



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

Edición preparada para los Diplomas de Postítulo que dicta el  
Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile  
para la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEP)



## Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección (2011)

Cecilia Medina Quiroga  
Claudio Nash Rojas

Esta es una versión actualizada del libro del mismo nombre publicado en 2007. La actualización fue realizada por los investigadores del Centro de Derechos Humanos, Valeska David Contreras e Ignacio Mujica Torres, y fue revisada por los autores.



The United Nations Democracy Fund (UNDEF) finances projects carried out by a wide range of governance actors, including NGOs, civil society organizations, executive, legislative and judicial branches of government, constitutionally independent national bodies, and the United Nations, its relevant departments, specialised agencies, funds and programmes. UNDEF aims to support those partners who undertake action-oriented projects to bring about measurable and tangible improvements in democracy and human rights on the ground, thereby translating the concept of “democracy” into practical solutions for people to have their voices and choices heard.

### *Disclaimer*

This publication has been produced with the assistance of the United Nations Democracy Fund. The content of this publication is the sole responsibility of Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, and does not necessarily reflect the views of the United Nations, the United Nations Democracy Fund or its Advisory Board”.

04

05

05

07

07

07

08

08

13

14

15

15

17

21

24

25

25

26

29

29

29

29

29

29

31

31

32

33

34

34

34

36

36

37

37

38

39

39

40

40

40

42

44

44

44

44

46

46

47

49

49

51

52

53

55

61



## PRESENTACIÓN

El Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile (CDH) es una institución académica de alcance regional, cuya misión es promover los derechos humanos vinculados al fortalecimiento de las democracias en América Latina mediante el trabajo en las siguientes áreas:

- Educación y capacitación de excelencia a actores relevantes provenientes del Estado y la sociedad civil; Investigación enfocada en las necesidades de la realidad regional en materia de derechos humanos; Articulación de redes de instituciones y personas que trabajan en derechos humanos a nivel regional y apoyo a iniciativas locales; Coordinación de actividades estratégicas a nivel regional.

A través de su Programa “Estado de Derecho y Derechos Humanos”, el CDH desarrolla diversas actividades de investigación y docencia dirigidas a funcionarios del aparato estatal en toda América, que permitan fortalecer sus capacidades en materia de Derecho Internacional de Derechos Humanos. El principal objetivo que busca esta iniciativa es construir una cultura de respeto y protección de los Derechos Humanos por parte de los Estados de la región, a través de su desarrollo institucional en este ámbito.

Sin duda la actividad docente ha sido central y los cursos que venimos desarrollando para operadores de los sistemas de justicia de la región desde 2006 dan cuenta de ello. Este año 2011 y el próximo estaremos centrados en una serie de actividades destinadas a defensores públicos de toda la región; principalmente, dos cursos, uno sobre las 100 Reglas de Brasilia y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; y otro sobre Responsabilidad Internacional del Estado y las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Dentro de las actividades de investigación que desarrolla nuestro Centro, una de las principales líneas de investigación es la referida al Sistema Interamericano de los Derechos Humanos. Fruto de la investigación desarrollada en esta materia, el año 2007 se publicó un libro sobre los aspectos institucionales y procedimentales del sistema de derechos humanos en las Américas. Ese libro fue escrito por Cecilia Medina y Claudio Nash bajo el título “Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus mecanismos de protección” y editado con el apoyo de la embajada de Suiza.

Desde la fecha de publicación de dicho libro y la realización de los cursos dirigidos a Defensores Públicos de la Región en 2011, el sistema ha tenido cambios que se reflejan en esta obra. Por ello, el Programa de “Estado de Derecho y Derechos Humanos” a través de sus investigadores Valeska David Contreras e Ignacio Mujica Torres, puso al día esta obra a la luz de las reformas reglamentarias habidas en el sistema.

El presente texto es, por tanto, una versión revisada y puesta al día de la obra de 2007 y esperamos sea de utilidad para el desarrollo de las actividades académicas de los cursos para los cuales ha sido pensado.

**Claudio Nash**  
**Sub-director**  
**Centro de Derechos Humanos**

# I. EL SISTEMA ANTES DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

## 1. Introducción histórica

El continente americano, al igual que el resto del mundo, reaccionó con mucha fuerza a los efectos devastadores de la Segunda Guerra Mundial. A comienzos de 1945 se realizó la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de La Paz en Ciudad de México, con el propósito de revitalizar y renovar el sistema interamericano, que hasta ese entonces había funcionado sin siquiera tener una Carta Constitucional. Los países latinoamericanos pretendían afianzar en esta reunión una mayor solidaridad entre las naciones americanas y una mejor organización constitucional. Para algunos de los gobiernos latinoamericanos constituía también un objetivo fortalecer el respeto por los derechos humanos, por la justicia y por la democracia tanto en el ámbito regional como nacional. Con este último fin se le encomendó al Consejo Directivo de la Unión Panamericana la redacción de un proyecto para mejorar y reforzar el sistema panamericano - como solía llamársele en esa época - en el cual las Repúblicas Americanas reconocerían al derecho internacional como una norma efectiva de regulación de sus conductas y se comprometerían a observar las normas que se establecieran en la “Declaración de Derechos y Deberes de los Estados” y en la “Declaración Internacional de Derechos y Deberes del Hombre”<sup>1</sup>.

El 30 de Marzo de 1948, durante la Novena Conferencia Internacional Americana (Bogotá, Colombia), los veintiún Estados miembros del sistema adoptaron su Carta Constitucional que establecía “la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”<sup>2</sup>. La Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA)<sup>3</sup>, primera fuente jurídica del sistema, no consagró un sistema de protección de los derechos humanos, sino que dejó sentadas las bases para ello al establecer en su preámbulo la idea de la centralidad del ser humano en la organización de la sociedad. Su párrafo primero señala que “la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad”, y el párrafo tercero considera que:

“el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”.

En cuanto a sus disposiciones substantivas, la referencia más importante en la materia estaba contenida en la Carta de 1948 en el artículo 5.j), cuyos términos están reproducidos en la Carta actualmente vigente, en el artículo 3.l)<sup>4</sup>. En este precepto, los Estados Miembros “proclaman” como uno de los principios de la nueva Organización, esto es, como una de las ideas rectoras y orientadoras de su actuar, los derechos de la persona humana, haciendo a la vez hincapié en la idea de la generalidad de estos derechos al señalar que estos no pueden ser objeto de distinción alguna en razón de la raza, la nacionalidad, el credo o el sexo. A su vez, el artículo 13 estableció que “[c]ada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal”<sup>5</sup>. Estas dos disposiciones sirvieron como base fundamental del sistema interamericano que se desarrolló posteriormente.

Al mismo tiempo que la Carta de la OEA expresaba su preocupación por los derechos humanos en la adopción de las disposiciones señaladas, la Novena Conferencia adoptaba la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre por medio de su Resolución XXX<sup>6</sup>. La Declaración había empezado a gestarse ya en 1945, encargándose su redacción al Comité Jurídico Interamericano<sup>7</sup>. En sesión del 30 de Abril de 1948, el plenario de la Conferencia de Bogotá aprobó el proyecto sin que se discutiera y sin votación expresa ni modificaciones al texto. La adopción de la Declaración fue precedida de un arduo debate, tanto respecto de su naturaleza jurídica como del modo de proteger los derechos humanos que allí se consagrarían<sup>8</sup>. El muy incipiente estado de desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos impidió que los Estados que conformarían la Organización de Estados Americanos adoptaran una convención internacional que produjera obligaciones para los Estados partes y que estableciera un mecanismo internacional para el control del cumplimiento de estas obligaciones. La mayoría de los Estados se inclinó por adoptar sólo una declaración, es decir, un documento que contendría un conjunto de principios para guiar la conducta de los Estados en el ámbito de los derechos humanos, pero que no establecería obligaciones vinculantes para los firmantes. Esto determinó, naturalmente, la decisión de no crear un mecanismo internacional para la protección de los derechos en ella incorporados<sup>9</sup>.

1 Resolución IX de la Conferencia, puntos 9 y 10.

2 Carta de la Organización de Estados Americanos, *Serie de Derechos y Tratados N° 23*, Unión Panamericana, Washington, D.C., 1948, Artículo 1.

3 La Carta de la OEA fue adoptada el año 1948 y ha sido reformada por el “Protocolo de Buenos Aires”, suscrito el 27 de febrero de 1967; por el “Protocolo de Cartagena de Indias”, aprobado el 5 de diciembre de 1985; por el “Protocolo de Washington”, aprobado el 14 de diciembre de 1992; y por el “Protocolo de Managua”, adoptado el 10 de junio de 1993.

4 El artículo 3. l) establece, “[l]os Estados americanos reafirman los siguientes principios: Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”.

5 El artículo 13 de la Carta de la OEA corresponde al artículo 17 de la Carta actual.

6 Texto de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre en OEA/CIDH, *Documentos básicos en materia de derechos en humanos en el sistema interamericano* (Actualizado a enero de 2003), OEA/Ser.L/V/1.4, Rev. 9, 31 de enero de 2003.

7 Conferencia de Ciudad de México de 1945. Resolución XL sobre “Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre”.

8 Primera Sesión, Sub-Comisión A, *Actas y Documentos*, Volúmenes IV-VII, pp. 13 y siguientes.

9 Sin perjuicio de la génesis de la Declaración Americana, se ha planeado en el contexto del sistema interamericano la discusión sobre el carácter obligatorio de la Declaración Americana fundamentalmente a la luz de la evolución de la misma en el sistema interamericano. Al respecto *infra* capítulo IV.A.1.1.2.



La existencia de estas dos fuentes no trajo consigo, en realidad, la puesta en marcha de un sistema de protección de los derechos humanos. Ambos instrumentos, la Carta y la Declaración, permanecieron vigentes pero sin aplicación hasta 1959, fecha en que se produjo un hecho que dio real comienzo al sistema: el establecimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión o la CIDH), mediante la Resolución VIII de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores<sup>10</sup>.

La Resolución VIII citada dispuso la creación de una Comisión Interamericana de Derechos Humanos compuesta de siete miembros, elegidos por el Consejo de la Organización de Estados Americanos sobre ternas presentadas por los gobiernos, que ejercerían sus funciones a título personal. Esta Comisión estaría encargada de promover el respeto de tales derechos, sería organizada por el mismo Consejo, y tendría las atribuciones específicas que éste le señalara. En cumplimiento de la Resolución, el Consejo aprobó un Estatuto para el nuevo órgano<sup>11</sup>, en cuyo artículo 9 se le otorgaron las siguientes funciones y facultades:

- Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América.
- Formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus leyes internas y de sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.
- Preparar los estudios o informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones.
- Solicitar de los gobiernos de los Estados que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos.
- Servir a la Organización de Estados Americanos como cuerpo asesor sobre el respeto de los derechos humanos.

El artículo 2 del Estatuto aclaraba que: “Para los efectos de este Estatuto, por derechos humanos se entiende: los consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre”. Hasta tanto no entró en vigencia la Convención, la Comisión se preocupó casi exclusivamente de desarrollar un mecanismo que pudiera ser efectivo frente a la situación de falta de Estado de Derecho en varios países del continente.

El año 1969 se dio el próximo paso para establecer un sistema efectivo de protección de los derechos humanos. Se adoptó un tratado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>12</sup> que, además de establecer derechos y obligaciones para los Estados partes, creó dos órganos de supervisión, la Comisión y una Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Desde la creación de la Comisión y hasta el año 1969, ésta destinó la mayor parte de sus esfuerzos y recursos al tratamiento de las violaciones masivas y sistemáticas en el continente, tema que se tratará en un capítulo especial<sup>13</sup>.

10 Resolución VIII, V Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Santiago, 1959, Documentos Oficiales, OEA, Serie C.II. 5, 4-6.

11 Texto del Estatuto de 1960 en CIDH, *Documentos Básicos* (OEA/Ser.L.5/V/I.4,1 diciembre 1960).

12 Los antecedentes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en nota 14.

13 *Infra* capítulo V.

## II. LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS<sup>14</sup>

### 1. Introducción

La Convención Americana es fruto del progresivo desarrollo del sistema interamericano de protección de los derechos humanos<sup>15</sup> y se estructura en una parte sustantiva y otra orgánica. En la primera se fija un catálogo de derechos y libertades fundamentales, además de normas relativas a las obligaciones que asumen los Estados, la interpretación de la Convención, las restricciones permitidas, la suspensión de los derechos, cláusulas sobre las obligaciones respecto de los Estados Federales y deberes de los titulares de derechos. La parte orgánica establece los órganos encargados de la protección y promoción de los derechos y libertades consagrados en el mismo cuerpo normativo - la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos - y mecanismos de control.

El estudio de la Convención Americana sobre Derechos Humanos nos sitúa en un procedimiento diseñado para operar, idealmente, frente a Estados en que el derecho prevalece y cuyo propósito es, por excelencia, reparar violaciones aisladas de derechos humanos cuando la red protectora nacional ha fallado.

Existe discrepancia acerca de si él puede ser empleado útilmente en todos los países miembros de la OEA. La historia de dictaduras y de violaciones masivas y sistemáticas en el continente americano - incluso dentro de regímenes elegidos y que pretendían cumplir con las exigencias del sistema de democracia representativa y del respeto a los derechos humanos - unida a la difícil situación económica de la región, a las profundas diferencias de clase, de educación y otras, no parecen constituir el contexto adecuado para que un mecanismo esencialmente legal funcione de manera eficaz. Por ello, los órganos del sistema lo han utilizado tratando de adecuarlo a la situación real con que se enfrentan. Sin embargo, se está advirtiendo una tendencia positiva entre los usuarios del sistema y los Estados, ya que cada vez más a menudo se están presentando ante los órganos de control regionales casos en que se discuten puntos de derecho, teniendo como contrapartes a Estados que no se limitan a negar los hechos de una denuncia, sino que, admitiéndolos, argumentan jurídicamente con el fin de demostrar que sus acciones no han violado las normas del Derecho Internacional.

El estudio de la materia que sigue intenta ayudar a esta evolución hacia un enfoque más jurídico de los derechos humanos, porque la mayor juridicidad será la mejor demostración de que el continente avanza en el respeto que todo ser humano tiene derecho a exigir.

### 2. Los titulares de los derechos humanos

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 1.1 de la Convención Americana, el deber de los Estados de respetar y garantizar los derechos y libertades en ella consagrados, se tiene respecto de *“toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”*. El párrafo 2 de ese mismo artículo aclara que *“persona”* es *“todo ser humano”*. Esta conceptualización de la persona reafirma la idea de la universalidad de los derechos humanos y de la prohibición de discriminación, ya que la única condición para ser titular del derecho es tener la calidad de *“ser humano”*<sup>16</sup>.

La posición asumida por la Convención deja fuera del campo de protección a las personas jurídicas. Si bien la Convención es clara en esta materia, la Comisión Interamericana acogió a tramitación una causa en que la víctima era una persona jurídica. Así ocurrió en un caso seguido en contra de Paraguay, en el cual la Comisión determinó que había una violación a la libertad de expresión, en perjuicio de Radio Ñandutí, toda vez que al sufrir diversos actos de interferencia dicha estación de radio debió cerrar al no ser sustentable económicamente, con el consecuente perjuicio económico para la empresa y sus empleados<sup>17</sup>. Esta postura no parece haberse repetido. La Corte, por el contrario, no ha aceptado reclamaciones entabladas a favor de personas jurídicas<sup>18</sup>.

14 La Convención Americana sobre Derechos Humanos se adoptó en 1969 durante la Conferencia Especializada de Derechos Humanos, realizada en San José, Costa Rica. Entró en vigencia casi diez años después, el 18 de julio de 1978, cuando se depositó la undécima ratificación, cumpliéndose así el requisito exigido por el artículo 79(2) de la Convención. Para aquellos países que la ratifiquen o adhieran a ella después, la Convención entrará en vigencia el día en que el instrumento de adhesión o ratificación sea depositado en el Secretariado. Actualmente, veinticinco estados miembros de la OEA son partes de la Convención: Argentina, Barbados, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela. Aun no son parte en la Convención, Estados Unidos, Antigua y Barbuda, Las Bahamas, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Grenadinas. Los Estados partes tienen el derecho a denunciar esta Convención *“después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año”* (art. 78). La denuncia no libera a un Estado parte de sus responsabilidades bajo la Convención por actos de violación de sus obligaciones en el período anterior a la fecha de la denuncia efectiva, o sea, antes del preaviso de un año. Trinidad y Tobago denunció el tratado en 1998.

15 P. Nikken, *“Los Derechos Humanos en el Sistema Regional Americano”*, en *Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 98.

16 Esto no ha sido óbice para que, incluso después de la vigencia de la Convención permanezcan discriminaciones en el goce de los derechos para ciertos grupos. Ver T. van Boven, *Human Rights and Rights of People, from Exclusion to Inclusion*, 2000, pp. 282-284

17 CIDH: *Caso 9642*, Resolución N° 14/87, Paraguay, 28 de marzo de 1987, Informe Anual 1986-1987, (OEA/Ser.L/V/II.71 Doc.9 Rev. 1, 22 de septiembre de 1987), párr. 2.

18 Ver, por ejemplo, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*.

### 3. Obligaciones de los Estados

#### 3.1. Las obligaciones de respetar y de garantizar

El artículo 1 de la Convención Americana establece dos importantes obligaciones para los Estados partes: respetar los derechos humanos de todos los individuos sujetos a su jurisdicción y garantizar su ejercicio y goce. Son éstas obligaciones de exigibilidad inmediata en el plano internacional. La **obligación de respetar** exige que el Estado y sus agentes no violen los derechos humanos establecidos en la Convención. La **obligación de garantizar** exige al Estado emprender las acciones necesarias para asegurar que todas las personas sujetas a su jurisdicción estén en condiciones de ejercerlos y gozarlos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos analizó exhaustivamente el contenido de la obligación de garantizar en el caso Velásquez Rodríguez<sup>19</sup>, que trataba de una desaparición en Honduras (en realidad, una entre muchas otras desapariciones que no fueron sometidas a la Corte). En su sentencia la Corte señaló:

“166. La segunda obligación de los Estados partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”.

Esta acción del Estado no debe ser sólo formal. La Corte añadió:

“167. La obligación de garantizar... no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”.

En materia de derechos humanos el Estado, por lo tanto, no puede limitarse a no incurrir en conductas violatorias de dichos derechos, sino que, además, debe emprender acciones positivas. Estas acciones serán todas aquéllas necesarias para posibilitar que todos los habitantes sujetos a la jurisdicción de ese Estado puedan ejercer y gozar sus derechos humanos<sup>20</sup>.

El desarrollo jurisprudencial más reciente de los alcances de la obligación de garantía ha continuado y profundizado el precedente asentado con el caso Velásquez Rodríguez, particularmente, en lo que concierne al deber de adoptar medidas positivas. Según la Corte, éstas habrán de determinarse y especificarse en función de las particulares necesidades de protección del titular de derechos<sup>21</sup>.

De este modo, la primera obligación del Estado es la de asegurarse que las normas internacionales operen dentro de su jurisdicción, lo cual podrá realizarse por el medio que le parezca más conveniente: incorporación de dichas normas o dictación de normas internas que las reproduzcan. También, naturalmente, el Estado deberá llevar a cabo una cuidadosa revisión de su legislación interna con el propósito de eliminar las discrepancias que puedan existir entre ella y las normas internacionales, es decir, deberá efectuarse un proceso de adecuación de la misma.

El que los individuos puedan ejercer y gozar sus derechos humanos es una responsabilidad primaria de los Estados, que son los que se encuentran en mejor posición para asegurarles que ello pueda suceder de manera cotidiana e inmediata. La supervisión internacional siempre es tardía y generalmente *ex post facto*. Esto hace que sea el Estado el llamado a tener un ordenamiento jurídico que armonice con sus obligaciones internacionales. En caso contrario, se dificultaría considerablemente a los individuos la posibilidad del goce constante e igualitario de sus derechos.

En este sentido, no hay que olvidar que, dentro del Estado, la fijación del alcance y contenido de los derechos humanos y de sus restricciones es, por disposición internacional, tarea de la ley. Es la legislación interna la que debe establecer el marco dentro del cual el resto de los órganos del Estado debe operar; es la ley interna la que debe crear los mecanismos necesarios para que los individuos tengan el derecho de recurrir a los tribunales para exigir el cumplimiento de la obligación internacional de respetar y garantizar los derechos humanos por parte del Estado. Esta obligación existe aun cuando pueda concluirse que, en determinados ordenamientos jurídicos, la existencia de los tratados produce efectos de derogación respecto de normas internas contrarias a

19 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras.*

20 Para jurisprudencia más reciente de la Corte ver, *Caso Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, párrs. 151-153; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*, párrs. 151-155.

21 Ver Corte IDH, *Caso Baldeón García Vs. Perú*, párr. 81; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*, párr. 154; *Caso de la Masacre de Pueblo Vs. Colombia*, párr. 111; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, párr. 298; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, párr. 118; *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, párr. 243.

las normas internacionales. La obligación del Estado es facilitar el ejercicio de los derechos humanos y no lo facilitaría el dejar su destino entregado a la interpretación judicial<sup>22</sup>. Esto es sin perjuicio de que los tribunales tengan, a su vez, la obligación de intentar una interpretación de las normas nacionales que afecten derechos humanos que sea armónica con las obligaciones internacionales del Estado en este campo, aún cuando dichas normas internas en sí mismas no se ajusten a la Convención. En este sentido, la Corte ha manifestado que:

“339. [...] [C]uando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”<sup>23</sup>.

Por supuesto, para que las normas internacionales realmente operen, el Estado debe establecer además recursos<sup>24</sup>, para que los individuos puedan reclamar la eventual violación de los derechos allí consagrados<sup>25</sup>. La Corte ha señalado, en su jurisprudencia constante, que la existencia de este recurso en la legislación: “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención [...] El artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención Americana, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes”<sup>26</sup>.

La existencia de recursos, sin embargo, no agota la obligación del Estado, ya que éste debe también crear las condiciones necesarias para que los derechos puedan ejercerse. Por ejemplo, para garantizar el debido proceso, el Estado debe –entre otras cosas– dictar normas procesales, destinar dinero a la creación de la estructura de los tribunales, asegurarse de que existan escuelas de derecho para preparar abogados y proveer asistencia legal, en ciertos casos, a los que carezcan de recursos.

Esta obligación implica también la necesidad de remover obstáculos, aunque no emanen de las normas internas, sino que de la estructura social y de la cultura. En razón de ello, el Estado debe también promocionar los derechos humanos, entendiendo por esto no sólo el darlos a conocer a la comunidad nacional, sino también el emprender las campañas necesarias para que se creen las condiciones que permitan, por una parte, que puedan ser ejercidos y, por otra, que sean respetados por todos, incluyendo en ese “todos” tanto a particulares como a los agentes del Estado. Piénsese, por ejemplo, en la necesidad de educar a los gendarmes y policías en la prohibición absoluta de torturar o de tratar a los que están bajo su custodia de manera cruel, inhumana o degradante. Este aspecto de la obligación es particularmente exigible cuando hay grupos que ven constantemente violados sus derechos humanos por razones culturales.

En este sentido, la existencia de determinados patrones socioculturales o estereotipos asentados tanto en la sociedad como en las instituciones de los Estados, puede impactar negativamente en el disfrute de los derechos humanos de ciertos grupos de la población. Esto típicamente puede apreciarse en el caso de los derechos de las mujeres, puesto que, como lo ha reconocido la Corte, tales patrones las sitúan en una posición subordinada, son expresión de la discriminación que las aqueja y una de las fuentes de la violencia de género contra las mujeres. Este problema se manifiesta no sólo en la sociedad misma, sino que suele reproducirse también entre las propias autoridades del Estado, especialmente, en el sistema de justicia. Por consiguiente, la obligación de garantizar los derechos humanos impone al Estado el deber de adoptar todas las medidas razonables y conducentes para superar tal situación y erradicar los factores culturales y sociales que propician la violación persistente de los derechos de un determinado grupo de personas. Este aspecto fue abordado por la Corte en uno de sus más destacables fallos en materia de violencia de género, *González y otras v. México*:

“[...] [E]s posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer”<sup>27</sup>.

22 Al respecto ver, *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*, párr. 121.

23 *Caso Radilla Pacheco Vs. México*, párr. 339; *Caso Boyce y otros Vs. Barbados*, párr. 78; *Caso Almonacid Arellano*, párr. 124.

24 Los recursos judiciales hacen referencia a todo tipo de recurso jurisdiccional, ya sea ordinario o extraordinario, dirigido a cualquier autoridad judicial competente para resolver el hecho violatorio de la Convención. En la práctica interamericana este recurso es el amparo (*OC-8/87* párr. 23).

25 Un modo de cumplir con esta obligación es garantizar el derecho a ser oído en los términos del artículo 8 de la Convención. El otro es el establecimiento de un recurso simple, rápido y efectivo acorde con el artículo 25 de la Convención, es decir, un equivalente al recurso de amparo. Ver C. Medina, *La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia. Vida, Integridad Personal, Libertad Personal, Debido Proceso y Recurso Judicial*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho – Universidad de Chile, 2003.

26 *Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú*, párr. 184; *Caso Castillo Páez Vs. Perú*, párrs. 82 y 83; *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*, párr. 37; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*, párr. 135.

27 *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, párr. 401.

Aunque cada acto violatorio de derechos pueda ser examinado por los tribunales y exista eventualmente la posibilidad de que sea reparado, cuando la violación es masiva y sistemática o bien, de carácter estructural, el establecimiento de recursos no agota la obligación del Estado. Limitarse al mero tratamiento de la violación – que de partida implica un desgaste de tiempo y dinero y un problema, a veces insuperable, de prueba – constituiría una enorme injusticia y un incumplimiento de las obligaciones internacionales, pues equivaldría a colocar al grupo afecto a esta violación constante en la situación de no tener nunca el goce directo de sus derechos, sino que mediatizado por la necesidad de recurrir a la justicia en cada ocasión. En casos como éstos, por consiguiente, el Estado debe hacer una revisión cuidadosa de la manera como opera la sociedad y un diseño de políticas conducentes al logro del objetivo de hacer efectivos, para todos los individuos, el goce y ejercicio de los derechos humanos. En el caso de discriminación en razón del sexo, no sería ajena a esta política, por ejemplo, una campaña de entrenamiento para capacitar a las mujeres con el fin de que puedan competir exitosamente en el acceso a empleos, o a empleos mejor remunerados o de más relevancia social, o una revisión de los textos escolares para eliminar los estereotipos.

Este aspecto de la obligación de garantizar se traduce, mirado desde otro punto de vista, en el deber de prevenir las violaciones de este tipo. Ya en su primera sentencia, recaída en el caso Velásquez Rodríguez, la Corte elaboró la idea del deber de prevenir, como parte de la obligación de garantizar:

“el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales”<sup>28</sup>.

En el caso “Campo Algodonero”<sup>29</sup>, relativo a las agresiones sexuales, vejámenes y asesinato de dos niñas y una joven mujer de Ciudad Juárez, México, la Corte precisó que en determinados contextos de mayor vulnerabilidad o riesgo para las personas -como un contexto de violencia generalizada contra las mujeres- la obligación de garantía requiere a los Estados adoptar medidas efectivas de prevención y protección de sus derechos o “medidas de debida diligencia”, las que pueden volverse más estrictas a medida que las autoridades conocen o deben conocer la situación de mayor peligro que afecta a determinadas personas. Al respecto, la Corte señaló:

“282. Sobre el primer momento –antes de la desaparición de las víctimas- la Corte considera que la falta de prevención de la desaparición no conlleva per se la responsabilidad internacional del Estado porque, a pesar de que éste tenía conocimiento de una situación de riesgo para las mujeres en Ciudad Juárez, no ha sido establecido que tenía conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas de este caso. Aunque el contexto en este caso y sus obligaciones internacionales le imponen al Estado una responsabilidad reforzada con respecto a la protección de mujeres en Ciudad Juárez, quienes se encontraban en una situación de vulnerabilidad, especialmente las mujeres jóvenes y humildes, no le imponen una responsabilidad ilimitada frente a cualquier hecho ilícito en contra de ellas. Finalmente, la Corte no puede sino hacer presente que la ausencia de una política general que se hubiera iniciado por lo menos en 1998 –cuando la CNDH advirtió del patrón de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez-, es una falta del Estado en el cumplimiento general de su obligación de prevención.”

“283. En cuanto al segundo momento –antes del hallazgo de los cuerpos- el Estado, dado el contexto del caso, tuvo conocimiento de que existía un riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas. La Corte considera que ante tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. [...]

“284. [...] Todo esto demuestra que el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas y que no actuó como razonablemente era de esperarse de acuerdo a las circunstancias del caso para poner fin a su privación de libertad. Este incumplimiento del deber de garantía es particularmente serio debido al contexto conocido por el Estado -el cual ponía a las mujeres en una situación especial de vulnerabilidad- y a las obligaciones reforzadas impuestas en casos de violencia contra la mujer por el artículo 7.b de la Convención Belém do Pará”.

Además de todas estas acciones preventivas, consecuencia lógica de la formulación hecha por la Corte de la obligación de garantizar, ésta ha desarrollado en su jurisprudencia algunos de los aspectos específicos de la obligación como respuesta ante violaciones de derechos humanos que se han concretado. Estas obligaciones se refieren a la necesidad de investigar, sancionar y reparar ciertas violaciones de derechos humanos. Aun cuando la Corte no lo ha especificado con claridad, es evidente que esta obligación nace, principalmente, cuando el tipo de violación se comete a través de ciertas conductas que normalmente están o deberían estar

28 *Ibidem*, párr. 175. En el mismo sentido, más recientemente, véase: Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, párr. 243 y siguientes.

29 *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*.

penadas criminalmente. Esto se desprende de los casos en que se ha producido el desarrollo jurisprudencial mencionado, que examinan desapariciones, ejecuciones sumarias y torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En la sentencia recaída en el caso Garrido y Baigorria, la Corte estableció claramente que “la Argentina tiene la obligación jurídica de investigar los hechos que condujeron a la desaparición de [...] y de someter a proceso y sancionar a sus autores, cómplices, encubridores y a todos aquellos que hubieren tenido participación en los hechos”<sup>30</sup>.

Lo señalado por la Corte implica que el Estado debe proceder de oficio a investigar, procesar y sancionar hechos que tengan una entidad semejante a los hechos en dicho caso. La obligación es “un deber jurídico propio”, que debe cumplirse “cualquiera que sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado”<sup>31</sup>. La obligación debe cumplirse, por lo tanto, de manera regular, ineludiblemente y sin discriminación.

La Corte ha decidido que la obligación de investigar debe cumplirse de acuerdo a las exigencias del artículo 8 de la Convención, que regula el debido proceso y que la víctima y, en su caso, los familiares tienen derecho a exigir que esta investigación se realice de conformidad con el artículo 25 de la Convención. En vista de ello, la Corte reconoce el llamado “derecho a la verdad”, invocado por la Comisión y por los familiares de las víctimas de desapariciones, como un derecho que “se encuentra subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención”<sup>32</sup>. De este modo, la Corte presenta el derecho a la verdad como el aspecto positivo de la obligación de investigar, cuyos titulares son la víctima y, en el caso de violación del derecho a la vida, también sus familiares; lo cual se deriva de los derechos reconocidos en los artículos 8 y 25 de la Convención<sup>33</sup>.

La obligación de investigar, procesar y sancionar a los violadores de derechos humanos implica necesariamente el rechazo de la impunidad. Ésta ha sido definida por la Corte como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”<sup>34</sup>. De esta forma:

“Si una violación queda impune en un Estado de modo tal que a la víctima no se le restablezca, en cuanto sea posible, la plenitud de sus derechos, se desprende que se ha violado el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción”<sup>35</sup>.

Como consecuencia de esto, la Corte también ha considerado incompatibles con la Convención las leyes de amnistía y otras formas de permitir la impunidad. En la sentencia recaída en el caso Barrios Altos, que decidió que las leyes de amnistía de Perú que se discutían en ese caso habían violado el artículo 8.1, el artículo 1.1 y el artículo 2<sup>36</sup>, la Corte expresó:

“41. Esta Corte considera que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.

La posición de la Corte ha sido reafirmada en otros fallos posteriores<sup>37</sup>. En algunos de éstos la Corte ha precisado, además que, la sola existencia de disposiciones que permitan la amnistía o prescripción de crímenes de lesa humanidad, contraviene la Convención Americana, aún cuando no existan resoluciones judiciales que las hayan aplicado<sup>38</sup>. Más recientemente, en el Caso Gelman<sup>39</sup>, la Corte ha afirmado que el hecho que una ley de amnistía, que abarca desapariciones forzadas, haya sido aprobada por referendo en dos ocasiones, no la vuelve compatible con la Convención:

“238. El hecho de que la Ley de Caducidad haya sido aprobada en un régimen democrático y aún ratificada o respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones no le concede, automáticamente ni por sí sola, legitimidad ante el Derecho Internacional [...]”.

30 *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones*, párr. 74. El párrafo 73 de la misma sentencia cita jurisprudencia constante sobre estas obligaciones; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*, párr. 151.

31 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, párr. 177.

32 *Ibidem*, párr. 48. Esta misma posición aparece en varias sentencias de la Corte; ver *Caso Castillo Páez*, párr. 86; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*, párr. 201; *Caso Barrios Altos Vs. Perú*, párr. 48; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*, párr. 148.

33 Para un análisis completo de este tema, ver C. Medina, *op. cit.* Nota 25.

34 *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*, párr. 173.

35 *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones*, párr. 73.

36 *Caso Barrios Altos Vs. Perú*, párrs. 41-43.

37 *Caso La Cantuta Vs. Perú*; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*; *Caso Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*.

38 *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*; *Caso Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*, párr. 131.

39 *Caso Gelman Vs. Uruguay*, párr. 238.



La Corte se ha pronunciado independientemente sobre la obligación de reparar. Cuando se detecta la ocurrencia de una violación y se concluye que ella es atribuible al Estado, resulta indispensable que la garantía del derecho incluya una reparación de toda violación al mismo, puesto que el incumplimiento de una obligación internacional atribuible al Estado genera responsabilidad y, consecuentemente, la obligación de reparar<sup>40</sup>. Los derechos humanos exigen, pues, al Estado contar con mecanismos y modos de reparación para el evento de que aquellos sean violados. Normalmente, la reparación consistirá en una indemnización pecuniaria, pero una reparación integral requiere de otras modalidades<sup>41</sup>.

Importante para la jurisprudencia sobre reparaciones han sido los casos que se refieren a violaciones del derecho a la vida y del derecho a la integridad personal. En casos de desapariciones forzadas, la Corte, junto con ordenar siempre una reparación en dinero para los familiares de la víctima fallecida, ha dispuesto otras medidas de reparación. En el caso Trujillo Oroza, por ejemplo, se ordenó a Bolivia tipificar el delito de desaparición forzada de personas en su ordenamiento jurídico interno, en un plazo razonable, agregando que la reparación solo se entendería cumplida cuando el proyecto de ley respectivo se convirtiera en Ley de la República y ésta entrara en vigor<sup>42</sup>. En el caso Bámaca Velásquez, se ordenó al Estado localizar y hacer entrega de los restos mortales de Efraín Bámaca Velásquez a sus familiares, “a fin de que reciban sepultura según sus costumbres y creencias religiosas”, añadiéndose que el Estado debía realizar las exhumaciones en presencia de los familiares y entregar a ellos dichos restos, asegurando el traslado de los mismo al lugar de elección de los familiares sin costo alguno para ellos, todo esto teniendo en consideración que el señor Bámaca pertenecía a la cultura maya, en la cual se cree que las honras fúnebres aseguran la posibilidad de un reencuentro entre los vivos, la persona fallecida y los antepasados fallecidos<sup>43</sup>.

En casos referentes a otras violaciones, también la reparación tiene aspectos interesantes. En el caso Yatama<sup>44</sup>, por ejemplo, la Corte decidió que se habían violado, por una parte, los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (recurso judicial) y, por la otra, los artículos 23 (derechos políticos) y 24 (igualdad ante la ley) en perjuicio de una serie de candidatos a alcaldes, vicealcaldes y municipales propuestos por YATAMA, un partido político indígena, para las elecciones municipales de 2000 en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y del Atlántico Sur (RAAN y RAAS, respectivamente). Como formas de reparación de las violaciones, la Corte ordenó la publicidad del fallo, tanto por escrito como a través de las radios comunitarias de las regiones<sup>45</sup>; la adopción, dentro de un plazo razonable, de “las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas” y la derogación de las normas existentes que impedían la interposición de ese recurso<sup>46</sup>; la obligación de reformar la Ley Electoral No. 331 de 2000 y la regulación de los requisitos dispuestos en la Ley Electoral No. 331 de 2000 declarados violatorios de la Convención, adoptando

“las medidas necesarias para que los integrantes de las comunidades indígenas y étnicas puedan participar en los procesos electorales en forma efectiva y tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres, en el marco de la sociedad democrática. Los requisitos que se establezcan deben permitir y fomentar que los miembros de esas comunidades cuenten con una representación adecuada que les permita intervenir en los procesos de decisión sobre las cuestiones nacionales, que conciernen a la sociedad en su conjunto, y los asuntos particulares que atañen a dichas comunidades, por lo que dichos requisitos no deberán constituir obstáculos a dicha participación política”<sup>47</sup>.

Sin duda que en cuanto a las garantías de no repetición, la Corte ha desplegado un amplio y completo catálogo de medidas. Este es un punto central en la jurisprudencia de la Corte. No hay dudas que el tipo de casos que le toca conocer a la Corte, muchos vinculados a situaciones estructurales de violaciones de derechos humanos, imponen la necesidad de adoptar medidas coordinadas por parte de distintas autoridades locales para evitar que dichas situaciones sigan provocando víctimas de violaciones de derechos humanos. Esta realidad ha impulsado a la Corte a buscar, por vía de las garantías de no repetición, la forma de enfrentar las causas de fondo de este tipo de violaciones a os derechos humanos<sup>48</sup>.

Como puede verse, la especificación de la obligación de garantizar es de amplio alcance y va desde la promoción de los derechos, pasando por la prevención y reparación y llegando hasta la remoción de obstáculos gubernamentales o privados y a las medidas especiales para igualar en cuanto a sus oportunidades a un grupo que está en situación desmedrada con respecto al resto de la comunidad<sup>49</sup>. Es tal su importancia, que parte de ella se elabora de manera más precisa en el inciso segundo del artículo 2, como veremos a continuación.

40 *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago*, párr. 120; *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*, párr. 86; y *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*, párr. 133.

41 C. Nash, *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho - Universidad de Chile, 2004.

42 *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones*, párrs. 94-97.

43 Ver C. Nash, *op. cit.* Nota 40.

44 *Caso Yatama Vs. Nicaragua*.

45 *Ibidem*, párrs. 252 y 253.

46 *Ibidem*, párrs. 254 y 255.

47 *Ibidem*, párrs. 258 y 259.

48 C. Nash, *op. cit.* Nota 41

49 Sobre la obligación de garantizar en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, similar a la de la Convención, ver, T. Buergenthal, “To Respect and to Ensure: State Obligations and permissible Derogations”, en L. Henkin (ed) *The internacional Bill of Rights. The Covenant on Civil and Political Rights*, Columbia University Press, New York 1981, pp. 72 y 77-78.

### 3.2. La obligación de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención. Su interpretación y su alcance.

La Convención consagra en su artículo 2 la obligación del Estado parte de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención, si el ejercicio de dichos derechos “no estuviere ya garantizado en el Estado por disposiciones legislativas o de otro carácter<sup>50</sup>. Esta disposición – similar al artículo 2 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos – fue objeto de una aguda controversia. Un miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Dr. Carlos A. Dunshee de Arranches, en su “Estudio Comparativo entre los Pactos de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales y los proyectos de Convención Interamericana sobre Derechos Humanos”<sup>51</sup> era partidario de no incorporarla, porque, en su parecer, podía inducir a los aplicadores de la Convención a interpretar ésta en el sentido de que los Estados no estarían obligados a respetar y garantizar los derechos humanos que allí se consagran, a menos que dictaran leyes especiales al efecto y, además, porque no era necesaria, ya que los tratados se incorporaban al ordenamiento jurídico de todos los Estados latinoamericanos miembros de la OEA, adquiriendo así validez interna, lo que permitía que pudieran ser invocados directamente por los interesados ante los tribunales<sup>52</sup>.

La posición del Dr. Dunshee de Arranches no prosperó y se estimó que la disposición serviría para que los Estados tuvieran una obligación clara de dictar nuevas normas legales cuando ello fuera necesario debido a la falta de especificidad de las disposiciones de la Convención<sup>53</sup>, como en los casos de los artículos 16(5) del proyecto (artículo 17.5. de la Convención)<sup>54</sup> y 17(2) del proyecto (artículo 18 de la Convención)<sup>55</sup>.

La interpretación de que el artículo 2 de la Convención no afecta la exigibilidad inmediata de las obligaciones establecidas en el artículo 1 tan pronto la Convención entra en vigor – y para cada Estado desde que éste manifestó su consentimiento – se desprende claramente, a nuestro parecer, de la discusión habida durante su gestación y ciertamente del propio artículo 1 de la Convención. Esta misma posición fue explicitada por la Corte Interamericana en una opinión consultiva pedida por el gobierno de Costa Rica. El juez Héctor Gros Espiell en su voto separado señaló que la obligación del artículo 2 es:

“[...] una obligación adicional, que se suma a la impuesta por el artículo 1 de la Convención dirigida a hacer más determinante y cierto el respeto de los derechos y libertades que la Convención reconoce. Por eso es que la obligación que resulta del artículo 2 complementa, pero de ninguna manera sustituye o suple, a la obligación general y no condicionada que resulta del artículo 1 [...] [O]riginalmente se pensó, con razón, que un compromiso del tipo del referido en el actual artículo 2 existe naturalmente por aplicación del Derecho Internacional, como consecuencia lógica de las obligaciones que derivan de un tratado internacional. Por eso es que, cuando se propuso su inclusión, se aclaró que su único sentido era clarificar y precisar, haciendo más determinante, inmediata y directa la exigencia del cumplimiento de tal obligación, pero sin que ello signifique alterar o desconocer el deber esencial que resulta del artículo 1 [...otra interpretación] conduciría al resultado irracional y absurdo de que el artículo 1 sería inaplicable si no se dictaran las medidas a que se refiere el artículo 2. Y esta conclusión es inadmisibles, porque paralizaría todo el sistema aceptable de aplicación de la Convención y quitaría prácticamente efecto, con respecto a las personas humanas protegidas, a la obligación esencial [del artículo 1]”<sup>56</sup>.

La opinión separada del juez Piza se pronuncia en el mismo sentido e intenta darle un sentido propio al artículo 2, sentido que – en el correr de los años y de las actividades del sistema interamericano – ha venido a entenderse incluido en el verbo “garantizar” utilizado en el artículo 1.1<sup>57</sup>.

Parece evidente que el artículo 2 no anula las obligaciones del artículo 1.1., que son exigibles de inmediato. Es probable que, puesto que un Estado que es parte de un tratado tiene la obligación de adaptar su legislación interna a las disposiciones del tratado y de cumplir éstas en toda su integridad, el artículo 2 no era realmente necesario, debiendo ser considerado sólo como una disposición

50 T. Buergenthal realiza un estudio y comentarios sobre el artículo 2 de la Convención en “The Inter-American System for the Protection of Human Rights”, en *Anuario Jurídico Interamericano*, 1981, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, OEA, Washington, D.C., 1982, pp. 80-120 (83-85). También ver D. T. Fox, “The American Convention on Human Rights and Prospects for United States Ratification”, en *Human Rights* 3, 1973, pp. 243-281 (254-260).

51 Texto del estudio en *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*, Secretaría General de la Organización de Estados Americano, Washington, D.C., 1973, pp.168-212.

52 *Ibidem*, pp. 192.

53 *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, Actas y Documentos, Secretaría General, OEA, Washington, D.C., 1978, pp. 38, 55, 104, 107 y 145.

54 El artículo 17.5. dispone que: “La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo”.

55 El artículo 18 de la Convención establece: “Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario”.

56 Voto Separado del Juez Héctor Gros Espiell, en *OC-7/86*, párr. 6.

57 El juez Piza sostiene que el artículo 2 no es una repetición del artículo 1.1., porque esto equivaldría a vaciar de sentido este último, ni tampoco equivale al simple deber genérico de darle eficacia a un tratado en el orden interno, porque entonces quizás había sido innecesario. Por el contrario, el artículo 2 opera “para los supuestos en que el artículo 1.1. resulte inoperante o, al menos, insuficiente, pero no por limitaciones propias del derecho interno, que implicarían violaciones del propio artículo 1.1., sino en virtud de que determinados derechos – no todos – necesitan en sí mismos de normas o medidas complementarias de orden interno para ser exigibles de manera inmediata e incondicional” (Opinión separada del Juez Piza, en *Ibidem*, párr. 27). Para explicar esto, él utiliza el artículo 23, que consagra los derechos políticos, que no pueden tener eficacia “sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman” (*Ibidem*), como sería, por ejemplo, la necesidad de crear registros de electores, centro de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, entre otros.

en aplicación de la máxima *abundans cautela non nocet* (lo que abunda no daña). Luego, en los países en los que los tratados reciben fuerza legal interna al ser ratificados o al cumplir determinados trámites establecidos en el ordenamiento jurídico de dichos países, no se puede utilizar el artículo 2 de la Convención para impedir la aplicación de las disposiciones del tratado en el ámbito nacional.

Una primera consecuencia de la existencia del artículo 2 de la Convención es la obligación de los Estados de preocuparse de que su legislación interna no contradiga las normas del tratado, obligación que emerge también del artículo 1.1 y que se ha examinado allí. Una segunda consecuencia es que el Estado está obligado a desarrollar en su legislación aquellos derechos que en su formulación internacional carecen de la precisión necesaria para que puedan ser aplicados por los órganos del Estado y, especialmente, para que puedan ser invocados ante los tribunales de justicia. Dicho en otras palabras, el Estado está obligado a hacer realidad aquellos derechos que están enunciados en la Convención de manera tal que el juez nacional no tiene, en el texto de la misma, una opción clara para resolver un caso particular. Una tercera consecuencia es el deber del Estado de adoptar todas las medidas no legislativas que sean necesarias para permitir el pleno uso y goce de los derechos humanos<sup>58</sup>.

En este aspecto es interesante la jurisprudencia de la Corte en el caso *Hilaire y otros v. Trinidad y Tobago*<sup>59</sup>. Al momento de dictar las medidas reparatorias, en particular, respecto de la violación del artículo 2 por la existencia de legislación interna que establecía la pena de muerte como pena obligatoria, la Corte decidió no sólo que el Estado debía adecuar la legislación interna en materia de pena de muerte, sino que entregó pautas concretas respecto de qué aspectos debían ser reformados y el contenido de dicha reforma. Al efecto la Corte señaló:

“212. Esta constatación conduce a la Corte a considerar que el Estado de Trinidad y Tobago debe abstenerse de aplicar la ley mencionada y, dentro de un plazo razonable, debe modificarla, adecuándola a la Convención Americana y otras normas internacionales de derechos humanos, conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de ésta, de manera que se garantice el respeto y el goce de los derechos a la vida, a la integridad personal, al debido proceso legal y a las garantías judiciales, consagrados en ese mismo instrumento internacional. Entre las respectivas modificaciones de la legislación debe quedar incluida la referente a la introducción de diversas categorías (tipos penales) de homicidio intencional, que correspondan a la diversa gravedad de los hechos, tomando en cuenta las circunstancias del delito y del justiciable, y se debe establecer una gradación de los niveles de severidad de la pena que guarde relación con la gravedad de los hechos y con la culpabilidad del imputado”.

### 3.3. La obligación de cooperar con los órganos de supervisión internacional

Además de las obligaciones analizadas en las secciones precedentes, existe una tercera obligación para los Estados: la de cooperar con los órganos internacionales que los controlan. Esta obligación deriva, de manera general, de su calidad de partes del tratado respectivo y de la existencia del principio de derecho internacional que obliga a los Estados a cumplir los tratados de buena fe. Esta obligación aparece específicamente en la Convención Americana. El artículo 41.d de la Convención Americana confiere a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la facultad de solicitar de los Estados miembros de la OEA que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos y el artículo 48, que regula el procedimiento de las comunicaciones individuales ante la comisión, dispone que el Estado deberá enviar las informaciones que le solicite la Comisión dentro de un plazo razonable y que, en caso de que la Comisión decida realizar una investigación, “los Estados interesados le proporcionarán todas las facilidades necesarias”. El nuevo Reglamento de la Corte dispone también que los Estados Partes en un caso “tienen el deber de cooperar” para que se cumplan todas las diligencias ordenadas por ella<sup>60</sup>.

La obligación de cooperar es, pues, clara e implica el proporcionar información oportuna, pertinente y veraz respecto de la situación general de los derechos humanos en el Estado o respecto de un hecho particular del que el órgano internacional esté conociendo. En esta materia, la posición constante de los órganos de supervisión es la de que son los Estados los únicos que están en condiciones de proveerlos con los datos necesarios para que ellos puedan evaluar si cumplen o infringen las normas internacionales<sup>61</sup>.

Como consecuencia de esta posición, el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dispone en su artículo 38, que:

58 Nos remitimos en este punto a lo dicho ya sobre obligaciones del Estado en *supra* capítulo II.3.

59 *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago*.

60 Ver artículo 26 del Reglamento aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009. Cabe precisar que el primer Reglamento de la Corte fue aprobado por el Tribunal en su III Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 30 de junio al 9 de agosto de 1980; el segundo Reglamento fue aprobado en su XXIII Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 9 al 18 de enero de 1991; el tercer Reglamento fue aprobado en su XXXIV Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996; el cuarto Reglamento fue aprobado en su XLIX Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, el cual fue reformado en su LXI Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 20 de noviembre al 4 de diciembre de 2003, y en su LXXXII Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 19 al 31 de enero de 2009. En consecuencia, el texto actualmente vigente vendría a ser el Quinto Reglamento.

61 El Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por ejemplo, ha decidido en innumerables casos de violaciones individuales conocidos en virtud de la competencia que le otorga el Protocolo Facultativo del Pacto, que el Estado no cumple con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos si sólo refuta una denuncia en términos generales, no proporcionando información específica al Comité, en la forma de “respuestas concretas y pruebas pertinentes” respecto de las medidas que ha adoptado para investigar la violación denunciada. Ver *caso Santillo contra Uruguay* Comunicación Nº 9/1977, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Comité de Derechos Humanos, *Selección de Decisiones Adoptadas con arreglo al Protocolo Facultativo*, (2.º 16.º períodos de sesiones), párr. 7 y 10 y *caso García Lanza, Weismann de Lanza y Lanza Perdomo contra Uruguay*, Comunicación 8/1977, en *Ibidem*, párr. 15.

“Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la petición cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Estado en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por la Comisión conforme al artículo 37 del presente Reglamento siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”<sup>62</sup>.

#### 4. Los derechos protegidos

La Convención Americana consagra, en principio, sólo derechos civiles y políticos, los que se encuentran enumerados en los artículos 3 a 25. En lo que se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, el artículo 26 no los menciona por su nombre, sino que se refiere a los derechos “derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires”<sup>63</sup>. Después de grandes esfuerzos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para darle mayor relevancia a estos derechos, la OEA adoptó un Protocolo Adicional a la Convención sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (Protocolo de San Salvador) que entró en vigor el 16 de noviembre de 1999<sup>64</sup>. La Comisión ha controlado el cumplimiento de esta norma en sus informes sobre países<sup>65</sup>, pero puede supervisar también los derechos de esa naturaleza contenidos en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos. La Corte se refirió a esta norma por primera vez en el caso de *Cinco Pensionistas Vs. Perú*<sup>66</sup>.

El catálogo de derechos de la Convención Americana difiere en algunos aspectos de los de otros tratados generales sobre derechos humanos. Es posible que esto sea producto de ser un catálogo de más reciente data. Los redactores de la Convención pudieron no sólo usar como modelos los textos de los Pactos Internacionales y de la Convención Europea, sino que también examinar la práctica del sistema europeo, que empezó a funcionar en 1953. Además, el catálogo contiene formulaciones que responden a las tradiciones e idiosincrasia de los países miembros de la OEA.

#### 5. La restricción de los derechos a través de su regulación

Los catálogos contenidos en los tratados sobre derechos humanos no sólo formulan estos derechos, sino que también regulan su posible restricción por el Estado. Puesto que el principal límite de los derechos humanos lo constituyen los derechos de los demás – es decir, todos los derechos de todas las personas deben ser capaces de coexistir – el derecho internacional permite al Estado que los restrinja de manera permanente con el fin de armonizarlos. La facultad de restringir, sin embargo, no es discrecional para el Estado, sino que está limitada por el derecho internacional, que exige el cumplimiento de ciertas condiciones, cuya ausencia transforma la restricción en ilegítima y, por lo tanto, en violatoria de las obligaciones internacionales del Estado.

El primer límite de toda restricción es que las condiciones generales y circunstancias que autorizan una restricción del ejercicio de un derecho humano, deben estar establecidas por ley<sup>67</sup>. El artículo 30 de la Convención señala que “[l]as restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

El requisito de la existencia de una “ley” para que se puedan regular los derechos es una salvaguarda a la posible arbitrariedad del gobierno, ya que la expresión “ley” implica requisitos tanto de forma<sup>68</sup> como materiales. Interpretar la palabra “ley” en el sentido de ley “formal” es razonable, ya que los instrumentos emanados de la legislatura son sometidos a procedimientos diseñados

62 Reglamento Comisión, art. 38. El actual Reglamento fue aprobado por la Comisión en su 137° período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009. La Comisión, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana en el caso *Velásquez Rodríguez*, ha argumentado sin hacer expresa referencia al artículo 39 de su reglamento que “el silencio del demandado o su contestación elusiva o ambigua pueden interpretarse como aceptación de los hechos de la demanda, por lo menos mientras lo contrario no aparezca de los autos o no resulte de la convicción judicial” (*Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, párr. 138). Ver, Comisión IDH. Informe N° 4/05, Petición 462/04, Admisibilidad, Asmeth Yamith Salazar Palencia (Colombia), 22 de febrero de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español, párr.17. Informe N° 23/05, Petición 204/04, Admisibilidad, Narciso Barrios y Otros, (Venezuela), 25 de febrero de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español, párr.30. Informe N° 49/05, Petición 95/03, Prince Pinder, Admisibilidad, (Commonwealth De Bahamas), 12 de octubre de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español, párr. 21. Informe N° 64/05, Petición 445/05, Admisibilidad, Yvon Neptuno, (Haití), 12 de octubre de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español, párr.26. Informe N° 72/05, Petición 546/04, Admisibilidad, Juan Eneñas Daza Carrillo, (Colombia), 13 de octubre de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español, párr.13. En un sentido más restrictivo, Comisión IDH, Informe N° 28/96, Caso 11.297, Juan Hernández (Guatemala), 16 de octubre de 1996, publicado en OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev, 14 marzo 1997. Original: Español, párrafo 45.

63 La referencia es a los capítulos VII, VIII y IX de la Carta de la OEA (artículo 45-50). Algunos de estos artículos (arts. 45, 46 y 49), fueron modificados por el Protocolo de Cartagena de Indias, 1985, en particular en materias relativas a tecnología científica. Además, en la actual Carta de la OEA corresponden a los artículos 46 a 51, en virtud de la nueva numeración dispuesta por el Protocolo de 1985.

64 El Protocolo de San Salvador ha sido firmado por 15 Estados y tiene, a enero de 2003, doce ratificaciones. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, fue adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

65 Ver, por ejemplo, CIDH, *Séptimo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba* (OEA/Ser.L/V/II.61, Doc.29 rev. 1, 4 octubre 1983). Consultado en [www.cidh.org](http://www.cidh.org)

66 *Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú*. Para un análisis sobre el control de esta disposición por la Corte, ver C. Medina, “Las Obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un Cuarto de Siglo: 1979-2004*, San José, Costa Rica, 2005, pp. 207-270.

67 A modo de ejemplo, ver artículos 6, 9, 12, 19 y 22 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y artículos 4, 7, 12, 13, 16 y 30 de la Convención Americana.

68 La palabra “ley” tiene un significado claro en el ordenamiento jurídico de los Estados latinoamericanos que participaron en la redacción de la Convención. Todos están de acuerdo en que la “ley” sólo puede ser el resultado de la acción de los legisladores (entendiendo por ello una o dos Asambleas de representantes del pueblo más, en general, el Presidente de la República), llevada a cabo de acuerdo a un procedimiento prescrito en una norma de mayor jerarquía, la constitución. Ninguno de ellos usa jamás la palabra “ley” para designar instrumentos que no llenen todos estos requisitos procesales o que provengan de otras autoridades (R. Medina y C. Medina Q., *Nomenclature of Primary Legal Sources*, Library of Congress, Washington, D.C., 1979).



cuidadosamente para reflejar los puntos de vista de la mayoría y están, por lo menos formalmente, representando el deseo de esa mayoría. En vista de la realidad política del continente americano, parece bastante claro que la salvaguarda tiene por objeto prevenir la imposición de restricciones por meros decretos ejecutivos. En segundo lugar, también es razonable sostener que la palabra “ley” incorpora asimismo el requisito de “generalidad”, es decir, la ley en un sentido material. Cualquier otra interpretación de la palabra sería contraria al artículo 1 de la Convención, que establece un principio general de no discriminación<sup>69</sup>. La Corte Interamericana ha interpretado en este sentido la palabra “leyes” contenida en el artículo 30 de la Convención expresando que:

“[...] La palabra leyes en el artículo 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados partes para la formación de las leyes”<sup>70</sup>.

El artículo 30 también establece que las leyes que impongan restricciones a los derechos humanos deben ser dictadas “por razones de interés general”. No hay nada en los trabajos preparatorios que aclare el significado de esta frase. La frase puede ser considerada como una salvaguarda contra la imposición arbitraria de limitaciones, que refuerza las disposiciones que establecen las causales que se pueden invocar para restringir los derechos. La Corte Interamericana, en la Opinión Consultiva ya señalada, ha interpretado “el interés general” como “el bien común”, el que sería “un elemento integrante del orden público del Estado democrático”. El fin principal de este último, sería en las palabras de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre “la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad”<sup>71</sup>. Esta noción se irá probablemente desarrollando y concretando con la práctica de los Estados, supervisada por la Comisión y la Corte Interamericana.

El segundo límite de toda restricción es que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquéllas establecidas en la Convención, ya sea como norma general o específicamente para ciertos derechos. Generalmente, ellas son el interés de la seguridad nacional, la seguridad u orden público, o la protección de la salud o la moral públicas o de los derechos y libertades de los otros<sup>72</sup>. Una disposición permite la restricción del derecho a la propiedad por razones de interés social<sup>73</sup>. Todas estas causales son actualmente contenedores semi vacíos a los que los legisladores y el poder judicial nacional y la Comisión y la Corte interamericanas deberán dar un contenido específico en el ámbito regional. Algunos de ellos serán, seguramente, objeto de controversia. Por ejemplo, la seguridad nacional es un concepto que ha sido ampliamente utilizado por los Estados en el continente americano, para justificar limitaciones extremadamente serias que resultaron en violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. Otro punto de desacuerdo lo constituirán probablemente las limitaciones que se impongan en defensa de “los derechos y libertades de los otros” o del “interés social”, ya que las decisiones que se tomen a este respecto reflejarán a menudo una posición ideológica<sup>74</sup>.

En el sistema interamericano existe una tercera limitación: sólo se permiten restricciones “necesarias en una sociedad democrática”. Este requisito se establece explícitamente para los derechos de reunión pacífica, libertad de asociación y libertad de movimiento<sup>75</sup>. Sin embargo, su aplicación como un límite a las restricciones de cada uno de los derechos de la Convención se puede deducir del contexto mismo de la Convención, especialmente a la luz de su objeto y propósito<sup>76</sup>, ambos establecidos en el preámbulo, y del artículo 29 de la misma. En el preámbulo, los Estados americanos reafirman su intención de “[...] consolidar en este continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”. A su vez, el artículo 29 establece que ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: “c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno [...]”.

La expresión “necesaria en una sociedad democrática” ha sido frecuentemente interpretada por la Corte Europea de Derechos Humanos<sup>77</sup> y una interpretación similar ha sido dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la que, en una opinión consultiva, hizo un símil con la jurisprudencia europea y la incorporó al sistema. La Corte Interamericana sostuvo que en el sistema interamericano la restricción (i) debe responder a la “existencia de una necesidad social imperiosa”, es decir, debe estar orientada “a satisfacer un interés público imperativo”; (ii) entre varias opciones para alcanzar este objetivo “debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido”, y (iii) la restricción debe ser “proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo”<sup>78</sup>. Esta interpretación constante de la expresión podría resumirse diciendo que la restricción debe ser (i) conducente para asegurar el valor que se pretende proteger mediante la restricción de ese derecho particular; (ii) debe ser proporcional, es decir, en la medida estrictamente necesaria para conseguir el fin perseguido; y (iii) no debe haber otra alternativa para conseguir el fin perseguido que no sea restringir ese derecho, lo que implica que, si la hay, debe emplearse esa alternativa y no la restricción.

69 C. Medina, *The Battle of Human Rights. Gross, systematic violations and the Inter-American system*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1988, pp. 102-103.

70 OC-6/86, párr. 38.

71 *Ibidem*, párr. 29.

72 Convención, artículo 15 y 16.

73 *Ibidem*, artículo 21.

74 Para ejemplos de la interpretación por la Corte del alcance de la justificación de una restricción, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, párrs. 120-123; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, párr. 79 y siguientes; OC-5/85; *Caso Kimel Vs. Argentina*, párr. 68 y siguientes.

75 Convención, artículos. 15, 16 y 22.

76 Ver en este sentido, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 31 (1) y (2).

77 Ver P. van Dijk y G.J.H. van Hoof *et al* (eds), *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Fourth Edition, Intersentia, Antwerpen - Oxford, 2006, pp. 333-350.

78 OC-5/85, párr.46.



Más recientemente, en el caso Kimel<sup>79</sup>, la Corte Interamericana evaluó si la tipificación penal del delito de injurias y calumnia constituía una restricción legítima a la libertad de expresión. En este caso, el tipo penal en cuestión fue aplicado a un periodista en razón de la publicación de un libro en el que se criticaba el actuar de un funcionario del poder judicial. En dicha sentencia, el examen de la restricción se construyó de la siguiente forma:

“[...] [P]ara resolver el caso concreto la Corte i) verificará si la tipificación de los delitos de injurias y calumnia afectó la legalidad estricta que es preciso observar al restringir la libertad de expresión por la vía penal; ii) estudiará si la protección de la reputación de los jueces sirve una finalidad legítima de acuerdo con la Convención y determinará, en su caso, la idoneidad de la sanción penal para lograr la finalidad perseguida; iii) evaluará la necesidad de tal medida, y iv) analizará la estricta proporcionalidad de la medida, esto es, si la sanción impuesta al señor Kimel garantizó en forma amplia el derecho a la reputación del funcionario público mencionado por el autor del libro, sin hacer nugatorio el derecho de éste a manifestar su opinión”.

La Corte analiza cada uno de estos elementos y concluye que la aplicación de dicho tipo penal a la víctima resultó desproporcionada, considerando el nivel de afectación al derecho a la libertad de expresión que dicha medida produjo:

“94. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte concluye que la afectación a la libertad de expresión del señor Kimel fue manifiestamente desproporcionada, por excesiva, en relación con la alegada afectación del derecho a la honra en el presente caso.”

## 6. La suspensión temporal de obligaciones

En su artículo 27, la Convención permite a los Estados partes suspender temporalmente algunas obligaciones contraídas en virtud de la Convención. Esta disposición fue y aún es una disposición clave para muchos Estados latinoamericanos<sup>80</sup>. En su informe anual de 1981-82, la Comisión señaló que “la declaración de estados de emergencia era una de las más frecuentes violaciones de los derechos humanos”<sup>81</sup>. Por esto mismo, y siguiendo la tendencia general, la Convención establece el marco dentro del cual el Estado puede hacer uso de esta posibilidad<sup>82</sup>, comenzando por disponer que:

“[El Estado que declara la emergencia] *deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos* [del contenido de la declaración, los motivos y duración de dicha situación]”.

Esto permite que la comunidad internacional, a través de sus órganos de supervisión, pueda controlar dicha declaración e incluso llegar a determinar la responsabilidad del Estado por incumplimiento de sus obligaciones convencionales. La Corte ha sostenido esta interpretación en el caso Zambrano Vélez, al establecer que:

“La Corte considera que la obligación internacional que tienen los Estados Parte en la Convención Americana bajo el artículo 27.3 constituye un mecanismo enmarcado en la noción de garantía colectiva subyacente a este tratado, cuyo objeto y fin es la protección del ser humano. Asimismo, constituye una salvaguardia para prevenir el abuso de las facultades excepcionales de suspensión de garantías y permite a los otros Estados Parte apreciar que los alcances de esa suspensión sean acordes con las disposiciones de la Convención. Por ende, la falta de este deber de información implica el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 27.3. [...]”<sup>83</sup>.

El marco que establece el artículo 27 incluye (i) las causales por las cuales se pueden suspender ciertas obligaciones del tratado; (ii) los derechos respecto de los cuales el Estado no puede suspender ninguna obligación; (iii) un requisito de proporcionalidad en el tiempo y en el tipo de suspensiones que se decreten; (iv) la exigencia de que las medidas no pueden ser discriminatorias; y (v) la prohibición de suspender obligaciones cuando esta suspensión es incompatible con otras obligaciones internacionales del Estado, esto en razón de que el Estado debe aplicar siempre la norma que más favorezca a los individuos. Nos referiremos en particular a los tres primeros puntos, ya que el cuarto y el quinto se explican por sí solos.

(i) El Artículo 27 de la Convención Americana establece que la suspensión se autoriza en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte. La historia fidedigna de la disposición no aclara el significado específico de la frase “en caso de guerra, peligro público u otra emergencia que amenace la independencia o la seguridad de una Estado Parte”. Es claro que esta parte de la disposición se originó en el Convenio Europeo, y los precedentes creados en el

79 *Caso Kimel Vs. Argentina*, párr. 58.

80 Según un estudio preparado por el Secretario de la Comisión, durante la década entre 1950 y 1960 hubo más de cien ocasiones en que se declaró o se prolongó la vigencia del estado de sitio en los Estados americanos (CIDH, Doc. OEA/Ser.L/V/II.8, N° 6).

81 CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1981-1982* (OEA/Ser.L/V/II.57, doc.6, rev. 1,20 de septiembre de 1982), p. 133.

82 Respecto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ver Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 29, Artículo 4 - Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción, 72º período de sesiones (2001).

83 *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, párr.70.



sistema europeo con relación al artículo 15 de su Convenio pueden ser útiles para su interpretación. Sin embargo, la Convención Americana se diferencia del artículo 15 del tratado europeo al sustituir la expresión “la vida de la nación” por la expresión “la independencia o la seguridad de un Estado”. Esta formulación deberá ser interpretada y desarrollada en términos americanos. Aquí, una vez más, debemos tener en consideración que estos conceptos son peligrosamente vagos, particularmente en vista de las interpretaciones diversas, y a veces extremas, sobre la seguridad nacional que han prevalecido en algunas épocas en ciertos Estados del continente americano. Esto ha hecho necesario permitir la supervisión de los órganos regionales en aquellos casos en que se invocan las facultades para suspender la observancia de los derechos humanos<sup>84</sup>.

(ii) En cuanto a las obligaciones no susceptibles de suspensión, el mismo artículo 27 prohíbe suspenderlas con respecto a los siguientes artículos: 3 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica); 4 (derecho a la vida); 5 (derecho a la integridad personal); 6 (prohibición de la esclavitud y servidumbre); 9 (principio de legalidad y retroactividad); 12 (libertad de conciencia y de religión); 17 (protección a la familia); 18 (derecho al nombre); 19 (los derechos del niño); 20 (derecho a la nacionalidad); y 23 (derechos políticos), agregando que tampoco son susceptibles de suspensión “las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos”.

De la historia fidedigna de la Convención no es posible deducir el criterio utilizado para seleccionar los derechos no susceptibles de ser suspendidos, mencionados en el inciso 2 del artículo 27. La formulación en el proyecto de la Comisión, que prevaleció en este artículo de la Convención, respondía a la idea de que la suspensión de derechos debía ser mantenida al mínimo; la lista parece incluir o aquellos derechos que son muy básicos, como el derecho a la vida y el derecho a no ser torturado, o los derechos cuya suspensión tendría efectos insignificantes en el tratamiento efectivo de la situación de emergencia, como, por ejemplo, el derecho al nombre establecido en el artículo 18.

La larga historia de amenazas a la participación política en el continente americano, donde la suspensión de las garantías constitucionales bajo situaciones de emergencia ha resultado frecuentemente en la suspensión de todos los derechos políticos por largos períodos de tiempo, se refleja al señalarlos como derechos no susceptibles de suspensión en situaciones de emergencia. Se ha argumentado que prohibir que estos derechos sean suspendidos puede ser difícil de observar en la práctica, especialmente en caso de guerra<sup>85</sup>. Sin embargo, si la inclusión del artículo 23 en el artículo 27 (2) se interpreta de manera razonable y a la luz de su objeto y propósito, se puede llegar a otra conclusión. Las secciones (a) y (c) de la disposición no plantean ningún problema. Ambas establecen derechos cuyo ejercicio debería ser posible bajo cualquier circunstancia. Aún más, la sección (c) es sólo la especificación de un aspecto del principio general de la igualdad ante la ley, el cual obviamente no puede ser derogado. Sólo la sección (b) podría plantear un problema, ya que se podría decir que hay muchas circunstancias en la vida de una nación en las que la organización de una elección puede ser difícil e incluso imposible. Se puede pensar en una catástrofe natural o en una guerra. Para analizar el punto, habría que considerar que se habla de restricción temporal de un derecho cuando existe la decisión de suspender un derecho que en otras condiciones debería y podría ser ejercido. Podría argumentarse que, en caso de una catástrofe natural o una guerra, existe una imposibilidad de ejercer el derecho a voto causada por eventos más allá del control de las autoridades, y no una suspensión. La inclusión del artículo 23 en el artículo 27(2) parece, claramente, haber tenido como fin el evitar medidas tales como la disolución del parlamento o del congreso o la prohibición de los partidos políticos sobre la base de una emergencia, o la suspensión del derecho a voto por otras razones aparte de la imposibilidad material de llevar a cabo una elección.

El artículo 27 también prohíbe la suspensión de las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos que no pueden suspenderse. Esta disposición ha sido interpretada en dos opiniones consultivas de la Corte Interamericana, que ha identificado cuáles son estas garantías, dando de paso algunas directrices generales sobre la suspensión de obligaciones en el artículo 27. Primeramente, la Corte se pronunció, a petición de la Comisión Interamericana, respecto de la situación del hábeas corpus en el caso de una situación de emergencia. La Corte comienza por señalar que no puede hacer abstracción de los abusos a que puede dar lugar esta facultad del Estado de suspender obligaciones emanadas de la Convención y que por ello:

“20. [...] [D]ebe subrayar que, dentro de los principios que informan el sistema interamericano, la suspensión de garantías no puede desvincularse del ‘ejercicio efectivo de la democracia representativa’ a que alude el artículo 3 de la Carta de la OEA”<sup>86</sup>.

Con esta afirmación, la Corte impone a la regulación de la suspensión la condición de no afectar la democracia representativa.

A continuación, expresa que la suspensión de garantías no comporta “la suspensión temporal del Estado de Derecho”, ni autoriza a los gobernantes “a apartar su conducta de la legalidad en que en todo momento deben ceñirse”, ya que “el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables”<sup>87</sup>.

84 Ver R.E. Norris y P.D. Reiton, “The suspension of guarantees: A comparative analysis of the American Convention on Human Rights and the Constitutions of the States Parties”, en *American University Law Review*, vol. 30, 1980, pp. 189-223 (191-199); H. Faúndez-Ledesma, “La protección de los derechos humanos en situaciones de emergencia”, en T. Buergenthal (editor), *Contemporary Issues in International Law, Essays in Honor of Louis B. Sohn*, N.P.Engel, Kehl, Alemania, 1984, pp 101-126.

85 T. Buergenthal, “The American Convention on Human Rights: Illusion and Hopes”, en *Buffalo Law Review*, vol. XXI, 1971-72, pp. 121-136.

86 OC-8/87, párr. 20.

87 *Ibidem*, párr. 24.

Sobre esta base, la Corte construye su opinión, haciendo hincapié en que las garantías a que se refiere el artículo 27 son “judiciales”, estimando que:

“[...] [E]sta expresión no puede referirse sino a medios judiciales idóneos para la protección de tales derechos, lo cual implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción”<sup>88</sup>.

La afirmación es importante si se considera que a menudo en los países del continente el estado de emergencia implica el surgimiento de la competencia de tribunales militares que no cumplen con las condiciones de independencia e imparcialidad requeridas.

Concluyendo, la Corte opina, por unanimidad:

“[...] [Q]ue los procedimientos jurídicos consagrados en los artículos 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no pueden ser suspendidos conforme al artículo 27.2 de la misma, porque constituyen garantías judiciales indispensables para proteger derechos y libertades que tampoco pueden suspenderse según la misma disposición”<sup>89</sup>.

Posteriormente, el Gobierno de Uruguay hizo a la misma Corte una consulta más general respecto del alcance de la prohibición de suspender ciertas garantías judiciales, pidiéndole en particular que se pronunciara sobre la situación de los artículos 25 y 8 de la Convención durante una emergencia. La Corte ya se había pronunciado sobre el artículo 25, por lo que en esta opinión reitera sus argumentos y posición al respecto, pero examina con detención el artículo 8 – que consagra el debido proceso legal – que “no contiene un recurso judicial propiamente dicho, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en la instancias procesales para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales según la Convención”<sup>90</sup>.

En primer lugar, la Corte sostiene que el concepto de debido proceso legal “debe entenderse aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención Americana, aun bajo el régimen de suspensión regulado por el artículo 27 de la misma”<sup>91</sup>. Enseguida, la Corte afirma que, además de las garantías que ya ha mencionado en esta opinión y en la anterior, existen otras garantías que resultan del artículo 29.c de la Convención<sup>92</sup>, que

“[...] [N]o implican solamente una determinada organización política contra la cual es ilegítimo atentar [...], sino la necesidad de que ella esté amparada por las garantías judiciales que resulten indispensables para el control de legalidad de las medidas tomadas en situación de emergencia, de manera que se preserve el Estado de Derecho”<sup>93</sup>.

Con esto se reitera una vez más que el Estado de Derecho, la democracia representativa y el régimen de libertad personal, son consustanciales con el sistema interamericano, en particular con el régimen de protección de los derechos humanos contenidos en la Convención<sup>94</sup>.

La Corte Interamericana concluyó en esa ocasión:

“1. Que deben considerarse como garantías judiciales indispensables no susceptibles de suspensión [...] el hábeas corpus (art. 7.6), el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes (art. 25.1), destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención.

2. También deben considerarse como garantías judiciales indispensables que no pueden suspenderse, aquellos procedimientos judiciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno (art. 29.c), previstos en el derecho interno de los Estados Partes como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 27.2 de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos”

3. Que las mencionadas garantías judiciales deben ejercitarse dentro del marco y según los principios del debido proceso legal, recogido por el artículo 8 de la Convención”<sup>95</sup>.

En el ya mencionado caso Zambrano Vélez, la Corte reafirmó la imposibilidad de suspender las garantías judiciales indispensables, sosteniendo que:

88 *Ibidem*, párr. 30 (nuestro subrayado)

89 *Ibidem*, párr. 44.

90 OC-9/87, párr. 27.

91 *Ibidem*, párr. 29.

92 El artículo 29 – titulado “Normas de interpretación” – dispone que: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de : c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno”.

93 OC-9/87, párr. 37.

94 *Ibidem*, párr. 34 y 35.

95 OC-9/87, párr. 41.

“La Corte considera que el Estado tiene la obligación de asegurar que las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos y libertades consagrados en la Convención se mantengan vigentes en toda circunstancia, inclusive durante los estados de excepción. Este Tribunal ha entendido anteriormente que se consideran como garantías indispensables aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades, las cuales serán distintas según los derechos afectados. Tales garantías son aquéllas a las que la Convención se refiere expresamente en los artículos 7.6 y 25.1, consideradas dentro del marco y según los principios del artículo 8, y también las inherentes a la preservación del Estado de Derecho, aun bajo la legalidad excepcional que resulta de la suspensión de garantías. Esas garantías judiciales indispensables deben subsistir para verificar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas específicas adoptadas en ejercicio de estas facultades excepcionales”<sup>96</sup>.

Resumiendo, tanto la Convención Americana como la Corte enfatizan que la norma en el sistema es que los derechos sean respetados y garantizados; la excepción es la suspensión de la obligación internacional de los Estados de garantizar el ejercicio y goce de los derechos, cuando circunstancias muy especiales así lo aconsejan. Esta suspensión, sin embargo, no puede hacerse respecto de las garantías de los derechos sobre los cuales no hay posibilidad de suspensión de obligaciones, ni puede significar la no operatividad del principio de legalidad.

(iii) El requisito de proporcionalidad se expresa en el artículo 27 de la Convención Americana que permite la suspensión “en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación”. Si la exigencia de la situación es lo que justifica las medidas, las normas internacionales exigen que las medidas que se tomen, además de ser proporcionales en tiempo y forma, sean conducentes al objetivo de superar la emergencia que le da origen. Aquí hay que hacer presente que esa exigencia se aplica tanto a la medida general de suspender un derecho, como a cada medida particular que la autoridad tome en aplicación de la medida general”<sup>97</sup>.

El principio de proporcionalidad, que tiene su origen en el principio de necesidad<sup>98</sup>, se vincula con la idea de que las medidas adoptadas deben también ser adecuadas, debiendo haber una relación entre el peligro que acecha a la comunidad y los medios para contrarrestar dicho peligro<sup>99</sup>; las acciones que emprenda la autoridad limitando los derechos y libertades fundamentales no deben exceder nunca el límite de racionalidad propio de toda medida restrictiva<sup>100</sup>.

Por su parte la Corte Interamericana ha expresado la misma idea al señalar que:

“La juridicidad de las medidas que se adopten para enfrentar cada una de las situaciones especiales a que se refiere el artículo 27.1 dependerá, entonces, del carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de la emergencia, así como de la proporcionalidad y razonabilidad que guarden las medidas adoptadas respecto de ella”<sup>101</sup>.

Los límites a que se alude apuntan a dos aspectos: la forma de afectación de los derechos y las personas que se verán afectadas por dichas medidas. En cuanto a la forma en que se ven afectados los derechos, la autoridad no debe en ninguna circunstancia excederse en el rigor de las medidas, que deben ser solamente aquellas que constituyen un medio idóneo e indispensable para restablecer la normalidad. En cuanto a las personas afectadas, la autoridad debe limitarse a suspender el ejercicio de los derechos de aquellas personas que estén directamente involucradas en la situación de emergencia, sin afectar los derechos de personas distintas de éstas<sup>102</sup>.

Las exigencias de proporcionalidad en el alcance de la medida de suspensión fueron también analizadas por la Corte en el caso Zambrano Vélez. En dicha sentencia, la Corte Interamericana estimó, por una parte, que el decreto que autorizaba la suspensión no fijaba suficientes límites temporales y geográficos ni tampoco determinaba con claridad las garantías cuya suspensión se habilitaba:

“En el presente caso, las autoridades estatales consideraron que existía ‘un grave estado de conmoción interna [...] [en] el territorio nacional y, especialmente en las ciudades de Quito y Guayaquil’, como consecuencia de ‘hechos de vandalismo, atentados contra la integridad física de las personas y considerables perjuicios a la propiedad pública y privada’, que requería la adopción de medidas excepcionales. Sin embargo, del análisis del mencionado Decreto No. 86, la Corte observa que éste no fijó un límite espacial definido. Por el contrario, dispuso ‘la intervención de las

96 *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, párr. 54.

97 *OC-8/87*, párr. 39.

98 F. Meléndez, *La Suspensión de los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción Según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1999.

99 *Ibidem*, pp. 95-97.

100 “Este principio, al igual que su fundamento – la legítima defensa – supone la existencia de un peligro inminente y exige una relación de adecuación entre éste y los medios utilizados para repelerlo. A su vez, éstos, para ser legítimos, deberán ser proporcionales a la gravedad del peligro. De manera tal, que todo exceso en el empleo de los medios convierte en ilegítima ‘la defensa’ la que se transforma así en agresión”. Informe del Relator Especial de la Subcomisión de Derechos Humanos, sobre la *Protección de los Derechos Humanos bajo los Estados de Sitio o de excepción*, (E/CN.4/Sub.2/1997/19 del 23.VI-1997), párr. 84.

101 *OC-8/87*, párr. 22.

102 H. Faúndez-Ledesma, *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1999, p.155.

Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional, como medio de precautelar la seguridad de las personas y de los bienes públicos y privados'. En tales términos, el Decreto tampoco determinó un límite temporal para la intervención militar, que permitiera saber la duración de la misma, ni estableció los derechos que serían suspendidos, es decir, el alcance material de la suspensión. La Ley de Seguridad Nacional tampoco establecía estos límites. En relación con esto, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha sostenido que un estado de emergencia debe cumplir con los requisitos de 'duración, [...] ámbito geográfico y [...] alcance material'"<sup>103</sup>.

A su vez, la Corte Interamericana, en dicho caso, tuvo ocasión de referirse a los peligros que representa el uso de las Fuerzas Armadas en estados de excepción a raíz de disturbios internos y otras situaciones análogas:

"Este Tribunal hace notar que en determinados estados de emergencia o en situaciones de alteración del orden público, los Estados utilizan las Fuerzas Armadas para controlar la situación. Al respecto, la Corte estima absolutamente necesario enfatizar en el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común. Tal como ha señalado este Tribunal, 'los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales'. El deslinde de las funciones militares y de policía debe guiar el estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo, a cargo de las autoridades internas. En este sentido, se muestran algunos avances, tales como la declaración de 'Normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción' ("Normas de Turku"), que considera importante reafirmar y desarrollar principios que rijan el comportamiento de todas las personas, grupos y autoridades en casos de violencia interna, conflictos étnicos, religiosos y nacionales, disturbios, tensiones y en situaciones excepcionales, así como el carácter inderogable de determinadas normas en esas situaciones [...]"<sup>104</sup>.

Para concluir, hay que tener presente que, puesto que la Convención establece normas para la declaración de emergencia y para su aplicación, la competencia de la Comisión y de la Corte incluye el evaluar la declaración de estado de emergencia a la luz del artículo 27, ya que la disposición es una norma vinculante para los Estados Partes igual que cualquier otra de la Convención, y la Comisión y la Corte son los órganos encargados de controlar la observancia de las disposiciones de la Convención por parte de los Estados partes. Una interpretación contraria traería como resultado anular el sentido del artículo 27 y de varios otros artículos de la Convención, disminuyendo en forma significativa el efecto beneficioso que la Convención pueda tener para los derechos humanos en el continente. Es probable que en el ejercicio de su competencia los órganos regionales de supervisión tengan en consideración el hecho de que los gobiernos pueden tener más información a su disposición que la que ellos poseen sobre los problemas de sus Estados y cuidarán de llevar a cabo su supervisión de una manera razonable. No hay que olvidar en este punto que el hecho de que la decisión sobre la justificación de las restricciones a los derechos humanos impuestas por un Estado, ya sean permanente o temporales, quede entregada, en último término, al órgano internacional que supervisa<sup>105</sup>, implica que dicha decisión debe también poder ser controlada tanto en su razonabilidad como en su legalidad por los tribunales de justicia domésticos, ya que la supervisión internacional es subsidiaria.

## 7. Atribución de Responsabilidad

De conformidad con el artículo 1.1., los Estados se comprometen al respeto de los derechos y libertades de las personas "sujeta(s) a su jurisdicción", de modo que es sólo respecto de actos u omisiones que afecten a personas que estén en esa circunstancia que se puede atribuir responsabilidad a los Estados por presuntas violaciones a los derechos humanos de la Convención.

Los proyectos que dieron origen a la Convención Americana contenían la obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos de las personas "sujetas a su territorio y a su jurisdicción"<sup>106</sup>, pero, al momento de aprobar la Convención, sólo se hizo referencia a la jurisdicción. Al optar los Estados por delimitar el campo de aplicación de la Convención a lo que cae bajo su "jurisdicción", optaron por un criterio amplio que incluye no sólo los actos u omisiones imputables a agentes estatales como violación de obligaciones convencionales, realizados o dejados de realizar dentro del territorio, sino que incluye la responsabilidad por actos u omisiones ejecutados, eventualmente, fuera del territorio, pero dentro del campo de jurisdicción del Estado, como podrían ser las actuaciones de un ejército de ocupación, o actos perpetrados en un recinto diplomático<sup>107</sup>.

103 *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, párr. 48.

104 *Ibidem*, párr. 51.

105 Las facultades de dichos órganos están establecidas en los tratados respectivos. Los artículos 44 y 45 de la Convención Americana facultan a la Comisión Interamericana para conocer de denuncias o quejas de violación de la Convención, cualquiera que ella sea; el artículo 62 faculta a la Corte Interamericana para conocer, dadas ciertas condiciones, "todos los casos relativos a la interpretación o aplicación" de dicha Convención.

106 *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos. Washington D.C., 1973, pp. 236-418.

107 En el sistema europeo ver: Corte EDH, *Case Cyprus v. Turkey*, App.25781/97, judgment of May 10, 2001. Un análisis de este fallo en: F. Hoffmeister, "Cyprus v. Turkey", en *The American Journal of International Law*, Volume 96, Issue 2, 2002, pp. 445-452. En la jurisprudencia del Comité Derechos Humanos de Naciones Unidas, ver: *Caso López-Burgos v. Uruguay*, Comunicación 52/1979, resolución 29 de julio de 1981, párr. 12.3.



En el Estado actual del derecho internacional de los derechos humanos se comienza a discutir el significado y el ámbito de lo que se denomina “jurisdicción”. Ha habido un intento de ampliación del concepto, por ejemplo, con la interposición del caso *Bankovic* ante la Corte Europea<sup>108</sup>, en el que se argumenta que un país que se introduce en el espacio aéreo de otro Estado y lo bombardea, ejerce en ese momento “jurisdicción” para los efectos de su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos presuntamente cometidas. La petición sostiene que el control de la OTAN sobre el espacio aéreo durante ese bombardeo era “casi tan completo como el control de Turquía sobre el territorio del Norte de Chipre”, habiéndose determinado que Turquía ejercía soberanía sobre la zona para los efectos de atribuirle responsabilidad por las violaciones de derechos humanos allí cometidas<sup>109</sup>. El caso fue declarado inadmisibles al haberse inclinado la Corte por una noción “esencialmente territorial” de la jurisdicción<sup>110</sup>.

La Comisión Interamericana, en cambio, declaró admisible un caso que contenía 60 peticiones similares, referido a la acción militar llevada a cabo por Estados Unidos en Panamá en diciembre de 1999 con el fin de apresar a Manuel Noriega<sup>111</sup>; también declaró admisible un caso referido al bombardeo de Estados Unidos con Grenada que destruyó el Richmond Hill Insane Asylum, causando la muerte de 16 personas<sup>112</sup>. Esto se hizo a pesar de que la Comisión podría haber argumentado, siguiendo a la Corte Europea, que los afectados no estaban “Bajo la jurisdicción” de Estados Unidos. Sin embargo, desgraciadamente, no se dio fundamento alguno para la decisión.

Una de las consecuencias de que el derecho internacional de los derechos humanos haya emergido como una rama del derecho internacional público ha sido la dificultad de adaptar conceptos apropiados para las relaciones entre los Estados a las relaciones entre Estados e individuos. Uno podría pensar que el concepto de jurisdicción, para los efectos de atribuir responsabilidad a un Estado, debería relacionarse más con la capacidad del Estado de llevar a cabo actos violatorios, pero ésta es una idea que requiere todavía de mucha elaboración y desarrollo.

Otro aspecto de la atribución de responsabilidad dice relación con los actos cometidos por particulares, lo que la Corte Interamericana desarrolló en su primer fallo. En el caso *Velásquez Rodríguez*<sup>113</sup>, la Corte se vio en la necesidad de determinar si el Estado debía responder internacionalmente por hechos cometidos presumiblemente por particulares que, de haber sido cometidos por agentes estatales, configurarían un ilícito convencional. Para ello, la Corte pasó revista a las principales instituciones del derecho internacional sobre la atribución de responsabilidad, concluyendo que el Estado podía incurrir en responsabilidad internacional tanto por una acción cometida por sus funcionarios como por una omisión de éstos ante acciones de particulares que infringieran los derechos de la Convención.

En cuanto a la primera hipótesis, la Corte expresó que:

“Conforme al artículo 1.1 es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo”<sup>114</sup>.

La Corte también aclaró que dicha responsabilidad puede emanar de la actuación de cualquiera de sus agentes y cualesquiera que sean las circunstancias de la acción:

“Esa conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de Derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno”<sup>115</sup>.

Respecto de la segunda hipótesis, la Corte señaló que:

“[...] [U]n hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”<sup>116</sup>.

108 Corte E.D.H., Comunicación 52207/99 de *Bankovic et al contra Bélgica, República Checa, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Polonia, Portugal, España, Turquía y el Reino Unido*, decisión de admisibilidad de la Gran Cámara., 12 de diciembre de 2001.

109 Comunicación de familiares de cuatro nacionales de la República Federal de Yugoslavia ante la Corte Europea, p. 20. El caso a que se hace referencia es el de *Loizidou c. Turquía*, Preliminary Objections, 310 Eur.Ct.H.R. (ser.A.), 1995.

110 Corte E.D.H., Comunicación 52207/99 de *Bankovic et al contra Bélgica*, op. cit., Nota 106, párr. 62.

111 CIDH, *Caso 10573*, Informe 31793 de 14 de octubre de 1993, reproducido en CIDH, Informe Anual de 1993 (OEA/Ser.L/V/II.85).

112 CIDH, *Caso 9213*, Decisión sobre Admisibilidad, reproducido en CIDH, *Informe Anual 1986-1987*, (OES7Ser.L/VC/II.71, Doc.9, rev. 1). Este caso terminó con una solución amistosa y la Comisión no elaboró argumentos sobre el problema de la jurisdicción.

113 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, op. cit. Nota 19.

114 *Ibidem*, párr. 169.

115 *Ibidem*, párr. 170.

116 *Ibidem*, párr. 172.

Más adelante, el fallo especifica este criterio y señala:

“La Corte tiene la convicción, y así lo ha dado por probado, de que la desaparición de Manfredo Velásquez fue consumada por agentes que actuaron bajo la cobertura de una función pública. Pero, aunque no hubiera podido demostrarse tal cosa, la circunstancia de que el aparato del Estado se haya abstenido de actuar, lo que está plenamente comprobado, representa un incumplimiento imputable a Honduras de los deberes contraídos en virtud del artículo 1.1 de la Convención, según el cual estaba obligada a garantizar a Manfredo Velásquez el pleno y libre ejercicio de sus derechos humanos”<sup>117</sup>.

El fundamento de dicha responsabilidad lo explora la Corte en los siguientes términos:

“173. [...] Lo decisivo es dilucidar si una determinada violación a los derechos humanos reconocidos por la Convención ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si éste ha actuado de manera que la transgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente. En definitiva, de lo que se trata es de determinar si la violación a los derechos humanos resulta de la inobservancia por parte de un Estado de sus deberes de respetar y de garantizar dichos derechos, que le impone el artículo 1.1 de la Convención”<sup>118</sup>.

De esta forma, se observa que la responsabilidad siempre está vinculada a un comportamiento del Estado, sea una acción o, una omisión. En definitiva el Estado puede ser responsable por las violaciones convencionales cometidas en forma directa por sus agentes (de cualquier órgano del Estado), o bien, dicha responsabilidad puede emanar de una omisión del Estado de actuar en aquellos casos en que particulares vulneran los derechos convencionales. Es decir, la omisión de garantizar efectivamente el libre y pleno ejercicio de los derechos convencionales acarrea la responsabilidad del Estado.

Ahora bien, en su jurisprudencia reciente, la Corte ha tenido oportunidad de puntualizar bajo qué criterios podría imputarse responsabilidad al Estado por la omisión de medidas de prevención y protección, en el marco del cumplimiento de la obligación de garantía. En el ya mencionado caso González y otras (“Campo Algodonero”), la Corte evaluó si el Estado de México era responsable por no haber adoptado las medidas de prevención suficientes y apropiadas, así como por no investigar adecuadamente la desaparición y muerte de tres mujeres de ciudad de Juárez, considerando que los hechos formaban parte de un patrón de ilícitos similares, en un contexto generalizado de violencia contra las mujeres. La Corte establece un estándar para imputar al Estado responsabilidad internacional por la omisión de sus funcionarios frente a actos de terceros, el cual consiste en que el Estado se encuentre en “conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas”. Parte de la doctrina ha entendido que este estándar corresponde a una *doctrina del riesgo previsible y evitable*, cuyo origen se encontraría en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos<sup>119</sup> El criterio plasmado en este caso, y que fuera planteado también en el caso de la Masacre de Pueblo Bello<sup>120</sup>, es de toda relevancia, puesto que implica delimitar las condiciones que permiten imputar responsabilidad al Estado por la falta de adopción de medidas adecuadas de prevención y protección de los derechos reconocidos en la Convención.

El desarrollo jurisprudencial que se comenta se ha producido respecto de casos en que el Estado no actúa efectivamente ante situaciones que obedecen a un patrón sistemático o estructural de violaciones de derechos humanos, que recaen mayormente sobre determinados grupos sociales discriminados, excluidos o perseguidos. En estas situaciones, la institucionalidad del Estado no previene, ni garantiza adecuadamente todos o algunos de sus derechos fundamentales o los derechos de individuos específicos expuestos a un mayor riesgo<sup>121</sup>. En los casos en que no se den estas circunstancias, probablemente, la Corte examinará aún con mayor rigurosidad la concurrencia de los requisitos necesarios para que pueda atribuirse al Estado un incumplimiento de sus obligaciones bajo la Convención.

117 *Ibidem*, párr. 182.

118 *Ibidem*, párr. 173.

119 Ver en este sentido, Abramovich, V. “Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso “Campo Algodonero” en la Corte Interamericana de Derechos Humanos” en *Anuario de Derechos Humanos N° 6, 2010*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, pp.173-177.

120 *Caso Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, párrs. 123-124.

121 Para una definición de la situación de violación masiva y sistemática, ver C. Medina, op. cit. Nota 69, p. 17-19. Por su parte, para una definición de violación estructural véase C. Nash, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Acción*, Editorial Porrúa, 2009, p. 108. En este mismo sentido, ver también V. David y C. Nash, “Igualdad y No Discriminación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos” en *Derechos Humanos y Juicio Justo*, Red Interamericana de Formación en Gobernabilidad y Derechos Humanos, COLAM, Lima, 2010, pp.172-185.



## 8. Normas de interpretación en la Convención

En el artículo 29 de la Convención se establecen cuatro normas especiales de interpretación de las disposiciones de la Convención. El artículo 29 dispone:

Ninguna disposición de la Convención será interpretada en el sentido de:

- a. permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce o ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Las letras a) y b) del artículo contienen normas claras y de conocida aplicación en el derecho internacional de los derechos humanos. Las dos últimas letras, por el contrario, parecen contener normas exclusivamente americanas y plantean cuestiones que deberán ser resueltas en el futuro. Por ejemplo, ¿Debe la norma del artículo 29(c) ser interpretada en el sentido de que existen algunos derechos y garantías que deben ser respetados a pesar de no estar incluidos en alguna norma nacional o internacional? ¿Qué criterios se utilizan para identificarlos?

Con respecto al artículo 29(d), ha surgido ya una pregunta que fue contestada por la Corte Interamericana en la forma de una opinión consultiva emitida a requerimiento del Gobierno del Colombia<sup>122</sup>, en la que la Corte señaló que, por efecto de dicha disposición, tenía la facultad para interpretar la Declaración Americana con ocasión de la interpretación de una norma convencional.



### III. LOS ÓRGANOS PARA LA PROMOCIÓN Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONVENCIÓN AMERICANA

La Convención Americana establece en su artículo 33 dos órganos especiales que “tendrán competencia en las materias relativas al cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados Partes en esta Convención”: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

#### 1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Por Resolución 253<sup>123</sup>, el Consejo Permanente de la OEA decidió que los procedimientos establecidos por la práctica de la Comisión y los que se creaban como consecuencia de la nueva Convención coexistirían. Como consecuencia de esta decisión, el sistema interamericano está dividido en dos. Una parte la componen los mecanismos desarrollados en el marco de la carta de la OEA y la otra, los derivados de la Convención. De los primeros, algunos se aplican por la Comisión a todos los Estados miembros de la OEA, sean o no partes en la Convención<sup>124</sup> y otros, sólo a los Estados miembros que no son parte en la Convención<sup>125</sup>. Los segundos se aplican por la Comisión y por la Corte – en caso que se le haya dado competencia – sólo a los Estados partes de ese tratado<sup>126</sup>.

Los mecanismos de protección están regulados con más detalle en los Estatutos de la Comisión y de la Corte y en sus respectivos Reglamentos. En el Estatuto de la Comisión y, principalmente, en su Reglamento, la división teórica entre mecanismos para Estados miembros de la OEA y mecanismos para Estados partes en la Convención, es mínima. La práctica de la Comisión disminuye aún más estas pequeñas diferencias y cuando se empezó a aplicar la Convención era a menudo casi imposible discernir la calidad del Estado que estaba siendo controlado por ese órgano<sup>127</sup>.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compone de siete miembros, que deberán ser “personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos”<sup>128</sup>. Los miembros de la Comisión son elegidos por la Asamblea General de la OEA de una lista de candidatos propuesta por los gobiernos de todos los Estados miembros. Cada gobierno puede proponer hasta tres candidatos que pueden ser nacionales de cualquier Estado miembro de la OEA. En esta terna, por lo menos un candidato debe ser nacional de un Estado que no sea el que lo propone<sup>129</sup>. No pueden ser miembros de la Comisión dos personas de la misma nacionalidad durante el mismo mandato<sup>130</sup>. Los miembros de la Comisión son elegidos por un período de cuatro años y pueden ser reelectos sólo una vez<sup>131</sup>.

El Estatuto de la Comisión declara incompatible “el cargo de miembro de la Comisión con otras actividades que pudieran afectar su independencia o imparcialidad, o la dignidad o el prestigio de su cargo en la Comisión”<sup>132</sup>. Es de competencia de la Comisión decidir la incompatibilidad por el voto afirmativo de por lo menos cinco de sus miembros. Una vez tomada la decisión, la Comisión somete el caso a la Asamblea General para su resolución final, la que, si admite la inhabilidad, acarrea la remoción de su cargo del miembro de la Comisión<sup>133</sup>. También a solicitud de la Comisión, sus miembros pueden ser removidos de su cargo por la Asamblea General por cometer una violación seria de cualquiera de las obligaciones especificadas en el artículo 9 del Estatuto<sup>134</sup>.

El Reglamento de la Comisión en su artículo 17 establece normas para realizar discusiones y votaciones en las sesiones de la Comisión. Una muy importante impide participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión de una materia presentada a la Comisión a los miembros que: (i) “fuesen nacionales del Estado objeto de consideración, general o específica”, o que “estuviesen acreditados o cumpliendo una misión especial como agentes diplomáticos ante dicho Estado”; o (ii) “previamente hubiesen participado, a cualquier título, en alguna decisión sobre los mismos hechos en que se funda el asunto” o que hubiesen “actuado como consejeros o representantes de alguna de las partes interesadas en la decisión”.

En los Estados partes de la Convención, los miembros de la Comisión tienen derecho a gozar de “las inmunidades reconocidas a los agentes diplomáticos por el derecho internacional”<sup>135</sup>. Parece claro que, ya que la disposición no hace diferencia entre los Estados partes, no es posible interpretarla como eximiendo del deber de respetar la inmunidad al Estado del cual es nacional el miembro de la Comisión<sup>136</sup>. En los territorios de aquellos Estados miembros de la OEA que no son partes de la Convención, el Estatuto provee que los miembros de la Comisión “gozarán de los privilegios e inmunidades correspondientes a sus cargos, necesarios para desempeñar con independencia sus funciones”<sup>137</sup>.

123 Resolución CP/RES.253 (343/78) “Transición entre la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión prevista en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, adoptada por el Consejo Permanente de la Organización el 20 de septiembre de 1978.

124 Estatuto Comisión, artículo 18. El Estatuto de la Comisión fue aprobado mediante la Resolución Nº 447 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, Octubre de 1979.

125 *Ibidem*, artículo 20.

126 *Ibidem*, artículo 19.

127 C. Medina, *op. cit.*, nota 66, pp. 144-152.

128 CADH, artículo 34.

129 *Ibidem*, artículo 36.

130 *Ibidem*, artículo 37.2

131 *Ibidem*, artículo 37.1

132 Estatuto Comisión, artículo 8; en el mismo sentido, CADH, artículo 71; Reglamento Comisión, artículo 4.

133 Estatuto Comisión, artículo 8.

134 CADH, artículo 73; Estatuto Comisión, artículo 10.

135 CADH, artículo 70.

136 Sobre la inmunidad diplomática en el derecho internacional, ver Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, de 18 de abril de 1961; entró en vigencia el 24 de abril de 1964.

137 Estatuto Comisión, artículo 12.2.



La Comisión se reúne al menos dos períodos de sesiones al año y el número de sesiones extraordinarias que se consideren necesarias<sup>138</sup>. Las sesiones de la Comisión serán reservadas, a menos que se decida lo contrario<sup>139</sup>. Para constituir quórum es necesaria la presencia de una mayoría absoluta de los miembros<sup>140</sup>. En general, las decisiones se toman por mayoría de los miembros presentes<sup>141</sup>. Algunas decisiones deben ser tomadas por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión<sup>142</sup>. Los miembros, estén o no de acuerdo con las decisiones de mayoría, tendrán derecho a presentar su voto razonado por escrito, el que se incorporará al informe o proyecto según sea el caso<sup>143</sup>.

En su Reglamento del año 2000 la Comisión integró formalmente un mecanismo de trabajo conformado por Relatorías y grupos de trabajo, que podían ser creadas para el mejor cumplimiento de las funciones de la Comisión. El actual Reglamento de 2009 regula con mayor detalle este mecanismo y establece la posibilidad de designar Relatorías por país respecto de cada uno de los Estados parte de la OEA, las cuales estarán a cargo de uno de los miembros de la Comisión<sup>144</sup>. Asimismo, la Comisión podrá crear relatorías vinculadas a las áreas temáticas de sean de particular interés para el cumplimiento de los fines de promoción y protección de los derechos humanos. Estas relatorías podrán funcionar como “Relatorías Temáticas”, a cargo de un miembro de la Comisión designado por ésta en la primera sesión del año o en cualquier otro momento en que resulte necesario, o bien como “Relatorías Especiales”, a cargo de otras personas que no forman parte de la Comisión y que podrán ser designadas por la Comisión en dicho cargo tras un procedimiento de concurso público de antecedentes y con el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión<sup>145</sup>. Estas reglas sobre designación de relatores especiales fueron introducidas por primera vez en 2006, a través de una modificación al reglamento de la Comisión, con el fin de posibilitar la mayor cantidad de candidaturas y de tomar en cuenta los criterios que los Estados miembros de la OEA y las organizaciones de la sociedad civil hayan indicado como relevantes para el desempeño del cargo<sup>146</sup>.

De acuerdo al actual Reglamento de la Comisión, “las personas a cargo de las relatorías temáticas y especiales desempeñarán sus actividades en coordinación con aquellas a cargo de las relatorías de país. Los relatores y relatoras presentarán sus planes de trabajo al pleno de la Comisión para aprobación. Rendirán un informe escrito a la Comisión sobre las labores realizadas, al menos una vez por año”. Además, se contempla la posibilidad de que los relatores y relatoras comuniquen a la Comisión cualquier asunto que llegue a su conocimiento y que pueda ser considerado “materia de controversia, grave preocupación o especial interés de la Comisión”<sup>147</sup>.

La Comisión cuenta con procedimientos para controlar la conducta de los Estados con respecto a los derechos humanos establecidos ya sea en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El primer procedimiento – ya analizado – le permite examinar la situación general de los derechos humanos en el territorio de un Estado determinado y preparar un informe sobre esta situación. El otro – que se examinará más adelante – le permite conocer de los casos de violaciones individuales de derechos humanos.

## 2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos está compuesta por siete jueces, que deben ser nacionales de los Estados miembros de la OEA, pero no necesariamente de los Estados partes de la Convención<sup>148</sup>. Los jueces son elegidos por los Estados partes en la Convención de una lista formada por esos mismos Estados y que contiene los nombres de juristas “de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos”<sup>149</sup>. No puede haber dos jueces de la misma nacionalidad<sup>150</sup>. La duración del cargo es de 6 años y sólo pueden ser reelegidos una vez<sup>151</sup>.

El artículo 55 de la Convención Americana dispone que “[e]l juez que sea nacional de alguno de los Estados Partes en el caso sometido a la Corte, conservará su derecho a conocer el mismo” y que “[s]i uno de los jueces llamados a conocer del caso fuere de la nacionalidad de uno de los Estados Partes, otro Estado Parte en el caso podrá designar a una persona de su elección para que integre la Corte en calidad de juez ad hoc”. Esta norma está claramente destinada a regular una situación en la que haya dos Estados conteniendo el uno con el otro, en fiel aplicación del principio de la igualdad jurídica de los Estados. El anterior Reglamento de la Corte reproducía en su artículo 19 esta norma y la desarrollaba en términos semejantes. Sin embargo, a pesar de la norma

138 Reglamento Comisión, artículo 14.

139 *Ibidem*, artículo 14.3.

140 *Ibidem*, artículo 16.

141 *Ibidem*, artículo 18.2.

142 *Ibidem*, artículo 18.1.

143 *Ibidem*, artículo 19.

144 *Ibidem*, artículo 15.2.

145 *Ibidem*, artículo 15.3 y 15.4.

146 Comisión IDH. Comunicado de Prensa Nº 41/06, consultado el 11 de diciembre de 2006 en <http://www.cidh.org>. De acuerdo a las reglas de procedimiento establecidas en esta modificación, “la Comisión tomará en cuenta criterios para que entre los finalistas se encuentren candidatas y candidatos que representen equitativamente a hombres y mujeres así como también la diversidad racial y la distribución geográfica del continente”.

147 Reglamento de la Comisión, artículo 15.8.

148 CADH, artículo 52.

149 *Ibidem*, artículo 52.1.

150 *Ibidem*, artículos 52 y 53.

151 *Ibidem*, artículo 54.



convencional y de la disposición reglamentaria existente hasta antes de noviembre de 2009, la práctica de la Corte había sido la de invitar a los Estados a nombrar un juez ad hoc y permitir al juez titular conservar su derecho a conocer los casos individuales en que se examinaba la conducta del Estado del cual él era nacional, aun cuando no había otro Estado como contraparte. Con esta práctica se atentaba contra los principios de independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales, ya que la imparcialidad no sólo debe ser subjetiva sino que también objetiva, es decir, debe poder percibirse razonablemente por aquél que tiene un interés directo en el caso<sup>152</sup>, esto es, la víctima. Además, el cumplimiento de estas exigencias por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interesa no sólo al individuo cuya alegada violación de derechos se está investigando, sino que también a todos los que participan en el sistema interamericano.

Este problema fue reconocido por la propia Corte en su Opinión Consultiva N° 20 de 2009<sup>153</sup>, en la que finalmente aclaró, por una parte, que la figura del juez ad hoc sólo era procedente en caso de denuncias interestatales y por otra, que el juez que tenga la nacionalidad del Estado demandado en un caso individual debe abstenerse de participar del conocimiento y resolución del mismo, en aras de asegurar la garantía de imparcialidad objetiva del Tribunal:

45. “[...] [D]ebe concluirse que el artículo 55.3 de la Convención, en el marco del texto del artículo 55 en su conjunto, del contexto en el cual se inscribe, del objeto y fin del tratado y de los trabajos preparatorios, está orientado unívocamente en el mismo sentido. Como tal, es posible afirmar que esa disposición rige, con carácter excepcional, únicamente en casos contenciosos originados en comunicaciones interestatales y, consecuentemente, su aplicación no puede ser extendida a aquellas controversias originadas en peticiones individuales”.

84. “[...] [L]a Corte advierte que la cuestión de la nacionalidad del juez es un factor que debe ser tomado en cuenta por el Tribunal para afianzar la percepción de la imparcialidad objetiva del juez. En este sentido coinciden ambas interpretaciones dadas al artículo 55.1 de la Convención, de las cuales es posible concluir, con igual validez, que el juez titular nacional del Estado demandado no debe participar en casos contenciosos originados en peticiones individuales”.

En consonancia con el importante precedente que inaugura esta reciente opinión consultiva, el nuevo Reglamento de la Corte, aprobado en noviembre de 2009, incluyó una disposición en su artículo 19, titulada “jueces nacionales”, que establece que los jueces no podrán participar en el conocimiento y deliberación de una petición individual sometida a la Corte cuando sean nacionales del Estado demandado. Asimismo, la Corte modificó la disposición referida a los jueces ad hoc, prescribiendo en el actual artículo 20 que se autoriza a los Estados la designación de jueces ad hoc únicamente en los casos originados en comunicaciones interestatales<sup>154</sup>. De este modo, la Corte ha rectificado su práctica anterior, no sólo por medio de su jurisprudencia, sino también por la vía de cambios normativos. La Corte se ha puesto en línea con las exigencias del debido proceso, asegurando efectivamente las garantías de independencia e imparcialidad que debe ofrecer todo tribunal a los justiciables que acuden ante ella.

El Estatuto de la Corte prohíbe a los jueces participar en asuntos en que ellos o sus parientes tuvieren interés directo o hubieren intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados, o como miembros de un tribunal nacional o internacional, o de una comisión investigadora, o en cualquier otra calidad, a juicio de la Corte<sup>155</sup>. Los jueces están sometidos a la potestad disciplinaria de la Asamblea General de la OEA<sup>156</sup>.

Los jueces gozan de las mismas inmunidades que los miembros de la Comisión. Además, durante el ejercicio de sus cargos gozan de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones<sup>157</sup>. Los jueces están también sujetos a incompatibilidades<sup>158</sup>. A diferencia del Estatuto de la Comisión, el Estatuto de la Corte señala algunos cargos que generan incompatibilidad<sup>159</sup> y otros que no la generan, regulación que en nuestra opinión no se condice con el espíritu y la letra del artículo 71 de la Convención.

Los idiomas oficiales de la Corte son el español, inglés, portugués y francés. Cada caso se conoce en el idioma que la Corte haya acordado como idioma de trabajo para ese año, sin perjuicio de lo cual podrá adoptarse también, en un caso determinado, el idioma del Estado demandado, o en su caso, del Estado demandante, siempre que sea uno de los idiomas oficiales de la Corte<sup>160</sup>. Hasta

152 Al respecto ver *Caso Paniagua Morales y Otros*. Resolución de 11 de septiembre de 1995, considerando, párrs. 1-4 y resuelve. En la misma resolución, Voto Razonado del Juez A. A. Cançado Trindade, párrs. 1-6. En Academia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, *Proyecto del Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Consultado el 7 de marzo de 2007 en <http://www.wcl.american.edu/humright>. En las reparaciones del caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia, el juez ad hoc de la causa en su voto razonado citó a la Corte Internacional de Justicia para justificar “la obligación especial de esforzarse por asegurar que, hasta donde sea razonable, cada argumento relevante, que sea favorable a la parte que lo ha nombrado, haya sido completamente apreciado en el curso de la consideración colegiada [...]”. En Voto Razonado Del Juez Charles N. Broker. *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*. Reparaciones, párr. 1. Citado en H. Faúndez, *op. cit.* Nota 100, pp. 182.

153 *Opinión Consultiva 20/09* de 29 de septiembre de 2009, solicitada por la República Argentina respecto del artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

154 Reglamento Corte, artículo 20 titulado “Jueces *ad hoc* en casos interestatales”.

155 Estatuto Corte, artículo 19. Aprobado mediante la Resolución No. 448 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, Octubre de 1979.

156 *Ibidem*, artículo 20.

157 CADH, artículo 70.

158 *Ibidem*, artículo 71.

159 Estatuto Corte, artículo 18.

160 Reglamento Corte, artículo 22 Nos. 1 y 2.



ahora la Corte trabaja casi exclusivamente en castellano, aunque tiene interpretación y traducción al inglés. La Corte “celebrará los períodos ordinarios de sesiones que sean necesarios durante el año para el cabal ejercicio de sus funciones” en las fechas que al efecto se determinen en la sesión ordinaria anterior, las que podrán ser modificadas por el Presidente en caso de circunstancias excepcionales<sup>161</sup>. Normalmente hay cuatro períodos de sesiones al año, de dos semanas cada uno. Las sesiones extraordinarias serán convocadas por la Presidencia ya sea por propia iniciativa o por solicitud de la mayoría de los jueces<sup>162</sup>. Desde el año 2003, la Corte ha empezado a realizar sesiones extraordinarias en Estados diferentes al de su sede, Costa Rica. Hasta finales del 2006 se habían efectuado sesiones en Chile, Paraguay, Brasil, Argentina y El Salvador. En 2009 la reforma al reglamento de la Corte introdujo un nuevo artículo 13 sobre “sesiones fuera de la sede” en el cual se consagra la facultad de la Corte de “reunirse en cualquier Estado miembro en que lo considere conveniente por mayoría de sus miembros y previa aquiescencia del Estado respectivo”<sup>163</sup>.

Las audiencias de la Corte son públicas, pero sus deliberaciones se realizan en privado<sup>164</sup>. El quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces. La votación de resoluciones se hace normalmente punto por punto y se toma por mayoría de los jueces presentes; en caso de haber empate, decide el voto del presidente<sup>165</sup>.

La Corte tiene dos funciones distintas. Una es la de resolver los casos contenciosos sobre una presunta violación a la Convención por parte de un Estado parte, y la otra, la de emitir opiniones consultivas en los casos señalados en el artículo 64 de la Convención. Aunque la Corte es calificada en su Estatuto como un órgano de la Convención, sus funciones exceden claramente ese tratado, como se verá más adelante. Hubo un esfuerzo infructuoso de la Corte en 1985 de obtener su incorporación como un órgano más de la OEA y no se ha intentado nuevamente.

161 *Ibidem*, artículo 11.

162 *Ibidem*, artículo 12.

163 Reglamento Corte, artículo 13.

164 Estatuto Corte, artículo 24.

165 Reglamento Corte, artículos 14, 15 y 16.

## IV. EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER DE LAS VIOLACIONES AISLADAS DE DERECHOS HUMANOS

El sistema interamericano tiene un procedimiento para conocer de las violaciones aisladas de derechos humanos similar al del antiguo sistema europeo y al del Protocolo Opcional al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este procedimiento tiene, sin embargo, algunas diferencias significativas con los otros, producto del propósito de adaptarlo al contexto político y social en que el sistema opera. Es importante reiterar que la Comisión Interamericana no es sólo un órgano de la Convención, sino que también es un órgano de la OEA (conforme lo dispuesto en el artículo 112 de la Carta de la OEA), ya que la entrada en vigencia de la Convención no puso fin a las actividades que la Comisión había estado desarrollando desde 1960. Se recuerda una vez más que él se aplica (i) para proteger los derechos humanos reconocidos en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, cuando la presunta violación se atribuye a un Estado miembro de la OEA que no sea parte en la Convención, (ii) para proteger los derechos humanos del catálogo contenido en la Convención Americana, cuando la presunta violación se atribuye a un Estado parte en la Convención y, (iii) para proteger derechos específicos contenidos en otros instrumentos interamericanos, cuando la violación se atribuye a un Estado parte en uno de ellos, en cuyo caso el procedimiento a aplicar es el de la Convención Americana. En las páginas que siguen, se examinarán ambos procedimientos, que escasamente difieren en la etapa de la Comisión, siendo su diferencia principal que los casos seguidos contra los Estados que no son parte de la Convención, o que siéndolo, no ha otorgado competencia contenciosa Corte, no pueden ser remitidos a ésta a menos que el Estado dé su consentimiento expreso para ello.

### A. El procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>166</sup>

#### 1. La primera etapa

Para que una comunicación pueda ser conocida por un órgano internacional, es necesario que se cumplan requisitos de dos tipos: algunos se refieren a la competencia del mismo tanto en razón de las personas que las impulsan, como la fecha y el lugar en que los hechos suceden y la materia del caso; otros permiten al órgano no admitir la tramitación de un caso que cumple con los requisitos de competencia si se dan otras circunstancias, que pueden ser sólo formales o decir relación con hechos que, si se superan, permiten la tramitación.

La Comisión divide el examen de estos requisitos en dos categorías. Una es la competencia, que agrupa las clásicas cuatro condiciones que se examinan para determinarla: la persona, activa y pasiva; el lugar; el tiempo; y la materia. La otra es la de la admisibilidad, donde se encuentra el estudio del agotamiento de los recursos internos, el plazo de presentación de la comunicación, que la materia no esté pendiente de resolución ante otro procedimiento de arreglo internacional, y los requisitos formales de la petición. Examina también bajo ese rubro el requisito establecido por el artículo 47.b. que, en estricto derecho se refiere a la competencia en razón de la materia. Seguiremos aquí el esquema que utiliza la Comisión.

#### 1.1. La competencia

La competencia de un órgano se examina en relación con: (i) la persona que tiene el derecho de iniciar una comunicación (legitimación activa) y el Estado contra el cual la comunicación se dirige (legitimación pasiva); (ii) los derechos que se alega fueron violados (*ratione materiae*); (iii) la fecha en que se produjeron los hechos respecto de los cuales se reclama (*ratione temporis*); y (iv) el lugar en que se produjeron esos hechos, que debe estar bajo la jurisdicción del Estado que se alega es responsable (*ratione loci*).

##### 1.1.1. La competencia *ratione personae*

###### ▪ Legitimación activa.

La posibilidad de acceder al mecanismo de la Comisión mediante una denuncia o petición individual de conformidad con lo preceptuado en el artículo 44 de la Convención es amplia<sup>167</sup> y se diferencia de los procedimientos establecidos en el Convenio Europeo<sup>168</sup> y en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que exigen que sea la propia

166 Sobre algunos problemas de la tramitación de los casos individuales ante la Comisión, ver C. Medina, "El derecho de queja individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Algunos problemas de derecho y de práctica", *Cuadernos de Análisis Jurídico No. 26. Curso de Entrenamiento en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Conferencias Escogidas, Palacio de la Paz, La Haya, 16 de septiembre – 4 de octubre de 1991*, Universidad Diego Portales, Santiago, 1993, pp. 147–167.

167 Artículo 44 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos: "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte".

168 Artículo 25 de Convenio Europeo. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales revisado de conformidad con el Protocolo Nº 11, completado por los Protocolos Nº 1 y 6. El texto del Convenio Europeo fue modificado de conformidad con las disposiciones del Protocolo nº 3 (STE nº 45), entrado en vigor el 21 de Septiembre de 1970, del Protocolo nº 5 (STE nº 55), entrando en vigor el 1º de Enero de 1990. Incluía asimismo el texto del Protocolo nº 2 (STE nº 44) que, de conformidad a su artículo 5 párrafo 3. formaba parte integrante del Convenio desde su entrada en vigor el 21 de Septiembre de 1970. Todas las disposiciones modificadas o añadidas por dichos Protocolos son sustituidas por el Protocolo nº 11 (STE 155), a partir de la fecha de su entrada en vigor el 1º de Noviembre de 1998. A partir de esa fecha, el Protocolo nº 9 (STE nº 140), entrando en vigor el 1º de Octubre de 1994, queda abrogado.

víctima quien actúe<sup>169</sup>. En cuanto a la naturaleza de esta disposición, se la ha entendido como una *actio popularis*, toda vez que permite que terceras personas, distintas de la víctima, actúen ante la Comisión activando el procedimiento y llevándolo adelante, sin que sea siquiera necesaria la intervención de la víctima. Así lo ha establecido la propia Comisión: “Quien denuncia un hecho violatorio de los derechos humanos ante la Comisión (...) no requiere la autorización de la víctima”<sup>170</sup>. Las características de las violaciones a los derechos humanos en el continente justificaban esta medida; las situaciones de violaciones masivas y sistemáticas, con un entorno de violencia y represión, traían como consecuencia que, en muchos casos, la víctima no tuviera posibilidad alguna de recurrir ante los órganos de protección internos ni tampoco internacionales, por lo que era necesario establecer una vía de acceso a la protección internacional expedita y fácil<sup>171</sup>.

La existencia de un *actio popularis* no debe confundirse con el hecho de que, para que la comunicación sea admisible, deba existir a lo menos una víctima, que en el desarrollo jurisprudencial de los órganos de supervisión internacional puede ser directa, cuando la violación final se produjo ya en su contra, o potencial, es decir, cuando una persona corre el riesgo de ser afectada directamente por el acto u omisión del cual quiere quejarse<sup>172</sup>. La clasificación de las víctimas en directas o potenciales ha servido para enfatizar que el concepto de víctima no requiere que se produzca el daño último, pero, en estricto rigor, hay siempre una afectación directa. En el caso de la sodomía, por ejemplo, que consiste en la penalización de las relaciones sexuales entre adultos de un mismo sexo que consienten y en privado, aunque cuando una persona no haya sido procesada por ese delito, hay claramente una afectación al derecho a la privacidad por la sola existencia de la ley. El efecto de esta necesaria individualización de la víctima ha llevado a la Comisión a sostener que no procedería el estudio de casos abstractos. En este sentido en un caso conocido contra Guatemala<sup>173</sup>, la Comisión se negó a iniciar el procedimiento mientras no se señalara una víctima concreta.

Esta posición de la Comisión se refiere a sus facultades dentro del examen de un caso individual. Sin embargo, como la Comisión tiene otras facultades, como por ejemplo la del artículo 41.b) de la CADH podría opinar sobre una ley in abstracto haciendo uso de ellas. La Corte expresa esta idea diciendo:

“La jurisdicción contenciosa de la Corte se ejerce con la finalidad de proteger los derechos y libertades de personas determinadas y no con la de resolver casos abstractos. No existe en la Convención disposición alguna que permita a la Corte decidir, en el ejercicio de su competencia contenciosa, si una ley que no ha afectado aún los derechos y libertades protegidos de individuos determinados es contraria a la Convención. Como antes se dijo, la Comisión sí podría hacerlo y en esa forma daría cumplimiento a su función principal de promover la observancia y defensa de los derechos humanos. También podría hacerlo la Corte en ejercicio de su función consultiva en aplicación del artículo 64.2 de la Convención” (énfasis añadido)<sup>174</sup>.

En cuanto a los peticionarios, la Convención ha establecido un requisito en relación con las organizaciones no gubernamentales (ONG). Para tener *legitimatío ad causam* deben estar reconocidas en cualquiera de los Estados Miembros de la OEA, no importando si es o no el Estado denunciado. Para el caso de que una petición sea presentada por una ONG que no se encuentre reconocida en ninguno de los Estados Miembros de la Organización, pensamos que ésta no puede ser rechazada, sino que debiera admitirse a tramitación bajo la figura de presentación efectuada por un “grupo de personas”. Esta es la única interpretación acorde a los fines del sistema de peticiones de la Convención que busca facilitar los medios de acceso a la protección internacional y nunca restringirlos por cuestiones meramente formales. La Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse *in extenso* sobre este requisito en la sentencia sobre excepciones preliminares en el caso Castillo Petruzzi, donde estableció:

“el artículo 44 de la Convención permite que cualquier grupo de personas formule denuncias o quejas por violación de los derechos consagrados por la Convención. Esta amplia facultad de denuncia es un rasgo característico del sistema de protección internacional de los derechos humanos. En el caso que nos ocupa, los promoventes son un “grupo de personas”, y por lo tanto satisfacen una de las hipótesis previstas, para fines de legitimación, en el citado artículo 44. La evidente acreditación de esta circunstancia hace innecesario analizar el registro de FASIC y la relación que con dicha fundación guardan o dicen guardar quienes se ostentan como sus representantes. Esta consideración se fortalece si se recuerda que, como ha manifestado la Corte en otras ocasiones, las formalidades características de ciertas ramas del derecho interno no rigen en el derecho internacional de los derechos humanos, cuyo principal y determinante cuidado es la debida y completa protección de esos derechos”<sup>175</sup>.

169 Esto es sin perjuicio de la ampliación que ha desarrollado la jurisprudencia europea al construir la teoría de las víctimas indirectas y potenciales. Un estudio detallado en Cançado Trindade, Antonio. “Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)”, en *202 Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye (1987)* pp. 243 – 299, esp. pp. 262 – 283.

170 Comisión IDH, caso 1954, Res. 59/81, publicado en *Informe Anual 1981/82*, p. 98 Uruguay.

171 “Pero la Convención Americana va más allá: la *legitimatío ad causam*, que extiende a todos y cualquier peticionario, puede prescindir aún de alguna manifestación por parte de la propia víctima. El derecho de petición individual, así ampliamente concebido, tiene como efecto inmediato ampliar el alcance de la protección, sobre todo en casos en que las víctimas (v.g., detenidos incomunicados, desaparecidos, entre otras situaciones) se vean imposibilitadas de actuar por cuenta propia, y necesitan de la iniciativa de un tercero como peticionario en su defensa”. Corte IDH, Voto concurrente juez A. Cançado Trindade, *Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones Preliminares*, párr. 28.

172 Ver P. van Dijk y G.J.H. van Of., *op. cit.*, Nota 75, pp. 39 – 49.

173 Comisión IDH, *Caso 11.625, Morales de Sierra contra Guatemala*, informe 04/01 (Guatemala), publicado en el *Informe Anual 2000*, (OEA/Ser.L/V/II.111, doc. 20 rev., 16 de abril 2001), párrs. 4–18.

174 OC-14/94, párr. 49.

175 *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Excepciones preliminares*, párr. 77.



El sistema de las peticiones individuales permite también la presentación de demandas colectivas. En efecto, en los casos en que la Comisión ha tenido oportunidad de conocer de peticiones colectivas, ha dado curso a su tramitación señalando que estas correspondían a individuos o grupo de personas y, por lo tanto, la petición era admisible<sup>176</sup>. En el hecho, a menudo la Comisión somete a tramitación comunicaciones sobre muchas personas cuya individualización no se ha hecho. Cuando un caso de esta naturaleza llega a conocimiento de la Corte, ésta lo ha permitido, siempre que las personas puedan ser individualizadas con posterioridad<sup>177</sup>.

El artículo 45 de la Convención reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en esta Convención. Para que la Comisión pueda conocer estas comunicaciones, es necesaria una declaración de reconocimiento de competencia por parte del Estado, la que puede hacerse para que ésta rija por tiempo indefinido, por un período determinado o para casos específicos. Los Estados no habían hecho uso de esta facultad sino hasta el año 2006, cuando el Estado de Nicaragua presentó una denuncia contra el Estado de Costa Rica por la supuesta violación de los derechos humanos de dos ciudadanos nicaragüenses en Costa Rica<sup>178</sup>.

Finalmente, por disposición de su propio Reglamento, la Comisión puede iniciar, *motu proprio*, “la tramitación de una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin”<sup>179</sup>. La norma parece continuar la idea existente desde los comienzos de las actividades de la Comisión, contenida en el artículo 26.2 del Reglamento anterior al modificado el año 2003, pero su nueva redacción (mantenida en la reforma al Reglamento de 2009) intriga, ya que uno se pregunta qué diferencia existe entre *una petición* que permite iniciar un caso *motu proprio*, y las peticiones que dan origen a un caso individual normal. En todo caso, esta disposición parece ser hoy día de escasísima aplicación, en la medida en que las situaciones de violaciones masivas y sistemáticas han disminuido, lo que permite a los afectados presentar peticiones con menos riesgo que antes.

#### ▪ Legitimación pasiva

Sólo los Estados pertenecientes al sistema interamericano pueden ser sujetos pasivos del procedimiento ante la Comisión, que tiene sólo respecto de ellos la facultad de examinar su conducta en materia de derechos humanos y asignarles responsabilidad internacional<sup>180</sup>.

#### 1.1.2. La competencia *ratione materiae*

La Comisión sólo puede conocer de hechos que constituyan una violación a los derechos humanos consagrados en los instrumentos vinculantes del sistema interamericano. Respecto de aquellos Estados que son parte de la Convención Americana, los derechos son aquéllos contenidos en dicho tratado, y en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Además, se aplican a los Estados las normas de los protocolos o convenciones de carácter regional de los cuales ellos sean parte<sup>181</sup>. En relación a aquellos Estados Miembros de la OEA que no son parte de la Convención, son las normas de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre las que sustentan la competencia material de la Comisión, Declaración cuya fuerza jurídica ha cambiado a lo largo de los años, transformándose, de un conjunto de principios que constituían ideales por los cuales luchar, en un conjunto de normas internacionales jurídicamente vinculantes. La Corte tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre esta materia con motivo de una opinión Consultiva formulada por el gobierno de Colombia. Dicho Estado consultó (i) si el artículo 64 autorizaba a la Corte para interpretar la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, ya que, en opinión de ese Gobierno, la Declaración no es un tratado, y (ii) cuál era el status jurídico de dicha Declaración<sup>182</sup>. La Corte estimó que tenía competencia para dar su opinión en esta materia, porque la consulta de Colombia implicaba una interpretación en ejercicio de la facultad que le otorgaba el artículo 64.1 de la Convención.

La Corte partió por señalar que, tal como lo expone el gobierno colombiano en su presentación, es claro que la Declaración Americana de 1948 no es un tratado y que la Corte sólo tiene facultades para interpretar este tipo de documentos. Sin embargo, este hecho no implica por sí y sin previo análisis que la Declaración Americana de 1948 no pueda ser interpretada por la Corte. Para decidir que, en su opinión, ella tenía facultades para interpretar la Declaración, utiliza principalmente el texto del artículo 29.d de la Convención, que dispone que ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en el sentido de excluir o limitar el efecto que pueda tener la Declaración Americana. Esto hace evidente que la Corte, al intentar la interpretación de las normas de la Convención, se verá en la necesidad de interpretar y pronunciarse acerca de la Declaración Americana de 1948<sup>183</sup>.

176 Comisión IDH, *Caso 9893*, publicado en *Informe Anual 1990/91*, p. 77 Uruguay.

177 En este sentido, ver *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, párr. 178. En un sentido contrario, ver *Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, párrs. 29 – 36.

178 CIDH. *Caso Interstatal 01/06*, Informe Nº 11/07, Inadmisibilidad, Nicaragua c. Costa Rica. OEA/Ser/L/V/II.127. Consultado en <http://www.cidh.org>

179 Reglamento Comisión, artículo 24.

180 Ver *supra* capítulo II.7.

181 Ver Reglamento Comisión, artículo 23.

182 *OC-10/89*, párr. 2.

183 *Ibidem*, párrs. 36, 41 y 44.

Al pronunciarse sobre la fuerza vinculante de la Declaración Americana, que es lo que interesa en este punto, la Corte se refiere a tres elementos que son importantes de destacar<sup>184</sup>.

- (i) La Corte señala que la Declaración Americana tiene como finalidad dar cabida a la idea protectora de los derechos humanos que en el sistema interamericano es base fundamental del desarrollo del sistema jurídico interamericano<sup>185</sup>. De allí que el sistema, que se encuentra en constante evolución, deba ser interpretado de acuerdo al contexto dado al momento en que se requiere la interpretación del instrumento en cuestión, siguiendo de esa forma la tesis sobre la interpretación de los documentos internacionales formulada por la Corte Internacional de Justicia<sup>186</sup>. Por consiguiente, la fuerza legal de la Declaración Americana no puede ser determinada a la luz de lo que los Estados firmantes consideraron en 1948, sino que debe para ello tenerse en consideración la evolución general del sistema. De esta manera, enfatiza la idea de que la interpretación en este campo debe ser una interpretación dinámica.
- (ii) Al analizar la evolución histórica, la Corte pone de manifiesto que los Estados han actuado respecto de la Declaración Americana como si éste fuera un documento obligatorio, que contiene aquellos derechos a los cuales hace referencia la Carta de la OEA; de esta manera la incorporación de la Declaración al sistema convencional se habría producido por la práctica de los Estados<sup>187</sup>.
- (iii) Por último, señala que, para los Estados que no son parte de la Convención Americana, la Declaración es un documento obligatorio a partir de la reforma del artículo 150 de la Carta de la OEA, es decir, es fuente de obligaciones internacionales<sup>188</sup>. Para aquellos Estados partes de la Convención, también ella tiene fuerza obligatoria de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 29, letra d) de dicho tratado, que no puede ser interpretado de forma que implique una liberación de cumplir con los derechos en ella contenidos<sup>189</sup>.

De esto puede concluirse que, en los casos contra Estados partes de la Convención, la competencia material de la Comisión se encuentra primordialmente en la Convención Americana, pudiendo utilizarse la Declaración Americana para suplir carencias de la Convención. Respecto de los Estados miembros de la OEA que no son parte de la Convención, la norma a aplicar, que es jurídicamente vinculante, es la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Sin perjuicio de esta competencia, la Comisión puede también conocer de peticiones en que se alegue la violación de obligaciones establecidas en otros instrumentos, no generales sino que particulares<sup>190</sup>: el Protocolo Adicional sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>191</sup>, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte<sup>192</sup>, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>193</sup>, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas<sup>194</sup> y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer<sup>195</sup>.

### 1.1.3. La competencia *ratione temporis*

De acuerdo con el derecho internacional, la Convención Americana obliga a los Estados partes desde que la Convención entra en vigencia para cada uno de ellos y no se aplica a situaciones anteriores a esa fecha<sup>196</sup>. Sin perjuicio de ello, en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, los Estados no pueden reclamar frente a la Comisión que a su respecto no existe obligación alguna de respetar y garantizar los derechos humanos antes de la entrada en vigencia de la Convención Americana, ya que todos los Estados miembros de la OEA estaban sujetos, antes de la Convención, y respecto de ciertos derechos hasta ahora, a las normas de la Declaración Americana y la Comisión es competente para controlar su cumplimiento.

184 *Ibidem*, párrs. 37, 43, 45 y 46.

185 *Ibidem*, párrs. 37 y 38.

186 "Como dijo la Corte Internacional de Justicia: un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento en que la interpretación tiene lugar (Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia – South West Africa – notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinión, I.C.J. Report 1971, págs. 16 – 31). Por eso la Corte considera necesario precisar que no es a la luz de lo que en 1948 se estimó que era el valor y la significación de la Declaración Americana como la cuestión del status jurídico debe ser analizada, sino que es preciso determinarlo en el momento actual, ante lo que es hoy el sistema interamericano, habida consideración de la evolución experimentada desde la adopción de la Declaración". *Ibidem*, párr. 37.

187 *Ibidem*, párrs. 42 y 43.

188 *Ibidem*, párr. 45.

189 *Ibidem*, párr. 46.

190 Reglamento Comisión, artículo 23.

191 Adoptado por la Asamblea General de la OEA, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1988. Ver artículo 19 numeral 6. Publicado en *ibidem*.

192 Adoptado por la Asamblea General en la ciudad de Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990.

193 Adoptada por la Asamblea General de la OEA, Cartagena de Indias, Colombia, 9 de diciembre de 1985. Ver artículo 8. Publicado en *ibidem*.

194 Adoptada por la Asamblea General de la OEA, Belém do Pará, Brasil, 9 de junio de 1994. Ver artículo XIII. Publicado en *ibidem*.

195 Adoptada por la Asamblea General de la OEA, Belém do Pará, Brasil, 9 de junio de 1994. Ver artículo 12. Publicado en *ibidem*.

196 Artículo 28 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969.



La Comisión se ha pronunciado en esta materia en forma clara y contundente:

“la Comisión no comparte la posible implicación del argumento de inadmisibilidad *ratione temporis*, según el cual los Estados miembros de la Organización contraen obligaciones de respetar los derechos humanos solo a partir de la ratificación de la Convención. Dicha premisa parecería sugerir que antes de la ratificación de la Convención, los Estados miembros no tenían obligación internacional alguna respecto de los derechos humanos y, concretamente, que esta Comisión no tiene competencia para recibir otras denuncias que las del texto Convencional”<sup>197</sup>.

#### **1.1.4. La competencia *ratione loci***

Esta competencia dice relación con la norma que dispone que la CIDH sólo puede conocer de comunicaciones que se refieran a hechos que afectan a personas bajo la jurisdicción del Estado supuestamente responsable de las violaciones a los derechos humanos que se han alegado.

197 CIDH, Caso 9850, Res. 28/92, publicado en Informe Anual 1990/91, p. 75 Argentina.

## 1.2. La admisibilidad

### 1.2.1. Formalidades

De conformidad con el artículo 29 del Reglamento de la Comisión, el procedimiento de admisibilidad comienza con la tramitación que dé la Comisión, a través de su Secretaría Ejecutiva, a las peticiones que reúnan los requisitos previstos en el artículo 28 del Reglamento. La Secretaría debe, en primer término, registrar la petición y acusar recibo de ella al peticionario, pudiendo solicitarle, si es del caso, que complete los requisitos del artículo 26 del mismo Reglamento. A continuación, debe enviar las partes pertinentes de la petición al Estado en cuestión, envío que no prejuzga sobre la presunta admisibilidad de la denuncia. La identidad del peticionario no será revelada, salvo su autorización expresa<sup>198</sup>.

El Estado tiene un plazo de dos meses contados desde la fecha de transmisión para hacer observaciones sobre la denuncia, pero puede solicitar prórroga, de manera fundada, la que será evaluada por la Secretaría Ejecutiva. Sin embargo, la Secretaría no concederá prórrogas que excedan de tres meses contados a partir de la fecha del envío de la primera solicitud de información al Estado<sup>199</sup>.

En caso de gravedad y urgencia o cuando se considere que la vida de una persona o su integridad personal se encuentre en peligro real e inminente, la Comisión solicitará al Estado su más pronta respuesta, a cuyo efecto utilizará los medios que considere más expeditos<sup>200</sup>. Esta disposición no es de frecuente aplicación, posiblemente por la nueva realidad política del continente. El actual Reglamento de la Comisión prescribe también que en los casos de gravedad y urgencia ésta podrá solicitar que el Estado presente su respuesta y observaciones sobre la admisibilidad y el fondo del asunto de manera conjunta. La respuesta y observaciones del Estado deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por aquélla al considerar las circunstancias de cada caso<sup>201</sup>.

### 1.2.2. Agotamiento de los recursos internos

Esta disposición no es de frecuente aplicación, posiblemente por la nueva realidad política del continente. El actual Reglamento de la Comisión prescribe también que en los casos de gravedad y urgencia ésta podrá solicitar que el Estado presente su respuesta y observaciones sobre la admisibilidad y el fondo del asunto de manera conjunta. La respuesta y observaciones del Estado deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por aquélla al considerar las circunstancias de cada caso<sup>202</sup>. La principal característica de la institución procesal del “agotamiento de los recursos internos” es que se encuentra establecido a favor de los Estados<sup>203</sup>. De esta forma, es renunciable y será el Estado denunciado quien podrá invocarlo como excepción de admisibilidad en la etapa que corresponda ejercerla. No corresponde a la Comisión pronunciarse sobre el agotamiento de los recursos internos sin darle una oportunidad al Estado para que invoque esta causal de admisibilidad o la renuncie, tácita o expresamente. En la práctica, sin embargo, la Secretaría de la Comisión pide regularmente que se acredite por el peticionario que los recursos se han agotado, posiblemente porque es una manera de no dar trámite inmediato a toda petición con el fin de no recargar innecesariamente el trabajo de la Comisión, que es voluminoso.

Como es una excepción a la admisibilidad, “la excepción de no agotamiento de recursos internos debe plantearse, para que sea oportuna, en la etapa de admisibilidad del procedimiento ante la Comisión, o sea, antes de cualquier consideración en cuanto al fondo; si no es así, se presume que el Estado renuncia tácitamente a valerse de ella”<sup>204</sup>; si el Estado no la ha deducido ante la Comisión en esa oportunidad, no podrá oponerla ante la Corte Interamericana. La Corte ha expresado que, al no haber alegado el Estado la excepción ante la Comisión, “prescindió de un medio de defensa que la Convención establece en su favor e incurrió en admisión tácita de la inexistencia de dichos recursos o el oportuno agotamiento de éstos, como se ha señalado en procedimientos ante órganos de la jurisdicción internacional”<sup>205</sup>, siguiendo en esto a la Corte Europea, que dentro de su antiguo procedimiento sostuvo que las excepciones de inadmisibilidad debían ser presentadas al iniciarse el trámite ante la Comisión, salvo que el Estado no hubiese podido invocarlas oportunamente, por razones no imputables a él<sup>206</sup>.

198 Reglamento Comisión, artículo 30.1 y 30.2.

199 Reglamento Comisión, artículo 30.3.

200 Reglamento Comisión, artículo 30.4.

201 Reglamento de la Comisión, artículo 30.7.

202 “[d]a regra do direito internacional que faculta ao Estado reparar um suposto dano no âmbito de seu ordenamento jurídico interno antes que se possa invocar sua responsabilidade internacional”, ver A.A. Cançado Trindade, “A aplicação da regra do esgotamento dos recursos internos no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos” en *Derechos Humanos: Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Arranches*, Washington, D.C., OEA, 1984, p. 204.

203 P. Nikken, *op. cit* nota 15.

204 *Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones preliminares*, párr. 135.

205 Ver, por ejemplo, *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares*, párr. 56. En el mismo sentido, *Asunto de Viviana Gallardo y Otras*, párr. 26; *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*, párrs. 88 y 89; *Caso Castillo Páez Vs. Perú. Excepciones Preliminares*, párr. 40; *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Excepciones Preliminares*, párr. 40.

206 Jurisprudencia citada por la Corte: Eur. Court H.R., Artico judgment of 13 May 1980, Series A No. 37, párrs. 24 y ss.; Eur. Court H.R., Foti and others, judgment of 10 December 1982, Series A No. 57, párrs. 31 y ss.; Eur. Court H.R., Bozano judgment of 18 December 1986, Series A No. 111, párr.44; Eur. Court H. R., Ciulla case, decision of 23 March 1988, Series A No. 148, párrs. 28 y ss y Eur. Court H.R., de Jong, Baljet and van den Brick judgment of 22 May 1984, Series A No. 77, párrs. 35 y ss.

El artículo 46.2 de la Convención establece las excepciones a la obligación del peticionario de cumplir con esta norma:

- (i) En primer lugar, no será exigible el agotamiento de los recursos en la jurisdicción interna en aquellos casos en que no exista en la legislación interna el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que hayan sido violados. Es importante considerar que no sólo se consideran agotados los recursos cuando no cumplen con el debido proceso, sino que naturalmente también cuando los mecanismos procesales para proteger dichos derechos no existan en absoluto<sup>207</sup>. Esta ha sido la interpretación sobre la exigencia del agotamiento de los recursos internos en aquellos casos de violaciones generales de los derechos humanos por parte de algún Estado<sup>208</sup>.
- (ii) Una segunda excepción dice relación con aquellos casos en que no se ha permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos contemplados en la legislación interna, o bien se le ha impedido agotarlos. En estos casos existe una clara denegación de justicia que, independientemente de la violación del derecho que motiva el reclamo, puede ser considerada una violación en sí misma.
- (iii) En tercer lugar, no se necesita agotar los recursos internos en aquellos casos en que existe un retardo injustificado en la decisión sobre el recurso. Atendida la naturaleza de las violaciones de los derechos humanos, el retardo en la decisión de un determinado recurso interno puede acarrear daños irreparables, por lo que se justifica que la Comisión pueda actuar y así evitar hechos que luego no puedan ser reparados.

Con el fin de obtener una interpretación autorizada respecto de casos que podrían quedar comprendidos en el artículo 46.2 de la Convención, la Comisión consultó a la Corte, en 1989<sup>209</sup>, si el requisito de agotar los recursos legales internos se aplicaba (i) a un indigente que, debido a circunstancias económicas, estaba imposibilitado de ejercer estos recursos; y (ii) a un reclamante individual que no podía conseguir asistencia legal por el temor de los abogados a sufrir represalias si lo representaban. La Comisión también consultó, para el caso de que la Corte estimara que dichas personas estaban exentas de cumplir el requisito, qué criterios debería aplicar para decidir sobre la admisibilidad de las comunicaciones interpuestas por estas personas.

Respecto de los indigentes, la Comisión estimaba que el no eximirlos de la exigencia de agotar los recursos internos – cuando no podían pagar asistencia legal y el Estado no se la proporcionaba de manera gratuita, o cuando no estaban exentos de pagar el valor de los trámites de un proceso – podía constituir discriminación por razones de condición social infringiendo así el artículo 1.1 de la Convención. La Corte se refirió en primer lugar a esta parte de la consulta, para lo cual analizó conjuntamente los artículos 1.1, 24 y 8 de la Convención Americana. El artículo 24 consagra el derecho a la igual protección de la ley, sin discriminación; el artículo 1.1., por su parte, obliga a los Estados a respetar los derechos y a garantizar su libre y pleno ejercicio sin discriminación alguna, por motivos, entre otros, de posición económica y el artículo 8 consagra los requerimientos de un debido proceso. La Corte razonó que, si una persona se ve impedida de hacer valer los derechos que la Convención le garantiza por su posición económica, es decir, por su indigencia, queda en una situación de discriminación y en condiciones de desigualdad ante la ley, lo que infringiría el artículo 1.1, leído a la luz del artículo 24 de la Convención<sup>210</sup>. La Corte consideró también que la “protección de la ley” que menciona el artículo 24 está constituida básicamente por los recursos y que si se interpreta esto teniendo en consideración la obligación de garantizar del artículo 1.1, se debe sostener que ellos están relacionados con el deber del Estado de:

“organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166)”<sup>211</sup>.

La Corte examinó también la relación entre la obligación positiva del Estado de proteger y la necesidad de asistencia legal, para lo cual era necesario aplicar e interpretar el artículo 8, que distingue entre las acusaciones penales y los procedimientos de otro tipo. En materia penal, el artículo 8 consagra garantías mínimas para el inculpado, entre las cuales se encuentra la asistencia legal, que debe ser proporcionada por el Estado cuando el inculpado no puede defenderse personalmente y no designa un defensor de su elección. Si el Estado no proporciona esta asistencia legal de manera gratuita a aquéllos que no están en condiciones de pagarla, no podrá sostener que los recursos internos no fueron agotados y la Comisión podrá conocer del caso sin exigir este agotamiento<sup>212</sup>. Incluso cuando el inculpado está autorizado para defenderse personalmente y no tiene capacidad económica para pagar asistencia letrada, podrá haber una infracción al artículo 8 “si se puede probar que esa circunstancia afectó el debido proceso a que tiene derecho bajo dicho artículo”<sup>213</sup>. Aun cuando en materia no penal – es decir, civil, laboral, fiscal u otra – el artículo 8 no consagra garantías mínimas, el individuo tiene derecho a gozar de un debido proceso, lo que puede hacer necesaria la asistencia letrada, dependiendo de “las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema legal

207 Para un interesante estudio del tema, en especial, en relación con el recurso del Habeas Corpus, ver: H. Pereira, *La protección de los Derechos Humanos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Colegio de Abogados de Chile, 1990. pp. 54-55.

208 A.A., Cançado Trindade, *op. cit.*, nota 203, pp. 220-221.

209 OC-11/90.

210 *Ibidem*, párr. 22.

211 *Ibidem*, párr. 23.

212 *Ibidem*, párrs. 24 y 25.

213 *Ibidem*, párr. 27.

particular”<sup>214</sup>. La ausencia de dicha asistencia en forma gratuita, en el caso de indigencia, elimina también la obligación del indigente de agotar los recursos internos<sup>215</sup>. Estas consideraciones se hacen extensivas a la imposibilidad de pagar los costos del proceso<sup>216</sup>.

Con respecto a la segunda pregunta de la Comisión, referente a la posibilidad de eximir del agotamiento de los recursos internos a un individuo que es incapaz de obtener asistencia letrada debido a un temor generalizado en círculos jurídicos de hacerse cargo de su caso, la Corte utiliza los mismos principios básicos señalados anteriormente y llega a la misma conclusión<sup>217</sup>, estimando que la Comisión debía considerar a la luz de las circunstancias de cada caso si la asistencia legal era necesaria para agotar los recursos y si tal asistencia estuvo o no disponible<sup>218</sup>.

Otro punto importante respecto del agotamiento de los recursos internos es el de la carga de la prueba. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 31.3 del Reglamento de la Comisión, la carga de la prueba se reparte entre las partes. Si el peticionario manifiesta que se encuentra en alguno de los casos de excepción del numeral 2 del artículo 46 la Corte expresó que incumbe al Estado que ha planteado la excepción de no agotamiento probar que en su sistema interno existen recursos cuyo ejercicio no ha sido agotado; una vez probado esto, corresponde al reclamante probar que las excepciones del artículo 46.2 de la Convención son aplicables a su caso<sup>219</sup>.

Si el no agotamiento de los recursos internos se ha opuesto como excepción por parte del Estado, la petición se resuelve al momento de declarar la admisibilidad, si procediere, a menos que la Comisión decida que es necesario dejar la decisión para resolverla cuando se resuelva el fondo de lo debatido<sup>220</sup>.

### 1.2.3. Plazo para interponer la denuncia

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 46 de la Convención, toda denuncia deberá ser presentada en un plazo de seis meses, contado desde la notificación que se le haga al peticionario de la decisión definitiva dentro del ordenamiento jurídico interno del Estado<sup>221</sup>. Esto puede requerir determinar cuál es “la decisión definitiva”, problema que finalmente será decidido por la Comisión a la luz de la información que le presenten el Estado y el peticionario.

Si el peticionario sostiene que no debe o no pudo agotar los recursos internos y que, por lo tanto, se encuentra en alguno de los casos de excepción del artículo 46 de la Convención y es, por lo tanto, imposible contar el plazo de seis meses, la petición debe presentarse en un “plazo razonable”, para lo cual la Comisión considerará la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos y las circunstancias de cada caso (artículo 32.2 del Reglamento).

### 1.2.4. No duplicidad de procedimientos

El artículo 46.1.c de la Convención no permite que la Comisión conozca de una petición cuya materia esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional. El artículo 47.d, a su vez, le impide conocer de una petición que “sea sustancialmente la reproducción de una petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional”, es decir, la Comisión debe revisar cuidadosamente la sustancia de la petición para que no se intente reabrir un caso, por ejemplo, utilizando otras formulaciones. La Comisión ha elaborado el significado de estas normas en el artículo 33 de su Reglamento, disponiendo que:

“2. Sin embargo, la Comisión no se inhibirá de considerar las peticiones a las que se refiere el párrafo 1 cuando:

- a. el procedimiento seguido ante el otro organismo se limite a un examen general sobre derechos humanos en el Estado en cuestión y no haya decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición ante la Comisión o no conduzca a su arreglo efectivo; o<sup>222</sup>;
- b. el peticionario ante la Comisión sea la víctima de la presunta violación o su familiar y el peticionario ante el otro organismo sea una tercera persona o una entidad no gubernamental, sin mandato de los primeros”.

214 *Ibidem*, párr. 28.

215 *Ibidem*, párr. 26.

216 *Ibidem*, párr. 29.

217 *Ibidem*, párrs. 32-35.

218 *Ibidem*, párr. 38.

219 *Ibidem*, párr. 41.

220 Reglamento Comisión, artículo 36 numeral 3.

221 La Comisión interpreta esto señalando en el artículo 32.1 de su Reglamento: que el plazo se cuenta “a partir de la fecha en que la presunta víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos”.

222 Este sería, por ejemplo, el caso de que la materia de la petición esté formando parte una investigación bajo la Resolución 1503 (XLVIII) de 27 de mayo de 1970 del ECOSOC, o bien, haya sido aludida de manera general durante el examen por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas del informe de un Estado, de conformidad con el artículo 40 del PIDCP.

### 1.2.5. Compatibilidad *prima facie* de la petición

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 34. a) y b) del Reglamento, la Comisión deberá analizar si la petición expone hechos que caractericen una violación de los derechos a que se refiere el artículo 27 del Reglamento, según sea el caso y si tiene fundamento para ser tramitada. Este requisito debe ser estudiado con especial atención, ya que, por una parte, el tiempo de la Comisión es escaso, y por lo tanto, muy valioso, y por otra parte, la admisibilidad de un caso involucra al Estado respectivo, que también debe dedicar tiempo y energía a contestar las peticiones; el prestigio de la Comisión puede verse comprometido si admite casos que claramente no debería examinar. Lamentablemente, la Comisión ha excedido el celo en esta etapa y ha llegado a rechazar, por manifiestamente infundadas, peticiones que cumpliendo con todos los requisitos de admisibilidad son rechazadas por interpretaciones de cuestiones de fondo, desvirtuando, de esta forma, el procedimiento de admisibilidad<sup>223</sup>. En aquellos casos en que se cumplan los requisitos de compatibilidad con la competencia de la Comisión y haya fundamento suficiente, la aplicación del derecho a los hechos del caso debería examinarse en el fondo, dando así opción al denunciante para hacer valer todos los medios probatorios y los argumentos jurídicos a su alcance<sup>224</sup>.

De conformidad con el Reglamento (artículo 34.c), la Comisión tiene facultades para determinar la inadmisibilidad cuando aparezca una información o prueba sobreviniente y ésta sea presentada a la Comisión. Esta disposición sugiere una situación en que la petición, admisible al ser presentada, no lo es después por probarse causales de inadmisibilidad por medios que llegan al conocimiento del Estado con posterioridad. Es ésta una posibilidad que la Comisión debe utilizar con extremo cuidado, particularmente porque es difícil que una prueba de algún requisito de inadmisibilidad pueda ser desconocida por el Estado al momento de presentar sus primeras observaciones, sin que haya algún grado de negligencia de éste. Sería muy peligroso para el desarrollo del mecanismo que se permitiera a los Estados dejar que un caso avance sin argüir que la Comisión no tiene competencia para conocerlo, porque ésta sería una manera de permitirles no tomarse con seriedad este mecanismo de protección, incluyendo sus plazos, lo que iría en directo perjuicio del trabajo de la Comisión y de los esfuerzos del peticionario, que habría invertido inútilmente tiempo y dinero en litigar.

### 1.3. Declaración de admisibilidad

Hasta antes de la reforma del Reglamento del año 2003, la Comisión entendía que sólo estaba obligada a pronunciarse respecto de la inadmisibilidad de un caso y que no necesitaba hacerlo en el caso de la admisibilidad. Como consecuencia de la posición de la Corte respecto de este punto, ahora la Comisión declara la admisibilidad en forma expresa. Para ello, se ha instituido un nuevo órgano al interior de la Comisión: el Grupo de trabajo sobre admisibilidad. Este grupo se compone por tres o más miembros de la Comisión y se reúne entre sesiones a fin de estudiar la admisibilidad de las peticiones, debiendo formular recomendaciones en esta materia al pleno de la Comisión<sup>225</sup>.

Una vez transcurrida la tramitación de la primera etapa, la Comisión está en condiciones de pronunciarse sobre la inadmisibilidad de la petición, pero puede, obviamente, invitar a las partes a presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o en una audiencia, conforme a lo establecido en el Capítulo VI del Reglamento, si lo estima pertinente.

Los informes de admisibilidad o de inadmisibilidad son públicos y, además, deberán incluirse en el Informe Anual de la Comisión<sup>226</sup>. No es posible que una comunicación no tenga al término de esta etapa una declaración de admisibilidad o de inadmisibilidad. La persona que la presenta tiene el derecho a que la Comisión se pronuncie en un sentido o en otro.

Curiosamente, el Reglamento de la Comisión dispone que sólo después de adoptada la admisibilidad, la petición será registrada como un caso propiamente tal y se iniciará el procedimiento sobre el fondo<sup>227</sup>. Es posible que esta nueva modalidad haya sido impulsada por los reclamos de los Estados respecto de la posibilidad de que se sepa que existe un caso en su contra desde que éste empieza su tramitación. De ser ello así, la solución no parece muy apropiada, no sólo desde el punto de vista de la transparencia del mecanismo, sino también porque demuestra que la posición de los Estados respecto de la supervisión internacional es de rechazo y que estiman este procedimiento como una confrontación política más que como una controversia legal. El que la Comisión acceda a estos reclamos no ayuda a disipar esa percepción de los Estados. En la práctica, parece ser que la distinción entre el registro de la petición y la apertura de un caso dice relación con el hecho de que, una vez registrada la petición, se abre la etapa de la admisibilidad y sólo se puede debatir sobre ella; la apertura del caso mismo da lugar a la controversia sobre el fondo.

De conformidad con lo preceptuado en el art. 36.3 del Reglamento, la regla puede ser alterada “en circunstancias excepcionales”, pudiendo la Comisión abrir un caso luego de haber solicitado la información a que alude el artículo 30 del Reglamento y diferir la decisión sobre admisibilidad para el conocimiento del fondo. El hecho de que exista la posibilidad de alterar la regla general agudiza la idea de que la distinción no debió haber sido establecida, porque no parece obedecer a un objetivo propio de la tramitación. No parece existir un criterio explícito público para saber qué características deben tener estas “circunstancias excepcionales”.

223 Véase, por ejemplo, CIDH, Caso 39/96, *Sergio Mazioni*, informe 39/96 (Argentina), publicado en CIDH, *Informe Anual 1996*, (OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., 14 marzo 1997).

224 Ver un interesante análisis de esta práctica en F. Cox, “La Admisibilidad de las Denuncias Individuales: La Puerta de Entrada al Sistema”, en Méndez y Cox (editores), *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, IIDH, 1998, pp. 343-360.

225 Reglamento Comisión, artículo 35.

226 *Ibidem*, artículo 36.1.

227 *Ibidem*, artículo 36.2.

## 2. Medidas Cautelares

El Reglamento de la Comisión dispone que en caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario, la Comisión puede, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado que tome medidas precautorias para evitar un daño irreparable a las personas o al objeto del proceso, en relación con una petición pendiente, es decir, respecto de una petición que haya sido sometida a su conocimiento<sup>228</sup>.

Las medidas cautelares, y también las provisionales que puede ordenar la Corte, han evolucionado - por la misma razón que se ha desarrollado el procedimiento de comunicaciones individuales, es decir, por las carencias del Estado de Derecho que persisten en algunos sectores de los Estados partes de la Convención - hacia la idea que son institutos que proveen una verdadera tutela de ciertos derechos humanos como la vida y la integridad personal. Esto ha llevado por un camino que suscita controversias que dicen relación, principalmente, con la dificultad de trazar la línea entre una medida que tiende a prevenir el peligro y otra que prácticamente resuelve el fondo del asunto<sup>229</sup>; o bien respecto de la duración de las medidas, que se entiende deberían ser básicamente temporales.

Del mismo modo, se cuestionaba también la posibilidad de que la Comisión Interamericana decretara medidas cautelares sin que existiera un caso abierto ante ella o que al menos tuviera perspectiva de ser abierto en un futuro cercano<sup>230</sup>. No obstante, tras las reformas reglamentarias de 2009, se ha establecido con claridad que en caso de gravedad y urgencia, ya sea a petición de parte o de *motu proprio*, la Comisión podrá solicitar a un Estado que adopte medidas cautelares a fin de prevenir daños irreparables a las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, “en forma independiente de cualquier petición o caso pendiente”<sup>231</sup>. Esto implica que no hace falta que se haya presentado una petición ante la Comisión para que ésta pueda disponer de medidas cautelares.

Asimismo, la Comisión puede solicitar a la Corte Interamericana que ésta adopte medidas provisionales cuando el caso es de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas y el asunto no haya sido aún sometido al conocimiento de la Corte<sup>232</sup>. Naturalmente, estas medidas pueden ser pedidas en cualquiera etapa del procedimiento en que sean necesarias.

Las medidas cautelares que dispone la Comisión pueden ser de naturaleza individual o colectiva. En el caso de estas últimas, se tratará de prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas.

Para efectos de determinar la procedencia de medidas cautelares, la Comisión deberá tener en cuenta los siguientes factores: la gravedad y urgencia de la situación, su contexto y la inminencia del daño en cuestión. De igual modo, el actual reglamento establece que, además, la Comisión considerará:

- Si se ha denunciado la situación de riesgo ante las autoridades pertinentes o los motivos por los cuales no hubiera podido hacerse;
- La identificación individual de los potenciales beneficiarios de las medidas cautelares o la determinación del grupo al que pertenecen; y
- La expresa conformidad de los potenciales beneficiarios cuando la solicitud sea presentada a la Comisión por un tercero, salvo en situaciones en las que la ausencia de consentimiento se encuentre justificada<sup>233</sup>.

Previo a disponer la adopción de medidas cautelares, la Comisión deberá, primero, solicitar información relevante al Estado involucrado, a menos que la urgencia de la situación justifique la adopción inmediata de tales medidas.

Periódicamente, la Comisión evaluará la necesidad de mantener estas medidas, ya que como se señaló anteriormente, éstas deben ser de carácter temporal o provisional. En cualquier momento desde que aquellas hayan sido dispuestas, el Estado podrá solicitar a la Comisión que las deje sin efecto, a través de una petición fundada. Antes de decidir sobre esta solicitud, la Comisión pedirá a los beneficiarios o sus representantes que manifiesten las observaciones que puedan tener al respecto<sup>234</sup>. Adicionalmente, la Comisión podrá requerir a estos últimos información relevante sobre cualquier asunto relacionado con el otorgamiento, observancia y vigencia de las medidas cautelares. Conforme al artículo 25.8 del actual Reglamento, en caso que los beneficiarios o sus representantes incumplan sustancialmente con estos requerimientos de la Comisión, ésta podrá dejar sin efecto la disposición de medidas cautelares.

228 *Ibidem*, art. 25.

229 Esta discusión en *infra* capítulo IV.B.3.

230 A modo de ejemplo, el 19 de abril de 2002 la Comisión solicitó al Estado Venezolano la adopción de medidas cautelares para proteger la vida e integridad personal de los miembros de la organización no gubernamental “Comité de Familiares de Víctimas de los Sucesos de Febrero-Marzo de 1989” (“COFAVIC”). Posteriormente, la Corte adoptó a su respecto medidas provisionales que se prolongaron hasta el 9 de julio de 2009. Sin embargo, nunca existió un caso o petición propiamente tal relacionado con estas medidas cautelares que fuera tramitado ante la Comisión. Ver Corte IDH. Asunto Liliana Ortega y otras respecto Venezuela. Resolución de la Corte 09-07-09, Visto 9.

231 Reglamento Comisión, artículo 25.2.

232 Convención, artículo 63.2; Reglamento Corte, artículo 27.2. Sobre estas medidas, ver: A. Aguiar, “Apuntes sobre las medidas cautelares en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, y R. Nieto N., “Las medidas provisionales en la Corte Interamericana de derechos humanos: Teoría y Praxis”, ambas en R. Nieto N. (editor), *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, pp. 19-37 y 369-398, respectivamente.

233 Reglamento Comisión, artículo 25.4.

234 *Ibidem*, artículo 25.6 y 25.7.

El otorgamiento y adopción de medidas cautelares no prejuzga sobre el fondo del asunto, esto es, la presunta violación de derechos reconocidos en la Convención Americana o en otros instrumentos aplicables.

### 3. La solución amistosa

El artículo 48.1.f. de la Convención dispone que la Comisión “se pondrá a disposición de las partes interesadas” con el propósito de intentar una solución amistosa del caso. La Comisión reglamentó esta disposición en sus normas internas, disponiendo que puede realizarse en cualquier etapa del examen del caso, pero siempre antes de pronunciarse sobre el fondo de la petición<sup>235</sup>. La norma establece que: (i) el procedimiento de la solución amistosa se puede llevar a cabo por iniciativa propia o de las partes; (ii) se inicia y continúa sobre la base del consentimiento de las partes; (iii) la negociación puede realizarse por uno o más miembros de la Comisión; (iv) la Comisión puede dar por concluida su intervención en el procedimiento si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía, si falta el consentimiento de alguna de las partes o percibe falta de voluntad de la misma para llegar a una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos humanos<sup>236</sup>.

El artículo 45.2 del Reglamento de 1996 disponía que no se intentará la solución amistosa si el asunto “por su naturaleza” no era susceptible de ella<sup>237</sup>. La Corte, en su primer caso, sin pronunciarse sobre la compatibilidad de dicha norma con la Convención, la interpretó expresando que la Comisión debía decidir “en cada caso”, si el procedimiento resultaba conveniente o adecuado<sup>238</sup>. La modificación de esta norma del Reglamento introducida el año 2003 y mantenida tras la reforma de 2009, seguramente a raíz de lo establecido por la Corte, permite intentar la solución amistosa aún en casos de desaparición<sup>239</sup>, lo que sin duda redundará en beneficio no sólo de las víctimas sino que de los derechos humanos de terceros ajenos al caso<sup>240</sup>. Sin embargo, persiste la duda de si puede existir un caso no susceptible de solución amistosa por razones diferentes a la de falta de voluntad de las partes para arreglarlo, sobre la base del respeto a los derechos humanos. Corresponderá a la Comisión aclarar el punto.

Cuando el procedimiento es exitoso, la Comisión aprobará un informe con una breve exposición de los hechos y de la solución lograda, lo transmitirá a las partes y lo publicará. La disposición sobre la solución amistosa contempla un trámite que era necesario: como es posible que la víctima no sea una de las partes del caso, por efectos de la *actio popularis*, la Comisión debe asegurarse, antes de aprobar el informe, que la víctima de la presunta violación o, en su caso, sus derechohabientes, han dado su consentimiento al acuerdo de solución amistosa<sup>241</sup>. En todos los casos, la solución amistosa deberá fundarse en el respeto de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables. Si el procedimiento no es exitoso, la Comisión proseguirá con la tramitación del caso<sup>242</sup>.

Por otra parte, cabe destacar que el Reglamento extiende también este procedimiento a los casos contra Estados que no son parte de la Convención<sup>243</sup>.

La solución amistosa ha cobrado especial importancia ya que algunos Estados han demostrado una mayor apertura a solucionar los problemas de derechos humanos, en lugar de ignorarlos, como a menudo sucedía en las épocas no democráticas. De hecho, en los casos respecto de Argentina, por ejemplo, se han provocado importantes cambios legislativos a partir de procedimientos de solución amistosa<sup>244</sup>. Una mirada somera a los informes de la Comisión dan cuenta de que éste es un sistema que está dando resultados prácticos; que hay Estados empeñados en solucionar los casos antes de que éstos sean resueltos por la Comisión; y que el cumplimiento de los acuerdos amistosos -sobre lo cual la Comisión hace un seguimiento<sup>245</sup>- es mucho más frecuente que el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión.

### 4. El examen del fondo

De conformidad con lo preceptuado en el art. 37 del Reglamento, una vez resuelta la cuestión de la admisibilidad, se procede al conocimiento del fondo del asunto debatido. En esta etapa se produce, en principio, un intercambio de observaciones entre el peticionario y el Estado. Para ello, la reforma de 2009 amplió el plazo de dos a tres meses para efectuar dicho intercambio de observaciones sobre el fondo. Si la Comisión requiere más información sobre la posición de las partes respecto del fondo, puede invitarlas a presentar observaciones adicionales por escrito o convocarlas a una audiencia, la que se regirá por el Capítulo VI del Título II del Reglamento.

235 Reglamento Comisión, artículo 37.4.

236 Reglamento Comisión, artículo 40.1 a 40.4.

237 La Comisión aplicó esa interpretación a los casos de desapariciones de individuos y las ejecuciones ilegales. (Resoluciones 7/86, 9/86, 10/86, 12/86 y 13/86 contra Nicaragua; resoluciones 17/87 a 23/87 contra Perú).

238 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones preliminares*, párr.45.

239 Ver, por ejemplo, *Caso 11.217, Paulo C. Guardatti*, informe 31/97 (Argentina), publicado en Informe Anual 1997, (OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 6, 17 febrero 1998); y *Caso 11.212, Juan Chanay Pablo y otros (Colotenango)*, informe 19/97 (Guatemala), publicado en Informe Anual 1996, (OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., 14 marzo 1997).

240 Ver, por ejemplo, los efectos generales de las soluciones amistosas en los siguientes casos: 11.012, *Horacio Verbitsky*, informe 22/94 (Argentina), publicado en Informe Anual 1994, (OEA/Ser.L/V/II.88, Doc. 9 rev., 17 febrero 1995); 11.525, *Roison Mora Pubiano*, informe 45/99 (Colombia) y 11.531, *Faride Herrera, Oscar Andrade y otros*, informe 46/99 (Colombia), ambos publicados en Informe Anual 1999, (OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 6 rev., 16 abril 1999).

241 *Ibidem*, artículo 40.5.

242 *Ibidem*, artículo 40.6.

243 Reglamento Comisión, artículo 52.

244 N. Cardozo, “La Solución Amistosa ante la Corte”, en Méndez y Cox, *op. cit.* Nota 225, pp. 391-409.

245 Reglamento Comisión, artículo 48.



En casos graves y urgentes, la Comisión puede, inmediatamente de recibida una petición que reúna los requisitos formales de admisibilidad, iniciar su investigación efectuando una visita *in loco*, previo consentimiento del Estado<sup>246</sup>. El reglamento aprobado en 2009 introdujo una interesante innovación en este ámbito, al posibilitar la producción de prueba testimonial ante uno o más miembros de la Comisión durante estas visitas *in loco*, en conformidad a las reglas establecidas en el artículo 65 incisos 5, 6, 7 y 8, relativas a la presentación de pruebas en las audiencias ante la Comisión.

#### 4.1. Prueba

En la etapa de investigación, y con el objeto de comprobar la veracidad de los hechos que motivan la petición o denuncia que se ha sometido a su conocimiento, la Comisión puede aceptar todas las pruebas que las partes estimen pertinentes. Esta es una materia que, salvo en lo que se refiere a la prueba testimonial de las visitas *in loco*, no ha sido regulada expresamente por los instrumentos que fijan los procedimientos ante la Comisión, de forma tal que corresponde a esta última resolver los problemas que puedan suscitarse al momento de conocer de un caso.

El peticionario debe aportar:

“suficientes elementos de juicio para que ella pueda, por un lado, realizar el análisis de admisibilidad contemplado en los artículos 46 y 47 de la Convención y en los artículos pertinentes de su Reglamento, y por el otro, evaluar la versión misma de los hechos presentada [...]”<sup>247</sup>.

El Estado, por su parte, debe aportar todos los antecedentes necesarios para acreditar los hechos que sustentan su defensa. En estricto derecho, esta facultad del Estado es, en realidad, una obligación: la de cooperar con la investigación<sup>248</sup>. Su incumplimiento puede acarrear consecuencias negativas para el Estado, ya que la Comisión, a falta de información relevante, puede presumir que los hechos alegados en la petición son verdaderos, a menos que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria<sup>249</sup>. La aplicabilidad de la presunción no ha sido, en principio, rechazada por la Corte Interamericana<sup>250</sup>.

La Comisión ha explicitado las condiciones para aplicar esta presunción: a) que se haya recibido una petición que cumpla con los requisitos exigidos en cuanto a la claridad de los hechos expuestos; b) que las partes pertinentes de la petición hayan sido puestas en conocimiento del gobierno del Estado aludido; c) que en los plazos que establece el actual artículo 37 del Reglamento, el gobierno requerido no haya suministrado la información que corresponda; y d) que, atendidos los medios de convicción con que cuente la Comisión, no resulte una conclusión diversa a la que corresponde presumir<sup>251</sup>. Esta presunción no solo se aplica en casos en que el Estado no aporte los antecedentes o no preste información, sino también en aquellos casos en que la información no es la apropiada o suficiente<sup>252</sup>.

La Comisión podrá desechar la prueba presentada si ésta no es “objetiva, independiente e imparcial”<sup>253</sup>. Si estima que requiere de más pruebas, puede realizar toda o parte de la investigación por sí misma<sup>254</sup>. Un medio de investigación muy eficaz es el de las observaciones *in loco*, que permiten a la Comisión determinar los hechos y el contexto respecto del cual deberá pronunciarse, medida que, como se dijo anteriormente, puede llevarse a cabo tan sólo con la presentación de la petición en casos graves y urgentes y admite la producción de prueba testimonial ante uno o más miembros de la Comisión.

#### 4.2. Audiencia

Las pruebas pueden ser presentadas en una audiencia que convoque la Comisión, cuando ella así lo estime conveniente. La convocatoria de audiencia es una facultad y no una obligación de la Comisión<sup>255</sup>. En la audiencia respectiva, la Comisión puede solicitar del Estado aludido cualquier información que estime pertinente. Además recibirá, si las partes lo solicitan, una exposición verbal o escrita de los hechos materia de la investigación. La forma de rendir prueba y las demás formalidades de la audiencia se regulan en el capítulo VI del Reglamento. En cuanto al modo cómo la prueba se recibe, hay que tener presente que el Reglamento de la Corte establece que incorporará las pruebas rendidas ante la Comisión “siempre que hayan sido recibidas en procedimientos contradictorios” y que aún en ese caso la Corte podrá ordenar su repetición si lo considera indispensable<sup>256</sup>.

246 CADH, artículo 39.1.

247 CIDH, *Caso 10.970, Raquel Martín de Mejía* Informe 5/96 (Perú), publicado en *Informe Anual 1995*, (OEA/Ser.L/V/II.91, Doc 7 rev., 28 febrero 1996), p. 185.

248 Ver *supra* capítulo II, 3.3.

249 Reglamento Comisión, artículo 38.

250 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, párr.138.

251 CIDH, *Caso 10.970*, Res. 5/96, publicado en *Informe Anual 1995*. Perú.

252 CIDH, *Caso 9999*, Res. 1/91, publicado en *Informe Anual 1990-91*, p. 96. El Salvador.

253 CIDH, *Caso 10.911, Flor de Ma. Hernández Rivas*, Informe 7/94 (El Salvador), publicado en *Informe Anual 1993*, OEA/Ser.L/V/II.85, Doc. 8 rev., 11 febrero 1994, p. 204.

254 CADH, artículo 48.1.d.

255 Reglamento Comisión, artículos 37.5 y 61.

256 Reglamento Corte 2009, artículo 57.

### 4.3. Decisión del asunto

Desde la modificación del Reglamento del año 2003, se ha uniformado el procedimiento para decidir un caso, sea contra Estados partes en la Convención o contra Estados que no son partes, a diferencia de lo que sucedía con el Reglamento anterior. El Reglamento dispone un procedimiento para los primeros, que hace aplicable a los segundos en su artículo 52, el cual dispone que estos últimos quedarán regidos por los artículos pertinentes del reglamento que regulan la etapa de decisión de los casos relativos a Estados partes de la Convención<sup>257</sup>. La única diferencia que subsiste es que los casos contra los Estados que no son partes en la Convención, o que siéndolo no han reconocido la competencia contenciosa de la Corte, no pueden ser remitidos a este tribunal.

El artículo 44 del Reglamento dispone que, si la Comisión decide que no hubo violación, preparará un informe que será transmitido a las partes y se publicará en el Informe Anual que ella elabora para la Asamblea General (art. 44.1). Si establece que hubo una o más violaciones, preparará un informe preliminar con proposiciones y recomendaciones, que será transmitido sólo al Estado, fijándole un plazo para que informe las medidas tomadas respecto de las recomendaciones. Este es el informe que regula el artículo 50 de la Convención. El Estado no podrá publicarlo (art. 44.2). La adopción del informe y su transmisión al Estado se notificará al peticionario (art. 44.3). Por la misma razón de que no es posible que una comunicación no reciba una decisión sobre admisibilidad o inadmisibilidad, tampoco se puede dejar un caso declarado admisible sin que se decida si hubo o no hubo violación.

Notificado el Estado de este informe, empieza a correr un plazo de tres meses dentro del cual (i) el caso puede ser solucionado, por ejemplo por un arreglo amistoso, o por haber el Estado tomado las medidas recomendadas por la Comisión, o (ii) si es procedente, el caso puede ser enviado a la Corte, ya sea por la Comisión o por el Estado correspondiente. Si esto no sucede, la Comisión puede, de acuerdo al artículo 51.1 de la Convención, emitir un informe definitivo que contenga su opinión y sus conclusiones finales sobre el caso y hacer nuevamente recomendaciones, fijando un plazo para que el Estado las cumpla. La obligatoriedad de estas segundas recomendaciones es objeto de controversia. Sería posible argumentar, a favor de su obligatoriedad, que el artículo 51.2 de la Convención, a diferencia del artículo 50, está formulado en términos imperativos, ya que dispone que la Comisión “**hará** las recomendaciones pertinentes y **fijará** un plazo **dentro del cual el Estado debe** tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada”. Esta argumentación, sin embargo, no parece haber sido utilizada por la Comisión en apoyo de su posición.

La Comisión ha solicitado a la Corte en varios casos que decida que el Estado ha violado el artículo 51 de la Convención porque no ha cumplido con sus recomendaciones. La Corte, junto con sostener que el informe del artículo 51 no podía emitirse precisamente porque la Comisión había enviado el caso a la Corte, se refirió a la naturaleza de las recomendaciones en ambos informes, sin distinguirlos<sup>258</sup>. Sin embargo, ya en *Loayza Tamayo*, la Corte se refirió sólo al informe del artículo 50<sup>259</sup>, matizando lo que había dicho respecto de las recomendaciones, al sostener que:

“80. Sin embargo, en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función “*promover la observancia y la defensa de los derechos humanos*” en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111).

81. Asimismo, el artículo 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la Corte “*para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes*”, por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes”<sup>260</sup>.

Con esto, la Corte acude a la Carta y a la Convención Americana para darle fuerza legal a las recomendaciones de la Comisión, hechas de acuerdo con el artículo 51. Además, si aplicamos el principio de que cada disposición debe interpretarse de manera que tenga un efecto útil, parecería lógico darle algún sentido a la diferente formulación de los artículos 50 y 51.

Corresponde a la Comisión decidir, por mayoría absoluta de votos, si el Estado ha tomado las medidas adecuadas para cumplir con las recomendaciones y si publica o no su informe<sup>261</sup>.

257 *Ibidem*, artículo 52.

258 Al respecto, la Corte ha indicado que “[...] el término “recomendaciones” usado por la Convención Americana debe ser interpretado conforme a su sentido corriente de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y, por ello, no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado. Como no consta que en la presente Convención la intención de las partes haya sido darle un sentido especial, no es aplicable el artículo 31.4 de la misma Convención. En consecuencia, el Estado no incurre en responsabilidad internacional por incumplir con una recomendación no obligatoria. En cuanto al artículo 44 de la Convención Americana, la Corte encuentra que él se refiere al derecho a presentar peticiones ante la Comisión y que no tiene relación con las obligaciones del Estado”. Ver, Corte IDH. *Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia*, párr. 67. En el mismo sentido; *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua*, párr. 93.

259 *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, párr. 82: “En relación con este punto la Corte concluye que la violación o no del artículo 51.2 de la Convención no puede plantearse en un caso que, como el presente, ha sido sometido a consideración de la Corte, por cuanto no existe el informe señalado en dicho artículo”.

260 *Ibidem*, párrs. 80 y 81.

261 CADH, art. 51; Reglamento Comisión, artículos. 44 y 47.



Es posible, en teoría, que los órganos políticos de la OEA, particularmente, la Asamblea General, discutan el caso, si es que la resolución es publicada en el Informe Anual de la Comisión, que es enviado a la OEA para su información y discusión. Asimismo, esta discusión podría también, en teoría, tener consecuencias para el Estado. En la práctica, sin embargo, no parece haber habido nunca una discusión de un caso individual ante ninguno de los órganos políticos de la OEA.

#### 4.4. Remisión de casos a la Corte

El artículo 44.3 del Reglamento dispone que si el caso es contra un Estado que hubiera aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, al notificar al peticionario de la adopción del informe del artículo 50, la Comisión dará a éste la oportunidad de presentar, dentro del plazo de un mes, su posición respecto del sometimiento del caso ante la Corte. Si el peticionario tuviera interés en que el caso sea sometido a la Corte deberá informar a la Comisión sobre: a) la posición de la víctima o sus familiares, si fueran distintos del peticionario; b) los datos de la víctima o sus familiares; c) los fundamentos de su petición de que se remita el caso a la Corte; y d) las pretensiones en materia de reparaciones y costas.

Cabe destacar que hasta antes de la modificación reglamentaria de 2009 se requería un elemento adicional, a saber, presentar a la Comisión la prueba documental, testimonial y pericial disponible. La necesidad de proporcionar esa información por parte del peticionario fue eliminada del texto actual del art. 44 del Reglamento. Este cambio se encuentra en línea con la serie de modificaciones introducidas al sistema mediante las reformas de 2009, dado que con éstas se pretendió, fundamentalmente, otorgar mayor protagonismo a las víctimas y centrar el litigio entre éstas y el Estado, reservando a la Comisión su papel de órgano del sistema.

Por otra parte, el caso puede ser presentado ante la Corte por un Estado, lo que no ha sucedido hasta ahora<sup>262</sup>. La reticencia de los Estados para enviar casos a la Corte y la carencia de los individuos de *locus standi* ante este tribunal, hace que la decisión que adopta la Comisión, en cuanto a poner en conocimiento de la Corte los casos que ha examinado, sea fundamental<sup>263</sup>. A este respecto, el Reglamento de la Comisión de 2003 introdujo una regulación novedosa, al establecer que la remisión de causas a la Corte es la regla general y la decisión de no enviar un caso a este tribunal debe ser justificada y adoptada por la mayoría de los comisionados, oyendo a la víctima. Dicha formulación se mantuvo en el actual Reglamento<sup>264</sup>.

Para tomar la decisión, la Comisión debe tener en consideración la posición del peticionario; la naturaleza y gravedad de la violación; la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema; y el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros<sup>265</sup>. Esto da a la Comisión un amplio espacio para la decisión. Debe observarse que el Reglamento de 2003 contemplaba un factor adicional a los cuatro antes mencionados, que la Comisión debía considerar para adoptar la decisión relativa al sometimiento de un caso a la Corte: la calidad de la prueba disponible. La consideración de dicho factor suscitaba dudas en cuanto a que pudiera servir como criterio para no enviar un caso a la Corte. Era plausible pensar que si la Comisión había declarado en su informe la existencia de una o más violaciones a los derechos humanos, parecía evidente que había encontrado pruebas para así declararlo y cabía preguntarse por qué la Comisión podría haber estimado que las pruebas ante la Corte deberían tener una calidad distinta de las que ella estimó suficientes para su decisión. Afortunadamente, y en atención a la naturaleza de las modificaciones introducidas recientemente al funcionamiento del sistema interamericano, dicha norma no fue conservada en la actual formulación del Reglamento.

Si tras la consideración de los elementos mencionados y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 del Reglamento, la Comisión somete el caso ante la Corte, deberá remitir a ésta los documentos señalados en artículo 74 reformado de su Reglamento, el cual se inserta en el título III del mismo, que regula las “Relaciones con la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. De acuerdo a la citada disposición, la Comisión deberá enviar a la Corte, a través de su secretaría, (i) copia del informe previsto en el artículo 50 de la Convención; (ii) copia del expediente en trámite ante la Comisión, **con exclusión** de los documentos de trabajo interno; (iii) cualquier otro documento que considere útil para el conocimiento del caso y (iv) una nota de envío del caso a la Corte que podrá contener información relativa a las víctimas y sus representantes, el grado de cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones formuladas en el informe de fondo, el motivo por el que se somete el caso, el nombre de los delegados y cualquier otra información de utilidad<sup>266</sup>.

La regulación que establece esta disposición, titulada “Remisión del caso a la Corte”, es de suma relevancia, ya que da cuenta de la trascendencia de las reformas reglamentarias de 2009. Con anterioridad a éstas, la norma equivalente se titulaba “Presentación de la demanda” y establecía que, cuando la Comisión decidía someter un caso ante la Corte, debía formular y enviar a dicho tribunal una demanda, que acompañaba al informe previsto en el artículo 50 de la Convención y a las copias del expediente del caso. La demanda que presentaba la Comisión debía contener las pretensiones sobre fondo, costas y reparaciones, las partes, la

262 El 22 de julio de 2002, Perú envió a la Corte el *Caso de Lori Berenson*, pero la Comisión había presentado el mismo caso ante la Corte con fecha 19 de julio del mismo año (Comunicado de Prensa 07/02, de 23 de julio de 2002. Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), de modo que la Corte consideró el envío del Estado como una contestación a la presentación hecha por la Comisión.

263 J. Méndez, “Una Aproximación Crítica a la Interpretación Vigente de los Artículos 50 y 51 de la Convención”, en Méndez y Cox (editores), *op. cit.* Nota 225, p. 253.

264 Reglamento Comisión, artículo 45.1.

265 *Ibidem*, artículo 45.2.

266 Reglamento Comisión, artículo 74.



exposición de los hechos, la información relativa a la admisibilidad, la individualización de los testigos y peritos, los fundamentos de derecho, los datos sobre denunciantes y víctimas y el nombre de los delegados designados por la misma Comisión. Actualmente, en cambio, la situación es sustancialmente diferente. La Comisión no debe interponer demanda alguna, ya que ello es de exclusiva responsabilidad de las presuntas víctimas, que han pasado a ser la única contraparte del Estado que litiga ante la Corte. En vista de ello, los Reglamentos vigentes establecen que, al someter un caso a la Corte, la Comisión sólo debe enviar el informe adoptado conforme al artículo 50 de la Convención, acompañado de una nota de envío y otros elementos relacionados con el trámite del caso ante la Comisión. Una vez remitido el caso a la jurisdicción de la Corte, la Comisión procederá a hacer público su informe y la nota de envío del caso a la Corte.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 51.1 de la Convención, tanto la Comisión como el Estado tienen un plazo de tres meses, contado a partir de la remisión al Estado del informe de la Comisión establecido en el artículo 50 de la Convención, para enviar el caso a la Corte. En procesos en que se ha reclamado por el Estado la remisión tardía de un caso por la Comisión, la Corte ha establecido que dicho plazo no es fatal y que, en consecuencia, puede ser formalmente prorrogado<sup>267</sup>. Asimismo, dicho plazo podía ser interrumpido, e incluso las circunstancias podían determinar que se elaborara un segundo informe o que el plazo se reanudara desde el principio<sup>268</sup>. Sin embargo, la Corte ha determinado que todo procedimiento debe estarse a ciertas reglas o principios mínimos, uno de los cuales es el de la seguridad jurídica, entendiéndose por ésta que “los Estados sepan a qué atenerse”<sup>269</sup>. Esto implica que la Comisión no puede hacer un uso arbitrario de los plazos, “menos aún si son de aquellos contemplados en la Convención misma”<sup>270</sup>. Esto llevó a la Corte a decidir que no podía conocer de un caso enviado por la Comisión más de siete meses después de que el plazo se venciera, teniendo en consideración que el caso había llegado a la Corte dentro del plazo original y había sido retirado por la Comisión después de que éste había vencido. La Corte sostuvo que aunque Perú hubiera solicitado el retiro, lo que no estaba claro, la Comisión no podría haber accedido al pedido por estar el plazo ya agotado<sup>271</sup>.

Sin perjuicio de la interpretación sostenida hasta ahora por la Corte, conviene precisar que el actual reglamento permite disipar algunas dudas sobre este tema, al incorporar una disposición que regula la “Suspensión del plazo para el sometimiento del caso ante la Corte”<sup>272</sup>. De acuerdo con este precepto, la Comisión puede considerar la suspensión del plazo previsto en el mencionado artículo 51.1, a solicitud del Estado en cuestión, siempre que concurren dos condiciones copulativas: (i) que el Estado demuestre su voluntad de implementar las recomendaciones formuladas por la Comisión, contenidas en el informe de fondo, mediante la adopción de acciones concretas e idóneas orientadas a su cumplimiento y (ii) que al solicitar la suspensión del plazo, el Estado acepte ésta en forma expresa e irrevocable y, en consecuencia, renuncie expresamente a la interposición de excepciones preliminares relacionadas con el cumplimiento de dicho plazo, en el evento que el caso sea finalmente sometido a la Corte.

267 *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares*, párrs. 32, 33 y 34.

268 *Caso Cayara Vs. Perú. Excepciones Preliminares*, párr. 39.

269 *Ibidem*, párr. 38.

270 *Ibidem*.

271 *Ibidem*, párrs. 60, 61, 62 y 63.

272 Reglamento Comisión, artículo 46.



## B. El Procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Como se señaló precedentemente, para que la Corte pueda tomar conocimiento de un caso, éste debe ser presentado, ya sea por la Comisión o por un Estado, dentro del plazo de tres meses a contar de la remisión al Estado del informe del artículo 50. Esto implica, naturalmente, que la Corte sólo conocerá de casos respecto de los cuales se haya terminado el procedimiento ante la Comisión<sup>273</sup>. Los requisitos señalados dejan a la Corte en una situación de pasividad, puesto que depende de la Comisión o de un Estado para ejercer su jurisdicción contenciosa. En este sentido, hubo para la Corte un demorado comienzo<sup>274</sup>, pero en los últimos años su actividad se ha incrementado sustancialmente y todo indica que esta situación se mantendrá. Veremos a continuación las normas que regulan esta jurisdicción.

### 1. Competencia

#### 1.1. Competencia *ratione personae*

##### ▪ Legitimación activa

Sólo los Estados partes en la Convención y la Comisión tienen derecho a presentar un caso ante la Corte. La Convención no explicita qué Estados partes pueden ejercer este derecho. Es evidente que él o los Estados que han participado en el procedimiento ante la Comisión tienen ese derecho. Más dudoso es que lo tenga un Estado del cual la víctima es nacional, pero que no ha intervenido en el procedimiento ante la Comisión. Se ha dicho que el vínculo de nacionalidad confiere al Estado el derecho de ejercer la protección diplomática a favor de la víctima y que, por lo tanto, ese Estado tiene siempre un interés en el caso que lo autoriza a presentarlo a la Corte<sup>275</sup>. En realidad, hay argumentos fuertes para sostener que cualquier Estado tiene derecho a llevar un asunto a la Corte, puesto que la Convención Americana establece un orden público internacional, que está en el interés de todos los Estados partes mantener<sup>276</sup>. El nuevo Reglamento de la Corte aprobado en 2009, a diferencia del anterior, regula el sometimiento de casos a la Corte por los Estados partes en la Convención, de conformidad con el artículo 61 de dicho instrumento y siempre que lo hagan a través de un escrito motivado que contenga ciertas menciones reguladas por el nuevo Reglamento. La reforma reglamentaria que le dio origen introdujo un nuevo artículo 36 titulado “Sometimiento del caso por parte de un Estado”, que es precedido por la nueva disposición que consagra el “Sometimiento del caso por parte de la Comisión”<sup>277</sup>.

La Comisión no sólo está facultada para llevar un caso a la Corte, sino que, de conformidad al artículo 57 de la Convención, debe siempre comparecer ante ésta en todos los casos. Sin embargo, hasta antes de las reformas de 2009, su rol procesal fue sumamente discutido. La Corte había tomado la posición de asignarle a la Comisión la tarea de hacer de contraparte del Estado, lo cual pudo apreciarse desde el caso Velásquez Rodríguez en adelante. De hecho, en una reforma a su Reglamento de noviembre de 2000, al consignar los requisitos que debía tener lo que la Corte llamaba “la demanda” de la Comisión, la Corte explicitó esta posición al exigir que aquella consignara el nombre y dirección de los representantes de las presuntas víctimas y sus familiares y estableció que, en caso de que esta información no fuera señalada, la Comisión sería “la representante procesal de aquéllas como garante del interés público bajo la Convención Americana, de modo de evitar la indefensión de las mismas”<sup>278</sup>.

En el marco de la discusión que suscitaba el rol procesal de la Comisión en el procedimiento contencioso, sostuvimos que la posición de la Corte era equivocada. En efecto, la Comisión no podía ser la contraparte del Estado, puesto que es un órgano de la Convención cuya función es conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención. Esto significa que ella es un órgano del sistema que vela, con sus propias facultades, por el cumplimiento de la Convención Americana. La antigua Comisión Europea de Derechos Humanos, enfrentada también al problema de que el tratado respectivo no había dado a la víctima *locus standi* ante la Corte Europea, sostuvo categóricamente que no podía representar a la víctima porque perdería con ello la imparcialidad que era indispensable para poder conocer de la conducta de los Estados en relación con sus obligaciones convencionales y por ello decidió darle a la víctima la posibilidad de participar formando parte de la delegación de la Comisión que concurría a la Corte cuando el caso era examinado por ésta<sup>279</sup>.

En interés de sus diversas funciones, la Comisión debe tener completa independencia frente a las partes involucradas en un caso de violación de los derechos humanos. Esta independencia parece imposible de mantenerse si la Comisión se transforma en la defensora de una víctima particular. Tampoco parece esto factible si se piensa que es posible, aunque la Comisión nunca lo ha permitido, que un asunto llegue a la Corte cuando la Comisión no ha encontrado que haya habido una violación por el Estado parte, en cuyo caso las posiciones de la presunta víctima deberían ser defendidas por la Comisión, que no las comparte. Las conversaciones

273 CADH, art. 61.2.

274 Ver sobre las relaciones de la Comisión y de la Corte y el envío de casos por la primera a esta última, C. Medina, “The Inter-American Comisión on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: reflections on a joint venture”, en *Human Rights Quarterly* (John Hopkins University Press, Baltimore, USA) (1990), No. 4 pp. 439-464.

275 J. Kokott, “Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte und seine bisherige Praxis”, en *ZaorV*, vol. 44, 1984, pp. 812-813.

276 C. Medina, *op. cit.* Nota 67, pp. 168-169.

277 Reglamento Corte, artículo 35.

278 Antiguo artículo 33 del Reglamento de la Comisión, reformado en noviembre de 2003.

279 I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, Clarendon Press, Oxford, 5ª Edición, 1998



y debates de los últimos años sobre la reforma del sistema plantearon diversas críticas a esta situación y propusieron una enmienda de la Convención. Consideramos que ello no era necesario porque la Convención jamás ha dispuesto que la Comisión sea “parte” en el procedimiento ante la Corte<sup>280</sup>. Finalmente, se optó por modificar el rol procesal de la Comisión a través de una reforma a los reglamentos de la Corte y la Comisión, llevada a cabo en noviembre de 2009. Para ello, el Reglamento de la Corte actualmente vigente eliminó la disposición titulada “Escrito de demanda” y modificó la disposición relativa al inicio del procedimiento ante ella, estableciendo que éste comienza con “el sometimiento del caso”<sup>281</sup> por la presunta víctima ante la Corte y no por medio de la “interposición de la demanda”, como se señalaba en su texto anterior<sup>282</sup>. Este cambio, sin embargo, no significa que la Comisión no deba tener un papel importante que jugar en el proceso, sino que aclara que éste no es el de la contraparte del Estado.

Respecto de la participación de las presuntas víctimas en la jurisdicción contenciosa de la Corte, cabe precisar que los avances se han dado en forma paulatina. En efecto, en el primer Reglamento de la Corte se disponía que los delegados de la Comisión ante la Corte podían ser asistidos por cualquier persona que la Comisión eligiera y, si uno de ellos era el denunciante original o los representantes de las víctimas o de sus familiares, debía darse aviso a la Corte, la que podía autorizar su intervención en los debates a propuesta de la Comisión<sup>283</sup>. En la modificación al Reglamento del año 1996, la Corte dio también a los representantes de las víctimas o de sus familiares el derecho de presentar sus propios argumentos y pruebas, de manera autónoma, en la etapa de la determinación de la reparación<sup>284</sup>. Las normas y prácticas señaladas, que se usaron frecuentemente, disminuían en parte la injusta posición en que la Convención dejó al peticionario frente al procedimiento que se sigue ante la Corte.

Afortunadamente, esta situación varió considerablemente a partir de la reforma al Reglamento de la Corte del año 2000. Mediante ésta se estableció que una vez que la demanda ante la Corte era admitida, correspondía tratar a la víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, como verdaderas partes durante todo el proceso. El artículo 23 les permitió presentar solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma.

Hasta 2009 la citada modificación introducida el año 2000 había sido considerada el paso más importante que había dado el sistema en cuanto a garantizar los derechos de las víctimas como sujetos del derecho internacional y asegurar también el debido proceso ante los órganos de control del sistema internacional de protección de los derechos humanos<sup>285</sup>. Dicho cambio, además, abrió paso a un cuestionamiento más enérgico del papel que debía jugar la Comisión en el proceso, ya que a partir de entonces la víctima podría defenderse por sí misma ante la Corte. Como enunciamos anteriormente, el hecho de que la víctima actuara como parte y que la Comisión realizara el mismo trabajo, ponía a los Estados en una posición desmedrada en términos de la igualdad de partes en el proceso. Esta inconsistencia fue precisamente lo que la reforma de 2009 se propuso subsanar.

Esta regulación sobre la intervención de las presuntas víctimas ante la Corte se mantuvo, en gran parte, en el actual Reglamento, con la salvedad de que el nuevo artículo 25 prescribe que las presuntas víctimas o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma, una vez notificado el sometimiento del caso ante la Corte, de acuerdo al artículo 39 del Reglamento y “continuarán actuando de esa forma durante todo el proceso”.

Entre las presuntas víctimas deberán estar todos aquellos familiares que, de acuerdo a la asentada jurisprudencia de la Corte, puedan ser tratados en esa calidad por estimar que sus propios derechos humanos han sido violados. Por esta razón, como lo explicó la Corte en su exposición de motivos de la primera fase de las reformas reglamentarias, se eliminó de la presentación del caso toda mención a los familiares, como personas que no eran víctimas pero que podrían recibir reparación. La Corte expuso que: “el Tribunal consideró apropiado omitir del Reglamento cualquier referencia a los familiares de las presuntas víctimas, puesto que, conforme a los criterios jurisprudenciales de la Corte desde ya algunos años, dadas ciertas circunstancias, aquellos serán considerados como presuntas víctimas de alguna violación a los derechos reconocidos en la Convención Americana y podrán ser acreedores de las reparaciones que en su caso fije el Tribunal [...]”<sup>286</sup>.

En resumen, tal como se sostuvo en la Exposición de Motivos de la Reforma al Reglamento, ésta buscaba principalmente “modificar algunos aspectos de la participación de la Comisión en el procedimiento ante la Corte, otorgando más protagonismo al litigio entre los representantes de las víctimas o presuntas víctimas y el Estado demandado, permitiendo así que la Comisión juegue más un papel de órgano del sistema interamericano afianzando, así, el equilibrio procesal entre las partes”. Con miras a implementar este cambio, el nuevo Reglamento de la Corte introdujo una serie de modificaciones al procedimiento que se desarrolla ante este tribunal para el conocimiento de un caso contencioso:

280 Sobre esto, ver C. Medina, op. cit., Nota 278, pp. 459-461.

281 Reglamento Corte, artículo 34.

282 Reglamento Corte anterior al aprobado en noviembre de 2009, antiguo artículo 32.

283 Reglamento Corte, art. 22, modificado en este sentido en septiembre de 1996.

284 Reglamento Corte modificado en septiembre de 1996, art. 23.

285 Sobre este proceso ver: A.A. Cançado Trindade, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI. Informe: Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección*, Secretaría Corte Interamericana de Derechos Humanos, Mayo de 2001, Tomo II, pp. 3-72..

286 “Exposición de motivos de la reforma reglamentaria” (tras conclusión de la primera fase del proceso de reforma de 2009). Esta es la exposición de motivos que antecede la presentación del texto del Reglamento reformado parcialmente por la Corte en su LXXXII Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 19 al 31 de enero de 2009

“[...] [E]n el presente Reglamento, conforme al artículo 35, la Comisión ya no inicia el procedimiento con la presentación de una demanda, sino con la remisión de su informe de fondo, emitido conforme al artículo 50 de la Convención. Al enviar este informe, la Comisión debe presentar los fundamentos que la llevaron a someter el caso a la Corte. Además, a diferencia del anterior Reglamento, la Comisión no podrá ofrecer testigos y declaraciones de presuntas víctimas y, de acuerdo al mencionado artículo, sólo en ciertas circunstancias podrá ofrecer peritos. Asimismo, en los casos en los que se realice audiencia, la Comisión será la que inicie la misma, exponiendo los motivos que la llevaron a presentar el caso. Los interrogatorios podrán ser hechos por los representantes de las presuntas víctimas y los del Estado. [...] Al cerrar la etapa de alegatos, regulada en el artículo 51.7, la Comisión expondrá sus observaciones finales [...]”<sup>287</sup>.

En la eventualidad de existir pluralidad de presuntas víctimas o representantes debidamente acreditados, éstas deberán designar un interviniente común que será el único autorizado para actuar, incluso, en las audiencias públicas. El nuevo Reglamento, sin embargo, añadió en el mismo artículo 25, que en caso de que las presuntas víctimas o sus representantes no lograsen ponerse de acuerdo en el nombramiento de un interviniente común, la Corte o la Presidencia podrá permitirles la designación de un máximo de tres representantes que actúen como intervinientes comunes. Este cambio no resulta menor si se considera que la pluralidad de víctimas (con diversos intereses y puntos de vista) es más frecuente de lo que se podría imaginar. De hecho, ha habido casos con muchas víctimas, como la Masacre de Mapiripán o la del Penal Castro Castro. Hasta antes del nuevo reglamento, la regla era que en esos casos, las presuntas víctimas debían nombrar un solo interviniente común, lo cual causó bastante fricción en más de una ocasión, puesto que a veces las presuntas víctimas no conseguían concordar en sus argumentos de fondo y/o en sus peticiones. De este modo, el nuevo artículo 25 inciso segundo del Reglamento de la Corte vino a intentar una solución a ese problema.

#### ▪ Legitimación pasiva

Para que la Corte pueda conocer de un caso contencioso, es necesario que el Estado haya aceptado la competencia de la Corte. Según lo dispuesto por el artículo 62 de la CADH, ésta puede hacerse por una declaración de voluntad o por convención especial. La declaración puede ser pura y simple, o sujeta a condición de reciprocidad, y puede hacerse en el momento de la ratificación o la adhesión o en cualquier momento posterior<sup>288</sup>. Como la reciprocidad dice relación con las relaciones entre Estados, no procede cuando el caso es sometido por la Comisión. Esta interpretación se funda en la idea de que en materia de derechos humanos las normas de reciprocidad son restrictivas, ya que los instrumentos internacionales no buscan regular reclamaciones interestatales, sino que establecer mecanismos de protección de las personas respecto de la actividad de los Estados, por lo tanto, no está en juego una situación de privilegios entre Estados donde sí se justificaría la tesis de la reciprocidad<sup>289</sup>. Además, la declaración de voluntad puede tener condiciones en cuanto a su vigencia. La declaración puede ser indefinida, por un plazo establecido, para un caso determinado o en términos generales.

### 1.2. Competencia *ratione materiae*

La competencia contenciosa de la Corte se remite *ratione materiae*, a la Convención Americana, que constituye el derecho sustantivo que la Corte deberá aplicar. Sin embargo, a partir de ciertas normas de reenvío que se contienen en la misma Convención, es necesario tener presente otros instrumentos. Tal es el caso del artículo 5 de la Convención, que señala que en materia de reservas se estará a lo dispuesto en el Tratado de Viena sobre el Derecho de los Tratados, o bien, el del art. 46.1 letra a), según el cual en materia de agotamiento de los recursos internos se estará a los “principios de derecho internacional generalmente reconocidos”; o del art. 29 de la Convención, que al señalar las normas de interpretación de la Convención dispone que éstas no podrán ser interpretadas en un sentido que restrinjan o violen las normas contenidas en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre del año 1948 y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

La Corte tiene también competencia para conocer de los casos en que se aleguen violaciones de los derechos del párrafo a) del artículo 8 (organización sindical) y artículo 13 (educación) del Protocolo Adicional a la Convención en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)<sup>290</sup>; y de los casos en que se aleguen violaciones de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas<sup>291</sup>. Además, la Corte se ha atribuido competencia para aplicar la Convención Interamericana Para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>292</sup> y la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer<sup>293</sup>. Respecto a la competencia de la Corte para declarar la violación de esta última Convención, vale la pena mencionar el

287 Corte IDH, *Exposición de motivos de la Reforma Reglamentaria*. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/>.

288 Convención, artículo 62. Los siguientes Estados han reconocido esta competencia: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela.

289 OC-2/82, par. 29 y sgtes.

290 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, artículo 19.6.

291 Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículo XIII. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas fue adoptada en Bélem do Pará, el 9 de junio de 1994. Entró en vigencia el 28 de marzo de 1996 y tiene, a enero de 2011, 14 Estados partes.

292 *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*, párrs. 239-25; *Caso Masacre de las dos Erres Vs. Guatemala*, párrs. 141 y 153; *Caso Fernández Ortega y Otros Vs. México*, párr. 128; *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, párr. 128.

293 Ver *Caso Penal Castro Castro Vs. Perú*, párrs. 265 y 293; *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, párrs. 40-77; *Caso Fernández Ortega y Otros Vs. México*, párrs. 130-131; *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, párrs. 108, 174, 177 y 182.

importante precedente que en 2009 asentó el caso González y Otras (“Campo Algodonero”). En esta sentencia, dictada contra el Estado de México, la Corte fundó su competencia material sobre la base de un argumento de interpretación literal, sistemática y teleológica acerca del artículo 7 de la Convención Belém do Pará, lo cual completó con el criterio de interpretación basado en los trabajos preparatorios de dicho instrumento. Tras ese análisis, la Corte afirmó que tenía competencia para declarar la violación de las obligaciones previstas en el artículo 7 de la Convención Belém do Pará. Durante el año 2010 dos destacables sentencias contenciosas en materia de género reafirmaron la competencia material de la Corte sobre el mentado instrumento<sup>294</sup>.

A diferencia de la Comisión, la Corte no ha aceptado su competencia para decidir sobre el cumplimiento de obligaciones que surjan de instrumentos ajenos al sistema interamericano, aun cuando los ha usado con el fin de iluminar el contenido de las obligaciones de los Estados respecto de los derechos contenidos en los tratados sobre los cuales ella tiene competencia<sup>295</sup>.

### 1.3. Competencia *ratione temporis*

La competencia *ratione temporis* puede estar referida a dos situaciones diversas, ora a una condición de admisibilidad de la demanda, ora a una condición de aplicación de la actividad jurisdiccional de la Corte. La primera situación se refiere al plazo para presentar un caso al conocimiento de la Corte, materia a que nos hemos referido anteriormente al analizar la remisión de casos por parte de la Comisión. En la segunda, es evidente que, como todo tratado internacional, la Convención se aplica a los Estados una vez que éstos la han ratificado o han accedido a ella. Como consecuencia de la jurisprudencia de la Corte, no sólo debe examinarse la fecha de ratificación o adhesión a la Convención; también debe verse la fecha de reconocimiento de la competencia, porque la Corte no ha aceptado conocer de casos en que los hechos que se invocan como sustento fáctico del caso son posteriores a la fecha de ratificación de la Convención, pero anteriores al reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte<sup>296</sup>.

Se dice que el principio de la no retroactividad del tratado y su imposibilidad de aplicarlo a hechos sucedidos con anterioridad a la vigencia del tratado para el Estado respectivo o a la fecha de reconocimiento de competencia puede ser modificado por un fenómeno que se conoce con el nombre de “violación continua” o “efectos continuos de una violación”. En la jurisprudencia europea, las violaciones continuas se oponen a las violaciones constituidas por actos instantáneos, de manera similar a la distinción que se hace en el derecho penal<sup>297</sup>. En la jurisprudencia interamericana, el concepto se ha utilizado particularmente respecto del fenómeno de las desapariciones forzadas. Se sostiene que la desaparición forzada, en la medida en que no aparezca el cadáver de la persona secuestrada, configura una privación continua de la libertad personal. Esto está reflejado en el artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que dispone que “[d]icho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima”. Aparece de allí que la privación de libertad continúa mientras no se le pone término, lo que parece lógico. Sin embargo, no parece que esto sea una excepción a la regla de prohibición de la retroactividad: si la violación se continúa produciendo, el tratado no se está aplicando retroactivamente.

La jurisprudencia de la Corte, sin embargo, ha sostenido que la desaparición forzada implica también una violación del derecho a la vida, y a la integridad personal del desaparecido y el problema que se plantea es, entonces, si existe también una violación continua de esos derechos. La Corte ha contestado esta interrogante de manera afirmativa. En su primera sentencia, recaída en el caso Velásquez Rodríguez, la Corte decidió que la desaparición forzada “constituye una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención”, mencionando de manera específica los derechos de los artículos 4, 5 y 7 de la Convención<sup>298</sup>, posición que reprodujo en casi todos los casos similares posteriores a éste<sup>299</sup>. Un buen ejemplo de esta interpretación se encuentra en el caso *Trujillo Oroza*, que planteaba el problema de que la desaparición de la víctima era anterior a la ratificación de la Convención por Bolivia y a la posterior declaración de reconocimiento de la competencia de la Corte. El punto no fue discutido, sin embargo, porque Bolivia no interpuso una excepción de incompetencia, reconoció su responsabilidad internacional y aceptó las consecuencias jurídicas de los hechos que habían llevado a la desaparición de Trujillo<sup>300</sup>. La sentencia de reparaciones en este caso expresa:

“72. La Corte tiene presente que algunos de los hechos de este caso son anteriores a las fechas de la ratificación de la Convención Americana y del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte por parte del Estado. Sin embargo, observa igualmente la Corte que el Estado demandado no objetó que se consideraran los hechos del caso como un todo, y respecto de la totalidad del período comprendido entre 1971 y la fecha de la presente Sentencia. Cabe asimismo señalar que merece tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional de Bolivia señaló (*infra* párr. 107) que “la privación ilegal de libertad o detenciones ilegales [...] es un delito permanente”, que “la prescripción de los

294 *Caso Fernández Ortega y Otros Vs. México*, párrs. 130-131; *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, párrs. 108, 174, 177 y 182.

295 *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*; *Caso “Instituto de Reeduación del Menor” Vs. Paraguay*.

296 Ver a modo de ejemplo, *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México. Excepciones Preliminares*, párrs. 79 y 85.

297 Ver sobre el concepto en el contexto del Convenio Europeo de Derechos Humanos, L.G. Loucaides, “The concept of ‘continuing’ violations of human rights” en P. Mahoney et al (eds), *Protecting Human Rights: The European Perspective Mélanges à la mémoire de Rolv Ryssdal*, Carl Heymanns Verlag KG, Köln/Berlin/Bonn/München, 2000, pp. 803-815.

298 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, párrs. 155-157.

299 La excepción parece ser solamente el caso Caballero Delgado, donde la Corte no encontró que la desaparición de esa víctima constituía una violación del derecho a la integridad personal (*Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia*, párr. 65).

300 *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Fondo*, párr.36.

delitos permanentes se debe empezar a contar desde el día en que cesa la ejecución del delito” y “que la víctima no ha recuperado hasta el presente su libertad; consecuentemente, no ha comenzado a correr la prescripción”. En razón de lo anteriormente expuesto, la Corte examinará y decidirá sobre la situación continuada de desaparición forzada del señor José Carlos Trujillo Oroza y las consecuencias de dicha situación”.

El razonamiento utilizado por la Corte respecto de la continuidad de las violaciones que provoca una desaparición forzada no fue aplicado de esta manera cuando la Corte debió decidir sobre su competencia en razón del tiempo, objetada por el Estado, en el caso *Blake*<sup>301</sup>. En ese caso no se discutía la no retroactividad del tratado, puesto que los hechos habían sucedido después de que Guatemala había ratificado la Convención Americana, sino que la no retroactividad del reconocimiento de la competencia de la Corte para conocer de hechos anteriores a dicho reconocimiento. Podría sostenerse que las obligaciones del tratado nacen con éste y que la declaración de reconocimiento de competencia tiene por efecto habilitar a la Corte para conocer de las infracciones a dicho tratado, desde la fecha en que ellas eran exigibles, pero en este caso Guatemala había formulado su declaración de reconocimiento haciendo reserva expresa al respecto<sup>302</sup>. Los hechos anteriores a esa fecha eran el secuestro mismo y la acreditación de que la muerte de Blake se había producido casi coetáneamente, acreditación que se realizó cuando el cadáver de la víctima fue encontrado por sus familiares. El argumento del Estado contra la competencia de la Corte fue que el secuestro y la muerte de Blake se habían consumado antes del reconocimiento de la competencia de la Corte; la Comisión, por el contrario, sostenía que los efectos del secuestro y de la muerte continuaban hasta ese momento<sup>303</sup>. La Corte acogió la tesis de que la privación de libertad y la muerte se habían consumado antes de la entrada en vigor de la competencia de la Corte, por lo que carecía de competencia para pronunciarse a su respecto<sup>304</sup>, pero, haciendo referencia a su caracterización de la desaparición forzada como un delito continuado, determinó que tenía de todos modos competencia para conocer del fenómeno de la desaparición forzada del Sr. Blake, toda vez que:

“la desaparición forzada implica la violación de varios derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos (...) y (...) los efectos de estas infracciones, aún cuando algunas, como en este caso, se hubiesen consumado, pueden prolongarse de manera continua o permanente hasta el momento en que se establezca el destino o paradero de la víctima”<sup>305</sup>.

En esta sentencia no se habla ya de “violación” continua sino de “efectos” continuos de la violación del derecho a la vida. Sin embargo, si se examina la sentencia, se advierte que lo que la Corte hace, en realidad, es decidir que ha habido una violación, no de los derechos del señor Blake, sino de los derechos de sus familiares, es decir, establece una violación por hechos que acaecieron con posterioridad al secuestro y al reconocimiento por parte de Guatemala de la jurisdicción de la Corte. La continuidad de que se habla es la de denegar justicia a los familiares de la víctima y, por esa vía, causarles un sufrimiento en detrimento de su integridad psíquica y moral, lo que se refleja en que la sentencia establece la violación de los artículos 8 y 5 en perjuicio de esos familiares<sup>306</sup>.

Más recientemente, en el caso *Radilla Pacheco Vs. México*, el Estado arguyó que la desaparición forzada de la víctima había acontecido con anterioridad a la adhesión a la Convención Americana, por lo que el principio de irretroactividad de los tratados impedía a la Corte conocer del caso. Esta última, sin embargo, reafirmó la importancia del carácter continuado de la desaparición forzada para efectos de determinar su competencia *ratione temporis*:

“[...] [C]abe distinguir entre actos instantáneos y actos de carácter continuo o permanente. Éstos últimos ‘se extiende[n] durante todo el tiempo en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional’. Por sus características, una vez entrado en vigor el tratado, aquellos actos continuos o permanentes que persisten después de esa fecha, pueden generar obligaciones internacionales respecto del Estado Parte, sin que ello implique una vulneración del principio de irretroactividad de los tratados”<sup>307</sup>.

En atención a esto, la Corte afirma que en virtud del principio de irretroactividad de los tratados, así como del principio *Pacta sunt servanda*, la Convención Americana sólo genera efectos vinculantes para México desde que éste adhirió a ella en 1981. No obstante, ello implica que las obligaciones internacionales contraídas desde entonces se extienden respecto de actos o hechos que, habiéndose iniciado con anterioridad a la entrada en vigor del tratado, persisten después de esa fecha por haberse seguido cometiendo.

Adicionalmente, en este caso el Estado objetó también la competencia de la Corte para conocer de la supuesta muerte y tortura de la víctima desaparecida, dado que su aceptación de la competencia contenciosa de la Corte había tenido lugar en 1998, es decir, cuando ya habían transcurrido 24 años sin noticias del paradero de la víctima. En respuesta a esta alegación, la Corte sostuvo, por

301 *Caso Blake Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares.*

302 El reconocimiento de la competencia de la Corte por Guatemala expresa que: “La aceptación de la competencia de la Corte se hace (...) con la reserva de que los casos en que se reconoce la competencia son exclusivamente los acaecidos con posterioridad a la fecha en que esta declaración sea presentada (...)”. En *Reconocimiento de Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* de 9 de marzo de 1987. Consultado en [www.oas.org](http://www.oas.org).

303 *Caso Blake Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares*, párr. 31.

304 *Ibidem*, párr. 33.

305 *Ibidem*, párrs. 35 y 39.

306 *Caso Blake Vs. Guatemala*, párr. 124, 1 y 2.

307 *Caso Radilla Pacheco Vs. México*, párr. 22.

una parte, que durante la etapa preliminar del procedimiento no era posible arribar a una conclusión acerca de si era efectiva o no la presunción de muerte esgrimida por el Estado y que en todo caso, no era admisible que la misma parte que tenía la carga de desvirtuar dicha presunción se sirviera luego de la misma para invertir la carga de la prueba y excluir de antemano la competencia de la Corte en un caso sobre desaparición forzada<sup>308</sup>. Por otra parte, la Corte señaló que la presunción en cuestión sólo permitía suponer que el señor Radilla Pacheco había muerto, pero no otorgaba ningún indicio acerca de la fecha exacta de su presunta muerte.

Finalmente, la Corte desechó ambas excepciones preliminares y, considerando el contexto en el que se insertaba la desaparición de Radilla Pacheco, estableció que el sometimiento de detenidos a cuerpos represivos del Estado o que actúen con su aquiescencia o tolerancia y que practiquen impunemente la tortura y el asesinato, representa en sí mismo una infracción al deber de prevenir (garantizar) los derechos a la vida y a la integridad, aún en el evento que no puedan demostrarse los hechos de tortura y de asesinato de la persona desaparecida. En razón de ello, la Corte declaró que México había violado los derechos a la vida y a la integridad personal del señor Radilla Pacheco<sup>309</sup>.

#### 1.4. La competencia *ratione loci*

Al igual que en el caso de la competencia de la Comisión, la Corte sólo puede conocer de comunicaciones que se refieran a hechos que afectan a personas bajo la jurisdicción del Estado supuestamente responsable de las violaciones a los derechos humanos que se han alegado.

## 2. El procedimiento

La presentación del caso debe hacerse por escrito<sup>310</sup>. De conformidad con los nuevos artículos 35 y 36 del Reglamento de la Corte, el caso puede ser sometido a ésta por la Comisión o por un Estado parte. Si es la Comisión quien lo presenta, deberá enviar a la Corte el informe previsto en el artículo 50 de la Convención, el cual deberá contener todos los hechos supuestamente violatorios de la Convención, así como la identificación de las presuntas víctimas. Una vez sometido el caso, para que éste pueda ser efectivamente examinado por la Corte, la Comisión deberá informarle por escrito, además, los nombres de los delegados; los datos de contacto de los representantes de las presuntas víctimas, debidamente acreditados; los motivos que llevaron a la Comisión a presentar el caso ante la Corte, así como sus observaciones a la respuesta brindada por el Estado demandado respecto de las recomendaciones formuladas en el informe del artículo 50 de la Convención; copia del expediente completo del caso tramitado ante la Comisión, con inclusión de toda comunicación posterior al informe del artículo 50; las pruebas recibidas por la Comisión; y eventualmente, cuando el caso comprometa de manera relevante el orden público interamericano, la Comisión podrá comunicar también la designación de peritos, precisando el objeto de sus declaraciones y acompañando su hoja de vida. Finalmente, el escrito de la Comisión deberá contener las pretensiones, incluyendo las relativas a reparaciones.

En el evento que sea un Estado parte el que somete el caso a la jurisdicción de la Corte, deberá hacerlo mediante un escrito motivado que contenga los nombres de los Agentes y Agentes alternos y la dirección en la que se tendrá por recibidas oficialmente las comunicaciones pertinentes; los datos de contacto de los representantes de las presuntas víctimas, debidamente acreditados; los motivos que llevaron al Estado a presentar el caso ante la Corte; copia del expediente completo del caso tramitado ante la Comisión, con inclusión de toda comunicación posterior al informe del artículo 50; las pruebas que ofrece, con indicación de los hechos y argumentos sobre las cuales versan; la individualización de los declarantes y el objeto de sus declaraciones. En el caso de presentar peritos, deberá, además, remitir su hoja de vida y sus datos de contacto.

Existe una materia de carácter formal sobre la cual la Corte ha debido pronunciarse, cual es, el momento en que se traba la litis y la posibilidad de retirar la demanda. Sobre el momento en que se traba la litis, la Corte ha señalado que esto ocurre al momento de notificarse la demanda al Estado denunciado<sup>311</sup>. En cuanto a la posibilidad de retirar la demanda, ésta sería procedente siempre que no se haya trabado la litis. El retiro de la demanda no debe ser confundido con el desistimiento, que requiere en todo caso de un acto expreso al efecto, y respecto del cual la Corte debe decidir si, como consecuencia del mismo, procede sobreseer y declarar terminado el asunto<sup>312</sup>.

En caso de que las presuntas víctimas no cuenten con representación legal debidamente acreditada, el artículo 37 del nuevo Reglamento de la Corte dispone que esta última podrá designar de oficio un Defensor Interamericano que las represente durante la tramitación del caso. Éste es otro de los cambios relevantes que caracterizan el último proceso de reformas al sistema interamericano, ya que anteriormente era la Comisión la que asumía la defensa de las víctimas que carecían de representación legal.

308 *Ibidem*, párrs. 47-48.

309 *Ibidem*, párrs. 153-154.

310 Reglamento Corte, artículo 34.

311 *Caso Cayara Vs. Perú. Excepciones Preliminares*, párr. 48.

312 *Ibidem*, párr. 55.



Con la reforma de 2009, en cambio, se creó la figura del Defensor Interamericano para asegurar a toda presunta víctima la debida asistencia legal y procurar, al mismo tiempo, que la Comisión mantenga sus labores como órgano del sistema y no como un actor dual que litigue, además, frente al Estado. Para el establecimiento del Defensor Interamericano, la Corte suscribió un acuerdo de entendimiento con la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEP)<sup>313</sup>, en virtud del cual la Corte dará aviso a esta institución de que una o más presuntas víctimas carecen de representación legal, para que aquella designe, en el plazo de 10 días, al Defensor o Defensora Pública perteneciente a la AIDEP que asumirá la representación legal de la(s) presunta(s) víctima(s) en cuestión. La Corte le comunicará entonces el nombre del Defensor o Defensora que asumirá su representación legal a lo largo de todo el proceso.

La labor de asistencia legal que preste el Defensor Interamericano a las presuntas víctimas en los casos sometidos a la Corte será gratuita. Por lo mismo, esta modificación al procedimiento ante la Corte contempló también la creación de un “Fondo de asistencia legal del sistema interamericano”, con el cual se financiarán los gastos en que deba incurrir el Defensor Interamericano. Este fondo será administrado por la Secretaría de la Corte y para acogerse a él, la presunta víctima deberá plantearlo en su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas<sup>314</sup>.

El caso sometido ante la Corte deberá notificarse por el Secretario de dicho tribunal a los miembros de la Corte, al Estado demandado, a la Comisión, si ella no presentó el caso, y, acorde con el cambio del Reglamento, también a la presunta víctima, sus representantes o al Defensor Interamericano, si fuera el caso<sup>315</sup>.

Después de notificada la presentación del caso, las presuntas víctimas o sus representantes tienen el plazo improrrogable de dos meses para presentar a la Corte su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas<sup>316</sup>. Este escrito deberá contener la descripción de los hechos dentro del marco fáctico fijado por la Comisión en su informe del artículo 50 con el que presentó el caso; las pruebas ofrecidas debidamente ordenadas; la individualización de los declarantes y el objeto de su declaración; la individualización de los peritos y su respectiva hoja de vida y las pretensiones, incluyendo las relativas a reparaciones y costas. Ha sido jurisprudencia constante de la Corte que las presuntas víctimas o sus representantes pueden alegar violaciones de derechos que no han sido mencionadas por la Comisión - y que a contar de la reforma de 2009, corresponden a las contenidas en el informe del artículo 50 -, siempre que ellas se funden en hechos que estén contenidos en dicho informe<sup>317</sup>.

El Estado demandado contestará por escrito dentro del plazo de dos meses siguientes a la notificación del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, a menos que, por haberse autorizado la designación de hasta tres intervinientes comunes de las presuntas víctimas, la presidencia de la Corte establezca otro plazo<sup>318</sup>. y las pretensiones o los contradice. Asimismo, deberá señalar las pruebas ofrecidas debidamente ordenadas, con indicación de los hechos<sup>319</sup> y argumentos sobre los cuales versan; la propuesta e identificación de los declarantes y el objeto de su declaración; en el caso de los peritos, deberán además remitir su hoja de vida y sus datos de contacto; los fundamentos de derecho, las observaciones a las reparaciones y costas solicitadas, así como las conclusiones pertinentes. Si el Estado pretende interponer excepciones preliminares, debe hacerlo también en esta oportunidad<sup>320</sup>. En caso de que se formulen excepciones preliminares, la Corte decide sobre ellas, normalmente, antes de resolver el fondo del asunto a menos que estime que las excepciones preliminares están vinculadas con el fondo, en cuyo caso la excepción respectiva se resolverá junto con éste en la sentencia definitiva<sup>321</sup>.

El procedimiento oral, por su parte, se realiza por medio de audiencias, las cuales son fijadas por la presidencia. Respecto al desarrollo de éstas, el actual Reglamento de la Corte regula, primero, la determinación de la lista de declarantes que intervendrán en dichas audiencias. Para tal efecto, la Corte solicitará a la Comisión –si ésta ha presentado peritos- a las presuntas víctimas o sus representantes, al Estado demandado y, en su caso, al Estado demandante su lista definitiva de declarantes, en la que deberán confirmar o desistir del ofrecimiento de las declaraciones de las presuntas víctimas, testigos y peritos que oportunamente realizaron conforme a los artículos 35.1.f, 36.1.f, 40.2.c y 41.1.c del Reglamento<sup>322</sup>. A continuación, este último regula también la objeción de testigos y la recusación de peritos<sup>323</sup>. La Corte o su presidencia emitirán, posteriormente, una resolución en la que decidirá acerca de las observaciones, objeciones y recusaciones que se hayan formulado a los declarantes propuestos. En esta misma resolución, la Corte definirá el objeto de la declaración de cada uno de los declarantes y convocará a audiencia a quienes deberán participar en ella<sup>324</sup>. Cabe señalar que el nuevo reglamento de la Corte permite a las presuntas víctimas o sus representantes, así como al

313 *Acuerdo de Entendimiento entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas*, firmado en San José de Costa Rica el día 25 de septiembre de 2009. Este acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 2010.

314 Reglamento de la Corte Interamericana sobre el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas, 4 de febrero de 2010. Este Reglamento entró en vigor el 1 de junio de 2010.

315 Reglamento Corte, artículo 39.

316 Reglamento Corte, artículo 40.

317 *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, párr. 265. La Corte ha tenido una jurisprudencia constante en esta materia. En la sentencia del Caso del Penal Miguel Castro Castro, nos remite a *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, párr. 111; *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*, párr. 280; y *Caso López Álvarez Vs. Honduras*, párr. 82.

318 Reglamento Corte, artículos 41.1 y 25.2.

319 Ver a modo de ejemplo, *Caso Aloeboetoe y otros Vs. Suriname*; *Caso El Amparo Vs. Venezuela*; *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*; *Caso Benavides Cevallos Vs. Ecuador*; *Caso del Caracas Vs. Venezuela*; *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*; *Caso Barrios Altos Vs. Perú*.

320 Reglamento Corte, artículo 42.

321 *Ibidem*, artículo 42.5 y 6.

322 Reglamento Corte, artículo 46.

323 Reglamento Corte, artículos 47 y 48.

324 Reglamento Corte, artículo 50.

Estado demandado (y, en su caso, al Estado demandante), formular preguntas por escrito a los declarantes ofrecidos por la contraparte y, en su caso, por la Comisión, que hayan sido llamados a prestar declaración ante fedatario público (*affidavit*)<sup>325</sup>.

En la audiencia, la Comisión es quien debe comenzar exponiendo los fundamentos del informe emitido de conformidad al artículo 50 de la Convención, así como los motivos de la presentación del caso ante la Corte. La Comisión también puede referirse a cualquier otro aspecto que considere relevante para la resolución del caso. A continuación, la Corte llamará a los declarantes que haya decidido convocar en la resolución dictada de acuerdo al artículo 50.1 de su Reglamento, para que sean interrogados. El interrogatorio de cada declarante será iniciado por quien lo haya propuesto, lo cual corresponde por regla general sólo a las presuntas víctimas o sus representantes y al Estado demandado, así como al Estado que hubiera presentado el caso, si ese fuera el supuesto<sup>326</sup>. Una vez que los jueces de la Corte, a su vez, les hayan formulado las preguntas que estimaren pertinentes, la presidencia otorgará la palabra a las presuntas víctimas o a sus representantes y al Estado demandado para que realicen sus respectivos alegatos. Tras su finalización se les permitirá la exposición de una réplica y dúplica. Sólo una vez que estos alegatos hayan concluido, la Comisión tendrá la posibilidad de presentar observaciones finales. Los jueces podrán dirigir preguntas tanto a las presuntas víctimas o a sus representantes, como al Estado demandado y a la Comisión. El actual Reglamento establece, además, la posibilidad de que las presuntas víctimas o sus representantes, así como el Estado demandado (y en su caso, al Estado demandante) presenten a la Corte alegatos finales escritos, en tanto la Comisión podrá presentar observaciones finales escritas<sup>327</sup>.

Es preciso destacar que toda esta regulación del desarrollo de las audiencias ante la Corte no estaba contemplada en el Reglamento anterior a 2009, en el cual sólo se normaba en términos bastante más generales la apertura de la audiencia, la conducción del debate y las preguntas que podían realizarse durante aquella.

## 2.1. La prueba

Las pruebas que las partes quieran allegar al proceso deberán ser ofrecidas en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas que presenten las presuntas víctimas o sus representantes, en el escrito de contestación del Estado demandado o, si fuera el caso, en el escrito mediante el cual un Estado somete el caso ante la Corte. Excepcionalmente, cuando se afecte el “orden público interamericano” de los derechos humanos, la Comisión podrá proponer, al someter un caso a la Corte, la declaración de peritos. No se admitirán otras pruebas, a menos que se invoque fuerza mayor, un grave impedimento o hechos sobrevinientes<sup>328</sup>. La Corte puede procurar de oficio toda prueba que estime útil y necesaria para resolver el asunto e incluso disponer medidas de instrucción<sup>329</sup>.

Con respecto a las pruebas producidas en el procedimiento ante la Comisión, la Corte en sus primeros casos fijó criterios amplios y determinó que, en principio, podía revisar todo lo actuado ante la Comisión. Para entender dicha concepción, es preciso recordar que la Corte había sido clara en determinar que la suya no era una instancia de apelación de lo obrado ante la Comisión, sino que ella era el único órgano jurisdiccional del sistema; de ahí que estimaba que podía y debía entrar a conocer en sede jurisdiccional de todas las alegaciones de hecho y de derecho formuladas por las partes. Naturalmente, esta posición dejaba el procedimiento llevado a cabo ante la Comisión en una situación extraña respecto del valor que se atribuía a la actuación de la Comisión en el proceso ante la Corte. El Reglamento de la Corte de 2003 modificó significativamente esta posición al disponer que, a menos que la Corte considerase indispensable repetir las pruebas rendidas ante la Comisión serían incorporadas al expediente “siempre que hayan sido recibidas en procedimientos contradictorios”. El Reglamento de 2009 mantuvo esta disposición<sup>330</sup>.

En cuanto a la prueba propiamente tal, la Corte, siguiendo la jurisprudencia internacional, la evalúa con un criterio de mayor flexibilidad que el que se ocupa en los procesos de jurisdicción interna. Ya en su primera sentencia sostuvo:

“Ni la Convención ni el Estatuto de la Corte o su Reglamento tratan esta materia. Sin embargo, la jurisprudencia internacional ha sostenido la potestad de los tribunales para evaluar libremente las pruebas, aunque ha evitado siempre suministrar una rígida determinación del quantum de prueba necesaria para fundar el fallo (cfr. *Corfu Channel, Merits, Judgment I.C.J. Reports 1949; Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, pars. 29-30 y 59-60*)”.

Agregando que:

“Para un tribunal internacional, los criterios de valoración de la prueba son menos formales que en los sistemas legales internos. En cuanto al requerimiento de prueba, esos mismos sistemas reconocen gradaciones diferentes que dependen de la naturaleza, carácter y gravedad del litigio”<sup>331</sup>.

325 *Ibidem*, artículo 50.5

326 *Ibidem*, artículo 51.

327 *Ibidem*, artículo 56.

328 *Ibidem*, artículo 57.

329 *Ibidem*, artículo 58.

330 *Ibidem*, artículo 57.1.

331 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, párrs. 128 y 129.

Una razón para esta flexibilidad es que la Corte ha insistido en que el procedimiento ante ella no es un procedimiento penal, sino un procedimiento internacional que “no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones”<sup>332</sup>.

Se ha dicho anteriormente que la Comisión puede presumir la veracidad de los hechos contenidos en una petición si se dan determinadas circunstancias<sup>333</sup>. En el primer caso de que conoció la Corte, en el que se había aplicado dicha presunción, la Corte decidió no pronunciarse sobre ella, puesto que su aplicación no había sido discutida en el proceso en el cual el Gobierno había participado plenamente<sup>334</sup>. Sin perjuicio de ello y dentro de su propio procedimiento, la Corte estimó que “el silencio del demandado o su contestación elusiva o ambigua pueden interpretarse como aceptación de los hechos de la demanda, por lo menos mientras lo contrario no aparezca de los autos o no resulte de la convicción judicial”<sup>335</sup>.

Un punto importante en materia probatoria es el de la carga de la prueba. La Corte ha señalado que a diferencia de los sistemas penales internos de los Estados, el Estado demandado deberá aportar los medios de prueba que fijen los hechos y no podrá descansar en la imposibilidad que tenga la parte demandante para generar los medios de prueba, ya que en muchos casos ellos no pueden obtenerse sino que con la ayuda del mismo Estado<sup>336</sup>. Existe, pues, una obligación del Estado de proporcionar los medios de prueba necesarios para aclarar la situación investigada; de lo contrario, la víctima quedaría casi siempre en la indefensión y a merced de una actitud maliciosa del Estado de no proporcionar los medios de prueba necesarios para la comprobación del hecho. Esta obligación de colaboración con los órganos de control es el resultado del principio de que los Estados deben cumplir las obligaciones convencionales de buena fe.

Por otra parte, la reforma reglamentaria de 2009 autoriza expresamente el uso de nuevas tecnologías en materia probatoria, tales como la recepción de declaraciones testimoniales y periciales a través de medios electrónicos audiovisuales. Asimismo, con el objeto de dar mayor agilidad a todo el procedimiento y facilitar las actuaciones de los intervinientes a lo largo de éste, el actual Reglamento regula el envío de escritos por medios electrónicos, siendo innecesaria la remisión de una copia impresa de estos, si la versión electrónica contiene la firma de quien los suscribe<sup>337</sup>; así como también de los *amicus curiae* que se presenten al tribunal<sup>338</sup>. Además, el artículo 33 del Reglamento permite que la Corte transmita documentos y realice notificaciones a las partes exclusivamente por medios electrónicos.

## 2.2. El término del proceso

Un caso ante la Corte puede terminar por desistimiento; por la aceptación de los hechos por parte del Estado demandado o por su allanamiento a las pretensiones que constan en el escrito de sometimiento del caso o en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas de las presuntas víctimas; por solución amistosa<sup>339</sup>; o por una sentencia. Sin embargo, es relevante precisar que tratándose del desistimiento, el allanamiento y la solución amistosa, la Corte puede determinar la prosecución del examen del caso, con arreglo al artículo 64 de su Reglamento.

Si el procedimiento termina por sentencia, ésta es definitiva e inapelable<sup>340</sup>. Si la Corte estima que ha habido una violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, “dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados”. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, “que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”<sup>341</sup>.

Dentro de los noventa días a contar de su notificación, las partes pueden solicitar a la Corte una interpretación del fallo, en caso de desacuerdo sobre su sentido y alcance<sup>342</sup>. El actual Reglamento eliminó la expresión “demanda de interpretación”, aclarando que se trata de una “solicitud de interpretación” que puede promoverse en relación a las sentencias de excepciones preliminares, fondo o reparaciones y costas<sup>343</sup>.

En el caso Velásquez Rodríguez, la Corte expresó que

“[l]a interpretación de una sentencia implica no sólo la precisión del texto de los puntos resolutivos del fallo, sino también la determinación del alcance, el sentido y la finalidad de la resolución, de acuerdo con las consideraciones de la misma. Este ha sido el criterio de la jurisprudencia internacional (vgr. Eur. Court H.R., Ringeisen case (Interpretation of the judgment of 22 June 1972), judgment of 23 June 1973, Series A, Vol. 16)”<sup>344</sup>.

332 *Ibidem*, párr. 134.

333 Reglamento Comisión, artículo 38.

334 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, párr. 139.

335 *Ibidem*, párr. 138.

336 *Ibidem*, párrs. 135 y 136.

337 Reglamento Corte, artículo 28.

338 *Ibidem*, artículo 44.

339 Reglamento Corte, artículos 61, 62 y 63.

340 CADH, artículo 67.

341 *Ibidem*, artículo 63.

342 Reglamento Corte, artículo 68.

343 *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo; Caso Cesti Hurtado. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones.*

344 *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria*, párr. 26.



Al comienzo de sus actividades, la Corte dejaba con frecuencia la decisión sobre el monto de la indemnización que había ordenado en su sentencia para una etapa posterior, ya que la determinación del monto y de los beneficiarios podía ser objeto de controversia<sup>345</sup>. En aras de una mayor celeridad, ahora las sentencias deciden casi siempre sobre excepciones preliminares, si las hubiere, sobre el fondo y sobre las reparaciones. De todos modos, si la sentencia de fondo no decidiera también sobre las reparaciones y costas, la Corte podrá fijar la oportunidad en que ello se resolverá y deteminará el procedimiento<sup>346</sup>. La Corte se reserva siempre la facultad de supervisar el cumplimiento del fallo, lo cual ha sido regulado por el nuevo Reglamento de la Corte. Conforme éste, la supervisión de las sentencias y otras decisiones de la Corte se llevará a cabo mediante la presentación de informes por parte de los Estados y de observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. Para evaluar el grado de cumplimiento de sus decisiones, la Corte podrá solicitar información de otras fuentes, así como requerir informes periciales. Teniendo la información pertinente, la Corte decidirá acerca del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que correspondan. De ser necesario, la Corte citará al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia sobre supervisión del cumplimiento de sus decisiones, debiendo escuchar la opinión que al respecto tenga la Comisión<sup>347</sup>.

Los Estados Partes tienen la obligación internacional de cumplir el fallo de la Corte, pero la Corte no tiene imperio para forzar este cumplimiento<sup>348</sup>. Sin embargo, 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 con el Estado<sup>349</sup>. Esta disposición no parece haberse utilizado por los interesados, quizás porque a menudo se entiende que ella requiere que los Estados establezcan un procedimiento nuevo, específico, para que se ordene el pago de la indemnización. Una correcta lectura de la Convención, sin embargo, lleva a la conclusión de que el artículo 68.2 le da al fallo de la Corte, en lo que respecta a la indemnización, la calidad de una sentencia definitiva nacional, por lo que el procedimiento a usarse para hacerla cumplir es aquél que existe en casi todos los países para hacer cumplir las sentencias en contra del Fisco. En general, todos los Estados han cumplido con parte del fallo; muy pocos lo han cumplido a cabalidad. Es una constante que la determinación de que se proceda a una investigación seria y rápida es la que normalmente no se cumple, mientras que las indemnizaciones en dinero, aunque con retraso, muy a menudo son realizadas.

El artículo 65 de la Convención dispone que la Corte informará a la Asamblea General de la OEA cuando un Estado no haya cumplido con un fallo y hará las recomendaciones que estime pertinentes. Esto permite a la Asamblea discutir el caso y adoptar una resolución al respecto. Hasta ahora, la Asamblea General no ha ejercido esta función, a pesar de que la Corte provee la información a la Asamblea de manera regular. La carencia de voluntad política de los Estados para cumplir con su deber de contribuir al respecto del orden internacional en materia de derechos humanos puede observarse en toda su magnitud con lo ocurrido con Perú, Estado que en el año 1999 anunció expresamente que no cumpliría con una sentencia dictada por la Corte (Caso Castillo Petruzzi), para luego proceder al retiro de su reconocimiento de la competencia de la Corte para conocer las denuncias individuales, el que, según su propia interpretación, debía tener efectos inmediatos para todos los casos pendientes ante la Corte<sup>350</sup>. Si bien la Corte rechazó ambas medidas, no hubo pronunciamiento alguno sobre estas materias por los órganos políticos del sistema<sup>351</sup>. Esta es una falla severa del mecanismo regional de protección a los derechos humanos.

### 3. Las medidas provisionales

La Corte, de oficio o a instancia de parte, puede ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes en cualquier estado del procedimiento, cuando se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y ello sea necesario para evitar daños irreparables a las personas<sup>352</sup>.

Como se mencionó al hablar del procedimiento ante la Comisión, la Corte puede actuar a solicitud de la Comisión incluso antes de que un asunto sea sometido a su conocimiento y, si la Corte no estuviera reunida, se faculta a la presidencia, previa consulta con la comisión permanente de la Corte y eventualmente con los demás jueces, para decidir sobre la petición<sup>353</sup>. Cuando se trate de un caso que está siendo conocido por la Corte, las presuntas víctimas o sus representantes podrán solicitar a la Corte la adopción de una medida provisional, pero ésta deberá guardar relación con el objeto del caso.

Sin perjuicio de lo anterior, el Reglamento de 2009 innovó en este ámbito al establecer la posibilidad de que la Corte o su Presidencia requieran al Estado, a la Comisión, a los beneficiarios o a sus representantes, información acerca de la solicitud de medida provisional, antes de resolver sobre ella<sup>354</sup>. Del mismo modo, el actual Reglamento incorporó la facultad de la Corte de requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que le permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas, así como también añadió la posibilidad de que se celebren no sólo audiencias públicas, sino también privadas, sobre las medidas provisionales<sup>355</sup>.

345 Ver, por ejemplo, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Indemnización Compensatoria, y Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones.*

346 Reglamento Corte, artículo 66.

347 *Ibidem*, artículo 69.

348 El Gobierno de Costa Rica – país sede de la Corte Interamericana – ha suscrito un convenio con la Corte, cuyo artículo 27 dispone: “Las resoluciones de la Corte y, en su caso, de su Presidente, una vez comunicadas a las autoridades administrativas o judiciales correspondientes de la República, tendrán la misma fuerza ejecutiva y ejecutoria que las dictadas por los tribunales costarricenses”.

349 CADH, artículo 68.

350 *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia; Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia.*

351 F. González, “La OEA y los derechos humanos después del advenimiento de los gobiernos civiles: expectativas (in)satisfechas”, en *Derechos Humanos e Interés Público. Cuadernos de Análisis Jurídico*, serie Publicaciones Especiales 11. Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, 2001, pp. 215 – 217.

352 CADH, art. 63.2.

353 CADH, art. 63.2; Reglamento Corte, art. 27.

354 Reglamento Corte, artículo 27. 5.

355 *Ibidem*, artículo 27. 8 y 27.9.



La Corte ha utilizado ampliamente su facultad de dictar medidas provisionales, beneficiando con ellas a cientos de personas (víctimas o testigos). Es difícil determinar cuándo una situación es de extrema gravedad y urgencia y se discute si con esto se permite proteger sólo los derechos a la vida, a la integridad y a la libertad personales o si, por el contrario, la norma autoriza a la Corte para dictar medidas provisionales en protección de cualquier derecho. La discusión no está zanjada. También se discute dónde exactamente debe trazarse la línea entre una medida provisional de protección y otra que, junto con proteger, de alguna manera decide sobre el fondo del asunto. Un ejemplo típico de esto último son las medidas provisionales pedidas por la Comisión y ordenadas por la Corte respecto de la pavorosa situación de las cárceles en nuestra región. La Corte ha rechazado medidas sustentando la decisión, precisamente, en que debe distinguirse entre la medida y la solución del fondo del caso, aun cuando sea una solución provisoria<sup>356</sup>.

Un punto que no se ha discutido mayormente es si la resolución de la Corte ordenando una medida provisional es obligatoria para los Estados. En su artículo 68, la Convención sólo explicita la obligatoriedad de “la decisión” de la Corte después de hablar del “fallo”, por lo que podría pensarse que la disposición sólo se refiere a éste. Sin embargo, todo indica que la decisión de una medida provisional es obligatoria para el Estado, puesto que, de lo contrario, el Estado podría anular el efecto del fallo de la Corte respecto de lo substantivo de un caso o impedir que la Corte pudiera allegar las pruebas que necesita para su fallo, lo que implicaría un incumplimiento de la Convención y una violación del principio *pacta sunt servanda*<sup>357</sup>. El actual Reglamento de la Corte parece recoger esta posición al establecer para las medidas provisionales básicamente el mismo sistema de supervisión que para las sentencias. En efecto, el nuevo N°7 del artículo 27 del mentado Reglamento dispone expresamente que “la supervisión de las medidas urgentes o provisionales ordenadas se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de los beneficiarios de dichas medidas o sus representantes”, debiendo la Comisión presentar observaciones a ambos.

Los Estados, en general, han cumplido con las medidas que la Corte ha ordenado, pero hubo un caso de infracción grave de esta obligación: la Corte dictó medidas provisionales para la protección de unos individuos que habían sido condenados a la pena de muerte que, de conformidad a la ley interna, era una pena obligatoria<sup>358</sup>. Estando vigente dichas medidas, el Estado procedió igualmente a ejecutar a dos de los sujetos en cuyo favor se habían dictado las medidas (Joel Ramiah y Anthony Briggs). Es preciso señalar que, desafortunadamente, no hubo pronunciamiento condenatorio alguno para con el Estado infractor por parte de la OEA<sup>359</sup>.

356 En la Resolución de 25 de noviembre de 2005, en la petición de medidas provisionales a favor de Jorge Castañeda (México), la Corte expresó: “8. Que la Corte no puede, ante una solicitud de medidas provisionales, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas. Cualquier otro asunto sólo puede ser puesto en conocimiento de la Corte en los casos contenciosos o en las solicitudes de opiniones consultivas”. En *Asunto Castañeda Gutman. Medidas Provisionales Respecto a México*. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr>

357 Ver en este sentido H. Faúndez L., *op. cit.* Nota 100, pp. 416-419.

358 *Caso James y otros*, en No. 2. Corte Interamericana, Compendio de Medidas Provisionales Julio 1999-Junio 2000, pp. 275-381. En particular medidas del 27 de mayo 1998 y 11 de mayo de 1999.

359 F. González, *op. cit.*, nota 351, pp. 212-215.

## TABLA DE CASOS CITADOS

### COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

#### Casos

- *Caso 1954*, Res. 59/81, Uruguay, publicado en *Informe Anual 1981/82*.
- *Caso 9233*, Informe 7/86 (Nicaragua), en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986*. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, 26 septiembre 1986, Original: español.
- *Caso 9284*, Informe 9/86 (Nicaragua), en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986*. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, 26 septiembre 1986, Original: español.
- *Caso 9285*, Informe 10/86 (Nicaragua), en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986*. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, 26 septiembre 1986, Original: español.
- *Caso 9289*, Informe 12/86 (Nicaragua), en *Informe Anual de La Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986*. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, 26 septiembre 1986, Original: español.
- *Caso 9295*, Informe 13/86 (Nicaragua), en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986*. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, 26 septiembre 1986, Original: español.
- *Caso 9425*, Resolución N° 17/87 (Perú), 28 de marzo de 1987, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987*. OEA/Ser.L/V/II.71. Doc. 9 rev. 1. 22 septiembre 1987. Original: Español.
- *Caso 9213*, Decisión sobre Admisibilidad, reproducido en CIDH, *Informe Anual 1986-1987*, (OES7Ser.L/VC/II.71, Doc.9, rev. 1).
- *Caso 9642*, Resolución N° 14/87, Paraguay, 28 de marzo de 1987, Informe Anual 1986-1987, (OEA/Ser.L/V/II.71 Doc.9 Rev. 1, 22 de septiembre de 1987).
- *Caso 9468*, Resolución N° 23/87 (Perú), 30 de junio de 1987, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987*. OEA/Ser.L/V/II.71. Doc. 9 rev. 1. 22 septiembre 1987. Original: Español.
- *Caso 9999*, Res. 1/91, El Salvador, publicado en *Informe Anual 1990-91*.
- *Caso 9850*, Res. 28/92, Argentina, publicado en *Informe Anual 1990/91*.
- *Caso 9893*, Uruguay, publicado en *Informe Anual 1990/91*.
- *Caso 10573*, Informe 31793 de 14 de octubre de 1993, reproducido en CIDH, Informe Anual de 1993 (OEA/Ser.L/V/II.85). Original: Español.
- *Caso 10.911, Flor de Ma. Hernández Rivas*, Informe 7/94 (El Salvador), publicado en *Informe Anual 1993*, OEA/Ser.L/V/II.85, Doc. 8 rev., 11 febrero 1994, p. 204.
- *Caso 11.012, Horacio Verbitsky*, informe 22/94 (Argentina), publicado en *Informe Anual 1994*, (OEA/Ser.L/V/II.88, Doc. 9 rev., 17 febrero 1995).
- *Caso 10.970, Raquel Martín de Mejía* Informe 5/96 (Perú), publicado en *Informe Anual 1995*, (OEA/Ser.L/V/II.91, Doc 7 rev., 28 febrero 1996).
- *Caso 11.212, Juan Chanay Pablo y otros (Colotenango)*, informe 19/97 (Guatemala), publicado en Informe Anual 1996, (OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., 14 marzo 1997).
- Informe N° 28/96, Caso 11.297, Juan Hernández (Guatemala), 16 de octubre de 1996, publicado en OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev, 14 marzo 1997. Original: Español.
- *Caso 39/96, Sergio Mazioni*, informe 39/96 (Argentina), publicado en CIDH, *Informe Anual 1996*, (OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., 14 marzo 1997).
- *Caso 11.217, Paulo C. Guardatti*, informe 31/97 (Argentina), publicado en Informe Anual 1997, (OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 6, 17 febrero 1998).
- *Caso 11.525, Roison Mora Pubiano*, informe 45/99 (Colombia), en *Informe Anual 1999*, (OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 6 rev., 16 abril 1999).
- *Caso 11.531, Faride Herrera, Oscar Andrade y otros*, informe 46/99 (Colombia), en *Informe Anual 1999*, (OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 6 rev., 16 abril 1999).



- *Caso 11.625, Morales de Sierra contra Guatemala*, informe 04/01 (Guatemala), publicado en el *Informe Anual 2000*, (OEA/Ser.L/V/II.111, doc. 20 rev., 16 de abril 2001).
- Informe N° 4/05, Petición 462/04, Admisibilidad, Asmeth Yamith Salazar Palencia (Colombia), 22 de febrero de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español.
- Informe N° 23/05, Petición 204/04, Admisibilidad, Narciso Barrios y Otros, (Venezuela), 25 de febrero de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español.
- Informe N° 49/05, Petición 95/03, Admisibilidad, Prince Pinder (Commonwealth De Bahamas), 12 de octubre de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español.
- Informe N° 64/05, Petición 445/05, Admisibilidad, Yvon Neptuno, (Haití), 12 de octubre de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español.
- Informe N° 72/05, Petición 546/04, Admisibilidad, Juan Eneñas Daza Carrillo, (Colombia), 13 de octubre de 2005, publicado en OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7, 27 febrero 2006, Original: Español.
- *Caso Interestatal 01/06*, Informe N° 11/07, Inadmisibilidad, Nicaragua c. Costa Rica. OEA/Ser.L/V/II.127.

### Informes País, Anuales y Temáticos

- *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1981-1982* (OEA/Ser.L/V/II.57, doc.6, rev. 1,20 de septiembre de 1982).
- *Séptimo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba* (OEA/Ser.L/V/II.61, Doc.29 rev. 1, 4 octubre 1983).
- *Informe sobre Guatemala* (OEA/Ser.L/V/II.53, Doc. 21 rev. 2, 13 de octubre de 1981).
- *Cuarto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos Chile*, (OEA/Ser.L/V/II.66, doc.17, 1985)
- *Informe Anual 1996*, (OEA/Ser.L/V/II.95/Doc. 7 rev., 14 de marzo 1997).
- *Tercer Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay* (OEA/Ser.L/V/II.110. Doc. 52. 9 marzo 2001).
- *Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala* (OEA/Ser.L/V/II.111, doc. 21 rev., 6 abril 2001).
- *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela* (OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003).
- *Informe Sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia* (OEA/Ser.L/V/II.120. Doc. 60. 13 diciembre 2004).
- *Haití: Justicia frustrada o estado de derecho? Desafíos para Haití y la comunidad internacional* (OEA/Ser.L/V/II. 123. Doc. 6, rev.1, 26 de octubre 2005).
- *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas* (OEA/Ser.L/VII. Doc. 68. 20 enero 2007).

## CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

### Casos Contenciosos

- **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1
- **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras.** Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4
- **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras.** Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7.
- **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras.** Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 9
- **Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam.** Fondo. Sentencia de 4 de diciembre de 1991. Serie C No. 11.
- **Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 11 de diciembre de 1991. Serie C No. 13
- **Caso Cayara Vs. Perú.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 3 de febrero de 1993. Serie C No. 14.
- **Caso El Amparo Vs. Venezuela.** Fondo. Sentencia de 18 de enero de 1995. Serie C No. 19
- **Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala.** Resolución de 11 de septiembre de 1995.

- **Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia.** Fondo. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. Serie C No. 22.
- **Caso Castillo Páez Vs. Perú.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 30 de enero de 1996. Serie C No. 24.
- **Caso Loayza Tamayo Vs. Perú.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 31 de enero de 1996. Serie C No. 25.
- **Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina.** Fondo. Sentencia de 2 de febrero de 1996. Serie C No. 26
- **Caso Blake Vs. Guatemala.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 2 de julio de 1996. Serie C No. 27
- **Caso Loayza Tamayo Vs. Perú.** Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33
- **Caso Castillo Páez Vs. Perú.** Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34
- **Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador.** Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35.
- **Caso Blake Vs. Guatemala.** Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36
- **Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala.** Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37
- **Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala.** Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37. Voto Razonado del Juez A. A. Cançado Trindade.
- **Caso Benavides Cevallos Vs. Ecuador.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C No. 38.
- **Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina.** Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39
- **Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 4 de Septiembre de 1998. Serie C No. 41. Voto juez A. Cançado Trindade.
- **Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52
- **Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú.** Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54
- **Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú.** Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55
- **Caso del Caracazo Vs. Venezuela.** Fondo. Sentencia de 11 de noviembre de 1999. Serie C No. 58
- **Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala.** Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63.
- **Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia.** Fondo. Sentencia de 26 de enero de 2000. Serie C No. 64
- **Caso Cesti Hurtado Vs. Perú.** Interpretación de la Sentencia de Fondo. Sentencia de 29 de enero de 2000. Serie C No. 65
- **Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala.** Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70
- **Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74
- **Caso Barrios Altos Vs. Perú.** Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75
- **Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú.** Interpretación de la Sentencia de Fondo. Sentencia de 4 de septiembre de 2001. Serie C No. 84
- **Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia.** Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92
- **Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia.** Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92. Voto Razonado Del Juez Charles N. Broker.
- **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94
- **Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98
- **Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107
- **Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112

- **Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 3 de septiembre de 2004. Serie C No. 113
- **Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador.** Excepciones Preliminares. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118
- **Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119
- **Caso Huilca Tecse Vs. Perú.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121
- **Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 11 de marzo 2005. Serie C No. 123
- **Caso Yatama Vs. Nicaragua.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127
- **Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140
- **Caso López Álvarez Vs. Honduras.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141
- **Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144.
- **Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146
- **Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150
- **Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151
- **Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153
- **Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154
- **Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.
- **Caso La Cantuta Vs. Perú.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162
- **Caso Kimel Vs. Argentina.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177
- **Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166
- **Caso Boyce y otros Vs. Barbados.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169
- **Caso Ríos y otros Vs. Venezuela.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194
- **Caso Perozo y otros Vs. Venezuela.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195
- **Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205
- **Caso Radilla Pacheco Vs. México.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209
- **Caso De la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211
- **Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215
- **Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216
- **Caso Gelman Vs. Uruguay.** Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221

## Opiniones Consultivas

- *Asunto de Viviana Gallardo y otras*. Serie A No.G 101/81.
- *El Efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos* (arts. 74 y 75). Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 2.
- *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.
- *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.
- *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7.
- *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7. Voto Separado del Juez Héctor Gros Espiell.
- *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7. Voto Separado del Juez Piza.
- *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8.
- *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.
- *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.
- *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11.
- *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención* (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14.
- *Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-20/09 de 29 de septiembre de 2009. Serie A No. 20

## Medidas Provisionales

- *Asunto James y otros*, en No. 2. Corte Interamericana, Compendio de Medidas Provisionales Julio 1999-Junio 2000.
- *Asunto de la Cárcel de Urso Branco*, Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002.
- *Asunto Castañeda Gutman. Medidas Provisionales Respecto a México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 25 de noviembre de 2005.
- *Asunto Liliana Ortega y otras respecto Venezuela*. Resolución de la Corte 09-07-09.

## COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS

### Casos

- *García Lanza, Weismann de Lanza y Lanza Perdomo contra Uruguay*, Comunicación 8/1977, dictamen de 3 de abril de 1980.
- *López-Burgos v. Uruguay*, Comunicación 52/1979, resolución 29 de julio de 1981.
- *Santillo contra Uruguay* Comunicación Nº 9/1977, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Comité de Derechos Humanos, *Selección de Decisiones Adoptadas con arreglo al Protocolo Facultativo*, (2.o 16.o períodos de sesiones).



## Observaciones Generales

- Observación general N° 29, Artículo 4 - Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción, 72º período de sesiones (2001).

## **CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS**

- *Artico judgment* of 13 May 1980, Series A No. 37
- *Foti and others, judgment* of 10 December 1982, Series A No. 57.
- *De Jong, Baljet and van den Brick, judgment* of 22 May 1984, Series A No. 77.
- *Bozano judgment* of 18 December 1986, Series A No. 111.
- *Ciulla case*, decision of 23 March 1988, Series A No. 148
- *Loizidou c. Turquía*, Preliminary Objections, 310 Eur.Ct.H.R. (ser.A.), 1995.
- *Bankovic et al contra Bélgica, República Checa, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Polonia, Portugal, España, Turquía y el Reino Unido*, Comunicación 52207/99, decisión de admisibilidad de la Gran Cámara., 12 de diciembre de 2001.
- *Cyprus v. Turkey*, App.25781/97, judgment of May 10, 2001.

## **OTROS**

- Asamblea General de la OEA: AG/RES. 1869 (XXXII-O/02). *Promoción de la Cultura Democrática*. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2002.
- Consejo Permanente de la OEA, CP/RES. 811 (1315/02). Situación en Venezuela. OEA/Ser. G. CP/RES. 811 (1315/02). 13 abril 2002.
- Consejo Permanente de la OEA, CP/RES. 838 (1355/03). *Respaldo al Gobierno Constitucional de la República de Bolivia*. OEA/Ser.G. CP/RES. 838(1355/03). 14 febrero 2003.
- Consejo Permanente de la OEA, CP/RES. 860 (1398/04). *Respaldo al Gobierno Constitucional de la República del Perú*. OEA/Ser.G. CP/RES. 860 (1398/04). 12 febrero 2004.
- Consejo Permanente de la OEA, CP/RES. 861 (1400/04). *Apoyo al Orden Público y al Fortalecimiento de la Democracia en Haití*. OEA/Ser.G. CP/RES. 861 (1400/04). 19 febrero 2004.
- Consejo Permanente de la OEA, CP/RES. 892 (1507/05). *Apoyo a Nicaragua*. OEA/Ser.G. CP/RES. 892 (1507/05). 9 septiembre 2005.
- Consejo Permanente de la OEA, CP/RES. 880 (1478/05). *Respaldo de la Organización de los Estados Americanos a la República del Ecuador*. OEA/Ser.G. CP/RES. 880 (1478/05). 22 abril 2005.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- V. Abramovich, “Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso “Campo Algodonero” en la Corte Interamericana de Derechos Humanos” en *Anuario de Derechos Humanos N° 6, 2010*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
- Aguiar, “Apuntes sobre las medidas cautelares en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, y R. Nieto N., “Las medidas provisionales en la Corte Interamericana de derechos humanos: Teoría y Praxis”, ambas en R. Nieto N. (editor), *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.
- Brownlie, *Principles of Public International Law*, Clarendon Press, Oxford, 5ª Edición, 1998.
- T. Buergenthal, “To Respect and to Ensure: State Obligations and permissible Derogations”, en L. Henkin (ed) *The international Bill of Rights. The Covenant on Civil and Political Rights*, Columbia University Press, New York 1981.
- T. Buergenthal “The Inter-American System for the Protection of Human Rights”, en *Anuario Jurídico Interamericano, 1981*, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, OEA, Washington, D.C., 1982.
- T. Buergenthal, “The American Convention on Human Rights: Illusion and Hopes”, en *Buffalo Law Review*, vol. XXI, 1971-72.
- A.A. Cançado Trindade, “A aplicacao da regra do esgotamento dos recursos internos no sistema interamericano de protecao dos direitos humanos” en *Derechos Humanos: Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Arranches*, Washington, D.C., OEA, 1984.
- A.A. Cançado Trindade, “Democracia y Derechos Humanos: El Régimen emergente de la Promoción Internacional de la Democracia y del Estado de Derecho”, en R. Nieto N. (editor), *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.
- A.A. Cançado Trindade “Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)”, en *202 Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de la Haye (1987)*.
- A.A. Cançado Trindade, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI. Informe: Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección*, Secretaría Corte Interamericana de Derechos Humanos, Mayo de 2001, Tomo II.
- N. Cardozo, “La Solución Amistosa ante la Corte”, en Méndez y Cox (editores), *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, IIDH, 1998.
- F. Cox, “La Admisibilidad de las Denuncias Individuales: La Puerta de Entrada al Sistema”, en Méndez y Cox (editores), *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, IIDH, 1998, pp. 343-360.
- V. David y C. Nash, “Igualdad y No Discriminación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos” en *Derechos Humanos y Juicio Justo*, Red Interamericana de Formación en Gobernabilidad y Derechos Humanos, COLAM, Lima, 2010.
- H. Faúndez-Ledesma, “La protección de los derechos humanos en situaciones de emergencia”, en T. Buergenthal (editor), *Contemporary Issues in International Law, Essays in Honor of Louis B. Sohn*, N.P.Engel, Kehl, Alemania, 1984.
- H. Faúndez-Ledesma, *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1999.
- D. T. Fox, “The American Convention on Human Rights and Prospects for United status Ratification”, en *Human Rights 3*, 1973.
- F. González, “La OEA y los derechos humanos después del advenimiento de los gobiernos civiles: expectativas (in) satisfechas”, en *Derechos Humanos e Interés Público. Cuadernos de Análisis Jurídico*, serie Publicaciones Especiales 11. Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, 2001, pp. 215 – 217.
- F. Hoffmeister, “Cyprus v. Turkey”, en *The American Journal of International Law*, Volume 96, Issue 2, 2002.

- J. Kokott, “Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte und seine bisherige Praxis”, en *ZaoRV*, vol. 44, 1984.
- L.G. Loucaides, “The concept of ‘continuing’ violations of human rights” en P. Mahoney et al (eds), *Protecting Human Rights: The European Perspective Mélanges à la mémoire de Rolv Ryssdal*, Carl Heymanns Verlag KG, Köln/Berlin/Bonn/München, 2000.
- R. Medina y C. Medina Q., *Nomenclature of Primary Legal Sources*, Library of Congress, Washington, D.C., 1979).
- C. Medina, *The Battle of Human Rights. Gross, systematic violations and the Inter-American system*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1988.
- C. Medina, *La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia. Vida, Integridad Personal, Libertad Personal, Debido Proceso y Recurso Judicial*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho – Universidad de Chile, 2003.
- C. Medina, “Las Obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un Cuarto de Siglo: 1979-2004*, San José, Costa Rica, 2005.
- Medina, “The Inter-American Comisión on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: reflections on a joint venture”, en *Human Rights Quarterly* (John Hopkins University Press, Baltimore, USA) (1990), No. 4.
- Medina “The Role of Country Reports in the Inter – American System of Human Rights”, en D. Harris y S. Livingstone (eds.) *The Inter - American System of Human Rights*. Clarendon Press, Oxford, 1998.
- Medina, “El derecho de queja individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Algunos problemas de derecho y de práctica”, *Cuadernos de Análisis Jurídico No. 26. Curso de Entrenamiento en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Conferencias Escogidas, Palacio de la Paz, La Haya, 16 de septiembre – 4 de octubre de 1991*, Universidad Diego Portales, Santiago, 1993.
- J. Méndez, “Una Aproximación Crítica a la Interpretación Vigente de los Artículos 50 y 51 de la Convención”, en Méndez y Cox (editores), *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, IIDH, 1998.
- H. Pereira, *La protección de los Derechos Humanos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Colegio de Abogados de Chile, 1990.
- F. Meléndez, *La Suspensión de los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción Según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1999.
- C. Nash, *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho - Universidad de Chile, segunda edición revisada y actualizada, 2010
- C. Nash, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Acción*, Editorial Porrúa, 2009.
- P. Nikken, “Los Derechos Humanos en el Sistema Regional Americano”, en *Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.
- R.E. Norris y P.D. Reiton, “The suspension of guarantees: A comparative analysis of the American Convention on Human Rights and the Constitutions of the States Parties”, en *American University Law Review*, vol. 30, 1980.
- T. van Boven, *Human Rights and Rights of People, from Exclusion to Inclusion*, 2000.
- P. van Dijk y G.J.H. van Hoof et al (eds), *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Fourth Edition, Intersentia, Antwerpen - Oxford, 2006.



**Centro de Derechos Humanos  
Facultad de Derecho de la Universidad de Chile**

**Santiago de Chile  
Pío Nono 1, Providencia  
Teléfono (56-2) 978 52 71 /  
[www.cdh.uchile.cl](http://www.cdh.uchile.cl)  
[cdh@derecho.uchile.cl](mailto:cdh@derecho.uchile.cl)**