carta de la OEA es el documento político constitutivo de la OEA como entidad regional, la cual profundiza en su estructura y organización, también se debe reconocer que tiene un componente importante de Derechos Humanos.

Como la ha especificado la Corte Interamericana, la Carta hace referencia a los derechos esenciales del hombre en sus Preámbulos, pero no los enumera ni los define y han sido los mismos Estados los que, por medio de los diversos órganos de la OEA, han enunciado los derechos humanos de que habla esa Carta y a los que se refiere la Declaración Americana.¹⁹

Hoy, esa Carta ha sufrido cambios y enmiendas que, si se analizan en concordancia con otros instrumentos regionales de orden político (Carta Democrática Interamericana, Convención Interamericana contra el Terrorismo, por ejemplo), así como con los instrumentos específicos de derechos humanos, podremos observar que la Carta tiene un valor agregado indiscutible para la protección de los derechos humanos: el marco objetivo que debe existir en todos los Estados para su real disfrute a partir del impulso hacia la configuración de Estados de Derecho y la importancia de las democracias participativas como contexto general. Esos presupuestos, incluso le permiten a la OEA prevenir y, aún intervenir, en países cuya situación democrática se vea amenazada por factores de hecho, convulsión interna o cualquier otra circunstancia que ponga en peligro la vida en democracia. Para ello, tanto la Carta de la OEA, como la Carta Democrática Interamericana, han implementado el mecanismo de la “cláusula democrática” con esos fines.

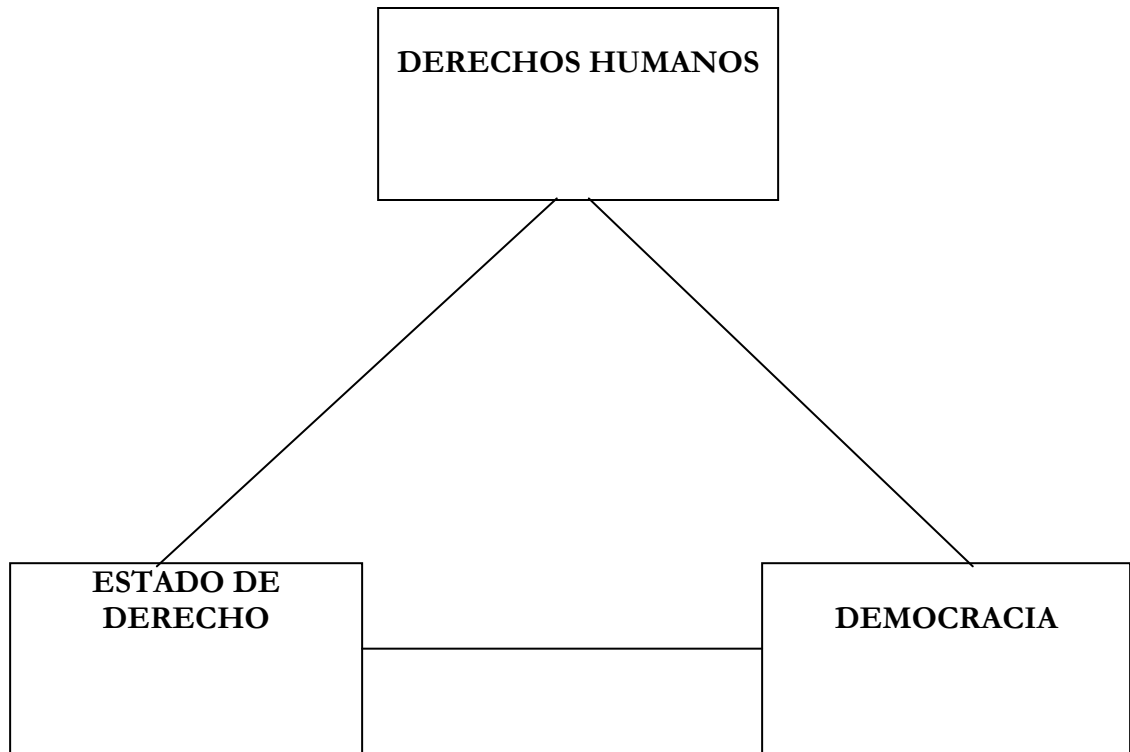
Bajo esos parámetros, los Estados miembros de la OEA, que son aquellos que han ratificado o adherido a la Carta de OEA, se obligan a asumir obligaciones en el ámbito interno que, de ser obviadas, podrían implicar responsabilidad internacional. Ese marco objetivo se puede representar por medio de una triada donde los derechos humanos se constituyen como la razón de ser de la institucionalidad del Poder del Estado, el cual estará legitimado únicamente en el tanto que sea respetuoso de un marco indisoluble donde confluyen los siguientes tres elementos: 1. Estado de Derecho²⁰; 2. democracias

¹⁹ CIDH. *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, núm. 10. párr. 39,

²⁰ Se entiende por Estado de Derecho el sistema jurídico político mediante el cual se garantiza el pleno funcionamiento del Estado mediante actos de gobierno autorizados previamente por una ley que lo autorice y con respeto e independencia entre los distintos Poderes de la República.

participativas²¹ y, 3. Respeto de los derechos humanos para todas las personas sin ningún tipo de distinción.

Esto es lo que se conoce como la “triada” de los derechos humanos, la cual se puede representar de la siguiente manera:



Si alguno de esos supuestos no existe o es débil, entonces no hay un marco pleno de respeto de los derechos humanos porque no hay derechos humanos sin democracia ni Estado de Derecho; ni hay democracia sin Estado de Derecho ni respeto de derechos humanos y tampoco habrá Estado de Derecho si no hay democracia ni respeto de derechos humanos.

²¹ El concepto de democracia a que se alude en este documento es más amplio que la clásica definición del “gobierno del pueblo”, para incorporar otras características que acompañan el principio del gobierno elegido democráticamente de manera directa y participativa, lo que involucra no solo procesos electorales libres y periódicos, sino también la consolidación de mecanismos de participación política para la ciudadanía en la toma de algunas decisiones vitales, así como el control político y la rendición de cuentas a que deben estar sometidos los gobernantes.

En la mayoría de los países la triada funciona de manera imperfecta, porque es difícil, para empezar, que exista una verdadera democracia “participativa”, donde no solo haya elecciones periódicas sino también acceso a fórmulas viables para garantizar mayor participación ciudadana y auditoria o control social. En todo caso, partimos de que debe existir al menos un marco de respeto a las instituciones que caracterizan un Estado de Derecho democrático y participativo, incluyendo el apego a la legalidad y al principio de división de poderes, donde cada Poder del Estado asuma su papel con claridad en su competencia y de manera independiente, sin interferencia de otros.

Otra manera en que la Carta de la OEA tiene una incidencia directa y más específica respecto de los derechos humanos, es en lo que a derechos derivados de normas económicas y sociales se refiere. De manera concreta, vemos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no tener un capítulo específico para el reconocimiento y protección de derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC), hace una delegación directa a ese tipo de normas contenidas en la Carta. Así lo dispone el artículo 26 de la Convención Americana:

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 Americano, reformada por el Protocolo de Buenos Aires... (subrayado no es del original).

La Declaración Americana

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, representa la “internacionalización y regionalización” de la promoción y protección de derechos humanos en el contexto de la OEA.

Tiene la particularidad de que es un instrumento de aplicación automática, ya que una vez que un Estado Americano ratifica la Carta de la OEA, se compromete, como parte de sus obligaciones internacionales, a respetar los derechos humanos contenidos en la Declaración Americana. Esto, a diferencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuyo caso los Estados Americanos deben previamente ratificarla, e incluso, aceptar de manera expresa la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Otra característica de la Declaración Americana es que tiene la virtud de reconocer y proteger tanto derechos individuales (civiles y políticos) como derechos colectivos (derechos económicos, sociales y culturales); a diferencia de la Convención Americana que adolece de protección amplia para DESC, salvo el enunciado general dispuesto en su artículo 26.

La Declaración Americana tiene 38 artículos que definen los derechos protegidos y los deberes correlativos, establece también, en otra cláusula introductoria 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”. Por lo tanto, los Estados americanos reconocen el hecho de que cuando el Estado legisla en este campo, no crea o concede derechos, sino que reconoce derechos que existían antes de la formación del Estado; derechos que tienen su origen en la naturaleza misma de la persona humana.

Si bien la Declaración Americana surge como un instrumento meramente declarativo, con el paso del tiempo y la aceptación de los Estados Americanos en lo que a sus principios y núcleo duro de derechos se refiere, cada vez asume un papel más vinculante como fuente de derechos y obligaciones internacionales. Así lo ha considerado la Corte Interamericana en una opinión consultiva, precisamente sobre el valor jurídico de la Declaración Americana. En esa oportuno dispuso lo siguiente:

La circunstancia de que la Declaración no sea un tratado no lleva, entonces, a la conclusión de que carezca de efectos jurídicos...

...

Para los Estados miembros de la Organización, la Declaración es el texto que determina cuáles son los derechos humanos a que se refiere la Carta...para estos Estados la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales.

...

Para los Estados parte en la Convención..., no obstante que el instrumento principal que rige para [ellos] es esta misma, no por ello se liberan de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA.²²

La Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos es el principal tratado general hemisférico de derechos humanos. Supone que, una vez que todos los Estados miembros de la OEA la hayan ratificado, se estandarizará la protección de los derechos humanos en las Américas.

De ahí que la principal virtud de la Convención Americana es haber permitido que la estructura institucional del sistema interamericano, que antes descansaba en instrumentos de naturaleza declarativa, experimentara un cambio sustancial al adoptarse una convención (tratado).

²² Cf. CIDH. *Interpretación de la Declaración Americana...* Op.Cit. párrs. 47, 45, 46.

Con la entrada en vigor de la Convención Americana, se fortaleció el sistema al dar más efectividad a la Comisión y, en general, a los mecanismos interamericanos de promoción y protección de esos derechos.

El propósito de la Convención Americana es “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” (Preámbulo, primer párrafo). En su parte primera establece la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y el deber de los mismos de adoptar las disposiciones de derecho interno que sean necesarias para hacer efectivo el goce de tales derechos.

En su segunda parte, establece los medios de protección: reformula las funciones y competencia de la ya existente Comisión Interamericana de Derechos Humanos y crea la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a las que declara órganos competentes “para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes de la Convención”.

A diferencia de la Declaración Americana que reconoce indistintamente derechos individuales y colectivos, la Convención Americana se enfoca principalmente a los derechos civiles y políticos, pues en cuanto a los económicos, sociales y culturales se refiere, sólo se hace una escueta referencia en el artículo 26.

Sin embargo, ese artículo sigue siendo una vía importante de protección de los DESC, porque por delegación que hace a esos derechos contenidos en la Carta, así como a los derechos del Protocolo de San Salvador, es posible documentar casos de peticiones ante la Comisión Interamericana y, eventualmente, ante la Corte Interamericana.

La Convención Americana, tiene el sistema más amplio de acceso a un sistema internacional de protección de derechos humanos, puesto que permite que toda persona, o grupo de personas, aunque no sean víctimas directas de una violación de derechos humanos, puedan someter un caso ante la Comisión Interamericana. Sin embargo, la principal crítica que se le hace a la Convención es que a la hora de enviar el caso a la Corte Interamericana –una vez que se haya finalizado el proceso ante la Comisión– solamente pueden interponer demandas ante ese tribunal interamericano, la Comisión o los Estados, quedando vedada esa posibilidad a los peticionarios o víctimas. Esa circunstancia es difícil de comprender en el marco de un sistema regional creado especialmente para proteger derechos de las personas, lo cual ha sido objeto de constantes críticas, incluso con la intención de reformar la Convención Americana para que se permita a las personas llevar casos directamente ante la Corte Interamericana.

El Protocolo a la Convención Americana en materia de DESC

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, fue suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimotercero período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.¹

En su Preámbulo, los Estados partes de la Convención Americana reconocen la estrecha relación existente entre los dos grupos de derechos (civiles y políticos y económicos, sociales y culturales “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...”. Los Estados partes recuerdan igualmente que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean las condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

Al ratificar el Protocolo, los Estados partes “se comprometen a adoptar las medidas necesarias... 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”, el cual se refiere al derecho al trabajo y a las condiciones laborales, al derecho a la seguridad social, salud, un medio ambiente sano, alimentación, educación, a los beneficios de la cultura, al derecho a la familia y de los niños así como a los derechos de los ancianos y minusválidos.

En un principio, se previó que el Protocolo de San Salvador vendría a ser la panacea de los DESC. Sin embargo, el hecho de que su ámbito de protección sea por medio de la presentación de informes de países sobre la situación y progresividad de los DESC, así como que únicamente admite la posibilidad de que se puedan documentar peticiones individuales por violaciones al derecho a la educación y a la libertad de asociación sindical, hicieron caer en cuenta que, en materia de DESC, debe fortalecerse la utilización del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El Protocolo relativo a la Abolición de la Pena de Muerte

El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte fue aprobado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el vigésimo período ordinario de la Asamblea General de la OEA. Se encuentra en vigor desde el 28 de agosto de 1991.

El principal objetivo y razón de ser de este tratado, es procurar la tendencia hacia la abolición de la pena de muerte, ya que el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que se refiere al derecho a la vida, no es un artículo “abolicionista” en sí mismo, sino que limita la instauración de esa pena para situaciones futuras, no así para casos ya existentes, donde podría ejecutarse esa pena para delitos que ya la tuvieran

tipificada como tal. En cambio, los Estados que ratifican este Protocolo, asumen el compromiso de su abolición para el pasado y para el futuro.

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Esta convención fue suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985 en el decimoquinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA y se encuentra en vigor desde el 28 de febrero de 1987.

Este tratado regional establece una detallada definición sobre la tortura e indica quiénes serían los responsables de este delito. Asimismo, insta a los Estados a que tipifiquen la tortura como delito, en caso de que no estuviere ya hecho ese reconocimiento. Los Estados partes no sólo se comprometen a castigar severamente a los perpetradores de la tortura sino, además, a tomar medidas para prevenir y sancionar cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante dentro de sus jurisdicciones. Así, una persona acusada de cometer tortura no puede evitar su castigo huyendo al territorio de otro Estado parte, bajo los términos de esta Convención.

Como aspecto a resaltar, la Corte Interamericana también tiene competencia para determinar violaciones a este nuevo tratado y ya no solo respecto de la Convención Americana sobre Derechos humanos (artículo 5). Precisamente, en el caso *Paniagua Morales y otros* contra Guatemala, la Corte Interamericana, por primera vez, determinó que dicho Estado, además de haber violado el artículo 5 de la Convención Americana referente a la tortura, lo hizo también en relación con los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura²³.

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Su génesis se remonta a 1969, cuando se redactaba la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde no tuvo éxito un esfuerzo concertado para incluir una provisión que hubiera prohibido absolutamente la pena capital. Este instrumento aboliría la pena de muerte a lo largo de todo el hemisferio mediante la ratificación del Protocolo por los Estados partes.

Si bien la Convención Americana sobre Derechos Humanos no tiene expresa indicación de la desaparición forzada de personas como un derecho humano, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido suficientemente creativa para desarrollar, desde los primeros casos que tuvo conocimiento, un concepto de desaparición forzada mediante la determinación de un *modus operandi* de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad personal, pasando por violaciones al derecho a la libertad mediante detenciones arbitrarias.

²³ Corte IDH. *Caso Paniagua Morales y otros*. Sentencia del 8 de marzo de 1998. Punto resolutivo 3.

Sin embargo, fue hasta la vigésimo cuarta sesión ordinaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada en Belém do Pará, Brasil, que se aprobó la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*, la cual entró en vigor el 28 de marzo de 1996, treinta días después del depósito del segundo instrumento de ratificación.

Este instrumento establece una detallada definición de la desaparición forzada e indica quiénes son los responsables de este delito. Los Estados Partes se comprometen no sólo a no practicar, permitir, o tolerar la desaparición forzada sino también a sancionar a los autores, cómplices y encubridores de este delito dentro de sus jurisdicciones; se comprometen a adoptar las medidas legislativas para tipificar la desaparición forzada como delito y a cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar tales desapariciones tomando las medidas necesarias para cumplir con los compromisos de la Convención. Asimismo, tipifica el delito entre aquellos que justifican la extradición, para que una persona acusada del delito no evite su castigo al huir al territorio de otro Estado Parte.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará.”

También, durante la vigésimo cuarta sesión ordinaria de la Asamblea General de la OEA celebrada en Belém do Pará, Brasil, se aprobó la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belém do Pará), la cual entró en vigor el 5 de marzo de 1995, treinta días después del depósito del segundo instrumento de ratificación.

Este instrumento establece una detallada definición de la violencia contra la mujer, incluyendo la violencia física, sexual y psicológica y establece que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, además de todos los derechos humanos consagrados por los instrumentos regionales e internacionales. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar tanto políticas como medidas específicas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

De primordial importancia es el hecho de que esta Convención favorece la implementación de políticas y medidas de “acción afirmativa” como una manera temporal de combatir inequidades en razón de género. En tal sentido, hemos presenciado cómo algunos países ya han aprobado leyes sobre “igualdad real de la mujer”, con el fin de permitir mayor participación en espacios políticos y administrativos, primero, mediante establecimiento de cuotas de participación, pero especialmente, con fines de lograr un cambio cultural y educativo a mediano y largo plazo.

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Finalmente, durante la Asamblea General de la OEA de 1999, se aprobó *la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*.

Este tratado se origina en la preocupación de que la discapacidad puede dar origen a situaciones de discriminación, lo que implica tomar acciones que permitan mejorar sustancialmente su situación. Para esos fines, los Estados se comprometieron a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad,

IV. Módulo III

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana fue creada por la 5ª Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Santiago de Chile, 1959. El 25 de mayo de 1960 el Consejo de la OEA aprobó su primer Estatuto y lo enmendó en junio de 1960, fecha en la cual inicia sus labores. Su sede se encuentra en Washington D.C.

La Comisión está conformada por siete miembros (comisionados) de la nacionalidad de alguno de los Estados miembros de la OEA, pero no representan a su país, sino que son elegidos por la Asamblea General de la OEA a título personal. Como la Comisión es un órgano de promoción y protección, pero no de carácter judicial, sino cuasi judicial, no se requiere ser jurista para ser designado miembro, a diferencia de la Corte Interamericana donde sí es un requisito necesario.

La Comisión no es un órgano permanente, sino que se reúne varias veces al año, dependiendo del presupuesto anual que le haya designado la OEA, razón por la cual, el peso administrativo y logístico recae en su Secretaría y el personal profesional, que sí se mantienen trabajando regularmente. Sin embargo, debido a la cantidad de trabajo, denuncias que recibe (alrededor de 1000 peticiones individuales), visitas que debe hacer a los países para la emisión de informes específicos, etc., sus recursos financieros y humanos nunca son los adecuados para brindar un servicio idóneo para una competencia que abarca a 35 países de la región, incluyendo a Cuba.

La génesis de la Comisión va de la mano con que la OEA no deseaba crear un órgano regional que interfiriera con los asuntos internos de los Estados Miembros. Se pretendía originalmente que realizara actividades de promoción y educación en derechos humanos a partir de la realización de estudios, simposios, reuniones sobre asuntos generales, pero sin inmiscuirse en la observancia de los derechos humanos en países específicos.

Sin embargo, la misma Comisión interpretó que se le había otorgado la función de velar por la protección de los derechos humanos, defenderlos y promover su observancia. Era obvio que para ello, las facultades que se le concedieron eran insuficientes para realizar esas funciones. Así, la Comisión inició la realización de actividades no contempladas explícitamente en su Estatuto pero consideraba que implícitamente eran necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones. Precisamente, fue el sometimiento de numerosas quejas contra los gobiernos, lo que estimuló a la Comisión a realizar una interpretación extensiva de su Estatuto.

La OEA no cuestionó esos procedimientos lo que implicó una aceptación tácita de su validez.

Esta evolución culminó con la intervención de la Comisión en el caso de la República Dominicana que la transformó de un “grupo de estudios” en un órgano de la OEA para la protección de los derechos humanos.

Bajo ese esquema, la principal función que tuvo la Comisión fue enfrentar el problema de las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos (Somoza en Nicaragua, Stroessner en Paraguay, eliminación de partidarios de Batista en Cuba en 1960) y no la de investigar violaciones aisladas, que era como funcionaba el sistema europeo. Ello con el fin de documentar la existencia de las violaciones y presionar para mejorar la situación general de los derechos humanos en el país que se tratara. Para poder obtener efectos positivos, el procedimiento se caracterizó por su flexibilidad para poder “tomar conocimiento” de las denuncias de violaciones de derechos humanos, pedir informaciones al Gobierno y formularle recomendaciones finales. A grandes rasgos, las características de ese proceso, **antes de que entrara en vigor la Convención Americana**, eran las siguientes:

- * Poner en movimiento el procedimiento sin examinar requisitos de admisibilidad de la denuncia.
- * Ejercer un papel muy activo para pedir información e investigar por todos los medios a su alcance (testigos, periódicos, ONG's, visitas *in situ*, etc.).
- * Publicitar los hechos para presionar a los gobiernos.
- * Enviar el resultado de la investigación a los órganos políticos de la OEA para su discusión y aprobación.
- * No era necesario agotar los recursos de la jurisdicción interna.

Luego²⁴, se autorizó a la Comisión para conocer y examinar comunicaciones individuales, investigarlas y formular recomendaciones al Estado. A diferencia de la etapa anterior, en esta nueva fase sí se requería verificar, **como medida previa**, el agotamiento de los recursos internos. Este requisito dio al traste con la práctica flexible que la Comisión venía desarrollando y representó un obstáculo a la principal función de la Comisión al retrasar una rápida respuesta de la Comisión a una situación de violación seria y sistemática de Derechos Humanos. Igualmente, se acentuó el carácter cuasi judicial de la Comisión, lo que le quitó flexibilidad para investigar por su propia cuenta²⁵.

La solución para este desfase procesal fue agregar al Estatuto de la Comisión el artículo 9 (bis) para conservar el procedimiento flexible, por una parte, y agregar el nuevo (cuasi-judicial) para conocer de violaciones de ciertos derechos humanos establecidos como **fundamentales** en la Resolución XXII (arts. I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana). Este proceso resultó ser más técnico porque además del agotamiento de los recursos internos, debía presentarse la denuncia dentro de los plazos

²⁴ En 1965, mediante la Resolución XXII de la 2ª Conferencia Extraordinaria de la OEA.

²⁵ Ello a pesar del numeral 24 del Reglamento de la Comisión que dispone: “La Comisión podrá, *motu proprio*, iniciar la tramitación de una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin”.

establecidos y la Comisión emitía una opinión denunciando una violación de los derechos humanos a la par de recomendaciones dirigidas al Estado.

En 1967 se aprobó el Protocolo de Buenos Aires durante la 3ª Conferencia Interamericana Extraordinaria. Con ello se dio el paso necesario para el fortalecimiento institucional de la Comisión al modificarse el artículo 51 de la Carta e incluirla como un órgano más de la OEA. No obstante, no se le concedieron nuevas atribuciones.

Derechos a proteger: El artículo 1.2 del Estatuto de la Comisión establece que “por derechos humanos se entiende los consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Algunos han tratado de desvirtuar el carácter vinculante de los derechos contemplados en la Declaración Americana y se le ha contrastado incluso con la Convención Americana, por ser esta un tratado internacional propiamente dicho y aquella no²⁶. Lo cierto es que al haber sido adoptada unánimemente por los Estados ligados a la Carta de la OEA, la Declaración tiene también un irrefutable carácter vinculante²⁷, además de ser fuente de derecho internacional al ser invocada constantemente por los Estados, tanto en foros internacionales como para informar la creación de leyes nacionales.

²⁶ Ilustrativa es la posición de los Estados Unidos de América en sus observaciones al proceso consultivo OC-10/89 ante la Corte Interamericana, cuando manifestó: “[l]a Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre representa una noble enunciación de las aspiraciones de los Estados Americanos en cuanto a los derechos humanos... Sin embargo, a diferencia de la Convención Americana, no fue redactada como un instrumento jurídico y carece de la precisión necesaria para resolver complejas dudas legales. Su valor normativo estriba en ser una declaración de principios básicos de carácter moral y de carácter político y en ser la base para velar por el cumplimiento general de los derechos humanos por parte de los Estados Miembros; no en ser un conjunto de obligaciones vinculantes...” Por su parte, el Estado de Costa Rica, en una desacertada y contradictoria opinión, muy diferente a la posición garantista que siempre la ha caracterizado (primer Estado en ratificar la Convención Americana y en aceptar la competencia contenciosa de la Corte), expresó: “... no obstante el gran acierto y la nobleza que conlleva la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, no se está en presencia de un tratado en el sentido establecido por el Derecho Internacional, de modo que el artículo 64 de la Convención Americana no faculta a la Corte Interamericana para interpretar la Declaración. Sin embargo, ello de ninguna manera podría menoscabar la posibilidad de que la Corte utilice la Declaración y los preceptos ahí incorporados para interpretar otros instrumentos jurídicos relacionados ni para considerar que muchos de los derechos ahí reconocidos sean elevados a la categoría indiscutible de costumbre internacional.” Subrayado no es del original. *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, párrs. 11, 12.

²⁷ En la Opinión Consultiva OC-10/89, la Corte Interamericana dispuso: “Estas normas (arts. 112 y 150 de la Carta de la OEA) atribuyen a la Comisión Interamericana la competencia de velar por los derechos humanos y estos derechos no son otros que los enunciados y definidos en la Declaración Americana... La Asamblea General de la Organización ha reconocido además, reiteradamente, que la Declaración Americana es una fuente de obligaciones internacionales para los Estados Miembros de la OEA.” *Ibid.* Párrs. 41, 42.

Además, la Comisión Interamericana (al igual que la Corte Interamericana), tienen una competencia ampliada para interpretar “otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos”²⁸. En su opinión consultiva OC-1/82, la Corte Interamericana interpretó la frase “otros tratados” citada, de la siguiente manera: “la competencia consultiva de la Corte puede ejercerse, en general, sobre toda disposición, concerniente a la protección de los derechos humanos, de cualquier tratado internacional aplicable en los Estados americanos, con independencia de que sea bilateral o multilateral, de cuál sea su objeto principal o de que sean o puedan ser partes del mismo Estados ajenos al sistema interamericano”²⁹(subrayado no es del original).

Actualmente, las funciones y competencia de la Comisión son las más amplias que pueda tener un órgano de promoción y protección de derechos humanos, especialmente porque puede vigilar y promover los derechos humanos desde todas las ópticas posibles y no solo desde la tramitación de casos concretos. Por ejemplo, puede realizar investigaciones sobre violaciones flagrantes y sistemáticas. Por ello, debe tener el personal suficientemente capacitado para vigilar los derechos humanos desde un punto de vista integral y no solo jurídico; puede hacer recomendaciones a los Estados Americanos sobre políticas públicas en distintos temas sobre derechos humanos (ausencia de políticas o falta de idoneidad de las existentes), promover reformas legislativas para adecuar la legislación interna a los instrumentos interamericanos, servir de **observatorio regional** de la situación de los derechos humanos, emitir informes anuales y específicos, servir de órgano consultor de la OEA en materia de derechos humanos, educar en la materia, redactar y dar seguimiento de proyectos de declaraciones y tratados sobre derechos humanos, etc.

Pero quizás, una de las funciones que más tiempo y recursos le demanda es la tramitación de peticiones o comunicaciones individuales, ya que el procedimiento interamericano exige que, para que un caso pueda ser conocido por la Corte Interamericana, **debe necesariamente** pasar antes por el procedimiento ante la Comisión dispuesto en la Convención Americana, el cual es **irrenunciable**³⁰.

Funciones específicas

De acuerdo con el artículo 19 de su Estatuto, entre otras funciones, le corresponde a la Comisión:

- a) Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América.

²⁸ El artículo 111 de la Carta de la OEA reformada establece: “[h]abrará una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá 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...” Subrayado no es del original. Ver asimismo, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 64.1.

²⁹ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-1, “*Otros Tratados*” objeto de la función consultiva de la Corte (artículo 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos. Punto resolutivo primero.

³⁰ Jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana desde los inicios de su gestión en el *Asunto de Viviana Gallardo y otros* contra Costa Rica.

- b) Formular recomendaciones a los gobiernos para que adopten medidas progresivas.
- c) Preparar estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.
- d) Solicitar informes a los gobiernos sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos.
- e) Servir como cuerpo asesor de la OEA en materia de derechos humanos.

Otras funciones que tiene la Comisión son las referentes al examen de la situación general de los derechos humanos en un Estado (*Country Reports*). Las características de este procedimiento son:

- Todos los Estados miembros de la OEA están sujetos a este examen.
- No existe un procedimiento ordenado de normas para hacer los exámenes pero la práctica ha sido consistente en cuanto a su origen, a saber:

- a) Se puede iniciar por la existencia de un número considerable de comunicaciones individuales que justifican hacer una investigación general (1º Informe sobre Chile).
- b) A petición de algún órgano de la OEA (Informe sobre Bolivia a pedido del Consejo Permanente).
- c) A petición del mismo Estado miembro (Informe sobre Panamá).
- d) Como seguimiento por la Comisión de un informe emitido con anterioridad (2º Informe sobre Suriname o los Informes sobre Cuba).

Los informes sobre países

Los informes sobre países es una de las funciones más importantes de la Comisión Interamericana, debido a la trascendencia de la visita y el análisis general que se hace sobre la situación de los derechos humanos en el mismo. La iniciativa para elaborarlo puede ocurrir por las siguientes vías:

- a) Petición de informes al Estado o a otras instituciones gubernamentales.
- b) Audiencias de testigos y expertos.
- c) Comunicaciones individuales.
- d) Observaciones *in loco* (la Comisión pide permiso al Estado o le sugiere que la invite).
- e) Entrevistas públicas o privadas de personas, grupos o instituciones.
- f) Visitas a cárceles y entrevistas a detenidos en privado.
- g) Mediación para la resolución de casos específicos.

El procedimiento de los informes sobre países tiene varias fases:

* Se realiza un informe preliminar con un patrón uniforme: se describe y analiza el sistema político y legal del país y se estudia cada uno de los derechos que a la Comisión le interesa investigar a partir de los hechos denunciados.

- * Se analizan normas legales internas en relación con los instrumentos internacionales regionales en derechos humanos.
- * Se ilustra la situación general con casos individuales que la Comisión esté conociendo.
- * No se hace un análisis rigurosamente técnico.
- * **No se mencionan nombres de las víctimas ni testigos**, a diferencia de los casos individuales, donde el sistema es fundamentalmente reparador.
- * El informe termina con conclusiones y recomendaciones específicas y, en algunos casos, políticas (en Colombia se recomendó al Gobierno cumplir con el pago de 10% del presupuesto para el Poder judicial, retornar o perfeccionar la democracia, etc.).
- * Se da traslado del informe al Gobierno para que haga observaciones y luego, la Comisión mantiene el informe o lo modifica debido a la información que le haya transmitido el Estado.
- * Elaboración del informe definitivo: Se publica si la Comisión lo decide y se envía a la OEA u ocasionalmente se envía a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Informe sobre Nicaragua 1978).

Hasta 1976 ningún órgano político de la OEA había discutido los informes sobre violaciones masivas y sistemáticas. Del año 1976 a 1980, la OEA los discutió exhaustivamente y condenó a los Estados pero sin tomar medida alguna. Después de 1980 se decidió no condenar a ningún país específico y se hace referencia sólo a violaciones de manera autónoma.

Algunos casos en que ha ocurrido una discusión amplia son:

1) Resolución VI de la 8ª Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Punta del Este, 1962 que declaró al Gobierno de Fidel Castro incompatible con los principios y propósitos del sistema interamericano y excluyó su participación del sistema (aún cuando el Estado debe continuar asumiendo sus obligaciones internacionales, lo que ha generado informes sobre dicho país).

2) Resolución II de la 17ª Reunión de Consulta, 1979, que pidió el reemplazo del Gobierno de Somoza en Nicaragua.

En ambos casos la Comisión Interamericana adoptó medidas diplomáticas.

La Comisión después de la Convención Americana

Con la entrada en vigor de la Convención Americana y con la modificación aparejada de la estructura política del continente americano se nota claramente cómo el sistema anterior a la Convención estaba diseñado para Estados que no cumplieran con los estándares de ser Estados de Derecho y democráticos. En cambio, a partir del nuevo sistema, se modifica el propósito de la protección de los derechos humanos con la finalidad de reparar violaciones aisladas de derechos humanos cuando el sistema nacional ha sido ineficaz y, por lo tanto, representa un enfoque más jurídico de los derechos humanos. No obstante, ello no quiere decir, en modo alguno, que el sistema interamericano de protección de los derechos humanos como un todo, fuera concebido

únicamente para Estados no democráticos, posición que ha sido levantada en algunos foros internacionales y que constituye una verdadera falacia³¹. Tampoco quiere decir que después de la Convención Americana se deje de lado el sistema de investigaciones generales y sistemáticas por medio de la emisión de informes sobre países.

El proceso de denuncias individuales

El proceso ante la Comisión se desarrolla sobre la base de denuncias individuales a partir de violaciones a derechos humanos contemplados en alguno o algunos de los distintos instrumentos regionales (tratados y convenciones interamericanas). Las partes del proceso ante la Comisión son: la persona peticionaria (cualquier persona o grupo de personas; no necesariamente tiene que ser la víctima ni sus familiares, aunque generalmente coinciden) y el Estado o Estados demandados.

En situaciones muy especiales –casos graves y urgentes- la Comisión puede realizar una investigación, previo consentimiento del Estado demandado- tan solo con la presentación de una petición o comunicación que reúna los requisitos **formales** de admisibilidad (Artículo 48.2 de la Convención Americana).

El procedimiento ordinario de peticiones o comunicaciones individuales consiste, fundamentalmente, en cinco etapas bien determinadas en los artículos 48 a 51 de la Convención Americana, a saber: admisibilidad; investigación de los hechos a partir de información que le presenten las partes; solución amistosa, en caso de que proceda; emisión del informe provisional del artículo 50 y envío del caso a la Corte. En caso de que la Comisión decidiera no enviar el caso a la Corte, la etapa final sería la emisión y publicación del informe definitivo del artículo 51, el cual puede ser publicado³².

De esas etapas, la de admisibilidad es una de las más importantes porque refleja el sistema más amplio de protección que existe, ya que no es requisito que la persona peticionaria deba ser víctima o familiar de la víctima como se exige en todos los sistemas de quejas individuales internacionales, sino que la petición la puede **plantear cualquier persona o grupo de personas** (Artículo 44 de la Convención Americana). Claro está, como en todos los casos individuales, es un requisito *sine qua non*, el agotar primero los recursos de la jurisdicción interna, es decir, aquellos que sean eficaces y expeditos en los términos del artículo 25 de la Convención Americana (aquel recurso sencillo y rápido que ampare contra actos que violen derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, la Ley o la Convención Americana; es decir, el recurso de amparo, hábeas corpus o hábeas data, según sea el caso).

³¹ Cfr. GONZALEZ Felipe y PICOLOTTI, Romina. *Derechos Humanos y la Organización de Estados Americanos 1996-1997*, International Human Rights Law Group, p. 8.

³² Sobre la naturaleza de los Informes de la Comisión de los artículos 50 y 51 de la Convención Americana se puede consultar las siguientes opiniones consultivas de la Corte Interamericana: *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A. No 13 e "Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos". Opinión Consultiva OC-15/97 del 14 de abril de 1997. Serie A. No. 15.

Cabe indicar que no en todos los casos deben agotarse los recursos internos. En situaciones muy especiales, puede obviarse ese requisito; a saber:

- cuando no exista en la legislación interna el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;
- cuando 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;
- cuando haya retardo injustificado en la decisión sobre los recursos mencionados;
- cuando existiere un temor generalizado en el Estado demandado para plantear casos de derechos humanos por parte de abogados defensores en esa materia;
- cuando no hubiere asistencia letrada gratuita en materia penal.

Los otros dos requisitos de admisibilidad son: que una vez agotados los recursos internos, la persona peticionaria debe presentar la denuncia dentro de los seis meses siguientes a su agotamiento y que la materia objeto de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional (*litis pendentia*).

Una vez que la Comisión hace un estudio de admisibilidad, emite un informe de **admisibilidad** o de **inadmisibilidad**, según sea la situación. Si se declara la admisibilidad, la Comisión se puede poner a disposición de las partes para que puedan discutir la posibilidad de llegar a una solución amistosa (Artículo 48.1.f. Convención Americana), posibilidad que puede ser planteada en cualquier etapa del proceso ante la Comisión, pero la misma debe vigilar porque el eventual arreglo amistoso **sea acorde** con el respeto a los derechos humanos contenidos en la Convención Americana.

Una vez declarada la admisibilidad y habiendo recibido informaciones del Estado demandado y de la parte peticionaria, la Comisión inicia la etapa de investigación de los hechos mediante un examen del asunto planteado, para cuyos efectos, todas las partes tendrán conocimiento de las actuaciones procesales, las cuales le proporcionarán todas las facilidades necesarias. La Comisión puede, incluso, solicitarles a las partes cualquier información pertinente y recibir escritos y exposiciones verbales; en este último caso, mediante el señalamiento de una audiencia privada junto con las partes.

Finalizada la etapa de investigación y de no haberse llegado a una solución amistosa, la Comisión emite el Informe del artículo 50 de la Convención Americana en el que expone los hechos, sus conclusiones y recomendaciones, para lo cual, le otorga al Estado demandado un plazo para cumplirlas que nunca podrá ser mayor de **tres meses**. El Informe es transmitido a los Estados interesados, los cuales no pueden publicarlo.

Dentro de ese plazo de tres meses, si el Estado no acata sus recomendaciones, la Comisión puede tomar las siguientes decisiones:

1. Enviar el caso a la Corte Interamericana, lo cual no es automático: primero pide el parecer del peticionario, que además debe incluir la posición de la víctima o sus familiares si fueran distintos del peticionario, argumentación que debe ser presentada dentro del mes de su notificación. Luego, la Comisión considerará esa posición del

petionario, más los siguientes aspectos: la naturaleza y gravedad de la violación, la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema, el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros y la calidad de la prueba disponible.

2. No enviar el caso a la Corte y emitir, por mayoría absoluta de votos, el Informe del Artículo 51 de la Convención Americana conteniendo su opinión y conclusiones finales y recomendaciones. Este informe, será transmitido a las partes, las cuales, en el plazo fijado por la Comisión, informarán sobre el cumplimiento de las recomendaciones. Evaluado el cumplimiento de las mismas, la Comisión decide si publica ese informe, ya sea incluyéndolo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA o publicándolo en cualquier otro medio que considere apropiado.

Módulo IV

La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La iniciativa de crear una Corte Interamericana de Derechos Humanos fue de Brasil, lo que permitió que en la Novena Conferencia Internacional Americana (Bogotá, Colombia, 1948) se adoptara la Resolución XXXI denominada “Corte Interamericana para Proteger los Derechos del Hombre”, en la que se consideró que la protección de esos derechos “debe ser garantizada por un órgano jurídico, como quiera que no hay derecho propiamente asegurado sin el amparo de un tribunal competente” ya que “tratándose de derechos internacionalmente reconocidos la protección jurídica para ser eficaz debe emanar de un órgano internacional”. En consecuencia, se encomendó al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de un proyecto de Estatuto para la creación de una Corte Interamericana destinada a garantizar los derechos del hombre. Sin embargo, el Comité Jurídico Interamericano, en su Informe al Consejo Interamericano de Jurisconsultos del 26 de septiembre de 1949, consideró que la “falta de derecho positivo sustantivo sobre la materia” constituía “un gran obstáculo en la elaboración del Estatuto de la Corte”, y que lo aconsejable sería que una Convención que contuviera normas de esta naturaleza precediera al Estatuto³³.

Pero fue hasta el 22 de noviembre de 1969 que fue adoptada en San José de Costa Rica la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por la que se crea (Capítulo VIII de la Parte II) una Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Asamblea General de la OEA celebrada en La Paz, Bolivia, en 1979, aprobó el Estatuto de la Corte (Resolución 448). El artículo 1º la define como “una institución judicial autónoma que tiene por objeto la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Los Estados partes en la Convención, en el séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (mayo de 1979), eligieron a los primeros siete jueces de la Corte y ésta fue instalada oficialmente en San José, Costa Rica, donde tiene su sede, el día 3 de septiembre de 1979³⁴.

La Corte en el curso de su Tercer Período de Sesiones, llevado a cabo del 30 de julio al 9 de agosto de 1980, adoptó su Reglamento³⁵ y completó los trabajos sobre el Acuerdo Sede concertado con Costa Rica, en el que se estipulan las inmunidades y los privilegios de la Corte, sus jueces y su personal, así como de las personas que comparecen ante la misma.

La Corte está compuesta por siete jueces de la nacionalidad de los Estados miembros de la OEA, pero elegidos a título personal por mayoría absoluta de votos de los Estados

³³ Comité Jurídico Interamericano. Recomendaciones e Informes, 1949. Págs. 197 y 108.

³⁴ Todos los detalles sobre la instalación de la Corte pueden verse en: *Memoria de la Instalación Corte Interamericana de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, 1979.

³⁵ El cual fue reformado sustancialmente en 1991, 1997 y 2000, que es el que rige actualmente.

Partes en la Convención Americana, de una lista de candidatos propuestos por esos mismos Estados. Son elegidos por seis años y podrán ser reelegidos una vez.

Al igual que la Comisión, la Corte no es un órgano permanente, por lo que todo el trabajo administrativo y logístico lo asume su Secretaría.

Funciones y competencia

De conformidad con la Convención Americana, la Corte ejerce competencia contenciosa y consultiva. Estas funciones se distinguen en la materia analizada y las reglas que rigen los respectivos procesos. Al ejercitar su competencia contenciosa, la Corte analiza una demanda específica, establece la veracidad de los hechos denunciados y decide si éstos constituyen una violación a la Convención Americana. El ejercicio de la competencia consultiva es distinto en su contenido y alcances. Primero, al analizar una petición de opinión consultiva, el Tribunal **interpreta** el derecho internacional, no hechos específicos. Como consecuencia, no existen hechos por demostrar³⁶.

Asimismo, mientras que la función contenciosa se materializa en un proceso judicial en que se ventilan posiciones contradictorias, en la función consultiva tal disputa no es un elemento esencial. El ejercicio de la competencia contenciosa de la Corte depende necesariamente de la aceptación previa de su competencia por los Estados Partes que deberán acatar su fallo³⁷, en cambio, la competencia consultiva del Tribunal no depende del consentimiento de los Estados interesados.

Una última diferencia entre ambas competencias se refiere al carácter jurídico de las decisiones emitidas por el Tribunal. En el caso del ejercicio de la competencia contenciosa, los tribunales internacionales emiten sentencias y resoluciones en las que determinan o no la violación al derecho internacional que se denunció y que son vinculantes, tanto para el demandante como para el demandado en el proceso, justamente en virtud de la aceptación previa de que el tribunal es competente para solucionar judicialmente el conflicto que ha surgido entre ellos³⁸. Contrariamente, en el caso del ejercicio de la competencia consultiva, la Corte emite una **opinión**, la cual no tiene las características de una sentencia ejecutable directamente a nivel interno. No obstante, ello no quiere decir, en modo alguno, que las opiniones consultivas no tengan valor jurídico. Por el contrario, la competencia consultiva cumple un papel fundamental en el proceso interpretativo de la Convención Americana³⁹.

³⁶ La distinción entre la competencia contenciosa y la consultiva de la Corte Interamericana fue señalada por dicho tribunal desde la emisión de su primera opinión consultiva. Corte IDH. “Otros Tratados”... *Op. Cit.* Párrs, 23, 24, 25, 51.

³⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 62 y 68.

³⁸ Cfr. Corte IDH. *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. Párr. 32.

³⁹ A ese respecto véase: RODRIGUEZ RESCIA, Víctor Manuel. “La Ejecución de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” En: *El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Juan E. Méndez y Francisco Cox, Editores. 1998. p. 482 ss.

Podría decirse que, mientras el acudir a la competencia contenciosa del Tribunal representa un medio para la resolución de conflictos de derechos humanos, el acudir a su competencia consultiva constituye un medio para **prevenir** conflictos entre los miembros y órganos del sistema interamericano y **perfeccionar** los instrumentos por medio de los cuales se cumplen sus acuerdos.

El proceso contencioso

A diferencia de la Comisión, donde las partes son los peticionarios (personas o grupos de personas sean o no víctimas o familiares de estas) y el Estado o Estados demandados, en la Corte las partes son, la misma la Comisión Interamericana y los Estados demandados. Sin embargo, con la entrada en vigor del nuevo Reglamento de la Corte, actualmente se permite que, una vez admitida la demanda ante la Corte, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes tengan capacidad de actuar ante ese Tribunal (*locus standi*).

En su carácter de órgano jurisdiccional del sistema, la Corte ha conocido más de 30 casos⁴⁰ en ejercicio de su competencia contenciosa, que la faculta para resolver cuestiones relativas a la interpretación y aplicación de la Convención Americana mediante la determinación de la violación o no, de los derechos protegidos en ella y ha determinado las reparaciones respectivas (Artículos 62 y 63 de la Convención).

La Convención, el Estatuto de la Corte y su Reglamento prevén la existencia de varias etapas en el procedimiento ante la Corte. Es necesario aclarar que esta afirmación reviste un carácter general y no es una fórmula aplicable para aquellos casos que terminen anticipadamente por sobreseimiento, solución amistosa, desistimiento o allanamiento⁴¹.

Sin embargo, en términos generales, los casos ante la Corte se han desarrollado en las siguientes etapas:

a) Fase de excepciones preliminares⁴²

Esta es una fase eventual en el proceso contencioso ante la Corte, pues la oposición de excepciones preliminares es una defensa que puede no ser utilizada por el Estado demandado por ser renunciable. Sin embargo, en la mayoría de procesos ante la Corte los Estados demandados han interpuesto excepciones preliminares.

Es necesario aclarar que la tramitación de las excepciones preliminares no suspende el trámite sobre el fondo del asunto. Sin embargo, en la práctica, la existencia de una fase de excepciones preliminares atrasa la resolución del fondo, pues la Corte debe escuchar los alegatos de las partes y deliberar sobre ellas antes de dictar sentencia.

⁴⁰ Las sentencias pueden consultarse en la página Web de la Corte Interamericana en la siguiente dirección: www.corteidh.co.cr

⁴¹ Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Op. Cit.* Arts. 52, 53 y 54.

⁴² *Ibid.* Art. 36.

Sin embargo, una sana práctica adoptada por la Corte ha sido la de unificar todas las audiencias en una sola, de manera que cuando se señala audiencia pública, en la medida de que ello sea posible, se fusiona para escuchar argumentos y pruebas sobre excepciones preliminares, el fondo del caso y reparaciones.

b) Fase de fondo

Se inicia con la presentación de la demanda ante la Corte por parte de la Comisión o de un Estado parte. Si la demanda cumple con todos los requisitos señalados por el Reglamento de la Corte, el Presidente autoriza su notificación formal a las víctimas, sus familiares o representantes legales para que, dentro de un plazo de 30 días, presenten sus observaciones y prueba pertinentes, de manera autónoma a la Comisión Interamericana. Una vez recibido ese documento, la Corte se lo notifica al Estado involucrado junto con la demanda de la Comisión, para lo cual le otorga un plazo de 4 meses para que presente la contestación respectiva.

Una vez que el Estado demandado contesta la demanda, las partes podrían solicitar al Presidente la presentación de otros actos del procedimiento escrito, el cual los autorizará “si... lo estima pertinente” (artículo 38 del Reglamento de la Corte). Con el Reglamento anterior, le correspondía al Presidente solicitar a las partes si deseaban presentar otros escritos pertinentes, lo que muchas veces era desaprovechado por ellas, ya que los nuevos escritos eran una reiteración de los hechos y argumentos alegados en sus escritos iniciales. Actualmente, en el ejercicio de este derecho –que podríamos llamar “réplica” y “dúplica”, respectivamente- se solicita a las partes referirse únicamente a hechos y argumentos nuevos.

Durante la fase oral, la Corte escucha los testimonios y experticias relevantes en el caso y, en último término, los alegatos finales⁴³ que las partes en el proceso deseen someter a su consideración. Asimismo, en varios casos la Corte ha fijado audiencias públicas con el propósito de escuchar alegatos respecto de pretensiones específicas, como lo son, por ejemplo, las objeciones a testigos.

Concluido el proceso oral, la Corte delibera en privado sobre el fondo del asunto y dicta sentencia, la cual es definitiva e inapelable⁴⁴. Únicamente procede interpretarla a solicitud de alguna de las partes. Por jurisprudencia, la Corte ha dejado abierta la posibilidad del recurso de revisión, pero para circunstancias muy especiales, como la aparición de hechos nuevos que podrían modificar el resultado final de la sentencia⁴⁵.

c) Fase de reparaciones

⁴³ La presentación de alegatos finales no está sustentada en norma reglamentaria, sino en una práctica seguida por el Tribunal donde se permite a las partes emitir sus conclusiones al final de las audiencias orales sobre el fondo y luego pueden presentarlas en forma escrita dentro de un plazo que fija el tribunal, a partir del envío a ellas, de la transcripción oficial de dichas audiencias.

⁴⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 67.

⁴⁵ Corte IDH. *Caso Genie Lacayo*. Resolución de la Corte de 13 de septiembre de 1997. Solicitud de Revisión de la Sentencia de 29 de enero de 1997.

La Corte Interamericana, tiene la facultad de ordenar reparaciones junto con la decisión de fondo, o bien, puede condenar en abstracto y reservar su determinación para una etapa procesal posterior. No existe un procedimiento específico en el reglamento de la Corte para determinar las reparaciones. El nuevo Reglamento únicamente contiene un artículo que dispone que “[c]uando 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”⁴⁶.

Como el Reglamento no establece un procedimiento específico para las reparaciones, se aplica en forma supletoria y por analogía, las normas procesales referentes al proceso contencioso.

La justificación de esta etapa de reparaciones se fundamenta en la obtención de elementos de prueba suficientes, incluyendo experticias, según el grado de dificultad de cada caso, al número de beneficiarios y a la naturaleza misma de las violaciones. La práctica procesal inicial de la Corte había sido otorgar a las partes un plazo prudencial para que llegasen a un acuerdo o solución amistosa⁴⁷, el cual era estudiado, y en su caso, homologado por el Tribunal⁴⁸. Esa práctica no ha vuelto a ser utilizada por la Corte debido a que prácticamente las partes no han llegado a acuerdos de reparaciones, por lo que se prescinde de esa oportunidad para iniciar la etapa procesal de reparaciones, para lo cual se les brinda a las partes un plazo para que presenten los escritos sobre el alcance, contenido, montos y prueba de las reparaciones.

No obstante, nada impide que aún cuando se inicie esta etapa de reparaciones, las partes pueden llegar a una solución amistosa por su cuenta (art. 56.2 del Reglamento), para lo cual la Corte deberá verificar que el acuerdo sea justo. Ejemplo de ello es el caso *Benavides Cevallos contra Ecuador*⁴⁹.

Con la aplicación del artículo 23 del Reglamento de la Corte que **permitió participación (*locus standi*)** a las víctimas, sus representantes o sus familiares en todas las etapas ante la Corte, se plantea la discusión del papel que deben realizar la Corte y la Comisión Interamericanas en esta fase procesal.

Ello ha permitido ver con claridad que, ahora más que nunca, la Comisión puede realizar con mejor desempeño su función de promoción y protección de los derechos humanos, donde sus alegatos no se circunscriban a cuestiones meramente indemnizatorias para las víctimas, sino centrarse en aspectos más generales que sí son resorte de su naturaleza institucional, como por ejemplo, tratar cuestiones relacionadas con otras formas de

⁴⁶ Reglamento de la Corte, art. 56.

⁴⁷ Excepción a esta regla es el caso *Godínez Cruz*.

⁴⁸ Reglamento de la Corte, art. 56.2.

⁴⁹ En el caso *Benavides Cevallos*, durante la sesión previa a la audiencia sobre reparaciones, tanto el Estado ecuatoriano como la Comisión Interamericana y representantes de los familiares de la víctima, sometieron a consideración del Tribunal un acuerdo firmado previamente entre el Estado y los familiares, el cual fue homologado por la Corte. Caso *Benavides Cevallos*. Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C No. 38.

reparación, verbigracia, investigación de los hechos y castigo a los responsables, falta de adecuación de leyes o actos que constituyeron la violación de los derechos establecidos en relación con la Convención Americana, la no repetición de los hechos y, en general, todo aquello que guarde relación con una reparación justa y acorde con el objeto y fin de la Convención. En cambio, la víctima o sus familiares son la parte llamada a demostrar las cuestiones indemnizatorias por tener a su alcance los datos y pruebas que se requieran para ello. La anterior división de funciones se aplicó en forma muy clara en las reparaciones en el caso *Castillo Páez contra Perú*⁵⁰.

Una vez que ha finalizado la etapa de presentación de escritos sobre reparaciones -lo que podríamos denominar fase escrita- la Corte Interamericana, como práctica procesal, convoca a una audiencia pública para que las partes evacuen sus pruebas testimoniales o periciales y presenten verbalmente sus alegatos sobre las reparaciones.

Posteriormente, se inicia la fase deliberativa de las reparaciones donde se emite una sentencia, de conformidad con el artículo 63.1 de la Convención Americana. Un componente importante de esa sentencia es que, aparte de la determinación de las reparaciones, establece un plazo para que el Estado cumpla con las mismas, que por lo general, es de seis meses.

d) Supervisión y ejecución de sentencias

La Corte generalmente se reserva, en su sentencia de reparaciones, la facultad de supervisar el cumplimiento de su fallo. La supervisión de sentencias es una labor que requiere cuidadoso estudio y detenida consideración. Sin embargo, constituye también la etapa en la que la labor de la Corte alcanza materialmente a aquellas personas para las cuales se ha concebido el sistema de protección a los derechos humanos y en la cual se concretan, de manera más evidente, los beneficios de sus actividades.

Esta etapa consiste en determinar si el Estado encontrado responsable ha cumplido con sus obligaciones en la forma y tiempo previstos. El fundamento de esta etapa de supervisión es consustancial con la naturaleza misma de todo tribunal.

Los actos que realiza la Corte dentro de su obligación de supervisión, van a depender de la naturaleza de lo resuelto en las sentencias de reparaciones. En unos casos, como los de Honduras, debía determinar el pago del monto de dinero fijado como indemnización a los familiares de las víctimas y que se establecieran los fideicomisos en favor de los beneficiarios menores; en otros casos más complejos, la labor es un poco más detallada, ya que además de supervisar esas mismas obligaciones, debe analizar el informes, reaperturas de escuelas, dispensarios médicos etc, (Cf *Caso Aloeboetoe y otros*). Pero quizás sean las **otras formas de reparación**, que ordene la Corte, las que presenten mayor dificultad en su supervisión, por ejemplo, a la obligación de investigar los hechos y procesar o condenar a los responsables, obligación que ha sido establecida desde los primeros casos resueltos por la Corte y que se ha repetido en todas las sentencias

⁵⁰ Caso *Castillo Páez. Reparaciones* (Art. 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 43.

posteriores. A la fecha, en ningún caso se ha dado cumplimiento cabal a esta importante obligación.

Quizás la parte más delicada del sistema de protección de derechos humanos sea la referida a las reparaciones y su cumplimiento por tener relación intrínseca con la eficacia jurídica de las sentencias de un tribunal. Consiente de ello, y para evitar que los fallos de la Corte se quedaran en una sanción de tipo moral, la Convención Americana, en forma atinada dispuso en su artículo 68.2 que "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".

No obstante, la verdadera fuerza conminatoria de los fallos de la Corte debe radicar en el mismo compromiso de los Estados Parte en la Convención, de cumplir con la decisión de la Corte, tal y como lo dispone el artículo 68.1 de la Convención, que refiere al compromiso de los Estados de cumplir las decisiones de la Corte. Ese **compromiso**, no puede utilizarse para disminuirle fuerza coercitiva a los fallos, ya que, por el contrario, es una obligación que tienen los Estados Partes de respetar los derechos y libertades contemplados en la Convención de conformidad con el artículo 1.1 de la misma. Precisamente, la Convención Americana adquiere una eficacia de la más alta importancia práctica por operar como derecho interno de aplicación inmediata por los órganos de los Estados Partes y por aplicarse en el marco del Derecho Internacional.

Ello no impide que el artículo 68.1, podría verse reforzado por las legislaciones internas por la obligación que tienen, de conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana, de adoptar disposiciones de Derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades que no estuvieran garantizados por esas legislaciones. En otras palabras, hacer que los fallos de la Corte Interamericana, además de obligatorios, sean ejecutorios.

El procedimiento consultivo

La Corte Interamericana está facultada por el artículo 64 de la Convención para emitir consultas con referencia a la interpretación de la Convención o de **otros tratados** concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Según pronunciamientos de la Corte en diversas opiniones, su competencia consultiva se extiende a la interpretación de un tratado siempre que esté directamente implicada la protección de los derechos humanos en un Estado miembro del sistema interamericano⁵¹. Esta amplia interpretación puede llegar a cubrir tratados que han sido suscritos dentro de sistemas regionales distintos al Interamericano, incluyendo el sistema universal de protección a los derechos humanos. Asimismo, también autoriza a la Corte a interpretar la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que, a pesar de no ser un tratado en los términos de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,

⁵¹ Corte IDH. "Otros Tratados"... *Op. Cit.* Punto resolutivo primero.

da contenido a varias de las disposiciones contenidas en la Convención Americana y a la Carta de la OEA.

Asimismo, 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. Esta posibilidad es particularmente interesante cuando el Estado solicita la opinión consultiva con respecto a **proyectos de ley** no implementados aún, con lo cual la Corte asume una especie de **consulta de convencionalidad**. Esta situación se presentó en la opinión consultiva OC-4/84, cuando el Gobierno de Costa Rica solicitó a la Corte una opinión sobre la compatibilidad de algunas eventuales modificaciones a su Constitución Política⁵², así como en la Opinión Consultiva OC-12, respecto a un proyecto de ley sobre doble instancia en materia penal⁵³.

En un proceso consultivo, además, la Corte generalmente invita a todos los Estados y órganos legitimados para que presenten sus observaciones escritas sobre el asunto que ha de resolver.

En su opinión consultiva OC-1/82, la Corte Interamericana estableció que la amplitud de términos en que está formulada su competencia en materia consultiva no implica una ausencia de límites en el ejercicio de esta función y ha sido especialmente cuidadosa al analizar si debe o no absolver una consulta específica y el impacto que su actuación tendrá en el marco general del sistema interamericano y particularmente sobre individuos. De esta manera, la Corte ha establecido que no absolverá consultas que tengan como efecto debilitar o duplicar su función contenciosa o “alterar, en perjuicio de la víctima, el funcionamiento del sistema de protección previsto por la Convención”⁵⁴.

Las Medidas Provisionales

Un campo que requiere particular estudio es el referido a la potestad del Tribunal de requerir, a solicitud de la Comisión o *motu proprio*, la adopción de medidas urgentes o provisionales, potestad que le es otorgada por el artículo 63.2 de la Convención, que establece:

[e]n 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.

⁵² *Propuesta de Modificación a la Constitución de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A. No 4.

⁵³ *Compatibilidad de un Proyecto de Ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana de Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-12/91 de 6 de diciembre de 1991. Serie A No. 12.

⁵⁴ *Ibid.* párr. 24.

Las medidas adoptadas por la Corte han revelado ser un instrumento de excepcional importancia en la protección de eventual material probatorio ante la Corte y de la vida e integridad personal de testigos en los procesos que ante ésta se desarrollan.

La extensa práctica de la Corte en materia de medidas provisionales ha permitido también determinar ciertos problemas en relación con la aplicación de estos mecanismos. Uno de ellos, es el referido a la situación que se presenta cuando las medidas se solicitan con respecto a un asunto que no se encuentra en trámite ante la Corte. Esta potestad ha sido vista como un gran avance en el derecho procesal de los derechos humanos. Su valor radica en que los derechos que puedan ser violados están protegidos en una etapa anterior a la conclusión del procedimiento ante la Comisión Interamericana. Sin embargo, en este supuesto, la Corte no cuenta con amplio material probatorio respecto de la existencia de la situación de extrema gravedad y urgencia y actúa otorgando a la solicitud de la Comisión un alto valor presuntivo.

La preocupación básica con respecto a las medidas provisionales es la prolongación excesiva de las mismas, lo que desvirtúa su naturaleza y, a la postre, resta efectividad a un mecanismo concebido como una herramienta de excepción. En efecto, las medidas provisionales, como su nombre lo indica, deben tener un carácter temporal.

La Comisión Interamericana también puede adoptar medidas de carácter preventivo cuando el caso está en su conocimiento y responden a los mismos presupuestos de las medidas provisionales de la Corte, solo que se le conocen con el nombre de **medidas cautelares** (Artículo 25 Reglamento de la Comisión).

Principales hitos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Asunto Viviana Gallardo y otras

Viviana Gallardo y otras, además de ser el primer asunto sometido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene la particularidad de haber sido sometido por el mismo Estado que supuestamente había violado la Convención Americana (Costa Rica). Sin embargo, dicho Estado, no llevó el caso previamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por lo que la Corte Interamericana resolvió que el proceso ante la Comisión, en los términos de la Convención Americana, es una etapa previa necesaria antes de que el caso llegue a la Corte.

También la Corte determinó que los recursos internos pueden ser renunciados por el Estado demandado, tal como lo hizo Costa Rica.

La Corte aprovechó la oportunidad para definir el papel de la Comisión en el sistema Interamericano al establecer que la Comisión “tiene una función investigadora de los hechos denunciados como violación de los derechos humanos consagrados en la

Convención, que es necesario cumplir en todas las hipótesis, a menos que se trate de un caso de mero derecho” (Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22). Además, se consideró que ese proceso no es renunciable debido a que la Comisión tiene en la fase inicial de investigación, una función conciliadora en la cual le corresponde procurar soluciones amistosas así como formular recomendaciones adecuadas para remediar la situación. También se analizó la facultad de la Comisión de recibir peticiones individuales, facultad de la que carece la Corte. Se dijo en esa ocasión que una petición individual es el “impulso inicial necesario para que se ponga en marcha el sistema internacional de protección de los derechos humanos” (Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 23). Aquí la Corte dijo que “el equilibrio de la interpretación [de la Convención Americana] se obtiene orientándola en el sentido más favorable al destinatario de la protección internacional, siempre que ello no implique una alteración del sistema” (*Ibid.*, párrafo 16).

Casos contra Honduras

En los casos Velásquez Rodríguez, Godínez Cruz y Fairén Garbi y Solís Corrales, el Estado de Honduras hizo uso de las excepciones preliminares por primera vez en la jurisprudencia de la Corte. Desde ese entonces, la jurisprudencia sobre excepciones preliminares ha sido desarrollada por la Corte. Entre ellas, la excepción preliminar del no agotamiento de recursos internos es la más invocada por los Estados. En estos casos hondureños, la Corte resolvió que las excepciones preliminares sobre el no agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna se deben unir a la cuestión de fondo debido a la estrecha embricación que existe entre el estudio de esos recursos y la materia objeto de estudio del caso (Velásquez Rodríguez, párrafos 84, 95, 96). Dicha práctica fue modificada en las resoluciones de excepciones preliminares en los casos Cantoral Benavides y Castillo Petruzzi donde se analizaron y resolvieron sin unirlas al fondo. En esa oportunidad se estudiaron los recursos internos y se consideró que el recurso de revisión interpuesto por los familiares de la víctima contra la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del fuero común, fue lo que agotó la jurisdicción interna (Caso Cantoral Benavides, párrafo 34).

Otro de los puntos resueltos por la Corte en materia de excepciones preliminares es el haber determinado la naturaleza de los informes de los artículos 50 y 51 de la Convención Americana debido a que la Comisión envió los tres casos a la Corte pero también emitió el informe del artículo 51.1. Según la Corte, dicha conducta resultó contraria a la Convención Americana, pero no fue suficiente para considerar que este procedimiento errado fuera objeto de declarar con lugar esa excepción preliminar (Velásquez Rodríguez, párrafo 77).

La Corte no aceptó los argumentos del Estado de que el requisito de una solución amistosa, y la falta de audiencia previa y una investigación *in loco* eran excepciones preliminares. (*Ibid.*, párrafos 46, 50, 55). En relación con la excepción preliminar del no agotamiento de los recursos internos, la Corte resolvió que los recursos internos deben existir, pero además, deben ser eficaces (párrafo 91). En tal sentido, la Corte decidió que el Estado tiene que demostrar la existencia de esos recursos internos que alega fueron agotados, así como su eficacia y no la víctima, por lo que la carga de la prueba se invierte

contra el Estado (párrafo 88). Finalmente, se estableció que la declaración de admisibilidad del caso por parte de la Comisión no es necesaria, pero que la de inadmisibilidad sí es necesaria en los términos de la Convención Americana (párrafo 41).

Con respecto a cuestiones de fondo, la Corte hizo una elaboración doctrinaria sobre la definición de desaparición forzada de personas y reconoció que dicha figura es “una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención y que los Estados Partes están obligados a respetar y garantizar. El secuestro de la persona es un caso de privación arbitraria de libertad que conculca, además, el derecho del detenido a ser llevado sin demora ante un juez y a interponer los recursos adecuados para controlar la legalidad de su arresto, que infringe el artículo 7 de la Convención que reconoce el derecho a la libertad personal ...”(párrafo 155). La Corte, también consideró que la desaparición forzada es una violación del artículo 5 que reconoce el derecho a la integridad personal y el derecho a la vida bajo el artículo 4 (párrafos 156-157). Esa elaboración jurídica no fue seguida en el caso Blake contra Guatemala debido a que por un problema de temporalidad, no se analizó la desaparición forzada como la desarrolló la Corte en los casos hondureños, sino que se analizaron los hechos a la luz de violaciones a artículos específicos de la Convención Americana.

La responsabilidad internacional del Estado se analizó acerca de los actos de agentes del Estado y particulares. En tal sentido se estableció 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” (párrafo 170).

En estos casos contra Honduras, la Corte también hizo una elaboración de los criterios de valoración de la prueba ante ella. Particularmente, se declaró que la protección internacional de derechos humanos no debe confundirse con la justicia penal y como resultado se evita “suministrar una rígida determinación del *quantum* de prueba necesario para fundar el fallo” (párrafos 127, 134). Es tal, que “la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse” (párrafo 130) y “el silencio del demandado o su contestación elusiva o ambigua pueden interpretarse como aceptación de los hechos de la demanda” (párrafo 138). Específicamente en Fairén Garbi y Solís Corrales, ante la duda de pruebas contradictorias, la Corte no pudo determinar con certeza que Fairén Garbi y Solís Corrales habían desaparecido en Honduras.

Como aspecto medular, la Corte estableció la obligación del Estado de actuar en su ámbito interno al señalar el deber de investigar los hechos, enjuiciar y condenar a los responsables, obligación que se convirtió en jurisprudencia reiterada de la Corte.

En su fase de reparaciones en los casos Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, la Corte desarrolló el artículo 61.1 de la Convención Americana y estableció una indemnización por lucro cesante y daño moral para los familiares de las víctimas. La Corte rechazó reparaciones no pecuniarias en relación con el establecimiento de una “calle, un parque, una escuela, un colegio, un hospital” con el nombre de las víctimas para dignificar sus memorias. (Godínez Cruz, párrafo 6(6).) Este criterio de no reconocer reparaciones no pecuniarias ha sido reiterado en todas las sentencias de reparaciones de la Corte hasta el

caso Benavides Cevallos, donde la Corte aprobó el acuerdo entre el Estado del Ecuador y los familiares de la víctima respecto de la naturaleza y monto de las reparaciones que incluyen la peremnitzación de la víctima en “calles, plazas o escuelas” (párrafo 48(5)).

En los casos contra Honduras, la Corte también rechazó el otorgamiento de costas debido a que no habían sido solicitadas con la demanda.

En la Interpretación de las Sentencias de indemnización compensatoria en Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, la Corte interpretó la frase “en las condiciones más favorables según la práctica bancaria hondureña”, (párrafo 31) para el efecto del establecimiento del fideicomiso a favor de los hijos menores de las víctimas. En estas sentencias se estableció la obligación de pagar las indemnizaciones en lempiras equivalentes a dólares de los Estados Unidos de América como efecto de la indexación e intereses de mora. La Corte declaró “el pago de intereses sobre el total del capital adeudado, que serán los bancarios corrientes a la fecha del pago en Honduras” (párrafo 40).

Como el Estado no cumplió en tiempo con lo establecido en la interpretación de sentencia, la Corte hizo uso del artículo 65 de la Convención Americana. El Presidente de la Corte, en su discurso ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, recordó que de acuerdo con dicho artículo, la Corte, “en su Informe a la Asamblea General de la Organización, ‘señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos’, cuyas indemnizaciones ‘se podrá(n) ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para ejecución de sentencias contra el Estado’ (art. 68.2) (Anexo XI)”. (Informe Anual, 1990).

Caso Cayara

Es el primer caso en que se declara con lugar una excepción preliminar opuesta por un Estado (caducidad de la demanda) por lo que no se entró a conocer el fondo y se archivó el caso. Se analizó la naturaleza del plazo de tres meses para enviar el caso a la Corte bajo el artículo 51.1 y se determinó que el mismo no es un plazo “fatal,” pero que la Comisión no puede hacer uso de los plazos de manera arbitraria (párrafo 38). Además, se analizó la figura del desistimiento de una demanda por parte de la Comisión. La Corte permitirá el retiro de una demanda mientras que “un examen preliminar del Presidente [de la Corte] para verificar si se han cumplido los requisitos esenciales de la instancia” no se haya llevado a cabo (casos *sub judice*) (párrafos 49, 51). Como efecto de lo anterior, la Corte modificó su práctica para que, tan pronto llegara una nueva demanda, se enviara una notificación “informal” al Estado demandado mientras el Presidente hiciera el estudio preliminar y luego la notificación formal. No obstante, esa práctica fue eliminada por no tener sustento en el Reglamento de la Corte.

Caso Aloeboetoe y otros

Fue la primera vez que un Estado reconoció su responsabilidad internacional por los hechos que motivaron la demanda. En consecuencia, la sentencia de fondo no entró a analizar hechos y pruebas sino que, aceptó dicho reconocimiento de responsabilidad y a la vez ordenó que se pasara el caso a la fase de reparaciones. Cabe resaltar que la resolución

de la Corte omitió en dicha sentencia indicar la violación a los artículos de los derechos humanos violados en este caso y que era lo que justificaba la orden de reparaciones. En posteriores casos de reconocimiento de responsabilidad del Estado (Maqueda y Garrido y Baigorria contra Argentina, El Amparo contra Venezuela), la Corte incurrió en la misma omisión. Fue hasta el caso Benavides Cevallos contra el Ecuador en que la Corte, además de reconocer la responsabilidad hecha por el Ecuador, estableció los artículos violados como producto de dicho reconocimiento de responsabilidad (párrafo 43). Con respecto a la fase de reparaciones, la Corte rechazó reparación para un pueblo indígena por considerar que no es sujeto del derecho internacional (párrafos 57, 84) y únicamente estableció reparaciones para los familiares de las víctimas. Se reconoció la costumbre indígena del pueblo Saramaca como fuente de derecho por lo que se le dio efectos jurídicos a la poligamia y se indemnizó a las distintas compañeras (esposas) de las víctimas (párrafos 62-63).

Por primera vez se establecieron reparaciones no pecuniarias como lo fue la reapertura de la escuela en Gujaba y la operación del dispensario médico. La Corte creó una fundación para instrumentar el cumplimiento de la sentencia y no reconoció costas para los procesos ante la Comisión y la Corte. Esta jurisprudencia luego se modificó en la sentencia de reparaciones en el caso Garrido y Baigorria. La Corte reconoció la transmisión por sucesión de las reparaciones. De importancia es el establecimiento de las bases para la determinación de lucro cesante a partir de salarios mínimos o canasta básica en caso de no poder demostrar constancia de ingreso, efectuando “una apreciación prudente de los daños” (párrafo 87). Finalmente, en relación con el daño moral, la Corte determinó que no se requiere demostración del mismo en el caso de los padres de una víctima por muerte. Sin embargo, en relación con el pago de indemnizaciones morales a la tribu Saramaca, la Corte declaró no poder fijar reparaciones en ausencia de un “móvil racial” contra la tribu (párrafo 84).

Caso Gangaram Panday

Por primera vez, y a diferencia de la mayoría de los casos en que se abre la etapa de reparaciones cuando procediese, la Corte determinó las reparaciones directamente en la sentencia de fondo como lo hizo posteriormente en Genie Lacayo y parcialmente, en Loayza Tamayo.

Caso Maqueda

Fue en el caso Maqueda, que la Corte por primera vez aplicó un acuerdo de solución amistosa suscrito entre las partes en el proceso ante ella. La Corte consideró que dicho acuerdo se ajustaba a los términos de la Convención Americana por lo que se sobreseyó el caso.

Caso El Amparo

Con respecto a la fase de reparaciones en el caso El Amparo, se determinó como beneficiarios de las reparaciones en algunos casos, a las compañeras de las víctimas. Fue la primera vez que se analizó la aplicación o no de una ley en abstracto. La Corte opinó

que bajo el ejercicio de la competencia contenciosa ella no puede emitir decisiones sobre la compatibilidad de una ley interna y la Convención Americana (párrafos 59-60).

Caso Neira Alegría y otros

Fue en este caso que la Corte por primera vez se refiere a la aplicación de la figura del *estoppel* para rechazar una excepción preliminar (caducidad de la demanda). Ello debido a que el Estado en una ocasión ante la Comisión alegó que los recursos internos no se habían agotado y luego ante la Corte alegó que sí se habían agotado. La Corte declaró que según la práctica internacional, un litigante no puede adoptar una “actitud determinada que redunde en beneficio propio o en deterioro de la contraria” y luego asumir otra que sea contradictoria con la primera (párrafo 29). En este caso la Corte también declaró que la Comisión puede prorrogar el plazo de tres meses del artículo 51.1 (párrafos 34-35).

Caso Genie Lacayo

La particularidad del caso Genie Lacayo es que los hechos de la demanda ocurridos después de la aceptación de competencia de la Corte por parte de Nicaragua, tienen estrecha relación con hechos ocurridos antes de esa aceptación de esa competencia, lo cual obligó a estudiar el punto de la competencia de la Corte *ratione materiae* y *ratione temporis* y se resolvió limitarse al análisis de los hechos posteriores a la aceptación de competencia de Nicaragua para no incurrir en falta de competencia. Por primera vez también se estableció una violación contra un Estado por retardo injustificado en el proceso. En esas circunstancias, la Corte definió las bases para determinar cuándo un proceso ha sido injustificadamente retardado. Dichas bases son a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, y c) la conducta de las autoridades judiciales (párrafo 77). La Corte también implementó el concepto del “análisis global del procedimiento” (párrafo 81). Acerca de la aplicación de los decretos militares del Estado de Nicaragua en el caso Genie Lacayo, la Corte reiteró que no podía emitir una decisión que “constituiría un análisis en abstracto” (Sentencia de Fondo, párrafo 91) ya que la Corte solamente puede resolver “casos concretos” (Sentencia de Excepciones Preliminares, párrafo 50).

Finalmente, se admitió jurisprudencialmente la posibilidad de entablar un recurso de revisión contra una sentencia de la Corte Interamericana y se definieron los parámetros para su admisibilidad, los cuales incluyen causales excepcionales como “documentos ignorados al momento de dictarse el fallo, la prueba documental, testimonial o confesional declarada falsa posteriormente en una sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada; a la existencia de prevaricación, cohecho, violencia o fraude y a los hechos cuya falsedad se demuestra posteriormente...” (Resolución del 13 de Septiembre de 1997, Solicitud de Revisión de la Sentencia, párrafo 12).

Caso Caballero Delgado y Santana

En la fase fondo de Caballero Delgado y Santana, se condenó al Estado de Colombia por desapariciones forzadas, lo cual violó los artículos 4 y 7 en relación con el 1.1 de la

Convención Americana, pero a diferencia de otros casos de desapariciones, se absolvió al Estado de haber violado el artículo 5 debido a que no hubo prueba suficiente de que los detenidos fueron torturados o sometidos a malos tratos (párrafo 65). Este caso tiene la particularidad de que se fijaron reparaciones en favor de una víctima cuya identidad no fue posible establecer al carecerse de información registral apropiada (párrafos 36-38).

Caso Garrido y Baigorria

Fue en Garrido y Baigorria, que por primera vez se reconoció el otorgamiento de costas por el proceso ante el Sistema Interamericano, tanto ante la Comisión como la Corte (párrafo 81). También se ordenó reparaciones en favor de hijos extramatrimoniales de una de la víctimas. También fue el primer caso en que se aplicó el artículo 23 del Reglamento de la Corte que faculta a la víctimas o sus representantes para acudir directamente a la Corte en la fase de reparaciones (*jus standi*).

Caso Loayza Tamayo

La particularidad del caso Loayza Tamayo es que, fue el primero en que la Corte resolvió respecto de una víctima viva que tiene, además, la oportunidad de atestiguar ante la Corte durante la fase de reparaciones. El caso Suárez Rosero lo secundó y la víctima atestiguó en la etapa de fondo. También fue la primera ocasión que se aplicó el principio de *non bis in idem* y se ordenó restablecer el derecho violado y poner en libertad a la víctima, además de la determinación de reparaciones del daño ocasionado. Se analizó, aunque no con profundidad, el principio de Juez Natural en los casos de tribunales militares u ordinarios por la utilización de “jueces sin rostro”. Se definió la figura de la tortura y trato cruel, inhumano o degradante, siguiendo las directrices de la Corte Europea de Derechos Humanos (Case of Ireland v. the United Kingdom y Case Ribitsch v. Austria) (párrafo 57). Particularmente se decidió que, “la exhibición pública con un traje infamante a través de medios de comunicación, el aislamiento en celda reducida, sin ventilación ni luz natural, los golpes y otros maltratos como el ahogamiento, la intimidación por amenazas de otros actos violentos, las restricciones al régimen de visitas constituyen formas” de dicho trato. (párrafo 58). Con respecto a la fase de reparaciones, como característica especial, además de los daños y perjuicios, se fijaron reparaciones no pecuniarias como la reinstalación al trabajo y la reforma de los decretos leyes sobre “delito de terrorismo y de traición a la Patria” para conformarlos con la Convención Americana. Por primera vez se analizó como parte de la reparación la figura del “daño al proyecto de vida”, pero no se estableció un monto de indemnización por ese concepto, el cual fue definido como aquello que “atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas” (párrafo 147).

Caso Benavides Cevallos

El caso Benavides Cevallos, fue el primero en que se dio un allanamiento de parte del Estado ante la Corte junto a una solución amistosa para la determinación de las reparaciones con lo cual se evitó analizar tanto el fondo como la realización de una fase

posterior de reparaciones. Como fue mencionado anteriormente, la Corte determinó algunas reparaciones no pecuniarias al haber refrendado el acuerdo de solución amistosa.

Caso Blake

En la fase de excepciones preliminares del caso Blake, se definió la forma de computar el plazo de tres meses del artículo 51.1 de la Convención Americana (se aclaró la confusión en cuanto si se refiere a tres meses o a 90 días, ya que en Caballero Delgado y Santana se había utilizado 90 días en lugar de los “tres meses” de que habla la Convención Americana.) En cuanto a la etapa de fondo, se tomó la problemática de la naturaleza de la desaparición de persona como delito continuado y se determinó que en este caso concreto no se pudo aplicar debido a que se demostró que la detención y muerte del Señor Blake ocurrió con anterioridad a la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte por parte del Estado de Guatemala.

Caso Suárez Rosero

En Suárez Rosero, la Corte analizó la figura de la incomunicación como trato cruel, inhumano y degradante. También se analizó la aplicación de una ley contraria a la Convención Americana (artículo 114 del *bis* Código Penal de Ecuador) la cual según la Corte es contraria *per se* a la Convención debido a que establece una discriminación al excluir a una categoría de procesados (delito de narcotráfico) del beneficio de excarcelación (párrafo 93-99). Ello abrió un portillo a la “consideración” de violaciones en abstracto a la Convención Americana. En cuanto a costas, se reconoció el pago de las mismas en favor de una clínica de derechos humanos de una universidad (párrafos 94, 106).

Caso Paniagua Morales y otros

Con respecto al caso Paniagua Morales y otros, por primera vez se condenó a un Estado por violación a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. En relación con el juez *ad hoc* designado por Guatemala y ante una solicitud de dicho Estado para su sustitución, la Corte definió la naturaleza del juez *ad hoc* y consideró que una vez que es nombrado y juramentado pasa a ser un juez más de la Corte y por lo tanto no es resorte del Estado sustituirlo por otro. Al igual que en Cayara, se analizó el plazo de tres meses del artículo 51.1 y se resolvió que el mismo debe entenderse de acuerdo con su sentido común y el “sentido corriente de las palabras, además del contexto, objeto y fin del tratado” y por lo tanto el plazo de un mes puede ser de 28, 29, 30 ó 31 días (párrafos 29-30).

Casos Cantoral Benavides y Castillo Petruzzi

En relación con la excepción preliminar del no agotamiento de recursos internos, la Corte decidió en Cantoral Benavides (párrafos 32-34) y Castillo Petruzzi (párrafos 54-56), rechazarla y no unirla al fondo como era práctica reiterada del tribunal.

Otros casos

Con la entrada en vigor de los Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del año 2000, la jurisprudencia de la Corte Interamericana empezó a tomar un giro más complementario hacia la resolución de casos enfocados hacia violaciones a derechos humanos de toda índole, especialmente referidas al debido proceso legal, derechos de pueblos indígenas, derechos laborales, etc. Ello debido a que a partir de la vigencia de esos reglamentos, la Comisión suele enviar casos a la Corte Interamericana con mayor regularidad. Igualmente, ha habido una proliferación de la adopción de medidas cautelares, lo que ocupa una franja importante en la prevención de violaciones a la vida e integridad de las personas en situaciones de extrema gravedad y urgencia.

De manera paralela, cabe agregar un avance importante en la jurisprudencia referida a la etapa de reparaciones, la cual se ha visto favorecida con fallos que propugnan hacia una mayor reparación integral del daño (*restitutio in integrum*). Después de mucha resistencia de la Corte por conceder “otro tipo de reparaciones” en los casos, referidas a situaciones de reconocimiento de la memoria de las víctimas, como por ejemplo, poner el nombre de ellas a un parque, una calle o escuela; publicar partes pertinentes del fallo en un medio de comunicación colectiva de circulación nacional, etc., se ha generado una manera novedosa de reparación en esa dirección. Así, en el Caso de los Niños de la Calles contra Guatemala, se inicia este tipo de reparaciones. Pero resulta sumamente novedoso observar el viraje tomado en el Caso Molina Tiessen contra Guatemala y en el Caso de las Hermanas Serrano, contra El Salvador, en los que tratándose de desapariciones forzadas de personas, se conmina a esos Estados a elaborar bancos de datos con el fin de facilitar la identificación de los restos de las víctimas, pero también la posibilidad de seguir el rastro de otras personas y, especialmente de niños y niñas que han sufrido secuestros y adopciones en el marco de los conflictos armados y cuyo paradero continúa siendo desconocido.

Otro avance digno de resaltar ha sido el reconocimiento de subjetividad internacional de los pueblos indígenas como colectivo. Ello resulta particularmente oportuno luego de que en la sentencia de reparaciones en el Caso Aloeboetoe y otros, ese reconocimiento de personalidad internacional no fue del todo claro. En cambio, en los Casos Mayagna Awas (Sumo) Tingni, contra Nicaragua; Moiwana contra Suriname y Yakie Axa contra el Paraguay, las sentencias de la Corte fueron evidentemente claras en la interpretación del vocablo “persona humana” dispuesto en el artículo 1. 2 de la Convención Americana, para subsumir en el mismo a los pueblos indígenas desde su perspectiva comunal y no solo como una suma de individualidades.

En otro orden de ideas, la creatividad interpretativa de la Corte alcanza uno de sus puntos más altos en el caso de los Niños de la Calle contra Guatemala, con una visión integral del concepto del derecho a la vida, donde se recogen elementos que involucran la seguridad humana a partir de la obligación del Estado de proveer un proyecto de vida digna; en este caso particular, a los niños de la calle y viviendo en la calle. En ese fallo, la Corte alegó lo siguiente:

El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.⁵⁵

Y más adelante agregó:

A la luz del artículo 19 de la Convención Americana la Corte debe constatar la especial gravedad que reviste el que pueda atribuirse a un Estado Parte en dicha Convención el cargo de haber aplicado o tolerado en su territorio una práctica sistemática de violencia contra niños en situación de riesgo. Cuando los Estados violan, en esos términos, los derechos de los niños en situación de riesgo, como los “niños de la calle”, los hacen víctimas de una doble agresión. En primer lugar, los Estados no evitan que sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el “pleno y armonioso desarrollo de su personalidad”⁵⁶, a pesar de que todo niño tiene derecho a alentar un proyecto de vida que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la sociedad a la que pertenece. En segundo lugar, atentan contra su integridad física, psíquica y moral, y hasta contra su propia vida.⁵⁷

La marginación extrema de las personas, o peor aún, de grupos ya de por sí vulnerables, hacen insostenibles posiciones doctrinarias que desconocen las obligaciones de los Estados de garantizar derechos colectivos, más allá de los derechos individuales. El derecho a la vida, por tanto, no se agota en el postulado de la existencia física de la persona, sino en todo el contorno que debe acompañar, como presupuesto necesario, esa existencia.

Con este enfoque amplio, se demuestra que el derecho a la vida confluye como factor condicionante para la realización de todos los restantes derechos humanos, pero ya no solo por el factor biológico y presupuesto de la existencia física de la persona, sino por la obligación del Estado de crear y fomentar condiciones solidarias de acceso a

⁵⁵ Corte I.D.H., *Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los “Niños de la Calle”)*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 144.

⁵⁶ *Convención sobre los Derechos del Niño*, Preámbulo, párr. 6.

⁵⁷ Corte I.D.H., *Caso Villagrán Morales y otros Ibid*, párr. 191.

oportunidades para el desarrollo humano de todos y todas las personas sin ningún tipo de discriminación.

Con ese mismo razonamiento, la Corte Interamericana determinó en el caso Jackie Axa contra el Paraguay, que dicho Estado, al no garantizar un proyecto de vida digna a los miembros de esa comunidad, se les violó el derecho a la vida.

En una retrospectiva general de la jurisprudencia de 25 años, podemos decir que los primeros fallos de la Corte Interamericana en los casos contra Honduras, fueron y siguen siendo insignia de ciertos principios interpretativos que quedaron claramente plasmados y que se han visto fortalecidos en términos generales a partir del principio *por homine* (pro persona humana) establecido en el artículo 29 de la Convención Americana. A la par de ello, quedaron igualmente bases consolidadas de los principios de valoración de la prueba en el marco y naturaleza del proceso seguido en el Sistema Interamericano.

Con todo, esos casos cumplieron con su compromiso histórico en el hemisferio dentro de un marco de violaciones sistemáticas de derechos humanos, pero igualmente, los fallos subsiguientes han ido implementando ese rol en un contexto político y social diferente, donde el énfasis ha estado marcado en el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Módulo V

La Práctica en el Sistema Interamericano

1. Proceso ante la Comisión Interamericana

a) Requisitos de la petición: legitimación activa, pasiva, y competencia material de la Comisión

Una de las características más importantes del Sistema Interamericano está configurada por su amplia legitimación activa para el conocimiento y resolución de casos individuales (llamados “peticiones individuales”). Así, cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más estados miembros de la OEA puede peticionar a la Comisión Interamericana con denuncias o quejas de violación a los derechos protegidos en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Incluso, si posee información que a su juicio sea idónea, la Comisión puede iniciar un caso de oficio⁵⁸.

Asimismo se pueden introducir peticiones, según el caso, por la presunta violación de alguno de los derechos humanos protegidos en otros instrumentos de derechos humanos del sistema interamericano.

Tratados regionales que permiten a la Comisión Interamericana iniciar la tramitación de casos:

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)
- Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- Convención Americana sobre Desaparición Forzada de Personas;
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁵⁹.

Respecto a la Convención para la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad, si bien la misma no posee un mecanismo de denuncia individual, es evidente que las violaciones a la misma pueden ser llevadas igualmente ante la Comisión Interamericana por la vía del principio medular de no discriminación, recogido en los instrumentos generales del sistema (Declaración Americana y Pacto de San José).

⁵⁸ **Reglamento de la CIDH:** Arts. 23, Presentación de peticiones, y 24 (Tramitación Motu Proprio).

⁵⁹ **Reglamento de la CIDH:** Art. 23.

Requisitos para la presentación de la petición ante la Comisión

- la identificación de quién o quiénes la presentan con sus datos particulares (si bien ello es obligatorio, puede solicitarse a la Comisión reserva de confidencialidad). En casos de pueblos indígenas, es importante obtener la representación y legitimación de las autoridades tradicionales;
- un relato de los hechos denunciados consignando fecha y lugar; si es posible;
- el nombre o nombres de las presuntas víctimas;
- Indicación de la autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho en el país;
- el nombre del Estado al que se considera responsable;
- un resumen acerca de las gestiones llevadas a cabo para agotar los recursos de jurisdicción interna, o si ha existido imposibilidad de algún tipo para dar cumplimiento a este último requisito;
- que la petición sea presentada dentro de los seis meses a partir del agotamiento de los recursos internos;
- indicación de que la denuncia no ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional similar a la competencia de la Comisión⁶⁰.

La presentación debe hacerse por escrito; en caso que se utilice la vía electrónica, quien peticione tiene que ratificar posteriormente la denuncia enviándola por correo o facsímil con su firma.

Plazo para la presentación de la petición

La petición debe introducirse dentro del plazo de seis meses de la notificación de la última resolución judicial que agotó los recursos internos⁶¹.

Consultar formulario de denuncias en el sitio

www.cidh.org

Contenidos del formulario de denuncias sugerido por la CIDH

I. ENCABEZADO DIRIGIDO A LA SECRETARIA DE LA COMISION INTERAMERICANA.

⁶⁰ **Reglamento de la CIDH:** Art. 28, Requisitos para la consideración de peticiones.

⁶¹ Si los recursos internos no han podido agotarse porque existen obstáculos para que los peticionarios puedan recurrir, queda a opción del peticionario enviar el caso a la Comisión dentro de un plazo razonable que será valorado por ella, a partir de la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos, considerando en cada caso particular las circunstancias específicas. **Convención Americana de Derechos Humanos** Art. 46, b; **Reglamento de la CIDH:** Arts. 32.1; y 32.2.

II. PERSONA O GRUPO DE PERSONAS QUE PRESENTAN LA PETICIÓN SOBRE VIOLACIONES COMETIDAS EN SU CONTRA (“VÍCTIMA”) O COMETIDAS EN CONTRA DE OTRA PERSONA O GRUPO DE PERSONAS (“PETICIONARIO”): Información de contacto (en caso de tratarse de una entidad no gubernamental, incluir el nombre de su representante o representantes legales)

III. ESTADO (MIEMBRO DE LA OEA) RESPONSABLE POR LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ALEGADAS POR EL PETICIONARIO:

IV. HECHO O SITUACIÓN DENUNCIADA: *Relate los hechos especificando el lugar y fecha de las violaciones a los derechos humanos alegadas por usted. Se recomienda redactar los hechos de manera breve, uno por uno, indicando en cada hecho la prueba que lo demuestra e identificándola por medio de un número de Anexo. Ejemplo: “el 22 de marzo de 2004 incursionó una patrulla militar a la comunidad indígena “Yaguaye” y estableció un campamento sin consultar a las autoridades tradicionales (Testimonio de Angel Barrios, y Rafael Luna; recortes de Prensa (Anexo I), vídeo de telenoticiero Alerta (Anexo II), etc.)”.* Igualmente se recomienda numerar cada párrafo de la petición para facilitar la ubicación de hechos y alegatos.

Pruebas disponibles

* Señalar los documentos que acreditan las violaciones arriba denunciadas y que puedan ser remitidos a la Comisión, por ejemplo, piezas de expedientes judiciales, informes forenses, fotografías, filmaciones, etc. (No adjuntar originales sino copias. En principio no es necesario que las copias sean certificadas por funcionario o notario público).

* Identificar a los testigos de las violaciones arriba denunciadas. En caso de que hayan rendido declaración ante las autoridades judiciales, remitir copia del testimonio correspondiente o señalar si es posible remitirlo en el futuro.

**Identificar, en la medida de lo posible, a los peritos expertos que se proponen, señalando el objeto de su experticia y su curriculum vitae.*

**Identificar, en la medida de lo posible, a las personas y/o autoridades responsables por los hechos arriba denunciados. No obstante, si no es posible su identificación, es importante describir hechos que sirvan para demostrar que la violación fue un acto de Estado.*

V. DERECHOS HUMANOS VIOLADOS *(En caso de ser posible, especifique las normas de la Convención Americana u otros instrumentos aplicables que considere violadas por causa de los hechos arriba detallados).*

VI. NOMBRE Y DATOS DE LA PERSONA O PERSONAS AFECTADAS POR LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS ARRIBA SEÑALADAS, EN CASO DE SER DISTINTOS A LOS DE LA PERSONA O PERSONAS QUE PRESENTAN LA PETICIÓN (ver punto I).

En caso de que la víctima haya fallecido, identificar también a sus familiares cercanos

VII. RECURSOS JUDICIALES DESTINADOS A REPARAR LAS CONSECUENCIAS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS :

** Detalle las gestiones emprendidas por la víctima o el peticionario ante los jueces, los tribunales o las autoridades administrativas del país responsable por los hechos denunciados. Señale si se ha visto impedido de iniciar o agotar este tipo de gestiones debido a que (1) no existe en la legislación interna del Estado el debido proceso legal para la protección del derecho violado; (2) no se le ha permitido el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; (3) haya habido retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.*

** En caso de que los hechos denunciados involucren delitos de orden público (homicidio, torturas, etc.), señalar si se ha efectuado la investigación judicial correspondiente y su resultado o si se ha producido un retardo injustificado en alcanzar la decisión correspondiente.*

** En caso de que se hayan agotado los recursos judiciales destinados a reparar las consecuencias de los hechos denunciados, señalar la fecha en la cual la víctima fue notificada de la decisión final.*

VIII. INDICAR SI EL RECLAMO CONTENIDO EN SU PETICIÓN HA SIDO PRESENTADO ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS U OTRO ÓRGANO INTERNACIONAL DE SIMILARES CARACTERÍSTICAS

IX. SOLICITAR A LA COMISIÓN QUE REQUIERA AL ESTADO DEMANDADO LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES EN CASO DE QUE LA VÍCTIMA, TESTIGOS O PETICIONARIOS DEL CASO SE ENCONTRARAN EN UNA SITUACIÓN DE EXTREMA GRAVEDAD Y URGENCIA EN RELACION CON AMENAZAS INMINENTES A SU INTEGRIDAD FISICA Y PSIQUICA, CONFORME AL ARTÍCULO 25 DEL REGLAMENTO DE LA COMISION. (Confrontar formato de medidas cautelares y provisionales en la Parte III de este manual).

X. LUGAR PARA NOTIFICACIONES.

Firma:.....

Fecha:.....

La Comisión y la Corte Interamericana han ido delineando una jurisprudencia sólida en materia de agotamiento de los recursos internos y de excepciones a los mismos. Por ejemplo, cuando existe una práctica de desapariciones, el hecho de haber intentado un *hábeas corpus* o un amparo sin la obtención de un resultado satisfactorio, o sea la aparición de la persona, debe ser considerado como suficiente para considerar agotados los recursos internos.

Tampoco es exigible el agotamiento de los recursos internos si éstos no existen, o si la persona lesionada tuvo imposibilidad de acceso a los mismos, o si para el caso en particular nos encontramos en presencia de una demora injustificada en la resolución de los mismos⁶².

c) El trámite ante la Comisión

La Secretaría Ejecutiva de la Comisión, una vez recibida la petición, le da entrada, la registra, y acusará recibo a quien la interpuso. Igualmente, puede acumular peticiones en un mismo expediente cuando se trate de los mismos hechos.

Para el estudio de la admisibilidad la Comisión Interamericana forma un grupo de trabajo formado por integrantes de la misma (GRAP).

Posteriormente comienza la fase de **admisibilidad**, con la transmisión de las partes pertinentes de la petición al Estado denunciado, el cual deberá enviar su respuesta dentro del plazo de dos meses, el cual puede ser prorrogado por la Secretaría cuando el Estado lo solicite con debido fundamento.

Las cuestiones de admisibilidad se refieren principalmente al requisito de agotamiento de los recursos internos, al cumplimiento de presentación de la petición dentro del plazo de seis meses, y si hay duplicación de procedimientos internacionales, en caso de que exista una demanda similar con el mismo objeto, los mismos hechos y causa (*litis pendencia*).

Una vez que la Comisión analiza todos los aspectos de forma de admisibilidad, hace un examen de “caracterización de la petición” en el sentido de que si se demostraran los hechos denunciados en una fase posterior de fondo, se tendría por eventualmente violado al menos algún artículo de la Convención Americana. La Comisión toma luego su decisión sobre la admisibilidad del asunto a través de un informe que será de carácter público y se incorporará al Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. El dictamen sobre admisibilidad no prejuzga sobre el fondo del caso.

⁶² **Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:** art. 31, inc. 2.

Conforme al Reglamento y a la práctica de la Comisión, una vez que se emite el informe de admisibilidad, ella se pone a la disposición de las partes por si están anuentes a llegar a una solución amistosa del caso.

Así se da inicio al procedimiento sobre el **fondo** del asunto, etapa en la cual se analiza toda la prueba y se valora si el Estado demandado ha violado algún artículo de la Convención Americana en perjuicio de las víctimas del caso. La Comisión fija un plazo de dos meses para que los peticionarios presenten observaciones adicionales al respecto, y conforme al procedimiento contradictorio, las partes pertinentes de las mismas se transmiten al Estado para que igualmente en un plazo de dos meses responda a las mismas.

Si la Comisión considera que ha existido una o más violaciones a los derechos humanos, confecciona el informe a que se refiere el artículo 50 de la Convención Americana con proposiciones y recomendaciones que es transmitido al Estado, al cual se le otorga un plazo para que tome e informe las medidas adoptadas para cumplir dichas recomendaciones. El peticionario, si bien no recibe copia del informe, es notificado de que se ha adoptado el informe y que le fue transmitido al Estado. En esa misma comunicación, la Comisión le otorga a la parte peticionaria un mes para que responda si desea que el caso sea llevado, por su intermedio, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Qué debe presentar el peticionario para que su caso sea eventualmente llevado a la Corte Interamericana por la Comisión

- La opinión de la víctima y de sus familiares, si el peticionario no fuere la víctima.
- Los datos de la víctima y sus familiares.
- Los fundamentos con base en los cuales considera que el caso debe ser remitido a la Corte.
- La prueba documental, testimonial y pericial disponible.
- Sus pretensiones respecto de las reparaciones y costas.

La Comisión, dentro de los tres meses siguientes a la emisión del informe del artículo 50 de la Convención puede enviar el caso a la Corte. Puede igualmente resolver no enviarlo, pero para ello requiere de una decisión fundada de la mayoría absoluta de sus miembros.

d) Las medidas cautelares

Cuando se está frente a casos de extrema gravedad y urgencia en los cuales se puedan producir daños irreparables a las personas, la Comisión Interamericana tiene la facultad, sin que ello signifique un prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión, de solicitar al Estado que adopte medidas cautelares para preservar la vida e integridad de las personas

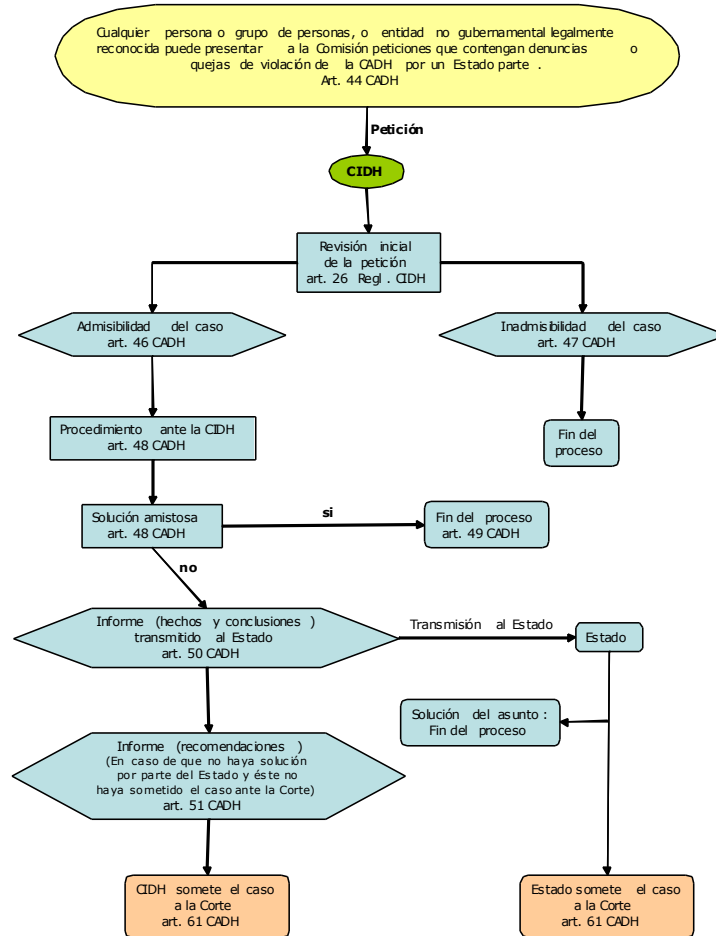
involucradas de alguna manera en el caso (víctimas, peticionarios o testigos y peritos)⁶³. Si la Comisión no se encuentra reunida y no es factible hacer una consulta con los y las restantes integrantes en un tiempo razonable, la prerrogativa de otorgar medidas cautelares la posee quien ejerce la presidencia de la CIDH y, a falta de esta persona, quien ejerza una de las vicepresidencias.

La Comisión tiene la posibilidad de solicitar a las partes información sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares.

Veremos adelante, cómo la Corte Interamericana puede también adoptar medidas similares, las cuales se denominan “medidas provisionales”.

⁶³ Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: art. 25.

EL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISION INTERAMERICANA



El proceso ante la Corte Interamericana

a) Demanda ante la Corte Interamericana

Deben cumplirse dos condiciones fundamentales para que la Corte Interamericana pueda conocer de un caso contencioso individual respecto de determinado Estado, a saber:

1. Que dicho Estado haya ratificado la Convención Americana;
2. Que el Estado haya realizado una declaración especial, aceptando expresamente la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, en los términos establecidos en el artículo 62 de la Convención.
3. Que el caso haya sido conocido previamente por la Comisión Interamericana.

¿Cómo saber si un Estado ha ratificado la Convención Americana y si ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte?

A la fecha, de los 25 Estados que han ratificado el Pacto de San José, 21 han aceptado la competencia contenciosa de la Corte, lo cual implica que pueden llegar a la Corte demandas contra esos 21 países (ver lista en <http://www.corteidh.or.cr>)

Lamentablemente, aún no ha sido reconocido a la víctima o a la parte peticionaria la posibilidad de dirigir sus casos directamente ante la Corte Interamericana, una vez finalizado el trámite ante la Comisión. El Pacto de San José, en su artículo 61.1, únicamente reconoce legitimación para elevar casos ante la Corte, a la Comisión Interamericana y los Estados partes de la Convención.

Una vez enviado el caso a la Corte Interamericana las partes en ese proceso son:

1. La Comisión Interamericana, como entidad demandante.
2. El Estado demandado.
3. La víctima o sus representantes, quienes podrán presentar escritos de manera independiente de la Comisión.

Todas las partes tienen derecho a presentar por igual pruebas y argumentos y gozan de los mismos tiempos y medios para hacerlo.

La reforma del Reglamento de la Corte, en vigor desde el año 2001, ha supuesto notables avances procesales para las víctimas y denunciadores originales, que desde entonces tienen plena condición de parte procesal a lo largo de todas las etapas de tratamiento del caso ante la Corte.

Antes de esa importante reforma, las partes individuales - *presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados* - dependían de la Comisión. Actualmente tienen autonomía procesal en todas las etapas del proceso tras la iniciación del mismo.

c) Medidas provisionales

La Convención Americana otorga a la Corte Interamericana la posibilidad de requerirle al Estado demandado la adopción de las medidas provisionales pertinentes para proteger la vida e integridad de las personas involucradas en un caso⁶⁴. Esta facultad es desarrollada en el artículo 25 del Reglamento de la Corte. La adopción de medidas provisionales será posible "*siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas*".

La Corte podrá adoptarlas tanto en casos que esté conociendo, como en asuntos que aún no le hayan sido sometidos, respecto de los cuales podrá actuar a petición de la Comisión Interamericana. De tratarse de casos en proceso ante la Corte, las medidas pueden solicitarse en cualquier etapa del mismo, y adoptarse tanto de oficio, como a petición de una parte procesal.

d) Procedimiento escrito y oral. Prueba.

El procedimiento ante la Corte se inicia con un acto procesal escrito: la interposición de la demanda ante la Secretaría de ese Tribunal por parte de la Comisión Interamericana o de algún Estado⁶⁵. La demanda debe ser presentada dentro del plazo de tres meses de haberse notificado el informe de la Comisión a que se refiere el artículo 50 de la Convención Americana. Seguidamente, el Secretario notifica la demanda a las/los jueces de la Corte; al Estado demandado; a la Comisión, si no es ella la demandante; al denunciante original si se conoce; así como a la víctima, sus familiares o representantes debidamente acreditados si fuera el caso⁶⁶.

Una vez notificada la demanda a las presuntas víctimas, sus familiares o representantes, incluyendo a la representación de la comunidad indígena, éstos tendrán un plazo de 30 días para presentar a la Corte Interamericana, de manera autónoma a la Comisión, sus solicitudes, argumentos y pruebas del caso. Esta es una oportunidad crucial para que las víctimas asuman un papel muy activo, como parte procesal, ante la Corte. Para ello, tendrán como base la demanda presentada por la Comisión, pero podrán referirse a esos

⁶⁴ **Convención Americana de Derechos Humanos:** art. 63.2.

⁶⁵ Los requisitos formales del escrito de demanda se contienen en el art. 33 del Reglamento de la Corte Interamericana.

⁶⁶ **Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:** art. 35

hechos con consideraciones propias, e incluso pueden reclamar violaciones a la Convención Americana distintas a las alegadas por la Comisión.

Contenido del escrito de las víctimas, sus familiares o representantes ante la Corte

No hay un formato exclusivo, pero puede utilizarse la misma estructura de la petición presentada oportunamente ante la Comisión Interamericana, o bien basarse en la demanda ante la Corte presentada por esa Comisión. A modo de sugerencia, el escrito de las víctimas debe, al menos, tener los siguientes elementos:

1. Encabezado del escrito dirigido a la Corte con el nombre de las víctimas, familiares o sus representantes.
2. Descripción detallada de los hechos que involucran la supuesta violación a derechos de la Convención Americana o de otros tratados regionales en los que la Corte tiene competencia para resolver.
3. Ofrecimiento de toda la prueba para demostrar los hechos denunciados, incluyendo prueba documental, testimonial y pericial (es el único momento para aportarla, salvo que exista luego otra prueba nueva o sobreviniente).
4. Valoraciones jurídicas sobre las violaciones a derechos humanos en el marco del sistema interamericano.
5. Indicación precisa de los derechos que se considera violentados.
6. Petición específica de las reparaciones que se reclaman, con aporte de la prueba correspondiente de los daños y perjuicios y gastos sufragados –si fuera posible– conforme al artículo 63.1 de la Convención Americana (ver cuadro siguiente).
7. Dirección para notificaciones.
8. Nombre y firma de las víctimas, sus familiares y representantes.

Ese escrito debe ser presentado junto con todos sus anexos y prueba, incluyendo facturas y gastos referentes a las reparaciones. Debido a que el tema de reparaciones involucra una fase muy importante en los términos de la indemnización integral por violaciones a los derechos humanos, debe de probarse y detallarse adecuadamente cada uno de esos extremos solicitados. El apartado de reparaciones, puede incluir lo siguiente:

Contenido del escrito de reparaciones

Daños materiales

A. La restitución en especie: es el restablecimiento de la situación que existía antes de que se cometiera la violación internacional (restaurar la libertad, la ciudadanía o residencia, el empleo, la posesión de integridad territorial de una comunidad indígena, etc.).

B. La indemnización: En caso de que el daño no se pueda compensar mediante la restitución en especie se pide una indemnización que cubra cualquier daño

económicamente cuantificable sufrido por la parte lesionada, tales como daños físicos o mentales, dolor o sufrimiento físico o psicológico, pérdida de oportunidades, pérdida de ingreso y de la capacidad de ganarse la vida, gastos médicos y otros razonables para la rehabilitación, daños a los bienes o comercio; incluido el lucro cesante –dinero dejado de percibir-, daños a la reputación o dignidad y gastos y honorarios razonables a expertos por la interposición de recursos.

C. Lucro Cesante (ingresos dejados de recibir):

Equivale al monto de los ingresos que las víctimas o sus sucesores recibirían a lo largo de su vida laboral si no hubiese ocurrido la violación a sus derechos. La base para calcular el lucro cesante es variable y depende de las circunstancias de cada caso (el ingreso devengado por las víctimas en el momento de que ocurrió la violación a sus derechos hasta el cese de esa violación partiendo del sueldo que percibían, o del salario mínimo vital o del valor de la canasta básica alimentaria cuando no se pueden demostrar sus ingresos. A ese monto proyectado a futuro, se le suman los intereses corrientes desde la fecha de los hechos hasta la de la sentencia. En todos los casos, para efectos de proyectar a futuro los ingresos que percibiría la víctima, se toma en cuenta la expectativa de vida en el país correspondiente.

D. Daño Emergente:

Son los gastos efectuados por las víctimas o sus familiares con motivo de sus gestiones para investigar y sancionar los hechos que vulneraron los derechos de las víctimas. Todos los gastos deben ser demostrados con prueba idónea. Pero aún cuando no se haya presentado prueba suficiente, la Corte ha hecho estimaciones compensatorias por gastos incurridos en sus distintas gestiones en el país utilizando como criterio la equidad.⁶⁷ Deben demostrarse los gastos de honorarios en el país por el agotamiento de los recursos internos, así como por el trámite seguido ante la Comisión y la Corte Interamericana, incluyendo gastos de viajes a audiencias a las sedes de esos órganos, comunicaciones, etc.

Daños no patrimoniales

A. Daño Moral:

La Corte ha determinado que la forma de liquidación de la indemnización por daño moral ha de ajustarse a los principios de la equidad⁶⁸ y en todos los casos la ha traducido en un monto de dinero, pero no por ello, tiene poderes discrecionales para determinarlas.⁶⁹ Por ejemplo, los resultados de evaluaciones psicológicas a las víctimas serían elementos técnicos importantes a considerar. Para ello, debe ofrecerse esa prueba pericial con respectiva antelación.

⁶⁷ Caso *El Amparo*, Sentencia de Reparaciones, párr. 21.

⁶⁸ Caso *Velásquez Rodríguez*. Indemnización Compensatoria, párr. 27.

⁶⁹ Caso *Aloboetoe y otros*. Reparaciones, párr. 87.

B. Satisfacción No Patrimonial:

Se puede solicitar la investigación de los hechos relativos a las violaciones reclamadas, el castigo de los responsables de esos hechos, la declaración pública de la reprobación de esa práctica, la reivindicación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de responsabilidad hecho público, etc.

C. La satisfacción y las garantías de no repetición: Busca obtener satisfacción por daños morales y puede adoptar la forma de una disculpa; una indemnización por daños que refleje la gravedad de la violación; la verificación de los hechos y la revelación pública de la verdad; un fallo declaratorio en favor de la víctima; una aceptación de la responsabilidad; el enjuiciamiento de las personas presuntamente responsables de las violaciones; homenajes a las víctimas; la prevención de una repetición de las violaciones.

D. Obligación de adecuar el Derecho Interno. Si la violación a algún derecho ha ocurrido por la aplicación de una norma constitucional o ley interna, o bien por una política pública o práctica de Estado, se puede pedir como parte de las reparaciones, la reforma de esa normativa o práctica con base en el artículo 2 de la Convención Americana.

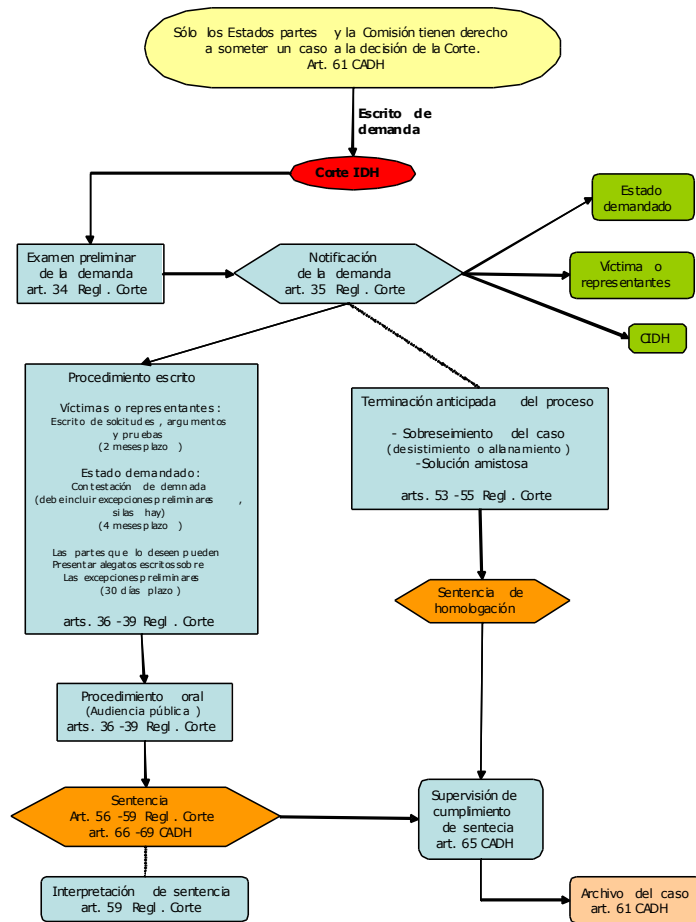
Finalizado el procedimiento escrito, inicia la fase oral del mismo, que transcurrirá en las audiencias que se fijen. Será quien ocupe la Presidencia de la Corte quien señale la fecha de apertura de la parte oral y determine las audiencias necesarias⁷⁰; también quien dirija el curso de los debates en las audiencias⁷¹. Todo lo relativo a estas audiencias públicas se desarrolla en detalle en la VI Parte de este manual.

En cuanto a la prueba, los Estados, la Comisión y las víctimas, sólo pueden proponer pruebas en el escrito de demanda, en el de excepciones preliminares, y en sus respectivas contestaciones. La Corte sólo admitirá pruebas de dichas partes en otro momento, si alegan fuerza mayor, impedimento grave o hechos supervinientes. En todo caso deberá garantizarse a las partes contrarias el derecho de defensa, por medio del cual deberán tener acceso amplio a toda la prueba ofrecida por las otras partes.

⁷⁰ **Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:** art. 39.

⁷¹ *Ibidem*, art. 40.

El proceso ante la Corte Interamericana



Módulo VI ***Retos y Desafíos***

El funcionamiento del sistema interamericano de protección de derechos humanos mediante los dos órganos de protección creados para esos efectos ha permitido desarrollar una práctica que hoy se encuentra en proceso de revisión y evaluación.

Actualmente se pueden determinar tres principales problemas o desafíos en cuanto a su funcionamiento, a saber: estructurales, normativos y procesales.

Los problemas estructurales tienen que ver con las dificultades de que Estados anglosajones ratifiquen la Convención Americana y acepten la competencia de la Corte, por lo que el sistema en su amplitud, parece ser más un sistema latinoamericano que interamericano. Es por ello que en cada Asamblea General de la OEA se insiste en la importancia de **universalizar** el sistema.

Los problemas normativos tienen que ver con que se suele comentar que la Convención Americana únicamente protege derechos civiles y políticos, ya que siguió el sistema de la Convención Europea de Derechos Humanos que no había incluido protección para los derechos económicos, sociales y culturales. Solamente existe en la Convención Americana una escueta referencia a la protección de derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26. Dicho vacío fue llenado *aparentemente* con la promulgación del Protocolo de San Salvador, el cual entró en vigor recientemente. Lamentablemente, la entrada en vigor del Protocolo de San Salvador no es, en modo alguno, la panacea de todos los problemas que atañen a los derechos económicos, sociales y culturales. Bástenos leer su artículo 19, “Medios de Protección”, para enterarnos de que únicamente representa un esfuerzo a medias para proteger el derecho del trabajador a organizarse en sindicatos y el derecho a la educación. Cualquier otro derecho contemplado en dicho Protocolo (Vgr. derecho al trabajo, derecho a huelga, derecho a la seguridad social, derecho a la salud, derecho a un medio ambiente sano, etc.), no puede ser objeto de la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado en la Convención Americana, sino únicamente de la presentación de informes.

Sin embargo, la opción de aplicar el artículo 26 de la Convención Americana como medio autónomo de violación de derechos económicos, sociales y culturales ya está siendo ensayada por la Comisión Interamericana. Así se colige del Caso 12.249 referente al reclamo que realizan personas viviendo con VIH/SIDA en El Salvador por la falta de medicamentos antirretrovirales⁷².

Los problemas procesales van desde la lentitud en la resolución de los casos ante la Comisión y la Corte, que duran varios años como promedio en cada órgano^{73/74}, hasta la necesidad de que se permita a las víctimas llevar el caso directamente ante la Corte (*jus standi*), sin tener que depender para ello de la decisión de la Comisión Interamericana. Para reducir tan largos lapsos de tiempo puede pensarse en varias alternativas, desde resolver los problemas presupuestarios de la Comisión y de la Corte para que sesionen con mayor regularidad, hacer de ambos, órganos permanentes o hasta crear mecanismos para eliminar la duplicidad de los procesos y evacuación de pruebas en ambas instancias. Un primer paso ya lo han dado la Corte y la Comisión Interamericanas, las cuales incluyeron en sendas reformas a sus Reglamentos en el año 2000, la reducción de algunos plazos procesales. Respecto al *jus standi*, existe un proyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana en ese sentido.

Las medidas provisionales ante la Corte es, quizás, el mecanismo más utilizado y eficaz que existe dentro del sistema interamericano. En los últimos años se ha incrementado su utilización con efectos verdaderamente satisfactorios. No obstante, es un mecanismo que debe ser correctamente utilizado para evitar que los efectos para los cuáles fue diseñado se diluyan y deje de cumplir su cometido. El mayor problema que se presenta en la actualidad es que las medidas provisionales que la Corte ha tomado últimamente se han vuelto prácticamente permanentes debido a que la Comisión no envía el caso a la Corte y a dificultades para dar seguimiento a las medidas adoptadas.

Problemas de seguimiento al cumplimiento de sentencias de la Corte y de resoluciones de la Comisión. Esta situación responde a la necesidad de establecer medios de coacción para que los Estados, con base en el **principio de buena fe** conforme al cual ratificaron la Convención Americana, cumplan con las resoluciones de la Comisión y las sentencias del Tribunal (*pacta sunt servanda*), so pena de poner en la picota la eficacia jurídica de dichas resoluciones y del mismo sistema interamericano de protección de derechos humanos.

Existe poca legislación interna para implementar el artículo 68.2 de la Convención Americana que establece la posibilidad de ejecutar las sentencias de la Corte

⁷² Comisión IDH. Informe sobre Admisibilidad 29/01.

⁷³ Guardando las diferencias en cuanto a dificultad en la determinación de los hechos, prueba, etc., el *Caso Paniagua Morales y otros* contra Guatemala ingresó a la Comisión el 10 de febrero de 1988 y fue enviado a la Corte Interamericana el 18 de enero de 1995 (casi 5 años después). Contrasta con esta situación el *Caso Cesti Hurtado* contra el Perú, el cual fue sometido a la Comisión el 7 de marzo de 1997 y se envió a la Corte el 9 de enero de 1998 (menos de 9 meses).

⁷⁴ Un caso promedio puede ser el *Caso Caballero Delgado y Santana*, el cual fue sometido a la Corte Interamericana el 24 de diciembre de 1992, la sentencia de fondo se dictó tres años después (8 de diciembre de 1995), la sentencia de reparaciones es del 29 de enero de 1997.

Interamericana mediante el procedimiento interno para ejecución de sentencias contra el Estado⁷⁵.

Como medio alternativo para el mejoramiento de la eficacia jurídica de los fallos de la Corte Interamericana y, específicamente, de las que establecen reparaciones, debe dársele contenido, mediante la creación de leyes procesales internas, a la norma del artículo 68.2 que dice: “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**” (resaltado no es del original).

El mejoramiento y reforma del sistema interamericano de protección de derechos humanos, no es algo que deba verse desde una única óptica: la reforma a los instrumentos interamericanos. Por el contrario, hay muchas vías de realizar actividades para que los órganos de protección apliquen la Convención Americana y la interpreten de manera tal que se pueda obtener mejor provecho de la misma. Mayor coordinación entre la Corte y la Comisión cuando realicen reformas a sus reglamentos en el futuro, mayor utilización de opiniones consultivas para aclarar puntos que requieran ser interpretados (efecto de cosa interpretada) y una voluntad política de los Estados, son sólo algunas de las muchas herramientas a disposición de las partes interesadas, sin tener que recurrir a complejas reformas generales cuyo resultado podría ser contraproducente.

Es indispensable, para reformar integralmente un sistema de protección de derechos humanos, que el mismo se encuentre en un grado de madurez cuya práctica pueda llevarnos a la conclusión de que el mismo se ha convertido en un obstáculo para el desarrollo progresivo de los derechos humanos, situación que no se ha dado en el sistema interamericano, el que, por el contrario, tiene bastantes aristas que aún no ha sido posible explotar, ya que hay muchos derechos protegidos en la Convención Americana que no han sido objeto de estudio por parte de la Corte.

Por otra parte, si queremos hablar de fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos con responsabilidad es menester que los órganos políticos de la OEA y los Estados miembros dejen de mantener el **doble discurso** que ha caracterizado las discusiones presupuestarias, donde por un lado, manifiestan compromiso con los órganos de protección, pero cuando deben aprobar su presupuesto anual no les otorgan los niveles adecuados ni para mantener el trabajo regular, lo que los obliga a recortar actividades, sesiones de trabajo, etc.

Fortalecer el sistema interamericano lleva implícito, ante todo, conocerlo, utilizarlo, promocionarlo. Pero más que eso, su fortalecimiento podría estar en su propio **debilitamiento**. La mejor forma de proteger los derechos humanos en las Américas es mediante una efectiva protección hacia lo interno, mejorando los canales de acceso a la justicia y modernizando los sistemas de administración de justicia. En el tanto en que los Estados adecuen a su legislación interna las normas de la Convención Americana (artículo 2), así como los criterios jurisprudenciales y de interpretación vertidos por los órganos interamericanos, se podría alcanzar niveles de protección cada vez más

⁷⁵ Cfr. RODRIGUEZ RESCIA, Víctor Manuel. La Ejecución de ... *Op. cit.*

satisfactorios y la utilización del sistema interamericano sería cada vez menor debido a una mejor promoción y divulgación que lo pudiera mantener como una vía de solución verdaderamente excepcional.

