

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
OPINIÓN CONSULTIVA OC-26/20
DE 9 DE NOVIEMBRE DE 2020
SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

LA DENUNCIA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y DE LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y SUS EFECTOS SOBRE LAS OBLIGACIONES ESTATALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

(Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos)

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”), integrada por los siguientes Jueces:

Elizabeth Odio Benito, Presidenta;
L. Patricio Pazmiño Freire, Vicepresidente;
Eduardo Vio Grossi, Juez;
Humberto Antonio Sierra Porto, Juez;
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez;
Eugenio Raúl Zaffaroni, Juez, y
Ricardo Pérez Manrique, Juez,

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y
Romina I. Sijniensky, Secretaria Adjunta,

de conformidad con el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”) y con los artículos 70 a 75 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”), emite la siguiente Opinión Consultiva, que se estructura en el siguiente orden:

Contenido

I PRESENTACIÓN DE LA CONSULTA	3
II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE	4
III COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD	8
A. EL REQUISITO FORMAL DE ESPECIFICAR LAS DISPOSICIONES QUE DEBEN SER INTERPRETADAS.	9
B. LA COMPETENCIA RATIONE PERSONAE	10
C. LA COMPETENCIA SOBRE LOS INSTRUMENTOS REGIONALES INVOLUCRADOS Y OTRAS FUENTES DE DERECHO INTERNACIONAL	10
D. LA PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA	12
E. EL REQUISITO FORMAL DE FORMULAR LAS PREGUNTAS CON PRECISIÓN Y LA FACULTAD DE LA CORTE DE REFORMULAR LAS PREGUNTAS PLANTEADAS	13
IV LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS QUE SUBSISTEN PARA UN ESTADO MIEMBRO DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS QUE HA DENUNCIADO LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS	15
A. LAS REGLAS DE DERECHO INTERNACIONAL GENERAL APLICABLES A LA DENUNCIA DE TRATADOS Y LA ESPECIFICIDAD DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS	16
B. LA CLÁUSULA DE DENUNCIA CONTENIDA EN LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y SUS PAUTAS PROCEDIMENTALES	22
C. LAS CONSECUENCIAS SOBRE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE UN ESTADO MIEMBRO DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS QUE HA DENUNCIADO LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, ASÍ COMO PARA LAS PERSONAS BAJO SU JURISDICCIÓN	26
D. CONCLUSIÓN	41
V LOS EFECTOS DE LA DENUNCIA DE LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS POR UN ESTADO MIEMBRO QUE NO ES PARTE DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS	42
A. LA CLÁUSULA DE DENUNCIA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 143 DE LA CARTA DE LA OEA Y LA INTERPRETACIÓN DE LA FÓRMULA QUE ALUDE A LAS "OBLIGACIONES EMANADAS" DE DICHO TRATADO	43
B. LOS EFECTOS DE LA DENUNCIA Y RETIRO DE LA CARTA DE LA OEA SOBRE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES EMANADAS DE LA MISMA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS	51
C. CONCLUSIÓN EN TORNO A LA INTERPRETACIÓN DE LA CLÁUSULA "LAS OBLIGACIONES EMANADAS DE LA CARTA DE LA OEA" Y EL ALCANCE DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS QUE SUBSISTEN HASTA SU EFECTIVO CUMPLIMIENTO	53
VI LA NOCIÓN DE GARANTÍA COLECTIVA SUBYACENTE AL SISTEMA INTERAMERICANO	54
VII OPINIÓN	57

I PRESENTACIÓN DE LA CONSULTA

1. El 6 de mayo de 2019 la República de Colombia (en adelante “Colombia”, “el Estado colombiano” o el “Estado solicitante”), con fundamento en el artículo 64.1 de la Convención Americana y de conformidad con lo establecido en el artículo 70.1 y 70.2 del Reglamento, presentó una solicitud de Opinión Consultiva sobre “las obligaciones en materia de derechos humanos de un Estado que denuncie la Convención Americana sobre Derechos Humanos e intente retirarse de la Organización de [los] Estados Americanos” (en adelante “la solicitud” o “la consulta”)¹.

2. Colombia expuso las consideraciones que originaron la consulta y señaló que:

[R]ecientes sucesos en la región que muestran que puede surgir en cualquier momento la situación de que un Estado del continente americano adelante acciones para desligarse de sus obligaciones a la luz de la Convención Americana y la Carta de la OEA. Si en dicho Estado se presenta además un cuadro generalizado de violaciones graves sistemáticas de los derechos humanos, debidamente documentado por los órganos de la Organización, incluida la [Comisión], surge la necesidad de determinar si dichas acciones producen el efecto de eliminar del todo la protección internacional de los derechos humanos de los individuos sujetos a la jurisdicción de las autoridades de dicho Estado.

Una situación como la planteada afectaría de manera directa la protección de los derechos humanos en las Américas, asunto en el cual todos los Estados de la OEA tienen un interés legítimo, el cual general la formulación de la presente solicitud.

[...]

En este contexto, la presente solicitud de Opinión Consultiva tiene como fin permitir a la [...] Corte Interamericana profundizar sobre la interpretación de las normas de protección de los derechos humanos, convencionales y consuetudinarias, en atención a las disposiciones del artículo 64.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que están cubiertas por la expresión “otros tratados” que figura en dicho artículo.

[...]

Mención especial merece el artículo 78 de la Convención, el cual establece la posibilidad de denunciar el referido tratado internacional. En esta disposición se establece que la denuncia no afecta obligaciones concernientes a hechos cumplidos por el Estado denunciante “anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto”, pero no se dice nada sobre obligaciones relacionadas con los hechos que ocurran después de dicha fecha.

Por lo tanto, cuando en el Estado denunciante se registra una ruptura del orden democrático y un cuadro de violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos, podría pensarse que la denuncia de la Convención Americana dejaría desamparadas a las personas que se encuentran bajo la jurisdicción de ese Estado.

[...]

[...] Colombia considera que es altamente conveniente que la [...] Corte interprete los alcances de, no solamente varias normas de la Carta y de la Declaración Americana, sino también diversos artículos sustantivos de la Convención, así como el artículo 78.2, referido a los alcances y efectos de la denuncia de la misma.

3. Con base en lo anterior, Colombia presentó a la Corte las siguientes consultas específicas:

¹ El texto completo de la solicitud puede ser consultada en el siguiente enlace de la página web de la Corte: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/sol_oc_26_esp.pdf

A. A la luz del derecho internacional, convencional y consuetudinario, y, en particular, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948: ¿Cuáles son las obligaciones en materia de derechos humanos que tiene un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos?

B. En el evento de que dicho Estado denuncie además la Carta de la Organización de los Estados Americanos y busque retirarse de la Organización, ¿Cuáles son los efectos que dicha denuncia y retiro tienen sobre las obligaciones a que se refiere la primera pregunta?

C. Cuando se presenta un cuadro de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que ocurra bajo la jurisdicción de un Estado de las Américas que haya denunciado la Convención Americana y la Carta de la Organización de los Estados Americanos (en adelante "Carta de la OEA"),

1. ¿Qué obligaciones en materia de derechos humanos tienen los restantes Estados Miembros de la OEA?

2. ¿De qué mecanismos disponen los Estados Miembros de la OEA para hacer efectivas dichas obligaciones?

3. ¿A qué mecanismos de protección internacional de derechos humanos pueden acudir las personas sujetas a la jurisdicción del Estado denunciante?

4. Colombia designó al Embajador Juan José Quintana, Director de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores, como su agente para la presente solicitud.

II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

5. Mediante notas de 7 de junio de 2019, la Secretaría de la Corte (en adelante "la Secretaría"), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73.1 del Reglamento², transmitió la consulta a los demás Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (en adelante "la OEA"), al Secretario General de la OEA, al Presidente del Consejo Permanente de la OEA, al Presidente del Comité Jurídico Interamericano y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la Comisión"). En dichas comunicaciones, se informó que la Presidencia de la Corte, en consulta con el Tribunal, había fijado el 10 de septiembre de 2019 como plazo límite para la presentación de observaciones escritas respecto de la solicitud mencionada. Igualmente, siguiendo instrucciones de la Presidencia y de acuerdo con lo establecido en el artículo 73.3 de dicho Reglamento³, la Secretaría, mediante notas de 18 de junio de 2019, invitó a diversas organizaciones internacionales y de la sociedad civil e instituciones académicas de la región a remitir en el plazo anteriormente señalado su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta. Finalmente, se realizó una invitación abierta a través del sitio *web* de la Corte a todos los interesados a presentar su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta. El plazo

² El artículo 73.1 del Reglamento establece lo siguiente: "Una vez recibida una solicitud de opinión consultiva, el Secretario transmitirá copia a todos los Estados miembros, a la Comisión, al Consejo Permanente a través de su Presidencia, al Secretario General y a los órganos de la OEA a cuya esfera de competencia se refiera el tema de la consulta, si fuere del caso".

³ El artículo 73.3 del Reglamento dispone lo siguiente: "La Presidencia podrá invitar o autorizar a cualquier persona interesada para que presente su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta. Si la solicitud es de aquéllas a que se refiere el artículo 64.2 de la Convención, lo podrá hacer previa consulta con el agente".

previamente establecido fue prorrogado hasta el 16 de diciembre de 2019, por lo que contaron con aproximadamente seis meses para remitir sus presentaciones.

6. El plazo otorgado llegó a su vencimiento y se recibieron en la Secretaría los siguientes escritos de observaciones⁴:

- a. *Observaciones escritas presentadas por Estados de la OEA*⁵: 1) Estado Plurinacional de Bolivia; 2) República Federativa de Brasil; 3) República de Colombia; 4) Estados Unidos de América; 5) Estados Unidos Mexicanos; 6) República de Nicaragua, y 7) República de Panamá.
- b. *Observaciones escritas presentadas por órganos de la OEA*: Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
- c. *Observaciones escritas presentadas por instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales e individuos de la sociedad civil*: 1) Coalición de Organizaciones del Foro por la Vida; 2) Fundación ProBono de Colombia; 3) Instituto Autónomo de Occidente, Centro de Derecho Corporativo, Derechos Humanos y Paz; 4) Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Justicia y Paz, Defiende Venezuela e Instituto Interamericano de Responsabilidad Social y Derechos Humanos; 5) Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; 6) Centro Universitario Antonio Eufrasio de Toledo de Presidente Prudente; 7) Clínica de Derechos Humanos del Programa de Posgrado en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Paraná y Núcleo de Estudios en Sistemas de Derechos Humanos de la Universidad Federal de Paraná; 8) Clínica de Derechos Humanos y Derecho Ambiental de la Universidad del Estado de Amazonas y el Grupo de Investigación de Derechos Humanos en la Amazonía; 9) Clínica de Litigio Estratégico de la Escuela de Derecho Ponciano Arriaga y Asociación civil "Humanismo & Legalidad"; 10) Clínica Interamericana de Derechos Humanos del Núcleo Interamericano de Derechos Humanos de la Facultad Nacional de Derecho de la Universidad Federal de Rio de Janeiro; 11) Consejo Latinoamericano de Estudiosos de Derecho Internacional y Comparado, capítulo para República Dominicana; 12) Escuela Libre de Derecho de México; 13) Escuela Mayor de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda; 14) Grupo de Acciones Públicas de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; 15) Grupo de Investigación en Derecho Internacional y Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana; 16) Grupo de Investigación en Justicia, Derechos Humanos y Democracia y Semillero de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Francisco de Paula Santander; 17) Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Centroamericana de Nicaragua; 18) Facultad de Derecho de la Universidad de Congreso; 19) Maestría en Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario ante Organismos, Tribunales y Cortes Internacionales de la Universidad Santo Tomás; 20) Observatorio de Derecho Internacional Humanitario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y Centro de Estudios en Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires; 21)

⁴ La solicitud de opinión consultiva presentada por Colombia, las observaciones escritas y orales de los Estados participantes, de la Comisión Interamericana, así como de instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales e individuos de la sociedad civil, pueden ser consultadas en el sitio *web* de la Corte en el siguiente enlace: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/observaciones_oc.cfm?lang=es&lang_oc=es&nId_oc=2069

⁵ Las observaciones escritas presentadas por la República de Honduras fueron recibidas el 20 de enero de 2020. Al respecto, la Presidenta advirtió que dichas observaciones se presentaron treinta y seis días luego del vencimiento del plazo establecido por lo que resultaban inadmisibles por extemporáneas.

Semillero de Litigio ante Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia; 22) University College London "Public International Law Pro Bono Project"; 23) Ángel Iván González Rodríguez; 24) Claudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva Loureiro; 25) Eduardo Meier García; 26) Elí Rodríguez Martínez y Juan Pablo Vásquez Calvo; 27) Federico Ariel Vaschetto, Marcela Cecilia Rivera Basulto y Elkin Eduardo Gallego Giraldo; 28) Fernando Emmanuel Arlettaz; 29) Harold Bertot Triana; 30) Ivonei Souza Trinidad; 31) Johan Sebastián Lozano Parra, Lindsay Tatiana Cediel Ribero, Dayan Stiven Chacón Campo y Carlos Fernando Morantes Franco; 32) Jorge Alberto Pérez Tolentino; 33) José Manuel Pérez Guerra; 34) Keyla Marily Salgado Andreus, Ariel Edgardo Díaz y Carlos Maximiliano Leiva Chirinos; 35) Laurence R. Helfer; 36) Lorenna Monteiro de Lima y Layana Peixoto Ferreira do Nascimento; 37) Luis Peraza Parga; 38) María Paulina Pérez Londoño; 39) Miguel Ángel Antemate Mendoza; 40) Muhammad Muzahidul Islam; 41) Olivia del Carmen Chávez Uscanga, Samaria Alba Carretero, Elisa Matilde Ceballos Díaz, Porfirio Aldana Mota, José Alfredo Corona Lizarraga y Arturo Miguel Chipuli Castillo; 42) Paulina Arango Velásquez, Stefanía Castro Carmona, Sara Ferrer Buriticá, Juan Luis Orozco Echeverría, Sara María Roldán Concha, María Fernanda Upegui Marín, Eduardo Andrés Zurek Peñaloza y José Alberto Toro Valencia; 43) Ricardo Abello Galvis y Walter Arévalo Ramírez; 44) Roberto Hung Cavalieri; 45) Shirley Llain Arenilla y Silvana Milena Insignares Cera; 46) Valentina Ospina Arcila; 47) Víctor Mosquera Marín; 48) Xochithl Guadalupe Rangel Romero; y 49) Yamid Enrique Cotrina Gulfo.

7. Una vez concluido el procedimiento escrito, el 5 de febrero de 2020 la Presidenta de la Corte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73.4 del Reglamento⁶, emitió una Resolución⁷, mediante la cual convocó a una audiencia pública e invitó al Estado solicitante y demás Estados Miembros, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y todos aquellos que remitieron sus observaciones escritas, con el propósito de presentar al Tribunal sus observaciones orales respecto de la consulta.

8. La audiencia pública se llevó a cabo los días 15, 16 y 17 de junio de 2020, en el marco del 135° Período Ordinario de Sesiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, celebrado de forma virtual⁸.

9. Comparecieron ante la Corte las siguientes personas:

- 1) Por el Estado solicitante: el señor Juan José Quintana Aranguren, Embajador de Colombia en Costa Rica y Agente del Estado, y la señora María del Pilar Gutiérrez, Asesora de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado;
- 2) Por la República Federativa de Brasil: los señores Antônio Francisco Da Costa e Silva Neto, Embajador de Brasil en Costa Rica, y George Rodrigo Bandeira Galindo, Consultor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil;
- 3) Por los Estados Unidos de América: los señores Thomas Weatherall y Oliver M. Lewis, de la Oficina del Asesor Jurídico del Departamento de Estado;

⁶ El artículo 73.4 del Reglamento establece lo siguiente: "Una vez concluido el procedimiento escrito, la Corte decidirá si considera conveniente la realización del procedimiento oral y fijará la audiencia, a menos que delegue este último cometido en la Presidencia. En el caso de lo previsto en el artículo 64.2 de la Convención se hará previa consulta con el Agente".

⁷ *Cfr.* Solicitud de Opinión Consultiva OC-26. Convocatoria a audiencia. Resolución de la Presidenta de la Corte de 5 de febrero de 2020. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/solicitud_5_02_2020_spa.pdf

⁸ Mediante notas de Secretaría de 11 de marzo de 2020, la Corte comunicó a las delegaciones acreditadas que la audiencia pública prevista para los días 17 y 18 de marzo de 2020 fue suspendida en atención a circunstancias excepcionales, como es la emergencia de salud causada por el COVID-19. El 14 de mayo de 2020 la Secretaría de la Corte informó que el Pleno había decidido reanudar el procedimiento oral y que la audiencia había sido reprogramada para realizarse de forma virtual los días 15, 16 y 17 de junio de 2020.

- 4) Por la República de Honduras: los señores Nelson Gerardo Molina Flores, Director Nacional de Derechos Humanos y Litigios Internacionales, y Edgardo Andrés Molina Ortiz, Director Nacional de Procuración Judicial;
- 5) Por la República de Nicaragua: el señor Iván Lara Palacios, Viceministro de Relaciones Exteriores para Asuntos Jurídicos, y la señora Claudia Núñez Ramírez, Procuradora Especial de la Procuraduría General;
- 6) Por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: el señor Joel Hernández García, Presidente, y la señora Esmeralda Arosemena de Troitiño, Comisionada.
- 7) Por el University College London "Public International Law Pro Bono Project": los señores y la señora Alex Mills, Joseph Crampin, y Sonia Anwar-Ahmed Martínez;
- 8) Por la Clínica de Derechos Humanos y Derecho Ambiental de la Universidad del Estado de Amazonas y el Grupo de Investigación de Derechos Humanos en la Amazonía: las señoras Emily Silva Assad y Lucimar Prata dos Santos;
- 9) Por la Fundación ProBono de Colombia: la señora María Elvira Padilla;
- 10) Por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Justicia y Paz, Defiende Venezuela y el Instituto Interamericano de Responsabilidad Social y Derechos Humanos: las señoras Marianna Romero y Roxanne Cabrera, y el señor Simón Gómez;
- 11) Por el Instituto Autónomo de Occidente. Centro de Derecho Corporativo, Derechos Humanos y Paz: la señora Judith Ponce Ruelas, y el señor José Benjamín González Mauricio;
- 12) Por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador: los señores Efrén Guerrero y Francisco Cevallos;
- 13) Por la Clínica de Litigio Estratégico de la Escuela de Derecho Ponciano Arriaga y Asociación civil "Humanismo & Legalidad": las señoras Marlene Rodríguez Atriano, y Norma Celia Bautista Romero;
- 14) Por el Consejo Latinoamericano de Estudiosos de Derecho Internacional y Comparado, capítulo para República Dominicana: las señoras Nataly Santana y Tamara Aquino;
- 15) Por la Escuela Libre de Derecho de México: la señora Eugenia Paola Carmona Díaz de León, y el señor Arturo Ramos Sobarzo;
- 16) Por el Grupo de Investigación en Derecho Internacional y Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana: las señoras Cindy Vanessa Espitia Murcia y Ana María Idárraga Martínez;
- 17) Por el Grupo de Investigación en Justicia, Derechos Humanos y Democracia y Semillero de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Francisco de Paula Santander: la señora Liany Yetzira Hernández Granados, y el señor Eduardo Gabriel Osorio Sánchez;
- 18) Por la Maestría en Defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario ante Organismos, Tribunales y Cortes Internacionales de la Universidad Santo Tomás: el señor Carlos Rodríguez Mejía;
- 19) Por el Semillero de Litigio ante Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia: la señora Ángela Patricia Benavides Cerón, y el señor Alejandro Gómez Restrepo;
- 20) Por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana: los señores Arturo Chipuli Castillo y Porfirio Aldana Mota;
- 21) Por el Grupo de Acciones Públicas de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario: las señoras Anamaría Sánchez Quintero y Angie Daniela Yepes García;
- 22) Por la Clínica Interamericana de Derechos Humanos del Núcleo Interamericano de Derechos Humanos de la Facultad Nacional de Derecho de la Universidad Federal de Rio de Janeiro: los señores Siddharta Legale y Matheus Zanon;
- 23) El señor Ángel Iván González Rodríguez;
- 24) La señora Claudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva Loureiro;
- 25) Los señores Elí Rodríguez Martínez y Juan Pablo Vásquez Calvo;
- 26) El señor Federico Ariel Vaschetto, y la señora Marcela Cecilia Rivera Basulto;
- 27) Las señoras Lorenna Monteiro de Lima y Lāyana Peixoto Ferreira do Nascimento;
- 28) El señor Miguel Ángel Antemate Mendoza;
- 29) El señor Víctor Mosquera Marín, y
- 30) La señora Sara María Roldán Concha y el señor Eduardo Andrés Zurek Peñaloza.

10. Para la resolución de esta solicitud de Opinión Consultiva, la Corte examinó, tomó en cuenta y analizó los 57 escritos de observaciones, así como las 30 participaciones en audiencia e intervenciones por parte de Estados, la Comisión Interamericana, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y personas de la sociedad civil (*supra* párrs. 6 y 9). La Corte agradece estas valiosas contribuciones, las cuales asistieron en ilustrar al Tribunal sobre los distintos temas sometidos a consulta, a efecto de la emisión de la presente Opinión Consultiva.

11. La Corte inició la deliberación de la presente Opinión Consultiva el 2 de noviembre de 2020 a través de una sesión virtual⁹.

III COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD

12. El artículo 64.1 de la Convención Americana marca una de las vertientes de la función consultiva de la Corte Interamericana, al establecer que:

Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

13. La consulta sometida a la Corte por el Estado solicitante se ampara en el anteriormente citado artículo 64.1 de la Convención. Colombia es un Estado Miembro de la OEA y, por tanto, está facultado convencionalmente para solicitar a la Corte Interamericana una opinión consultiva.

14. El propósito central de dicha función consultiva es que la Corte Interamericana emita una opinión acerca de la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, fijando de este modo su ámbito de competencia. En esta línea, la Corte ha considerado que el artículo 64.1 de la Convención, al referirse a la facultad de la Corte de emitir una opinión sobre “otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos”, es amplio y no restrictivo¹⁰.

15. En forma concordante, los artículos 70¹¹ y 71¹² del Reglamento regulan los requisitos formales que deben verificarse para que una solicitud sea considerada por la Corte. Básicamente, imponen sobre el Estado u órgano solicitante las siguientes exigencias: (i) formular con precisión las preguntas; (ii) especificar las disposiciones que deben ser interpretadas; (iii) indicar las consideraciones que la originan, y (iv) suministrar el nombre y dirección del agente. Como fue establecido previamente, los requisitos (iii) y (iv) fueron debidamente cumplimentados (*supra* párrs. 2 y 4).

⁹ Debido a las circunstancias excepcionales ocasionadas por la pandemia del COVID-19, esta Opinión Consultiva fue deliberada y aprobada durante el 138º Período Ordinario de Sesiones, el cual se llevó a cabo de forma no presencial utilizando medios tecnológicos de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Corte.

¹⁰ *Cfr. “Otros Tratados” Objeto de la Función Consultiva de la Corte* (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1, punto decisivo primero, y *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párr. 15.

¹¹ El artículo 70 del Reglamento de la Corte establece lo siguiente: “Interpretación de la Convención: 1. Las solicitudes de opinión consultiva previstas en el artículo 64.1 de la Convención deberán formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte. 2. Las solicitudes de opinión consultiva formuladas por un Estado miembro o por la Comisión, deberán indicar, además, las disposiciones cuya interpretación se pide, las consideraciones que originan la consulta y el nombre y dirección del Agente o de los Delegados [...]”.

¹² El artículo 71 del Reglamento de la Corte dispone que: “Interpretación de otros tratados: 1. Si la solicitud se refiere a la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos prevista en el artículo 64.1 de la Convención, deberá ser identificado el tratado y las partes en él, las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte y las consideraciones que originan la consulta [...]”.

16. Ahora bien, en cuanto a los requisitos (i) y (ii), la Corte hace notar que la consulta presentada por el Estado de Colombia presenta las siguientes características: (a) contiene un apartado denominado "Disposiciones Específicas", en el que se indica que "[l]as disposiciones cuya interpretación se solicita pertenecen a tres instrumentos diplomáticos, a saber, la Declaración Americana, la Carta de la OEA y la Convención Americana", y se enlista una serie de cláusulas de los preámbulos y de artículos de estos instrumentos que se solicita a la Corte que interprete; (b) en esta medida, solo la pregunta "i" alude de manera genérica y amplia al "derecho internacional, convencional y consuetudinario, y, en particular, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948", mientras que las otras preguntas no señalan de forma particularizada con cuál o cuáles disposiciones indicadas en el apartado de "Disposiciones específicas" se relaciona cada una; (c) se solicita la interpretación de diferentes disposiciones jurídicas que involucran varios instrumentos regionales; y (d) las preguntas "i", "ii" y "iii" hacen referencia, como presupuestos fácticos de las consultas, a "un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos", "un Estado [que] denuncie además [de la Convención Americana,] la Carta de la Organización de los Estados Americanos y busque retirarse de la Organización" o bien a "cuando se presenta un cuadro de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que ocurra bajo la jurisdicción de un Estado de las Américas que haya denunciado la Convención Americana y la Carta de la OEA".

17. Durante el procedimiento relativo a esta solicitud, varias observaciones escritas y orales efectuaron diversas consideraciones sobre la competencia de la Corte para emitir la presente opinión consultiva, así como sobre la admisibilidad y procedencia de las preguntas formuladas. Por lo tanto, se examinarán a continuación la competencia, admisibilidad y procedencia de dar respuesta a las preguntas formuladas por el Estado solicitante, para lo cual se procederá a realizar las consideraciones pertinentes, en el siguiente orden: (a) el requisito formal de especificar las disposiciones que deben ser interpretadas; (b) la competencia *ratione personae*; (c) la competencia sobre los instrumentos regionales involucrados y otras fuentes de derecho internacional; (d) la procedencia de la solicitud de opinión consultiva; y (e) el requisito formal de formular las preguntas con precisión y la facultad de la Corte de reformular las preguntas planteadas.

A. El requisito formal de especificar las disposiciones que deben ser interpretadas

18. Algunas observaciones consideraron que determinadas preguntas formuladas por Colombia no cumplirían con lo establecido en el artículo 70 del Reglamento de la Corte Interamericana, en tanto que no precisarían adecuadamente cuáles son las disposiciones jurídicas convencionales, o de otros tratados relevantes, cuya interpretación se requiere¹³.

19. La Corte nota que ninguna de las preguntas formuladas incluye específicamente las disposiciones jurídicas a ser interpretadas, por lo que serían *prima facie* inadmisibles¹⁴. Sin embargo, Colombia incorporó en su solicitud un apartado general denominado "Disposiciones específicas" con un listado de las disposiciones sobre las cuales se solicita interpretación (*supra* párr. 16). Es por ello que, si bien no se señala de forma particularizada con base en cuál o cuáles disposiciones indicadas en el referido apartado se formula cada pregunta, la Corte estima que es posible entender que, conforme a la naturaleza de las cuestiones planteadas, las preguntas se encuentran relacionadas con todas las disposiciones enlistadas en el apartado respectivo, respecto de las cuales se solicita interpretación, a saber: los cuatro párrafos no

¹³ Observaciones escritas presentadas por la República de Nicaragua, la Universidad Santo Tomás, la Universidad del Rosario, y el señor Harold Bertot Triana.

¹⁴ *Cfr.* Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 25.

numerados de la parte de considerandos de la Resolución XXX de la Novena Conferencia Internacional Americana, por medio de la cual se adoptó la Declaración Americana y los seis párrafos no numerados del preámbulo de la Declaración Americana; los párrafos primero a quinto, no numerados del preámbulo, y los artículos 3.I), 17, 45, 53 y 106 de la Carta de la OEA, y los cinco párrafos no numerados del preámbulo, y los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 33 a 65 y 78 y de la Convención Americana.

20. Adicionalmente, la Corte advierte que, en diversos escritos de observaciones y durante la audiencia pública, se hizo alusión a otras disposiciones de dichos instrumentos, con especial hincapié en el artículo 32 de la Convención Americana y el artículo 143 de la Carta de la OEA. Más aún, si bien Colombia no invocó esta última disposición en su solicitud sí lo hizo al presentar su respectiva posición en torno al tema. La Corte considera que, en la medida que tanto el Estado solicitante como los diversos participantes han invocado estas disposiciones dentro de los ejes centrales de sus argumentaciones, y siendo que ambas están relacionadas con el tema de la consulta en cuanto disponen la correlación entre deberes y derechos y los términos para la denuncia de la Convención Americana y la Carta de la OEA, resulta pertinente también recurrir a dichas normas para ejercer a cabalidad la potestad consultiva que le asiste al Tribunal.

21. En suma, la Corte estima que Colombia cumplió con el deber de especificar las disposiciones de la Convención Americana, la Carta de la OEA y la Declaración Americana que requieren interpretación de acuerdo a la consulta estatal.

B. La competencia *ratione personae*

22. Algunas observaciones advirtieron sobre el alcance de la competencia *ratione personae* de la Corte con relación a las preguntas que harían referencia a las obligaciones de Estados que no pertenecen o habrían cesado de pertenecer a la Organización de los Estados Americanos¹⁵. La Corte entiende que dichos argumentos tendrían potencial impacto, en especial, sobre el abordaje de la tercera interrogante planteada por Colombia, que postula la situación de un Estado que haya denunciado la Carta de la OEA y retirado de la organización, además de la Convención Americana.

23. Desde su primera opinión consultiva, la Corte ha señalado que, “si el fin principal de la consulta se refiere al cumplimiento o alcance de obligaciones contraídas por un Estado Miembro del sistema interamericano, la Corte es competente para emitirla, aun cuando fuera inevitable interpretar el tratado en su conjunto. En cambio, no sería competente si el propósito principal de la consulta es el alcance o el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por Estados ajenos a dicho sistema”¹⁶. Es decir, en tanto el supuesto planteado implica que el Estado pertenecía al sistema interamericano previo a las denuncias de ambos instrumentos y que lo que corresponde es determinar los efectos de dichas decisiones estatales sobre sus obligaciones internacionales y las de los restantes Estados Miembros de la OEA, la Corte mantiene competencia para pronunciarse.

C. La competencia sobre los instrumentos regionales involucrados y otras fuentes de derecho internacional

24. En cuanto a su competencia *ratione materiae*, algunas observaciones señalaron que la Corte debería abstenerse de abordar las obligaciones internacionales que emanen de fuentes

¹⁵ Observaciones escritas presentadas por la Fundación ProBono Colombia, los señores Ricardo Abello Galvis y Walter Arévalo Ramírez, el señor Harold Bertot Triana, y el señor Fernando Arletazz.

¹⁶ Opinión Consultiva OC-1/82, *supra*, párr. 38.

del derecho distintas a los tratados interamericanos para los cuales tiene competencia, no pudiendo recurrir al derecho internacional consuetudinario o a instrumentos ajenos al sistema interamericano¹⁷.

25. En lo que se refiere a la Convención Americana, la Corte ya ha establecido que la función consultiva le permite interpretar cualquier norma de dicho tratado, sin que ninguna parte o aspecto de dicho instrumento esté excluido del ámbito de interpretación. En este sentido, es evidente que la Corte tiene, en virtud de ser "intérprete última de la Convención Americana", competencia para emitir, con plena autoridad, interpretaciones sobre todas las disposiciones de la Convención, incluso aquellas de carácter procesal¹⁸.

26. Asimismo, como ya fue afirmado en otros precedentes, la Carta de la OEA es un tratado respecto del cual la Corte puede ejercer su competencia consultiva en virtud del artículo 64.1 de la Convención¹⁹. Además, el artículo 64.1 de la Convención Americana autoriza a la Corte para rendir opiniones consultivas sobre la interpretación de la Declaración Americana, en el marco y dentro de los límites de su competencia en relación con la Carta de la OEA y la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos²⁰. En este sentido, en la presente Opinión, la Corte recurrirá a la Declaración Americana, al interpretar las obligaciones emanadas de la Carta de la OEA, en su abordaje de las preguntas planteadas por Colombia.

27. Adicionalmente, la Corte nota que el Estado se ha referido a diversas cláusulas de los preámbulos de los tres instrumentos. En esta línea, la Corte estima pertinente precisar que la función consultiva puede llevar a que tenga que examinar los preámbulos de los instrumentos internacionales traídos a conocimiento de la Corte, los cuales pueden cumplir diversas funciones en el marco de la actividad interpretativa. Al respecto, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados²¹ (en adelante "Convención de Viena") en su artículo 31.2, dispone que el texto de un tratado comprende también el preámbulo y los anexos. La Corte se ha referido, por ejemplo al preámbulo de la Convención Americana, en tanto contiene "referencias que permiten establecer el objeto y fin del tratado"²², así como para dilucidar la intención de sus redactores²³.

28. Por otra parte, en cuanto a la interpretación del derecho internacional consuetudinario en materia de derechos humanos, la Corte ha señalado que, al ejercer su función interpretativa, recurre al derecho internacional de los derechos humanos teniendo en cuenta el esquema de fuentes de derecho internacional relevantes²⁴. En esta medida, ha precisado

¹⁷ Observaciones escritas presentadas por los Estados Unidos de América y la República de Nicaragua.

¹⁸ Cfr. *Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-20/09 de 29 de septiembre de 2009. Serie A No. 20, párr. 18, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 34.

¹⁹ Cfr. *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, párr. 44.

²⁰ Cfr. Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, punto decisivo primero y único, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 35.

²¹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), U.N.T.S. vol. 1155, pág. 331, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969, entró en vigor el 27 de enero de 1980.

²² *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador)*. Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Serie A No. 22, párr. 41.

²³ Cfr. Opinión Consultiva OC-22/16, *supra*, párr. 47.

²⁴ Cfr. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 60, e *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre*,

que el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos se compone tanto de una serie de reglas expresamente establecidas en tratados internacionales, como de aquellas recogidas en el derecho internacional consuetudinario²⁵. Por ende, la Corte es competente para recurrir al derecho internacional consuetudinario dentro del esquema de fuentes utilizado con fines interpretativos y en relación con las cláusulas de los tratados que se refieren a obligaciones residuales que puedan emanar del derecho internacional general.

29. En conclusión, la Corte está facultada para pronunciarse en su esfera consultiva sobre las cláusulas preambulares y todas las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Carta de la OEA y la Declaración Americana traídas a consulta por el Estado colombiano, en los términos indicados y en tanto conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, por lo que recaen en el ámbito de la competencia de la Corte.

D. La procedencia de la solicitud de opinión consultiva

30. Adicionalmente, algunas observaciones subrayaron que la solicitud estaría procurando dar respuesta a sucesos específicos de naturaleza política²⁶ y se hizo alusión a diversas situaciones tocantes al tema de la consulta. Al respecto, la Corte nota que el señalamiento de algunos ejemplos sirve al propósito de ilustrar sobre la potencial trascendencia de fijar criterios e interpretaciones de alcance amplio y general sobre la cuestión jurídica objeto de la consulta, sin que por esto implique que el Tribunal esté emitiendo un pronunciamiento jurídico sobre situaciones específicas²⁷. Muy por el contrario, ello permite a la Corte señalar que su opinión consultiva no constituye una mera especulación abstracta y que el interés en la misma se justifica por el beneficio que pueda traer a la protección internacional de los derechos humanos²⁸, en tanto se refiere a una cuestión basal que toca al sistema interamericano como un todo.

31. En suma, la Corte ha entendido que, si bien no debe perder de vista que su función consultiva implica esencialmente el ejercicio de una facultad interpretativa, las consultas deben revestir un alcance práctico y tener previsibilidad de aplicación, al mismo tiempo que no deben circunscribirse a un presupuesto fáctico en extremo preciso que torne difícil desvincularla de un pronunciamiento sobre un caso específico, lo cual iría en desmedro del interés general que pudiera suscitar una consulta²⁹. Ello requiere, en última instancia, un ejercicio delicado de apreciación judicial para discernir el objeto sustancial de la solicitud que pueda alcanzar pretensiones de validez generalizada y trascender a todos los Estados americanos, más allá de los motivos que puedan haberla originado o de la referencia a hechos particulares, a fin de coadyuvar a los Estados Miembros y a los órganos de la OEA para que cumplan de manera cabal y efectiva sus obligaciones internacionales³⁰.

la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 60.

²⁵ Cfr. Opinión Consultiva OC-21/14, *supra*, párr. 60, y Opinión Consultiva OC-24/17, *supra*, párr. 60.

²⁶ Observaciones escritas presentadas por la República de Nicaragua, por la Clínica de Derechos Humanos del Programa de Posgrado en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Paraná y Núcleo de Estudios en Sistemas de Derechos Humanos de la Universidad Federal de Paraná, y por el señor Luis Peraza Parga.

²⁷ Cfr. *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 49, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 51.

²⁸ Cfr. Opinión Consultiva OC-16/99, *supra*, párr. 49, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 51.

²⁹ Cfr. Opinión Consultiva OC-16/99, *supra*, párrs. 38 a 41, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 52.

³⁰ Cfr. Opinión Consultiva OC-16/99, *supra*, párr. 47, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 52.

32. En consecuencia, la Corte considera que, sin pronunciarse sobre ningún asunto concreto que pueda haber sido señalado en el trámite del presente procedimiento consultivo a modo ejemplificativo, corresponde dar curso a la consideración del objeto sustancial subyacente en la presente solicitud, a fin de atender el interés general de que la Corte se pronuncie sobre una materia de significancia jurídica en el ámbito regional, esto es las obligaciones internacionales de derechos humanos subsistentes para un Estado denunciante de la Convención Americana y/o de la Carta de la OEA. En este sentido, la respuesta a la presente solicitud de opinión consultiva permitirá, a través de la interpretación de la normativa relevante, clarificar y precisar el alcance de las cláusulas que facultan la denuncia de ambos tratados y de su efecto sobre las obligaciones en materia de derechos humanos, para así coadyuvar a la más plena y eficaz protección del ser humano en el marco del sistema interamericano.

E. El requisito formal de formular las preguntas con precisión y la facultad de la Corte de reformular las preguntas planteadas

33. En el ejercicio de su función consultiva, la Corte está llamada a desentrañar el sentido, propósito y razón de las normas internacionales sobre derechos humanos³¹. Así, en ejercicio de sus facultades inherentes a la competencia otorgada por el artículo 64 de la Convención, puede tener que precisar o esclarecer y, en ciertos supuestos, reformular, las preguntas que se le plantean, con el fin de determinar con claridad el objeto sustancial de su labor interpretativa³².

34. Al respecto, la Corte considera que la primera y segunda pregunta fueron enunciadas de manera clara, sin que resulte necesario una reformulación más allá de la referencia a las disposiciones jurídicas relevantes, como fue señalado *supra*.

35. Ahora bien, en lo que respecta a la tercera pregunta, que se subdivide en tres interrogantes, Colombia señaló que con ella "se busca la orientación de la Corte sobre la manera de hacer exigibles las obligaciones a las que se refieren las preguntas 1 y 2". La Corte advierte que ésta parte de un supuesto que es la ocurrencia de un cuadro de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos en el Estado concernido. La Corte estima que la introducción de este presupuesto fáctico puede limitar el abordaje de la pregunta, pues podría ser uno de los factores relevantes a considerar en la respuesta, pero no necesariamente el único. Dado que este Tribunal no se encuentra limitado por los términos literales de las consultas que se le plantean para el ejercicio de su función consultiva, la Corte considera que no resulta pertinente admitir la pregunta con la referida cláusula, por lo que procederá a la consideración de la tercera pregunta en términos amplios y sin circunscribirse únicamente al supuesto planteado.

36. Ahora bien, la segunda interrogante de esta pregunta busca que la Corte se pronuncie sobre qué mecanismos disponen los Estados Miembros de la OEA para hacer efectivas las obligaciones de derechos humanos subsistentes una vez que un Estado se ha retirado de la organización regional, por haber denunciado la Carta de la OEA, y que ha denunciado la Convención Americana. Sobre el particular, lo que resulta de crucial importancia es la activación de los mecanismos de garantía colectiva, concepto que subyace a todo el sistema interamericano, desde que un Estado manifiesta su intención de denunciar la Convención Americana y/o el tratado constitutivo de la OEA, en el período de transición hasta que las

³¹ Cfr. *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 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 23, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 54.

³² Cfr. Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 55.

denuncias se hacen efectivas y, finalmente, hasta que el Estado ha cumplido con sus obligaciones emanadas de la Carta de la OEA, momento en el cual quedaría desligado de la organización. Por tal motivo, la Corte reconducirá la pregunta bajo dicho entendimiento.

37. Adicionalmente, la Corte nota que el tercer interrogante de esa pregunta está formulado en términos abstractos que no permiten su reconducción a la interpretación de disposiciones convencionales específicas, ya que se refiere a “mecanismos de protección internacional de derechos humanos” a los que pueden acudir las personas sujetas a la jurisdicción del Estado que ya no forma parte de la OEA. La cuestión referida a los mecanismos de protección internacional de los derechos humanos fuera del sistema interamericano de protección excede el ámbito de competencia del Tribunal³³. Al respecto, la Corte no considera pertinente pronunciarse sobre las obligaciones derivadas del sistema universal o sobre los mecanismos en materia de protección de los derechos humanos que ofrece el referido sistema u otros de los que el Estado sea parte, pues constituyen sistemas que se rigen por sus propias pautas y, en esta medida, bajo sus propios parámetros reglamentarios. Por lo tanto, la Corte considera inadmisibles dichas preguntas.

38. Por ende, para un ejercicio más eficaz de su función consultiva, y teniendo en cuenta que ésta consiste esencialmente en interpretar y aplicar la Convención Americana u otros tratados que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, la Corte estima pertinente proceder, a partir de las disposiciones jurídicas traídas a consulta, a precisar y reformular en los términos indicados anteriormente las preguntas que se encuentran dentro de su competencia consultiva como se indica seguidamente:

Teniendo en cuenta los cuatro párrafos no numerados de la parte de considerandos de la Resolución XXX de la Novena Conferencia Internacional Americana, por medio de la cual se adoptó la Declaración Americana y los seis párrafos no numerados de su preámbulo; los párrafos primero a quinto, no numerados del preámbulo, y los artículos 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la OEA, así como los cinco párrafos no numerados del preámbulo, y los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 y de la Convención Americana:

- 1) ¿Cuáles son las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que subsisten para un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos?
- 2) Si un Estado que no es parte de la Convención Americana denuncia la Carta de la Organización de los Estados Americanos, ¿cuáles son los efectos que dicha denuncia y retiro tienen sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos a que se refiere la primera pregunta?
- 3) ¿Qué obligaciones internacionales en materia de derechos humanos tienen los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos respecto de los Estados de las Américas que hayan denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta de la Organización de los Estados Americanos?

39. La Corte procede, a continuación, a dar respuesta a dichos interrogantes bajo el propósito de asistir y orientar a los Estados Miembros y a los órganos de la OEA, en el cumplimiento de la misión que tiene encomendada dentro del sistema interamericano³⁴.

³³ Cfr., *mutatis mutandis*, Opinión Consultiva OC-25/18, supra, párr. 27.

³⁴ Cfr. *Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-3/83 de 8 de septiembre de 1983. Serie A No. 3, párr. 25.

IV

**LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS QUE
SUBSISTEN PARA UN ESTADO MIEMBRO DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS
AMERICANOS QUE HA DENUNCIADO LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE
DERECHOS HUMANOS**

40. La primera pregunta planteada por Colombia interroga sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que subsisten para un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

41. Para emitir su opinión sobre la interpretación de las disposiciones jurídicas traídas a consulta, la Corte recurrirá a los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que recogen la regla general de interpretación de los tratados internacionales de naturaleza consuetudinaria³⁵. Ello implica la aplicación simultánea de la buena fe, el sentido ordinario de los términos empleados en el tratado de que se trate, el contexto de éstos y el objeto y fin de aquél. Asimismo, al tratarse de un tratado de derechos humanos, la Corte debe recurrir a las pautas interpretativas propias del sistema. Es en este sentido que la Convención Americana prevé expresamente determinadas pautas de interpretación en su artículo 29³⁶, entre las que alberga el principio *pro persona*³⁷. Además, la Corte ha reiteradamente señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales³⁸.

42. La disposición central que requiere interpretación por parte de la Corte Interamericana es el artículo 78 de la Convención Americana, en conjunto con los demás artículos invocados del mismo tratado y su preámbulo. Se requiere que dicha interpretación tome en cuenta también el preámbulo y ciertas disposiciones de la Carta de la OEA, en particular los artículos 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143, así como los considerandos y el preámbulo de la Declaración Americana y otros instrumentos internacionales que hacen parte del contexto relevante, como la Carta Democrática Interamericana, texto interpretativo tanto de la Carta de la OEA como de la Convención Americana.

43. A fin de abordar la pregunta en los términos en que fue formulada, la Corte estima necesario referirse a las siguientes cuestiones en su interpretación de las disposiciones relevantes traídas a consulta: (a) las reglas de derecho internacional general aplicables a la denuncia de tratados y la especificidad de los tratados de derechos humanos; (b) la cláusula de denuncia contenida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus pautas procedimentales; y (c) las consecuencias sobre las obligaciones internacionales de un Estado

³⁵ Cfr. Opinión Consultiva OC-21/14, *supra*, párr. 52, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 134. Véase también, entre otros, Corte Internacional de Justicia (CIJ), *Caso relativo a la soberanía sobre Pulau Ligitan y Pulau Sipadan (Indonesia Vs. Malasia)*. Sentencia de 17 de diciembre de 2002, párr. 37, y Corte Internacional de Justicia, *Avena y otros nacionales mexicanos (México Vs. los Estados Unidos de América)*. Sentencia de 31 de marzo de 2004, párr. 83.

³⁶ El referido artículo 29 de la Convención Americana establece lo siguiente: "Normas de Interpretación: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza".

³⁷ Cfr. Opinión Consultiva OC-21/14, *supra*, párr. 54, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 136.

³⁸ Cfr. Opinión Consultiva OC-16/99, *supra*, párr. 114, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 137.

Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como para las personas bajo su jurisdicción.

A. Las reglas de derecho internacional general aplicables a la denuncia de tratados y la especificidad de los tratados de derechos humanos

44. A continuación, la Corte expondrá brevemente, como punto de partida, (1) las reglas de derecho internacional general aplicables a la denuncia de tratados, y luego pasará a desarrollar consideraciones relativas a (2) la especificidad de los tratados de derechos humanos, como la Convención Americana.

A.1) Las reglas de derecho internacional general aplicables a la denuncia de tratados

45. El derecho internacional general gobierna, a través de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el régimen aplicable a los tratados³⁹, como una categoría concreta de instrumentos internacionales que obliga a los Estados como consecuencia de la propia voluntad de ratificarlos y someterse a ellos. Se asienta, como dice su propio preámbulo, sobre “los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas, tales como los principios de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, de la igualdad soberana y la independencia de todos los Estados, de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza y del respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades”. En su PARTE V, que trata sobre “Nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados”, la Convención de Viena establece las disposiciones generales relativas a la validez y vigencia de los tratados⁴⁰, así como a las obligaciones emanadas de otras fuentes de derecho internacional⁴¹. Asimismo, en la sección tercera, se incluyen cláusulas dirigidas especialmente a regular la terminación de los tratados, de las cuales es pertinente recoger las siguientes⁴²:

54. Terminación de un tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes. La terminación de un tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar: a) conforme a las disposiciones del tratado, o b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes. (subrayado agregado)

56. Denuncia o retiro en el caso de que el tratado no contenga disposiciones sobre la terminación, la denuncia o el retiro. 1. Un tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea la denuncia o el retiro del mismo, no podrá ser objeto de denuncia o de retiro a menos: a) que conste que fue intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro: o b) que el derecho de denuncia o de retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado. 2. Una parte deberá notificar con doce meses, por lo menos, de antelación su intención de denunciar un tratado o de retirarse de él conforme al párrafo 1. (subrayado agregado)

³⁹ Se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular. *Cfr.* Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 2.

⁴⁰ El artículo 42 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados prevé lo siguiente: “Validez y continuación en vigor de los tratados. 1. La validez de un tratado o del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado no podrá ser impugnada sino mediante la aplicación de la presente Convención. 2. La terminación de un tratado, su denuncia o el retiro de una parte no podrán tener lugar sino como resultado de la aplicación de las disposiciones del tratado o de la presente Convención. La misma norma se aplicará a la suspensión de la aplicación de un tratado”.

⁴¹ El artículo 43 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone lo siguiente: “Obligaciones impuestas por el derecho internacional independientemente de un tratado. La nulidad, terminación o denuncia de un tratado, el retiro de una de las partes o la suspensión de la aplicación del tratado, cuando resulten de la aplicación de la presente Convención o de las disposiciones del tratado, no menoscabarán en nada el deber de un Estado de cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que esté sometido en virtud del derecho internacional independientemente de ese tratado”.

⁴² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículos 54 y 56.

46. Si bien la Convención de Viena es posterior a la entrada en vigor de la Convención Americana, y pudiera darse el supuesto de que un Estado Miembro de la OEA no sea parte de la misma⁴³, la Corte advierte que es un hecho aceptado que la Convención de Viena refleja determinadas reglas aplicables de derecho internacional consuetudinario⁴⁴, a pesar de no diferenciar entre los tipos de tratados, salvo en su artículo 60.3 (*infra* nota al pie 48).

47. En consecuencia, es posible derivar como regla general que la denuncia de un tratado internacional debe ajustarse a los términos y condiciones establecidos en el propio texto de las disposiciones del tratado (art. 54.a) de la Convención de Viena). Por otra parte, es claro que, si el propio tratado no prevé la posibilidad de ser denunciado, la ausencia de una disposición expresa en este sentido resulta indicativa de que el Estado no podrá desligarse de su compromiso adquirido y que el tratado tendrá una vigencia continua⁴⁵, salvo que se dé alguna de las dos excepciones establecidas, esto es, que conste la intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro, o que ésta pueda inferirse de la naturaleza del tratado (art. 56.1 de la Convención de Viena). En estos supuestos, deberá notificar de su intención de denunciar o de retirarse de un tratado al menos con doce meses de antelación (art. 56.2 de la Convención de Viena). Dichas disposiciones aplican también a tratados constitutivos de organizaciones internacionales⁴⁶.

48. Ahora bien, mientras que la soberanía y el consentimiento del Estado son consideradas las piedras angulares de las obligaciones en derecho internacional, es ampliamente reconocido que se verifican algunos escenarios donde la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos ha tenido un impacto práctico y, en consecuencia, una aproximación diferente a las normas de derecho internacional general. Esta especificidad se ha manifestado, por ejemplo, en el ámbito de las reservas⁴⁷. Por tanto, como los tratados de derechos humanos son un tipo

⁴³ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ha sido ratificada por 22 de los 35 Estados Miembros de la OEA: Argentina, Barbados, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, San Vicente y Las Granadinas, Suriname, y Uruguay.

⁴⁴ Véase artículo 4 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: "Irretroactividad de la presente Convención. Sin perjuicio de la aplicación de cualesquiera normas enunciadas en la presente Convención a las que los tratados estén sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de la Convención, esta solo se aplicara a los tratados que sean celebrados por Estados después de la entrada en vigor de la presente Convención con respecto a tales Estados". Además, el último párrafo del preámbulo de la Convención de Viena establece que el derecho consuetudinario debe regir "cuestiones no reguladas" por la Convención. La Corte Internacional de Justicia ha reconocido que diversas disposiciones de la Convención de Viena constituyen normas consuetudinarias del derecho internacional. Véase, *inter alia*, *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros (Hungría Vs. Eslovaquia)*. Sentencia de 25 de septiembre de 1997, párr. 109; *Isla Kasikili / Sedudu (Botswana Vs. Namibia)*. Sentencia de 13 de diciembre de 1999, párr. 18; *Caso LaGrand (Alemania Vs. Estados Unidos de América)*, Sentencia de 27 de junio de 2001, párr. 101; *Límite terrestre y marítimo entre Camerún y Nigeria (Camerún Vs. Nigeria)*. Sentencia de 10 de octubre de 2002, párr. 263; *Soberanía sobre Pulau Ligitan y Pulau Sipadan (Indonesia Vs. Malasia)*, *supra*, párr. 37; *Controversia fronteriza (Benín v. Níger)*. Sentencia de 12 de julio de 2005, párr. 126, y *Cuestiones relativas a la obligación de juzgar o extraditar (Bélgica Vs. Senegal)*. Sentencia de 20 de julio de 2012, párr. 100.

⁴⁵ Este es el caso en el ámbito de las Naciones Unidas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 2006; y, el Protocolo para la Abolición de la Pena de Muerte de 1989. Sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, véase Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 26 sobre la continuidad de las obligaciones*, 66º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 200 (1997).

⁴⁶ Véase artículo 5 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

⁴⁷ La Corte ya ha desarrollado estándares especiales relativos a las reservas de los Estados en este tipo de tratados. *Cfr. El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-2/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 2. En similar sentido se han pronunciado la Corte Internacional de Justicia y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Véase, Corte Internacional de Justicia. *Reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio*. Opinión

específico de tratados multilaterales, en tanto no establecen derechos recíprocos entre los Estados ni protegen sus intereses, sino que disponen obligaciones hacia las personas bajo su jurisdicción y cuyas violaciones pueden ser reclamadas por éstos y por la comunidad de Estados Partes a través de la acción de los órganos de protección, no todas las disposiciones generales contenidas en la Convención de Viena en relación con la nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados resultan estrictamente aplicables, como por ejemplo cuando se refiere a la terminación por incumplimiento material o grave⁴⁸. A tal fin, es necesario apreciar, en cada caso, si las referidas disposiciones resultan plenamente aplicables o procedentes en virtud del objeto y fin de la Convención Americana o de cualquier otro tratado que concierna a la protección de los derechos humanos en el continente. En esta línea, ha sido postulado que los tratados de derechos humanos expresan principios axiológicos universales de los que no debería permitirse su retirada⁴⁹.

49. Sobre el particular, la Corte ha determinado previamente “que un Estado Parte en la Convención Americana sólo puede desvincularse de sus obligaciones convencionales observando las disposiciones del propio tratado”⁵⁰. Por consiguiente, en atención a sus propios términos, toda vez que la Convención Americana si contiene cláusulas que permiten su denuncia, específicamente en su artículo 78 (*infra* apartado B), no es posible interpretar que se encuentra vedada completamente la facultad estatal de poner fin a su participación en la misma, pues estos son los términos sobre los que los Estados expresaron su consentimiento al obligarse al tratado. Ello, sin perjuicio de otras consideraciones que la Corte estime pertinente desarrollar en esta Opinión Consultiva en atención al objeto y fin de la Convención Americana.

50. A continuación, la Corte realizará algunas precisiones sobre cómo se expresan las normas generales sobre denuncia de los tratados en la esfera de los tratados multilaterales de derechos humanos y, en particular, evaluará sus manifestaciones específicas en el marco de la Convención Americana.

Consultiva de 28 de mayo de 1951, párr. 23, y Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 24 sobre cuestiones relacionadas con las reservas formuladas con ocasión de la ratificación del Pacto o de sus Protocolos Facultativos, o de la adhesión a ellos, o en relación con las declaraciones hechas de conformidad con el artículo 41 del Pacto*, 52º período de sesiones, 11 de noviembre de 1994, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, párr. 17.

⁴⁸ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados regula la terminación de un tratado por incumplimiento material o incumplimiento grave de la siguiente forma: “60. Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación como consecuencia de su violación. 1. Una violación grave de un tratado bilateral por una de las partes facultará a la otra para alegar la violación como causa para dar por terminado el tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente. 2. Una violación grave de un tratado multilateral por una de las partes facultará: a) a las otras partes. procediendo por acuerdo unánime para suspender la aplicación del tratado total o parcialmente o darlo por terminado. sea: i) en las relaciones entre ellas y el Estado autor de la violación; o ii) entre todas las partes; b) a una parte especialmente perjudicada por la violación para alegar ésta como causa para suspender la aplicación del tratado total o parcialmente en las relaciones entre ella y el Estado autor de la violación; c) a cualquier parte, que no sea el Estado autor de la violación, para alegar la violación como causa para suspender la aplicación del tratado total o parcialmente con respecto a sí misma, si el tratado es de tal índole que una violación grave de sus disposiciones por una parte modifica radicalmente la situación de cada parte con respecto a la ejecución ulterior de sus obligaciones en virtud del tratado. 3. Para los efectos del presente artículo, constituirán violación grave de un tratado: a) un rechazo del tratado no admitido por la presente Convención; o b) la violación de una disposición esencial para la consecución del objeto o del fin del tratado. 4. Los precedentes párrafos se entenderán sin perjuicio de las disposiciones del tratado aplicables en caso de violación”. Sin embargo, el inciso 5 del artículo 60(3) señala que: “Lo previsto en los párrafos 1 a 3 no se aplicará a las disposiciones relativas a la protección de la persona humana contenidas en tratados de carácter humanitario, en particular a las disposiciones que prohíben toda forma de represalias con respecto a las personas protegidas por tales tratados”.

⁴⁹ Organización de las Naciones Unidas, Ayuda Memoria “Denuncia del PIDCyP por la República Popular Democrática de Corea” de 23 de septiembre de 1997, párr. 7. Disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/1997/CN.467.1997-Eng.pdf>

⁵⁰ *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 40, y *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55, párr. 39.

A.2) La especificidad de los tratados de derechos humanos

51. La Corte ha afirmado de forma reiterada y constante que los tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención Americana, son de una naturaleza jurídica distinta a los del derecho internacional público general. Por una parte, su objeto y fin es la protección de los derechos humanos de los individuos, por lo que la interpretación de las normas se debe desarrollar a partir de un modelo basado en valores que el sistema interamericano pretende resguardar, desde el "mejor ángulo" para la protección de la persona⁵¹. Por otra parte, ello se traduce en la instauración de un orden legal en el cual los Estados asumen obligaciones no en relación con otros Estados, sino hacia las personas bajo su jurisdicción⁵². En consecuencia y de forma paralela al reconocimiento de los derechos, se creó un sistema de peticiones individuales, cuyo propósito es alcanzar la mayor protección judicial posible para la persona, en particular en aquellos Estados que se comprometen con un sistema de protección plena de los derechos, en tanto han aceptado el control judicial complementario y coadyuvante por parte de la Corte Interamericana.

52. En efecto, el desarrollo moderno del derecho internacional de los tratados se aceleró en las postrimerías de la segunda guerra mundial, momento histórico en el cual la comunidad internacional consideró, frente a las violaciones graves, masivas y sistemáticas que habían sido cometidas, necesario reafirmar la centralidad de la dignidad humana⁵³ y el respeto universal, interdependiente e indivisible de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los seres humanos sin distinción, por medio de su codificación internacional, así como dotarlos de efectividad en la práctica, a través de la posibilidad de reclamarlos en sede internacional cuando el Estado falló en su deber de respeto, garantía y reparación integral. Los propios instrumentos fundantes del sistema interamericano moderno proclaman que los derechos, que "tienen como fundamento los atributos de la persona humana", deben ser objeto de protección internacional, de acuerdo a la Declaración y Convención Americana⁵⁴. Por tanto, se refuerza el catálogo de derechos y, a su vez, se amplía el horizonte de acceso a la justicia, ya que los tratados de derechos humanos están dotados de mecanismos específicos de supervisión para salvaguardar el cumplimiento eficaz de lo pactado.

53. El proceso de internacionalización de los derechos fundamentales de la persona, de su codificación y desarrollo progresivo tanto a nivel universal como interamericano, se ha erigido por consiguiente en un límite infranqueable al poder estatal⁵⁵. En el caso de la Convención Americana, el objeto y fin del tratado es "la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos"⁵⁶, a propósito de lo cual fue diseñada para proteger los derechos humanos de las personas independientemente de su nacionalidad, frente a su propio Estado o a

⁵¹ Cfr. *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, párrs. 33 y 62.

⁵² Cfr. Opinión Consultiva OC-2/82, *supra*, párr. 29.

⁵³ Véase, por ejemplo, los considerandos de la Resolución XXX de la Novena Conferencia Internacional Americana que aprobó la Declaración Americana, que reafirman: "Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad; Que, en repetidas ocasiones, los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana".

⁵⁴ Resolución XXX de la Novena Conferencia Internacional Americana, Considerandos, párr. 2; Convención Americana, preámbulo, párr. 2. Véase, en el mismo sentido, *La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 30.

⁵⁵ Cfr. Opinión Consultiva OC-6/86, *supra*, párr. 21.

⁵⁶ Opinión Consultiva OC-2/82, *supra*, párr. 29, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 135.

cualquier otro⁵⁷. El compromiso estatal con el pleno respeto y garantía de los derechos humanos, tal como manda el artículo 1 de la Convención Americana, constituye un presupuesto esencial de la consolidación democrática y abona a un posicionamiento legítimo del Estado frente a la comunidad internacional. Asimismo, este tratado se aplica de conformidad con la noción de garantía colectiva⁵⁸, y debe ser cumplido de buena fe de acuerdo con el principio *pacta sunt servanda*.

54. Además, el acceso a la justicia internacional se concibe como una meta garantía, pues permite asegurar la tutela judicial efectiva de los derechos y las libertades reconocidos convencionalmente contra actos violatorios de los mismos, de forma coadyuvante y complementaria a las jurisdicciones nacionales. Más aún, constituye una herramienta emancipadora y una apuesta inclusiva y superadora para el empoderamiento de los grupos histórica o tradicionalmente desaventajados, lo cual redundará en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, aún en aquellos países con una marcada trayectoria de observancia de los derechos humanos⁵⁹.

55. Por su parte, el artículo 2 de la Convención Americana obliga a los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por aquélla⁶⁰. El deber general del Estado de adecuar su derecho interno, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención⁶¹. Este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*), para lo cual el Estado debe adaptar su actuación a la normativa de protección de la Convención⁶². La Corte ha afirmado que la obligación contenida en el artículo 2 de la Convención reconoce una norma consuetudinaria que prescribe que, cuando un Estado ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones internacionales asumidas⁶³.

56. Por lo tanto, cuando un Estado se hace parte de un tratado multilateral de derechos humanos, comparte con los demás Estados parte ciertos idearios y principios axiológicos universales. Al respecto, la Corte nota que la Convención Americana es uno de esos tratados cuyas reglas pretenden desarrollar una serie de valores para la protección de la persona

⁵⁷ Cfr. Opinión Consultiva OC-2/82, *supra*, párr. 33, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 135.

⁵⁸ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*, *supra*, párr. 42; *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia*, *supra*, párr. 41, y *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 62.

⁵⁹ Véase, al respecto, también CIDH, *Consideraciones sobre la ratificación universal de la Convención Americana y otros tratados interamericanos en materia de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc.21, 14 de agosto de 2014, párr. 56.

⁶⁰ Cfr. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 89.

⁶¹ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207, y *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 99.

⁶² Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87, y *Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párr. 258.

⁶³ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 68, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 132.

humana frente al Estado⁶⁴, dentro de un marco democrático y de observancia de sus derechos y libertades esenciales. Al respecto, la Convención Americana recoge en su preámbulo las siguientes consideraciones:

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

[...]

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos [...]. (subrayado agregado)

57. La Corte nota que existe en la actualidad una diversidad de grados de protección interamericana de los derechos humanos en el continente. Por un lado, hay países que han otorgado una protección plena de los derechos a las personas bajo su jurisdicción, al haber ratificado la Convención Americana y también aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana⁶⁵. Adicionalmente, existen países que, si bien se han comprometido a respetar y hacer respetar los derechos convencionales al haber ratificado la Convención, aún no han aceptado la cláusula de competencia contenciosa de la Corte, cercenando a las personas bajo su jurisdicción del acceso a la justicia interamericana. Finalmente, otro grupo de países miembros de la OEA se mantiene en un umbral de protección mínimo a través de la Declaración Americana y la Carta de la OEA bajo la supervisión de la Comisión Interamericana, al no haber ratificado aún la Convención Americana. Alcanzar la universalidad de la protección plena que brinda el sistema interamericano de derechos humanos es, pues, una aspiración legítima⁶⁶ del propio sistema en su conjunto, de los Estados Miembros de la OEA, y de todos y cada uno de las y los habitantes del continente americano independientemente de su nacionalidad, quienes constituyen los titulares de derechos y destinatarios principales de todo el régimen de protección. Asimismo, existen otros tratados de derechos humanos de carácter regional que tienen diversos grados de ratificación (*infra* párrs. 84 y 85), los cuales refuerzan la protección de derechos humanos en el continente.

58. De forma contraria, la denuncia de un tratado de derechos humanos, como la Convención Americana, representa una regresión en el nivel de protección interamericana de los derechos humanos y en la procura de la tan mentada universalización del sistema interamericano. Por lo tanto, teniendo en cuenta el objeto y fin de los tratados de derechos humanos, la Corte considera que, de una lectura de las disposiciones relevantes y en atención a la gravedad que reviste una decisión de este calado, resulta imprescindible además de clarificar por medio de interpretación los parámetros procedimentales de denuncia y sus efectos sobre las obligaciones internacionales, realizar algunas consideraciones adicionales respecto a los mecanismos de garantía colectiva, como salvaguardas esenciales adscritas a la configuración de un Estado democrático contra denuncias intempestivas y contrarias al principio general del derecho de actuar de buena fe. Ello en el entendido que los titulares de los derechos reconocidos en la Convención Americana, quienes quedarían al desamparo de la protección judicial interamericana, se encuentran en una posición asimétrica con relación al poder del Estado. De esta forma, la Corte pretende coadyuvar a que la comunidad de Estados americanos y los propios órganos competentes de la OEA aseguren de forma colectiva y

⁶⁴ *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, supra*, párr. 33.

⁶⁵ Artículo 62 de la Convención Americana.

⁶⁶ *Cfr. CIDH, Consideraciones sobre la ratificación universal de la Convención Americana y otros tratados interamericanos en materia de derechos humanos, supra*, párr. 4.

pacífica la eficacia de la Convención Americana y del propio sistema interamericano de protección de los derechos humanos⁶⁷.

B. La cláusula de denuncia contenida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus pautas procedimentales

59. Como se adelantó, la Convención Americana confiere la posibilidad de denuncia del tratado como un todo⁶⁸ en su artículo 78. Así lo convinieron expresamente los Estados americanos al adoptar este instrumento en los siguientes términos:

Artículo 78

1. Los Estados Partes podrán denunciar esta Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año, notificando al Secretario General de la Organización, quien debe informar a las otras partes.

2. Dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto.

60. Dicha disposición describe dos requisitos procedimentales que deben ser cumplidos en la esfera internacional para denunciar válidamente la Convención Americana en su integridad, a saber: (i) membresía de al menos cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y (ii) notificación al Secretario General de la OEA, como depositario del tratado, con un preaviso de un año, quien debe informar a las otras partes. Al respecto, la Corte nota que no corresponde presumir o inferir de actos internos la voluntad del Estado de denunciar el tratado, sino que la denuncia tiene que realizarse de manera expresa y formalmente a través del trámite dispuesto en el plano internacional⁶⁹. Cumplidos estos requisitos, la denuncia se hace efectiva un año después de la notificación de la misma, salvo que el instrumento de denuncia o la notificación sean revocados antes del plazo establecido (art. 68 de la Convención de Viena).

61. Ahora bien, la Corte Interamericana advierte que la Convención Americana no contempla de forma expresa las condiciones procedimentales requeridas a nivel de derecho interno para la toma de una decisión de esta naturaleza que constituye, en términos de derecho internacional, una manifestación unilateral del Estado. Usualmente la decisión de denuncia de un tratado o de retiro de una organización internacional a nivel interno es

⁶⁷ En este sentido, la Corte ha indicado que “el principio de efectividad (*effet utile*) es transversal a la protección debida de todos los derechos reconocidos en [la Convención Americana]”. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 77, y *Caso Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de octubre de 2019. Serie C No. 387, párr. 135.

⁶⁸ La Corte ha señalado que “[e]n el funcionamiento del sistema de protección consagrado en la Convención Americana, reviste particular importancia la cláusula facultativa de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. Al someterse a esa cláusula queda el Estado vinculado a la integridad de la Convención, y comprometido por completo con la garantía de protección internacional de los derechos humanos consagrada en dicha Convención. El Estado Parte sólo puede sustraerse a la competencia de la Corte mediante la denuncia del tratado como un todo”. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia, supra*, párr. 46, y *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia, supra*, párr. 45.

⁶⁹ El artículo 67 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone lo siguiente: “Instrumentos para declarar la nulidad de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación. 1. La notificación prevista en el párrafo 1 del artículo 65 habrá de hacerse por escrito. 2. Todo acto encaminado a declarar la nulidad de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación de conformidad con las disposiciones del tratado o de los párrafos 2 ó 3 del artículo 65, se hará constar en un instrumento que será comunicado a las demás partes. Si el instrumento no está firmado por el Jefe del Estado, el Jefe del Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores, el representante del Estado que lo comunique podrá ser invitado a presentar sus plenos poderes”.

adoptada y comunicada por el poder ejecutivo, aunque también pueden ocurrir supuestos en que el poder judicial o el legislativo impulsan tales decisiones. En el caso de tratados de derechos humanos, como la Convención Americana, una decisión de esta naturaleza tiene implicancias particulares, en tanto "privaría a todos los beneficiarios de la Convención de la garantía adicional de protección de tales derechos por medio de la actuación de su órgano jurisdiccional"⁷⁰. Sin embargo, no existe uniformidad y, en muchos casos, claridad sobre a qué poderes, órganos o autoridades compete internamente intervenir en el proceso de denuncia de un tratado internacional de derechos humanos, más allá de cuál sea el encargado formalmente de realizar la notificación de denuncia al depositario, de conformidad con el artículo 67 de la Convención de Viena.

62. La Corte ha recurrido a las disposiciones constitucionales de los Estados que son o han sido Parte de la Convención Americana para verificar la práctica estatal actual. Al respecto, nota que en ocho Estados, esto es Argentina⁷¹, Bolivia⁷², Chile⁷³, Ecuador⁷⁴,

⁷⁰ *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia, supra*, párr. 41, y *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia, supra*, párr. 40.

⁷¹ El artículo 75 de la Constitución de la Nación Argentina establece lo siguiente: "Artículo 75.- Corresponde al Congreso: [...] 22. [...] La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional".

⁷² El artículo 260 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia dispone lo siguiente: "Artículo 260. I. La denuncia de los tratados internacionales seguirá los procedimientos establecidos en el propio tratado internacional, las normas generales del Derecho internacional, y los procedimientos establecidos en la Constitución y la ley para su ratificación. II. La denuncia de los tratados ratificados deberá ser aprobada por la Asamblea Legislativa Plurinacional antes de ser ejecutada por la Presidenta o Presidente del Estado. III. Los tratados aprobados por referendo deberán ser sometidos a un nuevo referendo antes de su denuncia por la Presidenta o Presidente del Estado".

⁷³ El artículo 54 de la Constitución Política de la República de Chile indica, en lo pertinente, lo siguiente: "Artículo 54. Son atribuciones del Congreso: 1) [...] Las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo a las normas generales de derecho internacional. Corresponde al Presidente de la República la facultad exclusiva para denunciar un tratado o retirarse de él, para lo cual pedirá la opinión de ambas Cámaras del Congreso, en el caso de tratados que hayan sido aprobados por éste. Una vez que la denuncia o el retiro produzca sus efectos en conformidad a lo establecido en el tratado internacional, éste dejará de tener efecto en el orden jurídico chileno. En el caso de la denuncia o el retiro de un tratado que fue aprobado por el Congreso, el Presidente de la República deberá informar de ello a éste dentro de los quince días de efectuada la denuncia o el retiro".

⁷⁴ Los artículos 419 y 420 de la Constitución de la República del Ecuador disponen lo siguiente: "Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: [...] 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución. Art. 420.- La ratificación de tratados se podrá solicitar por referéndum, por iniciativa ciudadana o por la Presidenta o Presidente de la República. La denuncia un tratado aprobado corresponderá a la Presidenta o Presidente de la República. En caso de denuncia de un tratado aprobado por la ciudadanía en referéndum se requerirá el mismo procedimiento que lo aprobó".

Guatemala⁷⁵, México⁷⁶, Paraguay⁷⁷ y Perú⁷⁸, existen disposiciones internas a nivel constitucional sobre la denuncia de tratados. En aquellos Estados en donde existe normativa constitucional respecto del procedimiento para la denuncia de un tratado internacional, se exige la participación del órgano legislativo para aprobarla, con la única excepción de Guatemala. Incluso, en algunos Estados como Argentina, México y Paraguay, dicha decisión debe ser tomada por mayoría calificada. En Chile, dicha participación es consultativa. Es decir que, si bien actualmente no existe una uniformidad en la práctica estatal, en aquellos países que regulan constitucionalmente el procedimiento interno para la denuncia de tratados si se verifica una tendencia marcada en considerar, como una condición necesaria en una sociedad democrática, la participación del poder legislativo.

63. En otros 12 Estados, si bien no se regula expresamente la denuncia de tratados, sí se prevén cláusulas sobre la aprobación de los tratados internacionales, las cuales otorgan atribución al poder legislativo para la aprobación de los mismos de forma previa a la actuación del poder ejecutivo o bien a través de su refrenda posterior. Estos países son Brasil⁷⁹,

⁷⁵ El artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone lo siguiente: "Artículo 183.- Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República: [...] o) Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución".

⁷⁶ El artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente: "Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado: I. [...] aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos; [...]".

⁷⁷ Los artículos 142 y 290 de la Constitución de la República del Paraguay establecen lo siguiente: "Artículo 142. De la denuncia de los tratados. Los tratados internacionales relativos a los derechos humanos no podrán ser denunciados sino por los procedimientos que rigen para la enmienda de esta Constitución" y "Artículo 290. De la enmienda. Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada. El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen. Aprobado el mismo, se requerirá igual tratamiento en la Cámara revisora. Si en cualquiera de las Cámaras no se reuniese la mayoría necesaria para su aprobación, se tendrá por rechazada la enmienda, no pudiendo volver a presentarla dentro del término de un año. Aprobada la enmienda por ambas Cámaras del Congreso, se remitirá el texto al Tribunal Superior de Justicia Electoral para que, dentro del plazo de ciento ochenta días, se convoque a un referéndum. Si el resultado de éste es afirmativo, la enmienda quedará sancionada y promulgada, incorporándose al texto constitucional. Si la enmienda es derogatoria, no podrá promoverse otra sobre el mismo tema antes de tres años [...]".

⁷⁸ Los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú disponen lo siguiente: "Artículo 56.- Aprobación de tratados. Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias: 1. Derechos Humanos. [...] Artículo 57. [...] La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste".

⁷⁹ La Constitución de la República Federativa de Brasil disponen lo siguiente: "LXXVIII - [...] Párrafo 3. Los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos que se aprueben en cada Cámara del Congreso Nacional, en dos turnos, por tres quintos de los votos de los respectivos miembros, serán equivalentes a las enmiendas constitucionales"; y "Artículo 84. Corresponde privativamente al presidente de la República: VIII - celebrar tratados, convenios y actos internacionales, que se someterán a referendo del Congreso Nacional; [...]".

Colombia⁸⁰, Costa Rica⁸¹, El Salvador⁸², Haití⁸³, Honduras⁸⁴, Nicaragua⁸⁵, Panamá⁸⁶, República Dominicana⁸⁷, Suriname⁸⁸, Uruguay⁸⁹ y Venezuela⁹⁰. Por último, en cinco Estados, a saber,

⁸⁰ Los artículos 150 y 224 de la Constitución Política de Colombia disponen lo siguiente: "Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] 16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. [...]" y "Artículo 224. Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso".

⁸¹ El artículo 121 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece lo siguiente: "Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: [...] 4) Aprobar o improbar los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos".

⁸² Los artículos 131 y 168 de la Constitución de la República de El Salvador disponen lo siguiente: "Art. 131.- Corresponde a la Asamblea Legislativa: [...] 7º.- Ratificar los tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros Estados u organismos internacionales, o denegar su ratificación; [...]" y "Art. 168. - Son atribuciones y obligaciones del Presidente de la República: 4º.- Celebrar tratados y convenciones internacionales, someterlos a la ratificación de la Asamblea Legislativa, y vigilar su cumplimiento; [...]".

⁸³ Los artículos 98.3 y 139 de la Constitución Política de la República de Haití indican lo siguiente: "Artículo 98.3. Las atribuciones de la Asamblea Nacional son: [...] 3) aprobar o rechazar los tratados y convenios internacionales;" y Artículo 139 "[El Presidente de la República n]egociará y firmará todos los tratados, convenios y acuerdos internacionales y los presentará a la Asamblea Nacional para su ratificación" (traducción no oficial).

⁸⁴ Los artículos 16 y 205.30 de la Constitución de la República de Honduras disponen lo siguiente: "Artículo 16. Todos los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso Nacional antes de su ratificación por el Poder Ejecutivo. [...]" y "Artículo 205. Corresponden al Congreso Nacional las atribuciones siguientes: [...] 30. Aprobar o improbar los tratados internacionales que el Poder Ejecutivo haya celebrado".

⁸⁵ El artículo 138 de la Constitución Política de Nicaragua dispone lo siguiente: "Artículo 138 Son atribuciones de la Asamblea Nacional: [...] 12) Aprobar o rechazar los instrumentos internacionales celebrados con países u organismos sujetos de Derecho Internacional. Dichos instrumentos internacionales solamente podrán ser dictaminados, debatidos, aprobados o rechazados en lo general, sin poder hacerle cambios o agregados a su texto. La aprobación legislativa les conferirá efectos legales, dentro y fuera de Nicaragua, una vez que hayan entrado en vigencia internacionalmente, mediante depósito o intercambio de ratificaciones o cumplimiento de los requisitos o plazos, previstos en el texto del tratado o instrumento internacional".

⁸⁶ El artículo 153 de la Constitución de la República de Panamá dispone lo siguiente: "Artículo 153. La función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las Leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución y en especial para lo siguiente: [...] 3. Aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo. [...]".

⁸⁷ Los artículos 93 y 128 de la Constitución de la República Dominicana establecen lo siguiente: "Artículo 93.- Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: 1) Atribuciones generales en materia legislativa: [...] l) Aprobar o desaprobar los tratados y convenciones internacionales que suscriba el Poder Ejecutivo; [...]" y "Artículo 128.- Atribuciones del Presidente de la República. La o el Presidente de la República [...] 1) En su condición de Jefe de Estado le corresponde: [...] d) Celebrar y firmar tratados o convenciones internacionales y someterlos a la aprobación del Congreso Nacional, sin la cual no tendrán validez ni obligarán a la República [...]".

⁸⁸ Los artículos 72 y 104 de la Constitución de Suriname prevén lo siguiente: "Artículo 72. Sin perjuicio de lo que se reserva en otra parte de la Constitución para la reglamentación por ley, los siguientes temas ciertamente serán determinados por ley: a. Tratados, sujeto a lo determinado en el artículo 104; [...]" y "Artículo 104. 1. La aprobación se dará de forma explícita o implícita. La aprobación explícita se dará por ley. Se dará aprobación implícita si, dentro de los treinta días siguientes a la presentación del acuerdo a tal efecto a la Asamblea Nacional, la Asamblea Nacional no ha hecho declaración alguna expresando el deseo de que el acuerdo esté sujeto a su aprobación explícita; 2. La ley determina los casos en los que no se requiere aprobación" (traducción no oficial).

⁸⁹ Los artículos 85 y 168 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay disponen lo siguiente: "Artículo 85.- A la Asamblea General compete: [...] 7º) [...] aprobar o reprobar por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras" y "Artículo 168.- Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde: [...] 20º) Concluir y suscribir tratados, necesitando para ratificarlos la aprobación del Poder Legislativo".

⁹⁰ Los artículos 154 y 187 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establecen lo siguiente "Artículo 154. Los tratados celebrados por la República deben ser aprobados por la Asamblea Nacional antes de su ratificación por el Presidente o Presidenta de la República, a excepción de aquellos mediante los cuales se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República, aplicar principios expresamente reconocidos por ella, ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional" y "Artículo 187. Corresponde a la Asamblea Nacional [...] 18. Aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en esta Constitución".

Barbados, Dominica, Grenada, Jamaica y Trinidad y Tobago, la constitución no contiene previsiones expresas al respecto en cuanto a la aprobación o a la denuncia de tratados internacionales.

64. La Corte observa que, si bien en la región existen diversos procedimientos internos para la denuncia de los tratados, es pertinente hacer hincapié en que la denuncia de un tratado de derechos humanos y, en especial aquel que establece un sistema jurisdiccional de protección de derechos humanos como la Convención Americana, debe ser objeto de un debate plural, público y transparente al interior de los Estados, pues se trata de una cuestión de un alto interés público, en tanto conlleva un posible cercenamiento de derechos y, a su vez, del acceso a la justicia internacional. En este sentido, la Corte advierte que resulta procedente recurrir al principio del paralelismo de las formas, que implica que de haberse consagrado constitucionalmente un procedimiento para contraer obligaciones a nivel internacional resultaría conveniente que se siga un procedimiento similar cuando se pretende desligar de dichas obligaciones (*infra* párr. 171), a fin de garantizar el referido debate público.

65. En conclusión, y con independencia de las regulaciones existentes o que se adopten a futuro a nivel interno de los Estados en uso de sus facultades constitucionales, el artículo 78 de la Convención Americana establece dos pautas procedimentales (*supra* párr. 60), las cuales deben ser cumplidas de forma apropiada para que la denuncia de este tratado sea válida en términos del derecho internacional.

C. Las consecuencias sobre las obligaciones internacionales de un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como para las personas bajo su jurisdicción

66. El artículo 70 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que trata sobre las consecuencias de la terminación de un tratado, dispone que:

1. Salvo que el tratado disponga o las partes convengan otra cosa al respecto, la terminación de un tratado en virtud de sus disposiciones o conforme a la presente Convención: a) eximirá a las partes de la obligación de seguir cumpliendo el tratado; b) no afectará a ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes creados por la ejecución del tratado antes de su terminación.
2. Si un Estado denuncia un tratado multilateral o se retira de él, se aplicará el párrafo 1 a las relaciones entre ese Estado y cada una de las demás partes en el tratado desde la fecha en que surta efectos tal denuncia o retiro.

67. Teniendo en cuenta las reglas de derecho internacional general y la especificidad de los tratados de derechos humanos, así como lo establecido en la propia Convención Americana y los demás tratados interamericanos de derechos humanos, la Corte encuentra que es posible derivar, al menos, seis consecuencias relevantes sobre las obligaciones internacionales de un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las cuales se desarrollarán seguidamente.

C.1) Las obligaciones convencionales permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva

68. Cuando un Estado Parte denuncia un tratado, las obligaciones dispuestas en el mismo permanecen incólumes durante el período de transición que precede a que esta entre en efecto. Este período opera como una salvaguarda para impedir que un Estado pretenda de manera abrupta e intencionadamente, bajo el impulso de una coyuntura o contingencia específica, sustraerse del cumplimiento de sus obligaciones, truncar una decisión de los

órganos de supervisión, o lisa y llanamente actuar de forma contraria a las mismas para incumplir la *restitutio in integrum* de los derechos de las víctimas⁹¹. En este orden de ideas, la Corte recuerda que los Estados parte de la Convención deben cumplir, de buena fe, todo lo provisto en la Convención, incluyendo aquellas disposiciones relativas a la operación de los dos órganos supervisores del sistema interamericano de protección⁹². Este período es de un año en la Convención Americana, de acuerdo a lo previsto expresamente en su artículo 78.1.

69. Durante este período, hasta que se torna efectiva la denuncia, permanecen vigentes para el Estado las obligaciones generales de carácter *erga omnes*⁹³ de respetar⁹⁴ y hacer respetar –garantizar⁹⁵– las normas de protección y de asegurar la efectividad de los derechos allí consagrados en toda circunstancia y respecto de toda persona sin discriminación⁹⁶ a través de la adopción de medidas internas⁹⁷, en conexión con todos los derechos convencionales.

70. Por otra parte, el sistema de peticiones individuales y casos contenciosos permanece activo, por lo que la Comisión y la Corte Interamericana conservan competencia para conocer de hechos sucedidos durante este período y hasta que la denuncia se haga efectiva, que fueren denunciados como violatorios de los derechos convencionales. Es decir, existe una obligación de asumir las responsabilidades por infracciones cometidas a la Convención Americana durante el tiempo en que todavía el Estado forma parte del tratado. Asimismo, la Corte puede ordenar la adopción de medidas provisionales, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Convención, y la Comisión hacer uso de cualquier otro mecanismo de protección previsto

⁹¹ Cfr. *Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de mayo de 1999, considerando 9.

⁹² Cfr., *mutatis mutandis*, *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, Competencia, supra*, párr. 37, y *Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia, supra*, párr. 36.

⁹³ Cfr. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03* de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párrs. 109 y 140, y *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 111.

⁹⁴ En el caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, la Corte determinó lo siguiente: "La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de 'respetar los derechos y libertades' reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado". *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 165.

⁹⁵ En el *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, la Corte estableció lo siguiente: "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. La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparte 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". *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, supra*, párrs. 166 y 167.

⁹⁶ La Corte ha indicado que: "Los efectos del principio fundamental de la igualdad y no discriminación alcanzan a todos los Estados, precisamente por pertenecer dicho principio al dominio del *ius cogens*, revestido de carácter imperativo, acarrea obligaciones *erga omnes* de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive particulares". *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03* de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 110.

⁹⁷ Al respecto, la Corte ha establecido en su jurisprudencia que "el artículo 2 de la Convención obliga a los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la Convención. Dicho deber implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, ya sea porque desconozcan esos derechos o libertades u obstaculicen su ejercicio. Por otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías". *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, supra*, párr. 207, y *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina, supra*, párr. 99.

en sus funciones que tenga como base el Capítulo VII de la Convención Americana y como fuente de obligaciones dicho instrumento.

71. A criterio de esta Corte, el período de transición fijado por la Convención Americana, constituye el marco temporal adecuado para que el resto de los Estados parte de la Convención Americana, como garantes colectivos de su eficacia, exterioricen las observaciones u objeciones que estimen pertinentes ante denuncias que no resistan un escrutinio a la luz del principio democrático (*infra* párr. 73) y afecten el interés público interamericano. En tal sentido, esta Corte recuerda que todos los Estados Parte están obligados a asegurar la integridad y efectividad de la Convención. Este deber general de protección es de interés directo de cada Estado Parte y de todos ellos en conjunto. Es por ello que el propio artículo 78 dispone el deber de informar a las otras partes cuando se recibe una notificación de denuncia.

72. Ello se conecta con los fines más amplios que subyacen a todo el sistema de protección internacional y la noción de garantía colectiva asociada al mismo (*infra* Capítulo VI), de conformidad con el párrafo primero del preámbulo, el cual expresa la intención de los Estados de consolidar un régimen de libertad personal dentro del cuadro de las instituciones democráticas (*supra* párr. 56), en conjunto con el principio democrático que se deriva de los artículos 29⁹⁸, 30⁹⁹ y 32¹⁰⁰ de la Convención Americana. En efecto, el principio democrático inspira, irradia y guía la aplicación de la Convención Americana de forma transversal. Constituye tanto un principio rector como una pauta interpretativa. Como principio rector, articula la forma de organización política elegida por los Estados americanos para alcanzar los valores que el sistema quiere promover y proteger, entre los cuales se encuentra la plena vigencia de los derechos humanos¹⁰¹. Brinda, de este modo, una clara orientación para su observancia a través de la división de poderes y el funcionamiento propicio de las instituciones democráticas de los Estados parte en el marco del Estado de Derecho. Más aún, la Corte ha afirmado que “la democracia representativa es uno de los pilares de todo el sistema del que la Convención forma parte”¹⁰². Es decir, no es privativo del régimen convencional, sino que tiene una base más amplia en el desarrollo del sistema interamericano, como presupuesto constituyente y fundacional de la organización regional, ya que este principio se encuentra recogido en la Carta de la OEA, instrumento constitutivo de la organización y fundamental del sistema interamericano¹⁰³. La relación entre derechos humanos y democracia representativa

⁹⁸ El artículo 29.c de la Convención establece lo siguiente: “Normas de Interpretación. 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 [...]”.

⁹⁹ El artículo 30 de la Convención indica lo siguiente: “Alcance de las restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

¹⁰⁰ El artículo 32 de la Convención en su inciso segundo señala que: “los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

¹⁰¹ Véase, entre otros, Resolución AG/RES. 835 (XVI O/86) que manifiesta que “la estructura democrática es un elemento esencial para el establecimiento de una sociedad política donde se puedan realizar plenamente los derechos humanos”. En el mismo sentido, la Resolución XXVII de la Décima Conferencia Interamericana de Caracas de 1954 señala que: “La plena vigencia de los derechos humanos fundamentales sólo se puede alcanzar dentro de un régimen de democracia representativa”. Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Resolución AG/RES. 835 (XVI O/86) de 15 de noviembre de 1986, y Décima Conferencia Interamericana de Caracas de 1954. Resolución XXVII sobre el Fortalecimiento del sistema de protección de los Derechos Humanos.

¹⁰² Opinión Consultiva OC-6/86, *supra*, párr. 34, y *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 90.

¹⁰³ *Cfr.* Opinión Consultiva OC-6/86, *supra*, párr. 34, y *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 54.

quedó, asimismo, plasmada en la Carta Democrática Interamericana¹⁰⁴. El ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye, entonces, una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva¹⁰⁵.

73. En atención a lo expuesto, resulta central indagar sobre la buena fe estatal en conexión con el propósito y contexto en que se gesta y verifica la denuncia, atendiendo muy especialmente a situaciones en que la denuncia se da: (1) por una disconformidad con una decisión adoptada por el órgano de protección y motivada por una voluntad manifiesta de incumplir los compromisos internacionales adoptados en la misma¹⁰⁶; (2) en el escenario de una situación de suspensión de garantías de manera indefinida¹⁰⁷ o que atente contra el núcleo inderogable de derechos¹⁰⁸; (3) en un contexto de violaciones graves, masivas o sistemáticas de los derechos humanos¹⁰⁹; (4) en el marco de la progresiva erosión de las instituciones democráticas¹¹⁰; (5) ante una alteración o ruptura manifiesta, irregular o inconstitucional del

¹⁰⁴ Cfr. Organización de los Estados Americanos. Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Periodo de Sesiones, artículos 3 y 4. El Comité Jurídico Interamericano ha sostenido que "la Carta Democrática Interamericana fue concebida como una herramienta para actualizar, interpretar y aplicar la Carta fundamental de la OEA en materia de democracia representativa, y representa un desarrollo progresivo del Derecho Internacional". CJI/RES. 159 (LXXV-O/09).

¹⁰⁵ Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 114.

¹⁰⁶ De conformidad con lo establecido en el artículo 68.1 de la Convención Americana, "[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes". La obligación de cumplir lo dispuesto en las sentencias del Tribunal corresponde a un principio básico del Derecho Internacional, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena, aquellos no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida. Cfr. Opinión Consultiva OC-14/94, *supra*, párr. 35.

¹⁰⁷ La Corte ha señalado que la suspensión de garantías debe operar como una medida estrictamente excepcional para enfrentar reales situaciones de emergencia, "en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación", y no constituye un medio para enfrentar la criminalidad común. Además, ha determinado que "[e]s obligación del Estado determinar las razones y motivos que llevan a las autoridades internas a declarar un estado de emergencia y corresponde a éstas ejercer el adecuado y efectivo control de esa situación y que la suspensión declarada se encuentre, conforme a la Convención, 'en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación'. Los Estados no gozan de una discrecionalidad ilimitada y corresponderá a los órganos del sistema interamericano, en el marco de sus respectivas competencias, ejercer ese control en forma subsidiaria y complementaria". *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párrs. 47 y 52. Véase también, *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, párr. 19.

¹⁰⁸ El artículo 27.2 de la Convención establece que: "2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos". Véase también, Opinión Consultiva OC-8/87, *supra*, párr. 23.

¹⁰⁹ A modo ilustrativo, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993 manifestó su consternación y su condena respecto a las violaciones manifiestas y sistemáticas de los derechos humanos y a situaciones que obstaculizan seriamente el pleno disfrute de todos los derechos humanos, entre las cuales mencionó la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, las ejecuciones sumarias y arbitrarias, las desapariciones forzadas, las detenciones arbitrarias, el racismo en todas sus formas, la discriminación racial y el apartheid, la ocupación y dominación extranjeras, la xenofobia, la pobreza, el hambre y otras denegaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, la intolerancia religiosa, el terrorismo, la discriminación contra la mujer y el atropello de las normas del Estado de derecho. Cfr. Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 25 de junio de 1993, párr. 30.

¹¹⁰ Para ello resulta determinante apreciar si la decisión de denuncia se inscribe en un contexto que cuente con un "piso mínimo de calidad democrática", de lo cual se podría derivar la buena fe estatal. Para lo anterior, se requiere constatar que el Estado denunciante asegure de forma suficiente el respeto al ejercicio efectivo de la democracia

orden democrático¹¹¹, y/o (6) durante la ocurrencia de un conflicto armado, por ser todas ellas situaciones que denotan una especial gravedad y pueden acarrear una afectación a la estabilidad democrática, la seguridad y la paz hemisférica, con la consiguiente afectación generalizada a los derechos humanos.

74. Estas situaciones podrán ser apreciadas a partir de diversas fuentes de información, entre las cuales figuran los informes de país o visitas *in loco* de la Comisión Interamericana, las decisiones emanadas del sistema interamericano de peticiones individuales y casos contenciosos, los reportes de las misiones de observación electoral, las determinaciones del Consejo Permanente y de la Asamblea General de la OEA, así como de la reunión *ad hoc* de ministros de relaciones exteriores, en aplicación de la Carta Democrática Interamericana o de la Resolución 1080/91, informes o decisiones del sistema universal y la información emanada de instituciones nacionales encargadas de la protección de los derechos humanos en el Estado denunciante, siempre que cuenten con la independencia requerida¹¹², entre otros.

75. En consecuencia, corresponde a los Estados parte de la Convención exponer, en el marco de los espacios institucionales de la OEA, sus observaciones u objeciones de forma oportuna y como garantes colectivos de la Convención Americana, a fin de resguardar la efectiva protección de los derechos humanos y el principio democrático, para prevenir que, a través de una denuncia se procure evadir de mala fe los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, disminuir o cercenar la efectiva protección de los mismos, debilitar el acceso al mecanismo jurisdiccional de carácter internacional, y dejar al ser humano al desamparo de la protección complementaria del sistema interamericano.

C.2) La denuncia efectiva de la Convención Americana no surte efectos retroactivos

76. En segundo lugar, la denuncia efectiva de la Convención no libera retroactivamente al Estado denunciante de las responsabilidades adquiridas de forma previa a que la denuncia se haga efectiva. De conformidad con el artículo 78.2 de la Convención, “[d]icha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado Parte interesado de las obligaciones contenidas en [la] Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto”. Ello es acorde con lo dispuesto en la Convención de Viena al establecer que la terminación de un tratado no debe “afectar ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes[,] creados por la ejecución del tratado antes de su culminación” (art. 70 parr. 1.b).

77. Por ende, los órganos del sistema interamericano de protección están habilitados a continuar el trámite de peticiones y casos contenciosos que aleguen violaciones de la Convención Americana por hechos internacionalmente ilícitos ocurridos antes de que la

representativa teniendo en cuenta los siguientes elementos esenciales de institucionalidad democrática, de acuerdo con la Carta Democrática Interamericana: “el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”. *Cfr.* Artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana.

¹¹¹ Véase, Carta Democrática Interamericana, artículos 19 y 20. Por su parte, el “Compromiso de Santiago” del 4 de junio de 1991 es aplicable en las dos situaciones que contempla, a saber: 1) hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático y 2) hechos que ocasionen una interrupción del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo. Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Resolución sobre la Democracia Representativa de 5 de junio de 1991, AG/RES. 1080 (XXI-O/91), Resolutivo 1.

¹¹² Véase los Principios de París, *Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos*, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993.

denuncia se torne efectiva. En esta medida, la Comisión y la Corte Interamericana pueden conocer, en el marco del sistema de peticiones individuales y de casos contenciosos, respecto a ilícitos internacionales cometidos por el Estado que ha denunciado la Convención, aún después de que la denuncia surta efectos, (i) por acciones u omisiones sucedidas con anterioridad y hasta la fecha en que se torna efectiva la denuncia; (ii) por hechos de carácter continuo, cuyo inicio de ejecución se haya verificado previo a que la denuncia se haga efectiva, como es el caso de las desapariciones forzadas de personas, o (iii) por los efectos “continuos o manifiestos” de hechos ocurridos previo al momento en que la denuncia surtiera efectos¹¹³. Esto aplica tanto a casos individuales como a demandas inter-estatales¹¹⁴.

78. Por otra parte, en lo que respecta al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana en sus informes de fondo con base en violaciones declaradas a la Convención Americana, este Tribunal ha indicado que el principio de buena fe en el cumplimiento de los tratados exige que “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”¹¹⁵.

79. Adicionalmente, el Estado que ha denunciado la Convención sigue ligado al cumplimiento integral de las reparaciones ordenadas en las sentencias de esta Corte hasta su conclusión en el marco del procedimiento de supervisión de cumplimiento. Ello pues, como se indicó, la Convención Americana impone el deber convencional de reparar integralmente las violaciones a los derechos y libertades en ella reconocidos. En efecto, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge la responsabilidad internacional de éste por violación de una norma internacional. Con motivo de esta responsabilidad nace para el Estado una relación jurídica nueva que consiste en la obligación de reparar¹¹⁶. Asimismo, la Corte ha manifestado que la obligación de reparar contenida en el artículo 63.1 de la Convención Americana “constituye una norma consuetudinaria que es, además, uno de los principios fundamentales del actual derecho de gentes tal como lo han reconocido esta Corte y la jurisprudencia de otros tribunales”¹¹⁷.

80. En tanto la sentencia interamericana adquiere la autoridad de cosa juzgada internacional, es obligación del Estado asegurar su eficacia *inter partes*, que consiste en la obligación del Estado de cumplir con todo lo establecido en la sentencia de manera pronta, íntegra y efectiva¹¹⁸. Existe una vinculación total y absoluta a la totalidad de los contenidos y

¹¹³ Cfr. *Caso Blake Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares*. Sentencia del 2 de julio de 1996, Serie C, No. 27, párrs. 33 a 34 y 46; *Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de septiembre de 1999, y *Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de noviembre de 2001, considerando 3. Véase también, CIDH. Informe Nº 89/01 - Caso 12.342 Balkissoon Roodal Vs. Trinidad y Tobago del 10 de octubre de 2001, párr. 23.

¹¹⁴ Véase artículo 45 de la Convención Americana. Cfr. CIDH. Informe No. 11/07 sobre el Caso Interestatal 01/06 (Nicaragua Vs. Costa Rica) de 8 de marzo de 2007, párrs. 124 y 127.

¹¹⁵ *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, párr. 80.

¹¹⁶ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 40, y *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 232.

¹¹⁷ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y *Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 43.

¹¹⁸ Cfr. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, considerandos 31 y 32.

efectos del fallo que establece la responsabilidad internacional de un Estado, que se deriva como obligación de los artículos 67 y 68.1 de la Convención Americana¹¹⁹. Por ende, es deber del Estado cumplir de buena fe con lo que previamente y en uso de su soberanía se comprometió, esto es, a “cumplir la decisión de la Corte en todo caso” en que sea parte. Por tanto, aquellos Estados que hubieren aceptado la competencia de la Corte Interamericana, no pueden sustraerse de obligaciones emanadas de las sentencias emitidas por este Tribunal, a pesar de haber denunciado la Convención¹²⁰.

81. Lo mismo sucede con la implementación de las medidas provisionales ordenadas en el marco de lo establecido en el artículo 63.2 de la Convención con anterioridad a que la denuncia se haga efectiva, bajo los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de la necesidad de prevención de daños irreparables a las personas, mientras se mantenga su vigencia. Es decir, mientras la Corte mantenga la protección ordenada, en tanto el riesgo persiste y subsisten los referidos requisitos básicos, el Estado concernido se encuentra en la obligación de implementar de buena fe y en forma efectiva dichas medidas¹²¹.

82. La Corte recuerda que la propia Convención Americana prevé en su artículo 65 un sistema de garantía colectiva para asegurar el cumplimiento de las decisiones emanadas de la Corte Interamericana, para lo cual señalará en su informe anual de labores a la Asamblea General de la OEA “los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”. De igual forma, el artículo 30 del Estatuto de la Corte Interamericana prescribe que en el referido informe de labores “[s]eñalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”. En esta línea, la Corte a través de sus resoluciones, especialmente en la fase de supervisión de cumplimiento, ha recurrido a la aplicación de lo dispuesto en el referido artículo 65 en varios casos. A raíz de ello, ha informado a la Asamblea General de la OEA sobre el incumplimiento de las reparaciones ordenadas, y solicitado que, conforme a su labor de proteger el efecto útil de la Convención Americana, inste a los correspondientes Estados a cumplir¹²².

C.3) La vigencia de las obligaciones que surgen de la ratificación de otros tratados interamericanos de derechos humanos se mantiene activa

83. Los artículos 31 y 77 de la Convención Americana disponen, respectivamente, lo siguiente:

Artículo 31. Reconocimiento de Otros Derechos
Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77.

Artículo 77

1. De acuerdo con la facultad establecida en el artículo 31, cualquier Estado parte y la Comisión podrán someter a la consideración de los Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades.
2. Cada protocolo debe fijar las modalidades de su entrada en vigor, y se aplicará sólo entre los Estados Partes en el mismo.

¹¹⁹ Cfr. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, supra, considerando 32.

¹²⁰ Cfr. *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 noviembre de 2007, considerando 3 y punto declarativo segundo.

¹²¹ Cfr. *Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de noviembre de 2001, considerandos 3, 10 y 13, y *Asunto de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela. Humberto Prado. Marianela Sánchez Ortiz y familia respecto de Venezuela. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de julio de 2020, considerandos 1, 2 y 24.

¹²² Véase, entre otros, Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del año 2019, pág. 83.

84. Al respecto, la Corte ha indicado que “[l]a Convención es la piedra fundamental del sistema de garantía de los derechos humanos en América”¹²³. Con posterioridad a su adopción, se ha verificado una codificación temática progresiva en el marco del sistema interamericano de protección de derechos humanos. Así, se incorporó el reconocimiento de ciertos derechos económicos, sociales, culturales y ambientales al ámbito de protección a través del Protocolo adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”¹²⁴, y se adoptó el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte¹²⁵ “con el fin de consolidar la práctica de la no aplicación de la pena de muerte dentro del continente americano”.

85. Asimismo, la OEA propició el desarrollo progresivo y temático de los siguientes tratados interamericanos sobre derechos humanos: (i) Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura¹²⁶; (ii) Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas¹²⁷; (iii) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”¹²⁸; (iv) Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad¹²⁹; (v) Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia¹³⁰; (vi) Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia¹³¹, y (vii) Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores¹³². Dichos tratados imponen obligaciones internacionales más específicas y reforzadas en relación con los temas abordados a los Estados que los han ratificado¹³³.

86. En lo que se refiere a la facultad de terminar su participación en un tratado, la Corte nota que ninguno de los dos Protocolos contiene cláusula de denuncia. Al respecto, la Corte

¹²³ *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Fondo.* Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90, párr. 33.

¹²⁴ El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” fue adoptado el 17 de noviembre de 1988 y entró en vigor el 16 de noviembre de 1999. En su preámbulo, afirma lo siguiente: “Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”.

¹²⁵ El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte fue adoptado el 8 de junio de 1990 y entró en vigor respecto de cada país en la fecha de su depósito del instrumento de ratificación.

¹²⁶ La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura fue adoptada el 9 de diciembre de 1985 y entró en vigor el 28 de febrero de 1987.

¹²⁷ La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas fue adoptada el 9 de junio de 1994 y entró en vigor el 28 de marzo de 1996.

¹²⁸ La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” fue adoptada el 9 de junio de 1994 y entró en vigor el 5 de marzo de 1995.

¹²⁹ La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad fue adoptada el 7 de junio de 1999 y entró en vigor el 14 de septiembre de 2001.

¹³⁰ La Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia fue adoptada el 5 de junio de 2013 y entró en vigor el 11 de noviembre de 2017.

¹³¹ La Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia fue adoptada el 5 de junio de 2013 y entró en vigor el 20 de febrero de 2020.

¹³² La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores fue adoptada el 15 de junio de 2015 y entró en vigor el 11 de enero de 2017.

¹³³ La Corte nota que la mayoría de los tratados estipulan, como mecanismo de protección, el trámite de peticiones, ya sea en términos generales o específicos. Adicionalmente, algunos tratados establecen otros mecanismos para su monitoreo.

estima que, a pesar de su denominación, dichos instrumentos por su naturaleza constituyen tratados en sí mismos, de conformidad con el artículo 2.1.a de la Convención de Viena, que hacen parte de la codificación progresiva del derecho internacional de los derechos humanos en el continente americano y que contienen sus propios regímenes de vigencia, por lo que no son meramente accesorios a la Convención Americana. Por otra parte, la Corte advierte que en todas las demás convenciones interamericanas se previó expresamente una cláusula de denuncia¹³⁴. La formulación es prácticamente idéntica: (i) establece que la Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados partes podrá denunciarla; (ii) requiere que el instrumento de denuncia sea depositado en la Secretaría General de la OEA; (iii) establecen un período de transición de un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, para que surta efectos; y (iv) explicitan que, luego de ese período, el tratado cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes¹³⁵.

87. Por ende, de acuerdo a lo establecido en la Convención de Viena, resulta adecuado remitirse a las pautas establecidas en cada tratado respecto de su entrada en vigor y los regímenes de denuncia aplicables. En ese sentido, la Corte concluye que, para que un Estado pueda desvincularse de las convenciones interamericanas de derechos humanos que contienen expresamente una cláusula de denuncia, es requisito *sine qua non* la denuncia individual y autónoma de cada tratado interamericano, en los términos de sus propias disposiciones. Por lo tanto, si un Estado denuncia la Convención Americana, o se retira de la OEA, sigue vinculado a los otros tratados a menos que denuncie cada uno de manera individual (*infra* párr. 154).

88. En lo que respecta a los dos Protocolos a la Convención Americana, la falta de cláusula específica torna aplicable el artículo 56 de la Convención de Viena, en el sentido de que, en principio, “no podrá[n] ser objeto de denuncia”. En todo caso, de plantearse un asunto en concreto habrá de realizarse las determinaciones correspondientes teniendo en cuenta el principio general y, en su caso, atenerse a los únicos dos supuestos que permitirían apartarse de la conclusión anterior, esto es que “conste que fue la intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia” o que “pueda inferirse de la naturaleza del tratado”.

89. Por lo tanto, la denuncia de la Convención Americana no deja sin efecto la vigencia de las obligaciones que surjan de la ratificación de otros tratados interamericanos de derechos humanos que se encuentren vigentes para el Estado denunciante. Es decir, los Estados parte en cada uno de ellos continúan sujetos a la observancia plena de esos otros instrumentos concernientes a la protección de derechos humanos que hayan sido ratificados y no denunciados individual y autónomamente, así como a la Carta de la OEA y la Declaración Americana (*infra* párrs. 94 a 99).

C.4) La denuncia efectiva de la Convención Americana no anula la eficacia interna de los criterios derivados de la norma convencional interpretada como parámetro preventivo de violaciones a los derechos humanos

¹³⁴ Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 23; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículo XXI; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, artículo 24; Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, artículo XIII; Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, artículo 21; Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, artículo 21 y Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, artículo 39.

¹³⁵ En la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y las siguientes se ha señalado que: “Dicha denuncia no eximirá al Estado parte de las obligaciones que le impone la presente Convención con respecto a toda acción u omisión ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia” o “en que la denuncia haya entrado en vigor”.

90. Luego que la denuncia surta efecto, el Estado denunciante mantiene una responsabilidad de observar la plena vigencia de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción, sin discriminación, en función de su calidad de Estado Miembro de la OEA con base en la Carta de la OEA, la Declaración Americana y otros tratados e instrumentos concernientes a la protección de los derechos humanos, así como otras fuentes de derecho internacional. Asimismo, la Corte nota que varios Estados han incorporado la Convención Americana en su derecho interno, por lo que más allá de la denuncia a nivel internacional, dicho tratado puede continuar formando parte del marco normativo doméstico.

91. Al respecto, resulta pertinente señalar que las interpretaciones autorizadas que emite este Tribunal forman parte del *corpus iuris* relevante para dotar de contenido y eficacia a la protección de los derechos humanos, tanto a nivel internacional como internamente, y son, además, una fuente de derecho. En particular, la Corte recuerda que los criterios jurídicos derivados de la norma convencional interpretada constituyen parámetros para el efectivo cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos contenidas no solo en la Convención sino también en la Carta de la OEA, la Declaración Americana y otros tratados e instrumentos, con particular incidencia en el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos.

92. Ello se torna aún más evidente respecto de los criterios derivados de las interpretaciones autorizadas en el marco de su función consultiva, cuya amplitud ha sido resaltada en reiteradas oportunidades, en tanto tienen relevancia jurídica para todos los Estados Miembros de la OEA, sean o no parte de la Convención Americana¹³⁶. En efecto, la Corte recuerda que su función consultiva tiene una amplia proyección en tanto puede ser activada también por Estados que no sean parte de la Convención Americana, pero que pertenezcan a la OEA. Además, se les concede a todos los Estados Miembros de la OEA la posibilidad de participar activamente en los procedimientos consultivos. Por lo tanto y tal como lo ha afirmado esta Corte, los Estados Miembros de la OEA cuentan, a partir de la norma convencional interpretada¹³⁷, “con una fuente que, acorde a su propia naturaleza, contribuye también y especialmente de manera preventiva, a lograr el eficaz respeto y garantía de los derechos humanos y, en particular, constituye una guía a ser utilizada para resolver las cuestiones relativas al respeto y garantía de los derechos humanos [...] y así evitar eventuales vulneraciones de derechos humanos”¹³⁸.

93. En esta línea, la Corte enfatiza que los criterios jurídicos emanados de la jurisprudencia del Tribunal en su integralidad constituyen un instrumento en el que se debe apoyar la Comisión Interamericana para el desempeño de sus labores, así como los propios Estados Miembros de la OEA en el cumplimiento de sus obligaciones de observancia de los derechos humanos, emanadas de la Carta y la Declaración Americana. Ello resulta relevante no sólo en relación con Estados que hayan denunciado la Convención, sino también para todos los Estados Miembros de la OEA, pues dichas interpretaciones nutren el contenido y alcance del derecho interamericano. La Corte observa que, en muchos casos, sus interpretaciones del texto convencional necesariamente trascienden a la Convención y nutren el contenido de la Declaración Americana, los tratados e instrumentos interamericanos, en la medida que existe coincidencia en el ámbito de protección normativa de los derechos y libertades.

¹³⁶ Cfr. Opinión Consultiva OC-18/03, *supra*, párr. 60, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 30.

¹³⁷ Cfr. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrs. 51 y 52; *Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, *supra*, considerandos 65 a 90, y Opinión Consultiva OC-21/14, *supra*, párr. 31.

¹³⁸ Opinión Consultiva OC-21/14, *supra*, párr. 31.

C.5) Las obligaciones asociadas al umbral de protección mínimo a través de la Carta de la OEA y la Declaración Americana perduran bajo la supervisión de la Comisión Interamericana

94. La existencia de la Comisión Interamericana precede a la Convención Americana. En esta medida, la Carta de la OEA atribuye a la Comisión Interamericana la competencia de velar por los derechos humanos¹³⁹, como su órgano principal, por lo que sus funciones continúan con independencia de la vigencia de la Convención Americana¹⁴⁰. El artículo 106 de la Carta prevé que: “[h]abrará una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”. En este sentido, la Carta de la OEA alude a los derechos esenciales del hombre en su preámbulo (párrafo cuarto) y en varias de sus disposiciones, en particular el artículo 3.I). Al respecto, la Corte ha interpretado en reiteradas ocasiones que estos derechos corresponden a “los enunciados y definidos en la Declaración Americana”¹⁴¹. Por tanto, subsiste un umbral de protección mínimo de los derechos humanos a través de la Carta de la OEA y de la Declaración Americana bajo la supervisión de la Comisión Interamericana, como órgano principal de la OEA¹⁴².

95. Adicionalmente, la Corte ya ha señalado 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”¹⁴³. De este modo, si bien no es un tratado internacional,

¹³⁹ Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párr. 41.

¹⁴⁰ En efecto, la Comisión fue creada por Resolución VIII de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Santiago de Chile en 1959, la cual le encargó “promover el respeto” de los derechos humanos, y delegó al Consejo de la OEA establecer su organización y delimitar sus atribuciones. En 1960, el Consejo de la OEA aprobó el Estatuto de la Comisión, el cual fue reformado en diversas ocasiones, y en la actualidad le confiere las siguientes atribuciones respecto de todos los Estados Miembros de la OEA “a. estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América; b. formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus legislaciones, de sus preceptos constitucionales y de sus compromisos internacionales, y también disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos; c. preparar los estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones; d. solicitar que los gobiernos de los Estados le proporcionen informes sobre la medidas que adopten en materia de derechos humanos; e. atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización, le formule cualquier Estado miembro sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en ese Estado y, dentro de sus posibilidades, prestar el asesoramiento que le soliciten; f. rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización, en el cual se tenga debida cuenta del régimen jurídico aplicable a los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de los Estados que no son partes; g. practicar observaciones in loco en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo, y h. presentar al Secretario General el programa-presupuesto de la Comisión para que éste lo someta a la Asamblea General” (art. 18 del Estatuto). En relación con los Estados Miembros de la Organización que no son partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión tiene, además, las siguientes atribuciones: “a. prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; b. examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados miembros no partes en la Convención con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y formularles recomendaciones, cuando lo considere apropiado, para hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales; c. verificar, como medida previa al ejercicio de la atribución prescrita en el inciso b. anterior, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro no parte en la Convención fueron debidamente aplicados y agotados” (art. 20 del Estatuto). En 1967, la Comisión fue incorporada como un órgano principal de la OEA, con el mandato de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”. El artículo 145 de la Carta dispone que “[m]ientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XV, la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos”.

¹⁴¹ Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párr. 41.

¹⁴² Cfr. CIDH, *Consideraciones sobre la ratificación universal de la Convención Americana y otros tratados interamericanos en materia de derechos humanos*, *supra*, párr. 17.

¹⁴³ Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párr. 37.

la Asamblea General de la OEA ha reafirmado en múltiples ocasiones que la Declaración Americana es una fuente de obligaciones internacionales para los Estados Miembros de la OEA¹⁴⁴. En razón de lo anterior, la Corte ha establecido que “a manera de interpretación autorizada, los Estados Miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, como resulta de la práctica seguida por los órganos de la OEA”¹⁴⁵.

96. Por otro lado, la Corte advierte que ciertas disposiciones de la Declaración Americana representan normas consuetudinarias o principios generales de derecho internacional y, en tal sentido, constituyen autónomamente fuentes del derecho internacional. Efectivamente, en el preámbulo de la Convención se señala expresamente “que los derechos esenciales del hombre [...] tienen como fundamento los atributos de la persona humana” y que “estos principios han sido consagrados en la [...] Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”. En vista de ello, la Corte reafirma el carácter normativo y vinculante que la Declaración Americana tiene para los Estados Miembros de la OEA, constituyendo, en la actualidad, una norma central del *corpus iuris* interamericano que refleja el estándar mínimo de protección de derechos humanos en el continente americano.

97. En esta línea, en su *Opinión Consultiva OC-10/89*, la Corte interpretó que, “para los Estados Miembros de la Organización, la Declaración es el texto que define los derechos humanos referidos en la Carta”. Por ende, a pesar de no ser un tratado *stricto sensu*, la Declaración Americana constituye una fuente de obligaciones internacionales para todos los Estados Miembros de la OEA¹⁴⁶. Además, es menester señalar que el artículo 29.d) de la Convención, manda a que ninguna disposición de dicho tratado pueda ser interpretada en el sentido de “excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

98. Por consiguiente, un Estado que ha denunciado la Convención Americana continúa sujeto a las obligaciones y deberes impuestos en torno a la observancia de los derechos humanos indicados en la Carta de la OEA y la Declaración Americana. Asimismo, la Corte concluye que la posibilidad de denuncia establecida en el artículo 78 de la Convención no puede excluir o limitar la competencia de la Comisión Interamericana, como órgano encargado de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, para analizar y tramitar peticiones individuales relativas a Estados que no son parte de la Convención Americana, con base en los derechos humanos esenciales de la persona humana establecidos en la Carta de la OEA y la Declaración Americana, así como cualquier otro tratado interamericano que se encuentre vigente para el Estado concernido. Esta competencia, basada en los artículos 106 y 145 de la Carta de la OEA, su Estatuto y Reglamento¹⁴⁷, se mantiene.

¹⁴⁴ Cfr. Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párr. 42.

¹⁴⁵ Por ejemplo, en la resolución 314 (VII-0/77) del 22 de junio de 1977, la Asamblea General de la OEA encomendó a la Comisión Interamericana la elaboración de un estudio en el que “consigue la obligación de cumplir los compromisos adquiridos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”. En la resolución 371 (VIII-0/78) del 1 de julio de 1978, la Asamblea General reafirmó “su compromiso de promover el cumplimiento de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre” y en la resolución 370 (VIII-0/78) del 1 de julio de 1978, se refirió a los “compromisos internacionales” de respetar los derechos del hombre “reconocidos por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre” por un Estado Miembro de la Organización. Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párrs. 42 y 43.

¹⁴⁶ Cfr. Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párr. 45.

¹⁴⁷ Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículos 18 a 20 y Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículos 23, 24, 51 y 52.

99. Asimismo, persisten los demás mecanismos de protección de derechos humanos que se encuentran a cargo de la Comisión Interamericana con base en el artículo 106 de la Carta de la OEA y los capítulos I, IV, V y VI del título II de su Reglamento vigente actualmente, a saber: adopción de medidas cautelares; monitoreo y cooperación técnica en materia de derechos humanos, relacionadas con la realización de visitas *in loco*; inclusión del Estado denunciante en su Informe Anual y otros informes estipulados tales como temáticos o geográficos, y convocatoria del Estado denunciante a audiencias.

C.6) Las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho internacional y las pertenecientes al ius cogens continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general

100. La Corte nota que la Convención de Viena dispone la obligación que le incumbe al Estado de “cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que esté sometido en virtud del derecho internacional independientemente de ese tratado” (art. 43 de la Convención de Viena). En esta línea, este Tribunal observa que existen obligaciones de la Convención Americana que coinciden con obligaciones bajo normas de derecho internacional consuetudinario. Lo mismo acontece con los principios generales de derecho (*supra* párr. 96), y con las normas de *ius cogens*. Estas normas seguirán obligando al Estado denunciante en virtud del derecho internacional general, como fuentes autónomas.

101. De conformidad con el artículo 53 de la Convención de Viena, las normas de *ius cogens* se encuentran definidas como:

Una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.

102. El *ius cogens* ha sido desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia internacionales¹⁴⁸. En su evolución y por su propia definición, el *ius cogens* no se ha limitado al derecho de los tratados, sino que se ha ampliado, alcanzando también el derecho internacional general y abarcando todos los actos jurídicos. El *ius cogens* se ha manifestado, así, también en el derecho de la responsabilidad internacional de los Estados, y ha incidido, en última instancia, en los propios fundamentos del orden jurídico internacional¹⁴⁹.

103. De este modo, los Artículos Sobre Responsabilidad Internacional por Hechos Internacionalmente Ilícitos¹⁵⁰, desarrollados por la Comisión de Derecho Internacional, disponen, en lo relevante, lo siguiente:

Artículo 40: Aplicación del presente capítulo

1. El presente capítulo se aplicará a la responsabilidad internacional generada por una violación grave por el Estado de una obligación que emane de una norma imperativa del derecho internacional general.

¹⁴⁸ Véase, *inter alia*, T.P.I.Y, *Cámara de Juicio II: Fiscal Vs. Anto Furundzija*. Sentencia de 10 de diciembre de 1998. Caso No. IT-95-17/1-T, párrs. 137-146, 153-157; Corte Internacional de Justicia. *Actividades armadas en el territorio del Congo (nueva solicitud: 2002) (República Democrática del Congo Vs. Rwanda)*. Sentencia de 3 de febrero de 2006 párr. 64; *Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua Vs. Estados Unidos de América)*. Sentencia de 27 de junio de 1986, párr. 190, y *Cuestiones relativas a la obligación de juzgar o extraditar (Bélgica contra Senegal)*. Sentencia de 20 de julio de 2012, párr. 99.

¹⁴⁹ Cfr. Opinión Consultiva OC-18/03, *supra*, párr. 99.

¹⁵⁰ Cfr. Asamblea General de las Naciones Unidas, *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, Resolución aprobada el 8 de junio de 2008, U.N. Doc. A/RES/62/61, Artículos 40, 41 y 48.

2. La violación de tal obligación es grave si implica el incumplimiento flagrante o sistemático de la obligación por el Estado responsable.

Artículo 41: Consecuencias particulares de la violación grave de una obligación en virtud del presente capítulo

1. Los Estados deben cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave en el sentido del artículo 40.
2. Ningún Estado reconocerá como lícita una situación creada por una violación grave en el sentido del artículo 40, ni prestará ayuda o asistencia para mantener esa situación.
3. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de las demás consecuencias enunciadas en esta parte y de toda otra consecuencia que una violación a la que se aplique el presente capítulo pueda generar según el derecho internacional.

Artículo 48: Invocación de la responsabilidad por un Estado distinto del Estado lesionado

1. Todo Estado que no sea un Estado lesionado tendrá derecho a invocar la responsabilidad de otro Estado de conformidad con el párrafo 2 si:
 - a) La obligación violada existe con relación a un grupo de Estados del que el Estado invocante forma parte y ha sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo; o
 - b) La obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto.
2. Todo Estado con derecho a invocar la responsabilidad según el párrafo 1 podrá reclamar al Estado responsable:
 - a) La cesación del hecho internacionalmente ilícito y las seguridades y garantías de no repetición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30; y
 - b) El cumplimiento de la obligación de reparación, de conformidad con lo dispuesto en los precedentes artículos, en interés del Estado lesionado o de los beneficiarios de la obligación violada.

104. Así, la Comisión de Derecho Internacional, al hacer referencia al artículo 40 sobre la responsabilidad estatal por una violación grave a una obligación que proviene de una norma imperativa reconocida por la generalidad en el derecho internacional, señaló que:

Las obligaciones a que se refiere el artículo 40 dimanar de aquellas normas sustantivas de comportamiento que prohíben lo que ha llegado a considerarse intolerable porque representa una amenaza para la supervivencia de los Estados y sus pueblos y para los valores humanos más fundamentales¹⁵¹.

105. El *ius cogens* se presenta como la expresión jurídica de la propia comunidad internacional como un todo que, a raíz de su superior valor universal, constituye un conjunto de normas indispensables para la existencia de la comunidad internacional y para garantizar valores esenciales o fundamentales de la persona humana. Esto es, aquellos valores que se relacionan con la vida y la dignidad humana, la paz y la seguridad. Las prohibiciones acerca de los actos de agresión, de genocidio, de la esclavitud y trata de esclavos, de la tortura, de la discriminación racial y del apartheid, de los crímenes contra la humanidad, así como el derecho a la libre determinación, junto con las normas de derecho internacional humanitario básicas, han sido reconocidas como normas de *ius cogens*, que protegen derechos fundamentales y valores universales sin los cuales la sociedad no prosperaría, por lo que producen obligaciones *erga omnes*¹⁵².

106. A lo largo de su jurisprudencia, la Corte Interamericana ha reconocido, de forma no exhaustiva, las siguientes normas de *ius cogens*:

¹⁵¹ Anuario de la Comisión de Derecho Internacional de 2001, Vol.II, Parte 2, pág. 120.

¹⁵² Cfr. Corte Internacional de Justicia. *Caso República Democrática del Congo Vs. Ruanda*. Sentencia de 3 de febrero de 2006, párr. 64; *Cuestiones relativas a la obligación de enjuiciar o extraditar, (Bélgica Vs. Senegal)*. Sentencia de 20 de julio de 2012, párr. 99; *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Bélgica Vs. España) (Nueva solicitud: 1962)*. Sentencia de 5 de febrero de 1970, párr. 34; *Corte Penal Internacional, Caso Fiscal Vs. William Samoei Ruto y Joshua Arap Sang*, No. ICC-01/09-01/11. Sentencia de 18 de junio de 2013, párr. 90; *T.P.I.Y, Caso Fiscal Vs. Furundžija*, No. IT-95-17/1-T. Sentencia de 10 de diciembre 1998, párrs. 147 y 151 a 153, y *T.P. I.Y., Caso Fiscal Vs. Kupreškić y otros*, No. IT-95-16-T. Sentencia de 14 de enero de 2000, párr. 520.

- Principio de igualdad y prohibición de discriminación¹⁵³;
- Prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica¹⁵⁴;
- Prohibición de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes¹⁵⁵;
- Prohibición de la desaparición forzada de personas¹⁵⁶;
- Prohibición de la esclavitud y otras prácticas análogas¹⁵⁷;
- Principio de no devolución (*non-refoulement*), incluyendo el no rechazo en frontera y la devolución indirecta¹⁵⁸;
- Prohibición de cometer o tolerar graves violaciones a los derechos humanos dentro de un patrón masivo o sistemático, entre ellas ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y torturas¹⁵⁹; y
- Prohibición de cometer crímenes de lesa humanidad y la obligación asociada de penalizar, investigar y sancionar estos crímenes¹⁶⁰.

107. Por consiguiente, las obligaciones asociadas a la plena observancia de las normas imperativas de derecho internacional permanecen vinculantes para un Estado, aun cuando haya denunciado la Convención Americana o se haya retirado de la OEA, así como para toda la comunidad de Estados, ya que son la base sobre las cuales se construye el orden internacional.

108. La Corte Internacional de Justicia, en ocasiones, ha sido ilustrativa en lo que respecta a dichas normas. Ejemplo de ello es su sentencia sobre el *caso Barcelona Traction*, de 5 de febrero de 1970, en la cual reconoció implícitamente su carácter imperativo al señalar que dichas obligaciones son de interés de todos los Estados y que son *erga omnes*. Por lo tanto, dicha Corte enumeró como normas de carácter universal que acarrear obligaciones *erga omnes*, la prohibición de actos de agresión y genocidio, la protección frente a la esclavitud y a la discriminación racial, así como las demás normas que protegen los derechos fundamentales de la persona humana¹⁶¹. Por ende, un incumplimiento a estas obligaciones,

¹⁵³ Cfr. Opinión Consultiva OC-18/03, *supra*, párr. 101, y *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 182.

¹⁵⁴ Cfr. *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 92, y *Caso Azul Rojas Marín y otra Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de marzo de 2020. Serie C No. 402, párr. 140.

¹⁵⁵ Cfr. *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párr. 100, y *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 178.

¹⁵⁶ Cfr. *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 84, y *Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314, párr. 140.

¹⁵⁷ Cfr. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párrs. 249 y 342, y *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328, párr. 216.

¹⁵⁸ Cfr. Opinión Consultiva OC-21/14, *supra*, párr. 225, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 181.

¹⁵⁹ Cfr. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyaui Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 128; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 99, y *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 404.

¹⁶⁰ Cfr. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile, supra*, párrs. 99 a 114, y *Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, párrs. 212 y 232.

¹⁶¹ Corte Internacional de Justicia. *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Bélgica Vs. España)* (Nueva solicitud: 1962). Sentencia de 5 de febrero de 1970, párrs. 33 y 34.

hace que el infractor sea responsable frente al Estado que ha sido lesionado y frente a toda la comunidad internacional. Por tal razón, cualquiera de los Estados, legítimamente puede invocar la responsabilidad del otro.

109. De este modo, las normas pertenecientes al *ius cogens*, revestidas de carácter imperativo, acarrear obligaciones *erga omnes* de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive particulares¹⁶². Así, en caso de que el Estado denunciante cometa una violación a una norma de *ius cogens*, el resto de Estados de la OEA, y de la comunidad internacional en general, estarán obligados bajo el derecho internacional general a: (i) cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave, y (ii) no reconocer como lícita una situación creada por una violación grave, ni prestar ayuda o asistencia para mantener esa situación. Para estos fines, podrán, por ejemplo, activar el litigio inter-estatal.

110. Por lo tanto, el Estado denunciante seguirá obligado a cumplir con estas obligaciones no ya por la Convención Americana, sino por la costumbre, los principios generales de derecho o el *ius cogens* como fuente del derecho internacional¹⁶³, incluso después de que su denuncia se haga efectiva. Es decir, que la falta de vigencia de la Convención Americana no excluye el deber del Estado de cumplir cualquier obligación en materia de derechos humanos a la que se encuentra sujeto bajo el derecho internacional general.

D. Conclusión

111. El artículo 78 de la Convención Americana prevé una cláusula de denuncia del tratado, que puede ser invocada por los Estados que tengan un interés en dejar de formar parte del mismo. A tal fin, la disposición incluye determinadas pautas procedimentales que deben ser cumplidas de forma apropiada para que surta efectos en el plano internacional. Además, se impone un deber al depositario del tratado, de informar a las otras partes cuando se recibe una notificación de denuncia.

112. Sobre el particular, la Corte recuerda que no es posible denunciar la Convención Americana con efectos inmediatos. El artículo 78.1 dispone de un período de transición de un año, durante el cual adquiere especial gravitación que el resto de los Estados parte de la Convención Americana, como garantes colectivos de su eficacia, exterioricen de forma oportuna a través de los canales institucionales las observaciones u objeciones que estimen pertinentes ante denuncias que no resistan un escrutinio a la luz del principio democrático y afecten el interés público interamericano, de modo tal que se active la garantía colectiva.

113. Al respecto, la Corte hizo hincapié en la necesidad de aplicar un escrutinio más estricto ante denuncias que se dan en situaciones que denotan una especial gravedad y pueden acarrear una afectación a la estabilidad democrática, la seguridad y la paz hemisférica, con la consiguiente afectación generalizada a los derechos humanos, como son: (1) por una disconformidad con una decisión adoptada por el órgano de protección y motivada por una voluntad manifiesta de incumplir los compromisos internacionales adoptados en la misma; (2) en el escenario de una situación de suspensión de garantías de manera indefinida o que atente

¹⁶² Cfr. Opinión Consultiva OC-18/03, *supra*, párr. 110, y Opinión Consultiva OC-25/17, *supra*, párr. 107.

¹⁶³ El artículo 38.1 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia señala: "La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59".

contra el núcleo inderogable de derechos; (3) en un contexto de violaciones graves, masivas o sistemáticas de los derechos humanos; (4) en el marco de la progresiva erosión de las instituciones democráticas; (5) ante una alteración o ruptura manifiesta, irregular o inconstitucional del orden democrático, y/o (6) durante la ocurrencia de un conflicto armado.

114. La consecuencia central de la denuncia efectiva de la Convención, como tratado de derechos humanos, consiste en despojar a las personas bajo la jurisdicción del Estado concernido de la protección multinivel, en concreto de la posibilidad de acudir a las instancias judiciales internacionales como la Corte Interamericana para reclamar su exigibilidad a un nivel complementario de protección judicial de sus derechos. Sin embargo, subsistirán determinadas obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en tanto Estados Miembros de la OEA.

115. En particular, la Corte determinó que, cuando un Estado Miembro de la OEA denuncia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicho acto tiene las siguientes consecuencias sobre sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos: (1) las obligaciones convencionales permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva; (2) la denuncia efectiva de la Convención Americana no surte efectos retroactivos; (3) la vigencia de las obligaciones que surgen de la ratificación de otros tratados interamericanos de derechos humanos se mantiene activa; (4) la denuncia efectiva de la Convención Americana no anula la eficacia interna de los criterios derivados de la norma convencional interpretada como parámetro preventivo de violaciones a los derechos humanos; (5) las obligaciones asociadas al umbral de protección mínimo a través de la Carta de la OEA y la Declaración Americana perduran bajo la supervisión de la Comisión Interamericana; y (6) las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho internacional y las pertenecientes al *ius cogens* continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general.

116. Por último, la Corte recuerda la relevancia de su jurisprudencia para todos los Estados Miembros de la OEA en tanto nutre el contenido y alcance del derecho interamericano y resulta una pauta hermenéutica autorizada para lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones estatales respecto de la observancia de los derechos humanos, emanados de la Carta de la OEA, la Declaración Americana, así como de otros tratados e instrumentos interamericanos concernientes a la protección de los derechos humanos en el continente americano.

V

LOS EFECTOS DE LA DENUNCIA DE LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS POR UN ESTADO MIEMBRO QUE NO ES PARTE DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

117. La segunda pregunta de Colombia parte de establecer el supuesto de un Estado Miembro de la OEA que no es parte de la Convención Americana y que se retira de dicha organización. Con base en ello, consulta sobre cuáles son los efectos de dicha denuncia y retiro sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de dicho Estado y de los demás.

118. La Corte estima pertinente aclarar que, si bien la pregunta se centra en los efectos que tendría la denuncia y retiro de la Carta de la OEA, a fin de dar respuesta al pronunciamiento solicitado es necesario también tener en consideración los términos de la propia cláusula de denuncia contenida en el artículo 143 y, en su caso, realizar las interpretaciones que correspondan. Por otro lado, es preciso reiterar que la interpretación que haga la Corte de la Carta de la OEA y de sus efectos se circunscribe a los aspectos concernientes a las obligaciones en materia de derechos humanos. Por tal motivo, la Corte abordará esta pregunta cubriendo

la interpretación de las siguientes cuestiones: (a) la cláusula de denuncia contenida en el artículo 143 de la Carta de la OEA y la interpretación de la fórmula que alude a las “obligaciones emanadas” de dicho tratado; (b) los efectos de la denuncia y retiro de la Carta de la OEA sobre las obligaciones internacionales emanadas de la misma en materia de derechos humanos y (c) conclusión en torno a la interpretación de la cláusula “las obligaciones emanadas de la Carta de la OEA” y el alcance de las obligaciones de derechos humanos que subsisten hasta su efectivo cumplimiento.

A. La cláusula de denuncia contenida en el artículo 143 de la Carta de la OEA y la interpretación de la fórmula que alude a las “obligaciones emanadas” de dicho tratado

119. La Carta de la Organización de los Estados Americanos suscrita en 1948 en Bogotá, República de Colombia, es el tratado constitutivo de esta organización regional¹⁶⁴, bajo los términos del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas sobre Acuerdos Regionales. Su propósito principal es, de conformidad con su artículo 1, “lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”. La Carta de la OEA entró en vigencia en diciembre de 1951, y fue sucesivamente enmendada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967¹⁶⁵, el Protocolo de Cartagena de Indias de 1985¹⁶⁶, el Protocolo de Washington de 1992¹⁶⁷, y el Protocolo de Managua de 1993¹⁶⁸. Dicha organización se conforma con aquellos Estados independientes del continente americano que, al 10 de diciembre de 1985, fueran miembros de las Naciones Unidas y con los territorios no autónomos mencionados en el documento OEA/Ser.P, AG/doc.1939/85, del 5 de noviembre de 1985, cuando alcancen su independencia, siempre y cuando firmen y ratifiquen la Carta de acuerdo al procedimiento establecido (arts. 7 y 8).

120. El artículo 143 de la Carta de la OEA prevé la posibilidad de denuncia, de modo tal que un Estado Miembro puede retirarse de la organización regional, en los siguientes términos:

¹⁶⁴ Sin embargo, el sistema interamericano no surge a partir de ese momento, sino que encuentra su origen a fines del siglo XIX, en la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890, mediante la cual se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas. Reconoce, además, como su antecedente inmediato la Unión Panamericana.

¹⁶⁵ Introdujo reformas relativas al establecimiento de metas de desarrollo económico y social en el marco de los principios democráticos. Así, estableció pautas de solidaridad y cooperación regional en materia de desarrollo económico, social y tecnológico. Incorporó, asimismo, la importancia de desarrollar normas de cooperación científica, educativa y cultural. Además, realizó varias reformas relativas a la denominación y competencias de los distintos órganos que componen a la OEA.

¹⁶⁶ Introdujo como propósitos esenciales de la organización “promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención, y alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros”. Asimismo, dentro de los principios de la organización, se agregó que “todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales”. Además, el Protocolo realizó diversas modificaciones a la estructura orgánica de la organización.

¹⁶⁷ Introdujo modificaciones adicionales que disponen que uno de los propósitos fundamentales de la OEA es promover, mediante la acción cooperativa, el desarrollo económico, social y cultural de los Estados Miembros y ayudar a erradicar la pobreza extrema en el Hemisferio. En cuanto a las reformas a los principios de la organización se agregó “la eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados Americanos”.

¹⁶⁸ Estableció el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral con el propósito de “promover la cooperación entre los Estados americanos con el propósito de lograr su desarrollo integral, y en particular para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica, de conformidad con las normas de la Carta y en especial las consignadas en el Capítulo VII de la misma, en los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico”.

Artículo 143. Esta Carta regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciada por cualquiera de los Estados miembros, mediante comunicación escrita a la Secretaría General, la cual comunicará en cada caso a los demás las notificaciones de denuncia que reciba. Transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Secretaría General reciba una notificación de denuncia, la presente Carta cesará en sus efectos respecto del Estado denunciante, y éste quedará desligado de la Organización después de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la presente Carta. (subrayado agregado)

121. La Corte nota que la referida disposición establece: (1) la necesidad de comunicar por escrito a la Secretaría General de la decisión de denuncia, y la obligación del depositario de comunicar esta denuncia a los demás Estados Miembros; (2) un período de transición de 2 años, y (3) las consecuencias que se derivan de la efectividad de la denuncia. Sobre este último aspecto indica, por un lado, la cesación de los efectos de la Carta respecto del Estado denunciante y, por el otro, establece que el Estado denunciante "quedará desligado de la Organización después de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la presente Carta".

122. De lo anterior se desprenden dos posibles interpretaciones, una es que la efectividad de la denuncia depende del cumplimiento de las obligaciones emanadas de la Carta y, la otra, es que la denuncia se hace efectiva luego de transcurrido el período de transición con lo cual cesa de aplicarse la Carta, pero subsisten ciertas obligaciones emanadas de la misma. La Corte encuentra que, de la forma en que está redactada la disposición, esta segunda versión es la que debe prevalecer.

123. En efecto, de la referida redacción se deriva que, si bien cesan los efectos de la Carta a futuro para el Estado denunciante, éste no queda desligado totalmente de sus obligaciones adquiridas de forma previa a que se torne efectiva la denuncia. Todo lo contrario, la redacción de la Carta expresamente condiciona que el Estado denunciante quede desligado de la organización a que haya dado cumplimiento a las obligaciones emanadas del referido instrumento. Por otra parte, la fórmula "obligaciones emanadas de la presente Carta" es amplia, y no limita en su redacción al cumplimiento de un determinado tipo de obligaciones específicas. Ello lleva, naturalmente, al interrogante interpretativo sobre cuáles son esas obligaciones a las que hace referencia el artículo 143 desde una perspectiva de derechos humanos. Por lo tanto, el alcance de las consecuencias en materia de derechos humanos, una vez que la denuncia se torna efectiva luego del período de transición, debe ser sujeta a interpretación y determinación de cuáles son las obligaciones subsistentes a las que se refiere dicha disposición.

124. En ese sentido, resulta idónea la interpretación basada en criterios objetivos (vinculados a los textos mismos) y subjetivos (relativos a la intención de las partes) pues la Carta de la OEA constituye un tratado multilateral constitutivo de una organización regional. Es jurisprudencia constante de la Corte hacer uso de los métodos de interpretación estipulados en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena para llevar a cabo dicha interpretación¹⁶⁹. La Corte procederá a interpretar el artículo 143 de la Carta en el siguiente orden: (1) interpretación literal; (2) interpretación teleológica; (3) interpretación contextual y sistemática, y (4) métodos complementarios de interpretación.

A.1) Interpretación literal

125. En primer lugar, corresponde realizar una interpretación basada en el sentido corriente de los términos previstos por el artículo 143 de la Carta de la OEA. Para la Real Academia Española, el verbo emanar traduce su significado en dos acepciones relevantes: (i) proceder, derivar, traer origen y principio de algo de cuya sustancia se participa, y (ii) emitir, desprender

¹⁶⁹ Cfr. Opinión Consultiva OC-1/82, *supra*, párr. 33, y *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 32.

de sí¹⁷⁰. Por ende, de acuerdo a sus términos, una interpretación literal conlleva a entender que el mencionado artículo 143 se refiere a todas las obligaciones que se derivan o tienen su origen en la Carta de la OEA, o bien que se desprenden de la misma, pues la fórmula recurre al plural de modo tal que no cabe una interpretación que restrinja las obligaciones a sólo aquellas de un tipo. No obstante, el texto mismo del artículo 143 no permite identificar cuáles, en particular, son estas obligaciones que subsisten pues no contiene un listado de las mismas. Para determinar cuáles son estos tipos de obligaciones, la Corte recurrirá a los demás métodos mencionados.

A.2) Interpretación teleológica

126. La Corte ha indicado que en una interpretación teleológica se analiza el propósito de las normas involucradas, para lo cual es pertinente analizar el objeto y fin del tratado mismo y, de ser pertinente, los propósitos del sistema regional¹⁷¹. Por tratarse de la norma constitutiva de una organización regional, como lo es la OEA, resulta pertinente referirse también a los Protocolos que la reformaron.

127. El preámbulo de la Carta de la OEA contiene varias referencias que permiten establecer el objeto y fin de dicho tratado, centralmente 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". Además del preámbulo, la Carta de la OEA consta de tres partes: una primera dedicada al desarrollo sustantivo de los propósitos, naturaleza y fines, así como los derechos y deberes de los miembros de la organización; una segunda parte orgánica que especifica los diversos órganos que la componen y sus funciones; y una tercera relativa a las cláusulas finales. La primera parte resulta también relevante para la interpretación teleológica. En cuanto a la naturaleza y propósitos, se encuentra lograr un orden de paz y de justicia en los Estados americanos, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia, con respeto al principio de no intervención (art. 1).

128. El artículo 2 de la Carta de la OEA establece una serie de propósitos esenciales que procura alcanzar, entre ellos "afianzar la paz y la seguridad del continente" y "promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención" a fin de "realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas".

129. Asimismo, en el artículo 3 de la Carta se reafirman, entre otros, los siguientes principios:

- a) El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.
- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.
- c) La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d) La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.
- e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.

¹⁷⁰ Cfr. Real Academia Española. Diccionario de la lengua española, 23.ª ed. [versión 23.4 en línea].

¹⁷¹ Cfr. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 59, y Opinión Consultiva OC-22/16, *supra*, párr. 40.

f) La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos.

[...]

j) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera.

[...]

l) Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.

130. Asimismo, el artículo 17 establece que en el libre desenvolvimiento del Estado respecto a su vida cultural, política y económica “respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal”. Adicionalmente, el artículo 45 alude a que la persona “sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz”, para lo cual se acuerda dedicar los máximos esfuerzos estatales en una serie de principios y mecanismos, entre los que figura el siguiente: “[t]odos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica”. Por su parte, el artículo 53 dispone que la OEA realiza sus fines por medio de diferentes órganos, entre los que se encuentra la Asamblea General y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁷². Además, es necesario resaltar que el primer Estatuto de la Comisión Interamericana de 1960 establecía que “[...] por derechos humanos se entienden los consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”, la cual fue aprobada el 30 de abril de 1948, esto es unos meses antes de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la misma Novena Conferencia de Bogotá que adoptó la Carta de la OEA.

131. La Corte considera que una interpretación teleológica del preámbulo y los principios de la Carta, así como su evolución a través de los protocolos que la reformaron, implica que el objeto del tratado es la creación de una organización regional, cuyo fin o propósito es consolidar un “régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”, que promueva la “democracia representativa” y la cooperación internacional dentro del continente americano, de conformidad con los principios y propósitos de las Naciones Unidas y en respeto de la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional. Ello demuestra que la organización regional tiene unos propósitos y fines entrelazados entre sí cuya aspiración final procura afianzar la estabilidad democrática, seguridad y paz en el continente a través de la solidaridad y cooperación interamericanas, la promoción de la democracia representativa, el respeto de los derechos humanos sin discriminación y la promoción del desarrollo económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico.

A.3) *Interpretación contextual y sistemática*

¹⁷² La inclusión de la Comisión como órgano principal de la OEA fue dispuesta por el Protocolo de Buenos Aires de 1967, aunque la Comisión había sido creada con anterioridad en el año 1959. Dicho Protocolo también previó, como cláusula transitoria, que “mientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XV, la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos”.

132. Según el criterio sistemático, las normas deben ser interpretadas como parte de un todo cuyo significado y alcance deben fijarse en función del sistema jurídico al cual pertenecen¹⁷³. En este sentido, la Corte ha considerado que al dar interpretación a un tratado no sólo se toma en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), sino también el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31), esto es, el sistema interamericano¹⁷⁴.

133. En el marco de una interpretación sistemática de la Carta de la OEA, se debe tener en cuenta, por un lado, todas las disposiciones que la integran y, por el otro, los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con ella, esto es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la progresiva codificación del derecho internacional de los derechos humanos en el sistema interamericano a través de la Convención Americana y otros tratados interamericanos, y la Carta Democrática Interamericana, por cuanto permiten verificar si la interpretación dada a una norma o término en concreto es coherente con el sentido de las demás disposiciones¹⁷⁵.

i) Contexto interno

134. Del articulado de la Carta de la OEA surge que, además de la mención en el artículo 143, en contadas ocasiones se hace referencia al término "obligaciones" en relación con los Estados Miembros:

- En su artículo 2 se hace alusión al cumplimiento de las obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, para lo cual se enlista una serie de propósitos esenciales (*supra* párr. 128).
- Entre los principios que se proclaman, el artículo 3.b) alude "[a]l fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional".
- El artículo 6 dispone que "[c]ualquier otro Estado americano independiente que quiera ser miembro de la Organización, deberá manifestarlo mediante nota dirigida al Secretario General, en la cual indique que está dispuesto a firmar y ratificar la Carta de la Organización así como a aceptar todas las obligaciones que entraña la condición de miembro, en especial las referentes a la seguridad colectiva, mencionadas expresamente en los artículos 28 y 29 de la Carta".
- El artículo 9.e) especifica que "[e]l [Estado] miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización".
- El artículo 24 contiene una cláusula interpretativa respecto a los procedimientos de la Carta en cuanto a la solución pacífica de controversias, que expresa lo siguiente: "Esta disposición no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas".
- El artículo 131 dispone que: "Ninguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas".

135. Por otra parte, el artículo 54.e) de la Carta de la OEA atribuye la función de "fijar las cuotas de los Estados miembros" a la Asamblea General.

136. La Corte nota que, de lo anteriormente expuesto, se colige que no existe en la Carta de la OEA un listado preciso de obligaciones, aunque se hace alusión de forma reiterada a aquellas emanadas de la Carta de las Naciones Unidas, de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional. Por tanto, la Corte interpreta que las "obligaciones que emanan" de la Carta tienen su origen en los propósitos y principios axiológicos recogidos en la misma, que

¹⁷³ Cfr. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 43, y Opinión Consultiva OC-24/17, *supra*, párr. 59.

¹⁷⁴ Cfr. Opinión Consultiva OC-22/16, *supra*, párr. 44, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 183.

¹⁷⁵ Cfr. Opinión Consultiva OC-22/16, *supra*, párr. 45, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 184.

tal como fue expuesto previamente incluyen la promoción de la observancia y la defensa de los derechos humanos sin discriminación, y se desprenden y concretan en aquellas obligaciones que surgen de los tratados y otras fuentes de derecho internacional, como la Declaración Americana, que conciernen a la protección de los derechos humanos en el continente americano. Específicamente, la Corte ha señalado que, para los Estados Miembros de la OEA, la Carta de la Organización y la Declaración Americana son fuentes de obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Por su parte, “para los Estados Partes en la Convención la fuente concreta de sus obligaciones, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos es, en principio, la propia Convención”, sin perjuicio de que, en virtud del artículo 29.d) de la Convención, rigen para ellos también las obligaciones que se derivan de la Carta y la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA¹⁷⁶.

ii) Interpretación sistemática

137. La Corte recuerda que la Declaración Americana fue aprobada en la misma Novena Conferencia en que fue adoptada la Carta de la OEA (*supra* párr. 130). En esta medida, aquel instrumento, como se ha dicho reiteradamente, complementa los derechos esenciales de la persona a los que se refiere el tratado constitutivo de la OEA en su artículo 3.1) al afirmar que “[l]os Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”. La Corte ya ha señalado que de la Carta de la OEA se desprenden obligaciones concretas de derechos humanos, al igual que del texto de la Declaración Americana adoptada en 1948, que como se señaló recoge normas consuetudinarias y principios generales de derecho internacional (*supra* párrs. 94 a 97).

138. Por otra parte, como fue desarrollado previamente, en el sistema interamericano se ha verificado la progresiva codificación del derecho internacional de los derechos humanos en una serie de instrumentos que, además de la Convención Americana y sus dos Protocolos, consisten en una serie de tratados vinculantes para aquellos Estados que los han ratificado (*supra* párrs. 84 y 85). Por ejemplo, la Convención de Belem do Pará es el tratado más ampliamente ratificado en el sistema interamericano, demostrando el compromiso crucial de los Estados americanos en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

139. Además, el sistema interamericano ha ido progresivamente profundizando en la relación entre la democracia representativa y la observancia de los derechos y libertades de las personas. Si bien no existe un modelo de democracia único, el sistema interamericano en general abraza un ideal de sistema político específico: la democracia representativa. En este sentido, la Carta de la OEA establece como uno de sus propósitos esenciales “la promoción y la consolidación de la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”¹⁷⁷. En el Protocolo de Cartagena de 1985, que reformó la Carta, se robusteció el concepto de democracia representativa al incluirse en el preámbulo una referencia que la coloca como “condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”. Posteriormente, la Carta Democrática Interamericana recogió la interpretación que los propios Estados Miembros de la OEA hacen de las normas atinentes a la democracia tanto de la Carta de la OEA como de ésta¹⁷⁸. En los términos de la Carta Democrática, “el ejercicio efectivo de

¹⁷⁶ Cfr. Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párrs. 43, 45 y 46.

¹⁷⁷ Artículo 2.b de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

¹⁷⁸ Los considerandos 2 y 4 del preámbulo de la Convención Americana disponen lo siguiente: “Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; [...] Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados [...]”. En este sentido, la Carta Democrática Interamericana también podría ser

la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la [OEA]¹⁷⁹. En su artículo 3 incluye como “elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”. Además, la Carta Democrática Interamericana, instrumento jurídico que forma parte del sistema interamericano, contiene obligaciones en materia del ejercicio efectivo de la democracia representativa que deben ser cumplidas por los Estados y recoge los vínculos indisolubles entre la democracia y el respeto pleno de los derechos humanos y las libertades en varios de sus artículos (3, 7, 8, 9 y 10). Se resalta, asimismo, lo dispuesto en el artículo 21 que prevé que “[e]l Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos”.

140. En suma, una interpretación sistemática del artículo 143 de la Carta de la OEA implica reconocer que las “obligaciones emanadas” de la Carta deben incluir los deberes y compromisos adoptados por los Estados Miembros para la promoción y respeto de los derechos humanos y libertades sin discriminación, contenidos en la Carta, en la Declaración Americana y en los demás instrumentos que hacen parte del desarrollo y la codificación progresiva del derecho interamericano.

A.4) Métodos complementarios de interpretación

141. Según el artículo 32 de la Convención de Viena, los medios complementarios de interpretación, en especial los trabajos preparatorios del tratado, son utilizables para confirmar el sentido resultante de la interpretación realizada de conformidad con los métodos señalados en el artículo 31. Lo anterior implica que son utilizados de forma subsidiaria.

142. El trabajo de la Novena Conferencia Internacional Americana tenía como uno de sus propósitos aprobar un anteproyecto de “Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano”. En los debates suscitados en la Comisión Primera¹⁸⁰, Argentina propuso la inclusión de un artículo sobre la denuncia de la Carta¹⁸¹. En sus consideraciones, Argentina indicó que ello se inspiraba

catalogada como un acuerdo entre los Estados parte en ambos tratados acerca de la aplicación e interpretación de esos instrumentos. Así, el artículo 31.3.a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que: “Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones”. *Cfr. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas, supra*, párr. 114.

¹⁷⁹ *Cfr.* Artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana.

¹⁸⁰ La Comisión Primera se subdividió a su vez en tres distintas comisiones: 1) Subcomisión A: preámbulo, principios y declaración de derechos y deberes de los Estados (integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, EEUU, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay); 2) Subcomisión B: miembros, naturaleza y propósito del sistema (integrada por Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, y Venezuela), y 3) Subcomisión C: disposiciones varias, ratificación y vigencia (integrada por Costa Rica, Honduras, Perú, República Dominicana y Uruguay).

¹⁸¹ En los siguientes términos: “Debe agregarse un artículo en el pacto referente a la denuncia. La Delegación Argentina estima que un pacto de esta naturaleza debe contener una cláusula de denuncia, porque ningún gobierno tiene el derecho a comprometer a perpetuidad el Estado que representa [...] la denuncia de cualquier tratado es un derecho indeclinable, que existiría aunque no figure expresamente en el instrumento firmado. La cláusula *rebus sic stantibus* [...] ha sido consagrada por la teoría y reconocida por la Conferencia de San Francisco cuando esta redactó la Carta de las Naciones Unidas [...] Política y técnicamente es mejor el método propuesto en el articulado argentino, pues en él se reconoce un derecho que nadie podría negar y se establece en cambio una obligación correlativa que dará más permanencia al pacto: el Estado que lo denuncie no queda desligado automáticamente; durante un año, tiene los mismos derechos y obligaciones que el resto de los Estados que no han denunciado el pacto”. Novena

en el artículo XII de la Convención Sobre la Unión Panamericana, el cual señalaba lo siguiente “[l]os Estados contratantes podrán retirarse de la Unión Panamericana en cualquier momento, debiendo abonar sus cuotas respectivas por el término del año fiscal corriente”¹⁸².

143. Frente a ello, México señaló lo siguiente:

[...] por ser la naturaleza de la Carta tan importante, agregársele una cláusula de denuncia sería como introducirle un principio de disolución; y que, en el caso de guardarse un silencio con esa posibilidad, no por eso quedaría ningún Estado incapacitado para retirarse. Sobre este asunto podría hacerse una cosa semejante a la que contempla la Carta de las Naciones Unidas, la cual guarda silencio al respecto.

Manifestó que, en el caso de que figurase esa cláusula de denuncia [...] le parecía muy conveniente que se establecieran ciertos requisitos para abandonar la organización, como estaba estipulado en la Sociedad de las Naciones. Asimismo dijo que México creía necesario se estipularan medidas para el caso de que un Estado estuviera violando las disposiciones de la Carta¹⁸³.

144. El artículo 1 del Pacto de la Sociedad de las Naciones establecía lo siguiente: “[t]odo miembro de la Liga podrá, previa denuncia hecha con dos años de anticipación, retirarse de la Liga, siempre que en el momento de su retiro haya dado cumplimiento a todas sus obligaciones internacionales y a todas sus obligaciones de este Pacto”¹⁸⁴.

145. En sus exposiciones ante la Comisión Primera, los delegados de Argentina y México reiteraron sus posiciones. Argentina señaló que “[e]ste artículo, análogo al que aparece al tratado de Río, creemos sinceramente que fortalece la Carta. No hace sino consagrar un derecho que ya tienen los Estados en virtud de la cláusula *rebus sic stantibus*, y en cambio, consagra una obligación: la de estar atado a las obligaciones de la misma Carta durante el lapso que está fijado en el artículo”¹⁸⁵. La delegación de México sugirió que “pongamos dos años (que es el plazo que ponía la Sociedad de las Naciones) como plazo [...] es costumbre en esta clase de cláusulas referentes a organismos internacionales. Agreguemos que el Estado que denuncie el pacto se retirará después de haber cumplido con las obligaciones pendientes dentro de la organización”¹⁸⁶. La propuesta enmendada por México fue adoptada por unanimidad en la Comisión Primera¹⁸⁷.

146. En suma, la revisión de los *travaux préparatoires* lleva a confirmar que la redacción final del artículo 143 no limita la clase de obligaciones que debe cumplir el Estado denunciante para quedar desligado de la OEA al pago de las cuotas, por lo que puede incluir otras obligaciones que se desprendan de la Carta. Ello confirma que las obligaciones en materia de derechos humanos deben ser consideradas dentro de lo dispuesto en el artículo 143 de la Carta de la OEA.

Conferencia Internacional Americana, 1948, Actas y Documentos. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 1953. Volumen III, pág. 163.

¹⁸² Novena Conferencia Internacional Americana, 1948, Actas y Documentos. Volumen III, *supra*, pág. 163 y 313. Ver, asimismo, Convención Sobre la Unión Panamericana adoptada el 20 de febrero de 1928 en la Sexta Conferencia Internacional Americana en La Habana, Cuba, artículo XII. Dicha Convención nunca entró en vigor por falta de un número suficiente de ratificaciones.

¹⁸³ Novena Conferencia Internacional Americana, 1948, Actas y Documentos. Volumen III, *supra*, pág. 312.

¹⁸⁴ Pacto de la Sociedad de las Naciones, firmado el 28 de junio de 1919 en Versalles, artículo 1.

¹⁸⁵ Novena Conferencia Internacional Americana, 1948, Actas y Documentos. Volumen III, *supra*, pág. 291 y 292.

¹⁸⁶ Novena Conferencia Internacional Americana, 1948, Actas y Documentos. Volumen III, *supra*, pág. 292.

¹⁸⁷ Novena Conferencia Internacional Americana, 1948, Actas y Documentos. Volumen III, *supra*, pág. 293.

B. Los efectos de la denuncia y retiro de la Carta de la OEA sobre las obligaciones internacionales emanadas de la misma en materia de derechos humanos

147. Teniendo en cuenta que la Carta de la OEA y la Declaración Americana, junto con los mecanismos en ellas previstos, resultan el último eslabón de la protección internacional de los derechos humanos, cuando un Estado Miembro de la OEA ha denunciado la Convención Americana, o bien constituyen la única vía de protección interamericana si el Estado no ha ratificado la Convención Americana y aceptado la competencia contenciosa de la Corte. Al respecto, resulta pertinente subrayar que una denuncia de la Carta de la OEA y el retiro de la Organización dejaría en total desprotección a las personas bajo la jurisdicción del Estado concernido frente a las instancias de protección internacional regionales. La Corte reitera la especial gravedad que conlleva una denuncia de la Carta de la OEA en contextos como los descritos en el párrafo 73 *supra*, por lo que subraya que es responsabilidad de los demás Estados Miembros de la OEA manifestar oportunamente las observaciones u objeciones que estimen pertinentes enmarcadas en la noción de garantía colectiva.

148. A continuación, la Corte dará respuesta al interrogante relativo a los efectos de la denuncia y retiro de la Carta de la OEA sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

B.1) Las obligaciones de derechos humanos derivadas de la Carta de la OEA permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva

149. Como se expresó previamente, todas las obligaciones emanadas de la Carta de la OEA permanecen inalterables durante el período de transición de dos años, desde que se notifica el instrumento de denuncia a la Secretaría General hasta que la misma se hace efectiva. Durante este período, el Estado puede también notificar su retractación de la denuncia. En esta medida, los mecanismos de protección de los derechos humanos a cargo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos siguen activos.

B.2) La denuncia efectiva de la Carta de la OEA no surte efectos retroactivos

150. La denuncia efectiva de la Carta de la OEA no surte efectos retroactivos. En la medida que la Comisión es el órgano encargado por la Carta para la observancia de los derechos humanos, ésta puede conocer de peticiones individuales en que se denuncien hechos ocurridos con anterioridad a que se haga efectiva la denuncia y cesen los efectos de la Carta de la OEA para el Estado denunciante, o bien aquellos de carácter o con efectos continuos (*supra* párrs. 77 y 94), con base en las obligaciones adquiridas en dicho instrumento y la Declaración Americana.

B.3) El deber de cumplir con las obligaciones derivadas de las decisiones de los órganos de protección de derechos humanos del sistema interamericano se mantiene hasta su cumplimiento total

151. Por otra parte, la Corte nota que, de acuerdo a la propia formulación del artículo 143 de la Carta de la OEA, el Estado denunciante no queda desligado de sus obligaciones en materia de derechos humanos adquiridas de forma previa a que se perfeccionara la denuncia. Debe dar cumplimiento a las "obligaciones emanadas de la [...] Carta", las cuales incluyen aquellas adquiridas con anterioridad y que, en lo que aquí incumbe, se derivan específicamente de decisiones de los órganos del sistema de protección de derechos humanos con base en los instrumentos a los cuales el Estado denunciante se encontraba obligado en lo concerniente a la protección de los derechos humanos, en los términos que se especifican a continuación.

152. En esta línea, si el Estado denunciante fue parte también de la Convención Americana, deberá cumplir, de buena fe y de conformidad con el principio *pacta sunt servanda*, con las obligaciones adquiridas en procedimientos basados en dicho tratado, mientras que los órganos de protección mantengan su competencia temporal respecto del Estado denunciante. En este sentido, el Estado que se retire de la OEA sigue vinculado en todos los casos que estén en conocimiento de los órganos de protección de los derechos humanos y debe seguir participando de los procedimientos previstos. En particular, la Corte recalca que el Estado denunciante permanece obligado al cumplimiento integral de las reparaciones ordenadas a través de la función contenciosa de este Tribunal, aún después que la denuncia de la Carta de la OEA se haga efectiva.

153. En cuanto a aquellos Estados que se retiren de la OEA, pero nunca hayan sido parte de la Convención Americana o no hayan aceptado la cláusula facultativa de competencia de la Corte Interamericana, se encuentran obligados a realizar los mejores esfuerzos para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana. Esta última consideración se ve reforzada en tanto las personas carecen en tal escenario de acceso al mecanismo jurisdiccional y, por ende, no disponen de otra vía para la protección interamericana de sus derechos humanos.

B.4) El deber de cumplir con los tratados interamericanos de derechos humanos ratificados y no denunciados conforme a sus propios procedimientos permanece vigente

154. A pesar de que cesen los efectos de la Carta para el Estado denunciante o de que éste se haya retirado de la OEA, éste continúa sujeto a la observancia plena de otros instrumentos de derechos humanos ratificados y no denunciados individual y autónomamente, que se encuentren vigentes para el Estado en cuestión. Ello toda vez que, si bien en general para la ratificación del tratado se condiciona la calidad de Estado Miembro de la OEA, tal condición no resulta exigible para la continuidad de las obligaciones.

B.5) Las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho y las pertenecientes al ius cogens continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general, así como subsiste el deber de cumplir con las obligaciones que se derivan de la Carta de las Naciones Unidas

155. La Corte afirmó previamente que las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho y las pertenecientes al *ius cogens* continúan obligando al Estado denunciante de la Convención Americana como fuentes autónomas del derecho internacional general (*supra* párrs. 94 a 97 y 100 a 110). Lo mismo es aplicable a un Estado que haya denunciado la Carta de la OEA y se retire de la organización regional. Es así que las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho internacional y las pertenecientes al *ius cogens* representan el núcleo esencial de derechos humanos que protegen de forma universal la dignidad humana.

156. Adicionalmente, la Corte advierte que el artículo 131 de la Carta de la OEA dispone que: “[n]inguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas”. Siendo la OEA, una organización regional en el marco del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, que busca también afianzar la paz y seguridad, los países miembros de la OEA que dejen de pertenecer a esta organización continúan ligados al cumplimiento de las obligaciones que surgen de la Carta de las Naciones Unidas u otros instrumentos internacionales vinculantes de carácter universal.

157. Por tanto, si bien las personas bajo la jurisdicción del Estado denunciante de la Carta de la OEA, quedan desprovistas de la protección complementaria que brinda el sistema interamericano de protección, el cese de los efectos de la Carta de la OEA o el hecho de que el Estado denunciante se haya desligado de la OEA, no suprime su deber de cumplir cualquier obligación en materia de derechos humanos a la que se encuentra sujeto bajo el derecho internacional general.

C. Conclusión en torno a la interpretación de la cláusula "las obligaciones emanadas de la Carta de la OEA" y el alcance de las obligaciones de derechos humanos que subsisten hasta su efectivo cumplimiento

158. El artículo 143 de la Carta de la OEA prevé la posibilidad de que un Estado Miembro de la Organización denuncie su tratado fundacional y, de este modo, cesen los efectos del mismo a futuro para el Estado denunciante. Al respecto, la Corte recuerda que no es posible denunciar la Carta de la OEA con efectos inmediatos. La referida cláusula dispone de un período de transición de dos años, durante el cual adquiere especial gravitación que el resto de los Estados Miembros de la OEA, como garantes colectivos de su eficacia en lo que se refiere a la observancia de los derechos humanos, puedan expresar de forma oportuna a través de los canales institucionales las observaciones u objeciones que estimen pertinentes ante denuncias que no resistan un escrutinio a la luz del principio democrático y afecten el interés público interamericano, de modo tal que se active la garantía colectiva (*supra* párrs. 73 y 147).

159. Además, de acuerdo a sus propios términos, el Estado denunciante no queda desligado totalmente de sus obligaciones adquiridas de forma previa a que se torne efectiva la denuncia, luego de que se cumplan los dos años. Todo lo contrario, la redacción de la Carta de la OEA expresamente dispone que el Estado denunciante debe dar cumplimiento a las obligaciones emanadas de la misma en materia de derechos humanos.

160. En esta medida, la Corte interpretó que las obligaciones emanadas de la Carta en materia de derechos humanos que deben ser cumplidas por un Estado que denunció la Carta de la OEA abarcan aquellas que surgen de la comisión de un ilícito internacional y que fueron adquiridas a través de los mecanismos y procedimientos de protección internacional de los derechos humanos. Ello incluye tanto el acatamiento de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana de conformidad con el principio *pacta sunt servanda*, como la realización de los mejores esfuerzos para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana.

161. En conclusión, la Corte determina que, cuando un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos denuncia la Carta, se verifican las siguientes consecuencias sobre sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos: (1) las obligaciones de derechos humanos derivadas de la Carta de la OEA permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva; (2) la denuncia efectiva de la Carta de la OEA no surte efectos retroactivos; (3) el deber de cumplir con las obligaciones derivadas de las decisiones de los órganos de protección de derechos humanos del sistema interamericano se mantiene hasta su cumplimiento total; (4) el deber de cumplir con los tratados interamericanos de derechos humanos ratificados y no denunciados conforme a sus propios procedimientos permanece vigente; (5) las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho y las pertenecientes al *ius cogens* continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general, así como subsiste el deber de cumplir con las obligaciones que se derivan de la Carta de las Naciones Unidas.

VI LA NOCIÓN DE GARANTÍA COLECTIVA SUBYACENTE AL SISTEMA INTERAMERICANO

162. La tercera pregunta planteada por Colombia se refiere a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de los demás Estados Miembros de la OEA respecto de un Estado que denuncia la Convención y se retira de la organización regional, por haber denunciado la Carta de la OEA. La Corte ya se expidió, al responder las preguntas previas, sobre las obligaciones subsistentes, tanto en el marco de la Convención Americana como de la Carta de la OEA, para el Estado denunciante y la necesidad de que los demás Estados Miembros de la OEA no permanezcan impasibles e indiferentes cuando las denuncias se hacen con propósitos y en contextos contrarios al principio de la buena fe.

163. Asimismo, la Corte se refirió a la noción de "garantía colectiva", la cual se encuentra subyacente en todo el sistema interamericano, en especial cuando la Carta de la OEA hace referencia a la solidaridad y buena vecindad de los Estados en el continente americano. Además, este Tribunal ha recalcado que, de conformidad con el mecanismo de garantía colectiva¹⁸⁸, incumbe a todos los Estados del sistema interamericano cooperar entre sí de buena fe para cumplir con sus obligaciones internacionales, tanto regionales como universales¹⁸⁹.

164. La garantía colectiva se traduce, pues, en una obligación general de protección que tienen tanto los Estados Partes de la Convención como los Estados Miembros de la OEA entre sí, para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación *erga omnes partes*. En esta medida, la Corte subraya que las normas de derechos humanos, tanto aquellas convencionales como las que se derivan de la Carta de la OEA y la Declaración Americana, reflejan valores comunes e intereses colectivos que se consideran importantes y, por tanto, lo suficientemente dignos de beneficiarse de la aplicación colectiva. En esta medida, la Corte ha afirmado que "el deber de cooperación entre Estados en la promoción y observancia de los derechos humanos, es una norma de carácter *erga omnes*, por cuanto debe ser cumplida por todos los Estados, y de carácter vinculante en el derecho internacional"¹⁹⁰. Además, la Corte observa que, dada la naturaleza de los tratados de derechos humanos, su objeto y fin, así como la relación asimétrica entre el individuo y el Estado, la garantía colectiva también atiende a que las personas bajo la jurisdicción del Estado denunciante no queden desprovistas de un umbral mínimo de protección de sus derechos humanos.

165. La especial naturaleza de los tratados de derechos humanos y de los organismos regionales, dentro de cuyos objetivos está promover y afianzar los derechos humanos dentro de un régimen democrático, así como su mecanismo de implementación colectiva, conllevan la necesidad de aplicar e interpretar sus disposiciones, de acuerdo con su objeto y fin, de modo a asegurar que los Estados Partes garanticen su cumplimiento y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos¹⁹¹. En consecuencia, los mecanismos de garantía colectiva establecidos bajo la Convención Americana, en conjunto con las obligaciones internacionales regionales y universales en la materia, vinculan a los Estados de la región a colaborar de buena fe¹⁹².

¹⁸⁸ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*, *supra*, párr. 42; *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia*, *supra*, párr. 41, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 199.

¹⁸⁹ Cfr. *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 132, y Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 199.

¹⁹⁰ Opinión Consultiva OC-25/18, *supra*, párr. 199.

¹⁹¹ Cfr. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*, *supra*, párr. 105.

¹⁹² Cfr. *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 166.

166. En su jurisprudencia, la Corte ha recogido diversas manifestaciones de los mecanismos de garantía colectiva dispuestos en la propia Convención Americana y que se traducen en disposiciones y mandatos específicos. Así, la Corte ha considerado, como una manifestación de la noción de garantía colectiva, la obligación internacional que tienen los Estados Parte en la Convención Americana bajo el artículo 27.3, de informar inmediatamente a los demás Estados Parte en la Convención, por conducto del Secretario General de la OEA, de las disposiciones de la Convención cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión. Al respecto, afirmó que lo previsto “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”¹⁹³.

167. De igual forma, ha resaltado lo dispuesto en el artículo 65 de la Convención, en cuanto a que corresponde a la Corte Interamericana señalar en su informe anual de labores a la Asamblea General de la OEA los casos de incumplimiento, para que en el seno de dicho órgano se asegure el acatamiento de las decisiones emanadas del Tribunal. Es así que la noción de garantía colectiva cumple también un importante rol para la implementación de las decisiones internacionales de órganos de derechos humanos, como la Corte Interamericana¹⁹⁴. Al respecto, este Tribunal ha manifestado lo siguiente:

Dicha noción de garantía colectiva se encuentra estrechamente relacionada con el efecto útil de las Sentencias de la Corte Interamericana, por cuanto la Convención Americana consagra un sistema que constituye un verdadero orden público regional, cuyo mantenimiento es de interés de todos y cada uno de los Estados Partes. El interés de los Estados signatarios es el mantenimiento del sistema de protección de los derechos humanos que ellos mismos han creado, y si un Estado viola su obligación de acatar lo resuelto por el único órgano jurisdiccional sobre la materia se está quebrantando el compromiso asumido hacia los otros Estados de cumplir con las sentencias de la Corte. Por tanto, la labor de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos cuando se le presenta un incumplimiento manifiesto por parte de uno de los Estados de una Sentencia emitida por la Corte Interamericana, es precisamente la de proteger el efecto útil de la Convención Americana y evitar que la justicia interamericana se torne ilusoria al quedar al arbitrio de las decisiones internas de un Estado¹⁹⁵.

168. La Corte recuerda que, frente a un incumplimiento manifiesto por parte de uno de los Estados de una Sentencia emitida por la Corte o de una decisión que ordena medidas provisionales, es deber de la Asamblea General de la OEA, en virtud del artículo 65 de la Convención asegurar el oportuno cumplimiento de las decisiones. Sobre el particular, la Corte estima pertinente que los Estados parte de la Convención, en ejercicio de la garantía colectiva, adopten medidas institucionales de carácter colectivo que sean eficaces, oportunas y expeditas para asegurar el efecto útil de la Convención Americana. En efecto, para la Corte resulta de suma importancia que, en ocasiones en las cuales la Corte Interamericana, en virtud de sus competencias de supervisar el cumplimiento de sus sentencias¹⁹⁶ y de ordenar medidas provisionales, así como de lo dispuesto en el artículo 65 de la Convención Americana, ponga en conocimiento de la Asamblea General de la OEA sobre el incumplimiento de sus decisiones, se establezca un mecanismo o sistema integrado por Estados parte de la Convención para

¹⁹³ *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 70.

¹⁹⁴ *Cfr. Caso Apitz Barbera Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, considerando 46. Véase, en sentido similar, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31, *La índole de la obligación jurídica general impuesta*, 80º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 (2004), párr. 2, y TEDH, *Caso Soering Vs. Reino Unido*, (No. 14038/88), Sentencia de 7 de julio de 1989, párr. 87.

¹⁹⁵ *Caso Apitz Barbera Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, *supra*, párr. 47.

¹⁹⁶ *Cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párrs. 128 a 137.

que, de forma suplementaria, impulse la debida observancia y acatamiento de lo ordenado y, especialmente, de las reparaciones dispuestas en beneficio de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

169. En lo que se refiere a las denuncias de la Convención Americana y de la Carta de la OEA, la Corte destacó que los períodos de transición, previstos respectivamente en los artículos 78 y 143 de dichos instrumentos, constituyen salvaguardas contra denuncias abruptas e intempestivas. Dicho período resulta central para la manifestación de cualquier observación u objeción que pudiere corresponder cuando se trate de denuncias que se enmarquen en algunos de los supuestos del párrafo 73, de modo tal que no resistan un escrutinio a la luz del principio democrático, se afecte el interés público interamericano, y debilite el funcionamiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

170. En definitiva, la noción de garantía colectiva se proyecta sobre el interés directo de cada Estado Miembro de la OEA y de todos ellos en conjunto¹⁹⁷, a través también del actuar de los órganos políticos de la organización, que requiere de la implementación de una serie de mecanismos institucionales y pacíficos que permitan abordar de forma temprana y colectiva posibles denuncias de la Convención Americana y/o de la Carta de la OEA en situaciones en que la estabilidad democrática, la paz y la seguridad pueden verse afectadas y ocasionar violaciones a los derechos humanos.

171. En esta medida, es deseable que, como una primera compuerta mínima de contención a los impulsos gubernamentales de desentenderse de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, se examine, en el marco del ejercicio de la garantía colectiva, el contexto y las condiciones formales en que se toma la decisión de denuncia a nivel interno y su correspondencia con los procedimientos establecidos a nivel constitucional. No obstante, la Corte advierte que las disposiciones y formalidades de carácter interno no pueden ser utilizadas, tal como lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena, so pretexto de erigirse en obstáculos para el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos previamente adquiridas¹⁹⁸.

172. Por lo anterior, ese primer nivel de análisis de carácter formal, que actualmente no actuaría como un sistema general de protección, debe ser complementado y reforzado desde el punto de vista de la garantía colectiva con un examen sustantivo del carácter democrático de la decisión de denuncia, en conexión con las condiciones generales y de contexto en que ésta se gesta y adopta. Ello se vincula con la buena fe de la denuncia; es decir, cómo se inscribe dentro de "una concepción propia según la cual los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa"¹⁹⁹.

173. Por último, la Corte estima pertinente precisar que, de acuerdo a lo expuesto en cuanto a los efectos y las consecuencias sobre las obligaciones en materia de derechos humanos, la garantía colectiva implica un deber de los Estados de actuar conjuntamente y cooperar para proteger los derechos y libertades que se han comprometido internacionalmente a garantizar a través de su pertenencia a la organización regional y, en particular, (1) exteriorizar de forma oportuna sus observaciones u objeciones ante cualquier denuncia de la Convención Americana

¹⁹⁷ Cfr. Voto razonado del Juez Cançado Trindade respecto al *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párrs. 12 a 14.

¹⁹⁸ Cfr., *mutatis mutandis*, *Caso de las Niñas Yean y Bosico y Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Supervisión de Cumplimiento de Sentencias y Competencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2019, considerando 22.

¹⁹⁹ Opinión Consultiva OC-6/86, *supra*, párr. 30, citando Carta de la OEA, art. 3.d).

y/o de la Carta de la OEA que no resista un escrutinio a la luz del principio democrático y afecte el interés público interamericano (*supra* párrs. 73, 147 y 258); (2) asegurar que el Estado denunciante no se considere desligado de la OEA hasta tanto no haya dado cumplimiento a las obligaciones de derechos humanos adquiridas a través de los diversos mecanismos de protección en el marco de sus respectivas competencias y, en particular, aquellas que se relacionan con el cumplimiento de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana hasta la conclusión del procedimiento; (3) cooperar para lograr la investigación y juzgamiento de las graves violaciones de derechos humanos y así erradicar la impunidad²⁰⁰; (4) otorgar protección internacional, de conformidad con los compromisos internacionales derivados del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho de los refugiados, admitiendo al territorio a potenciales solicitantes de asilo, garantizando el derecho a buscar y recibir asilo y el respeto del principio de no devolución, entre otros derechos, hasta lograr una solución duradera²⁰¹; y (5) realizar los esfuerzos diplomáticos bilaterales y multilaterales, así como ejercer sus buenos oficios de forma pacífica, para que aquellos Estados que hayan efectivizado su retiro de la OEA vuelvan a incorporarse al sistema regional. Todo ello sin perjuicio de los foros o mecanismos universales o de otra naturaleza que pudieren prosperar.

174. Para finalizar, la Corte Interamericana enfatiza que las consideraciones vertidas en la presente Opinión Consultiva procuran brindar una solución jurídica a las interpretaciones de la Convención Americana, la Carta de la OEA, la Declaración Americana y otros tratados que conciernen a la protección de los derechos humanos en el continente americano, que fueron requeridas en el marco del artículo 64.1 de la Convención Americana. En esta medida, se realizan bajo el entendimiento de que, en el ejercicio del deber de garantía específica, pueden contribuir de forma pacífica y desde una perspectiva de derechos humanos a la solución de controversias en el marco de los propósitos esenciales de la OEA, que son lograr un orden de paz y de justicia en los Estados americanos, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia, con respeto al principio de no intervención.

VII OPINIÓN

175. Por las razones expuestas, en interpretación de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, así como otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos,

LA CORTE,

DECIDE

por seis votos a favor y uno en contra, que:

1. Es competente para emitir la presente Opinión Consultiva, en los términos de los párrafos 12 a 39.

Disiente el Juez E. Raúl Zaffaroni.

²⁰⁰ Cfr. *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 166, y *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 227.

²⁰¹ Cfr. Opinión Consultiva OC-21/14, *supra*, párr. 38.

Y ES DE OPINIÓN

por seis votos a favor y uno en contra, que:

2. Cuando un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos denuncia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicho acto tiene las siguientes consecuencias sobre sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos: (1) las obligaciones convencionales permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva; (2) la denuncia efectiva de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no surte efectos retroactivos; (3) la vigencia de las obligaciones que surgen de la ratificación de otros tratados interamericanos de derechos humanos se mantiene activa; (4) la denuncia efectiva de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no anula la eficacia interna de los criterios derivados de la norma convencional interpretada como parámetro preventivo de violaciones a los derechos humanos; (5) las obligaciones asociadas al umbral de protección mínimo a través de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre perduran bajo la supervisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y (6) las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho y las pertenecientes al *ius cogens* continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general, en los términos de los párrafos 40 a 116.

3. Cuando un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos denuncia la Carta de la Organización de los Estados Americanos, se verifican las siguientes consecuencias sobre sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos: (1) las obligaciones de derechos humanos derivadas de la Carta de la Organización de los Estados Americanos permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva; (2) la denuncia efectiva de la Carta de la Organización de los Estados Americanos no surte efectos retroactivos; (3) el deber de cumplir con las obligaciones derivadas de las decisiones de los órganos de protección de derechos humanos del sistema interamericano se mantiene hasta su cumplimiento total; (4) el deber de cumplir con los tratados interamericanos de derechos humanos ratificados y no denunciados conforme a sus propios procedimientos permanece vigente; (5) las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho y las pertenecientes al *ius cogens* continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general, así como subsiste el deber de cumplir con las obligaciones que se derivan de la Carta de las Naciones Unidas, en los términos de los párrafos 117 a 161.

4. La noción de garantía colectiva subyacente a todo el sistema interamericano implica un deber de los Estados de actuar conjuntamente y cooperar para proteger los derechos y libertades que se han comprometido internacionalmente a garantizar a través de su pertenencia a la organización regional y, en particular, (1) exteriorizar de forma oportuna sus observaciones u objeciones ante cualquier denuncia de la Convención Americana y/o de la Carta de la Organización de los Estados Americanos que no resista un escrutinio a la luz del principio democrático y afecte el interés público interamericano; (2) asegurar que el Estado denunciante no se considere desligado de la Organización de los Estados Americanos hasta tanto no haya dado cumplimiento a las obligaciones de derechos humanos adquiridas a través de los diversos mecanismos de protección en el marco de sus respectivas competencias y, en particular, aquellas que se relacionan con el cumplimiento de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana de Derecho Humanos hasta la conclusión del procedimiento; (3) cooperar para lograr la investigación y juzgamiento de las graves violaciones de derechos humanos y así erradicar la impunidad; (4) otorgar protección internacional, de conformidad con los compromisos internacionales derivados del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho de los refugiados, admitiendo

al territorio a potenciales solicitante de asilo, garantizando el derecho a buscar y recibir asilo y el respeto del principio de no devolución, entre otros derechos, hasta lograr una solución duradera; y (5) realizar los esfuerzos diplomáticos bilaterales y multilaterales, así como ejercer sus buenos oficios de forma pacífica, para que aquellos Estados que hayan efectivizado su retiro de la Organización de los Estados Americanos vuelvan a incorporarse al sistema regional, en los términos de los párrafos 162 a 174.

5. El Estado denunciante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que se haya desligado de la misma, continuará obligado a respetar el núcleo esencial de derechos humanos representado en las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho internacional y las pertenecientes al *ius cogens*, como fuentes autónomas del derecho internacional general que protegen de forma universal la dignidad humana, así como las obligaciones que se derivan de la Carta de las Naciones Unidas, en los términos de los párrafos 155 a 157.

6. Esta Opinión Consultiva se emite bajo el entendimiento de que, en el ejercicio del deber de garantía específica, puede contribuir de forma pacífica y desde una perspectiva de derechos humanos a la solución de controversias en el marco de los propósitos esenciales de la Organización de los Estados Americanos, que son lograr un orden de paz y de justicia en los Estados americanos, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia, con respeto al principio de no intervención, en los términos del párrafo 174.

Disiente el Juez E. Raúl Zaffaroni.

El Juez L. Patricio Pazmiño Freire dio a conocer a la Corte su voto individual a favor y parcialmente disidente. El Juez E. Raúl Zaffaroni dio a conocer a la Corte su voto individual disidente.

Redactada en español en San José, Costa Rica, el 9 de noviembre de 2020.

Corte IDH. *La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.1), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos)*. Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020. Serie A No. 26.

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

L. Patricio Pazmiño Freire

Eduardo Vio Grossi

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Eugenio Raúl Zaffaroni

Ricardo C. Pérez Manrique

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO A FAVOR Y PARCIALMENTE DISIDENTE DEL
JUEZ L. PATRICIO PAZMIÑO FREIRE**

OPINIÓN CONSULTIVA OC-26/20

DE 9 DE NOVIEMBRE DE 2020

SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

**LA DENUNCIA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y DE
LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y SUS EFECTOS
SOBRE LAS OBLIGACIONES ESTATALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**

**(Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de
la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de
la Carta de la Organización de los Estados Americanos)**

Este voto a favor con disidencias parciales tiene como objeto presentar los argumentos por los cuales, estando de acuerdo con lo resuelto por la mayoría en la Opinión Consultiva, disiento con respecto a cuatro puntos. En primer lugar, considero que la Corte IDH perdió una oportunidad importante para pronunciarse sobre los contenidos del principio democrático y el denominado interés público interamericano. En segundo lugar, no considero como jurídicamente suficiente y adecuada la forma cómo ha planteado la mayoría de mis colegas el procedimiento para brindar "observaciones u objeciones" por parte de los Estados. En tercer lugar, difiero de la comprensión que desarrolla la mayoría del concepto de "Garantía Colectiva" y establezco las razones por las cuales considero que es necesario fortalecer este concepto, pero desde la perspectiva del cumplimiento efectivo (*effet utile*) de las decisiones del Tribunal. En cuarto lugar, en cuanto ocurra la denuncia a un tratado interamericano considero la posibilidad de un mecanismo específico de evaluación y revisión judicial a través de la activación de la función que tiene la Corte IDH para la verificación del cumplimiento de sentencias para que, a través de una resolución debidamente sustentada y fundamentada, la Corte Interamericana emita un dictamen previo que se constituya en el soporte técnico especializado que evalúe el nivel de cumplimiento de los estándares de derechos humanos, respecto del estado denunciante, y de esta manera contribuir con elementos objetivos, verificables y contrastables para conocimiento e información del órgano político del sistema.

1) La oportunidad de enriquecer los contenidos sobre el principio democrático y la noción de interés público interamericano.

1. Antes de entrar a las consideraciones sustantivas me gustaría referirme brevemente respecto de la importancia que considero tienen las Opiniones Consultivas en el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y en la construcción progresiva y consistente del *corpus iuris* interamericano. Durante mi mandato como juez he tenido la oportunidad de participar de Opiniones Consultivas de innegable importancia, a saber, la Opinión Consultiva 23 "Medio Ambiente y Derechos Humanos", que permitió transformar la concepción que tenemos respecto de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente, amparando los derechos ambientales desde una perspectiva autónoma, interdependiente, indivisible y globada con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Por otro lado, la

Opinión Consultiva 24 “Identidad de Género, e Igualdad y no Discriminación a Parejas del Mismo Sexo”, que significó un paso firme y decisivo de este Tribunal Internacional para proteger los derechos de personas que históricamente habían sido discriminadas, estableciendo los criterios necesarios que demandan una transformación estructural en el ámbito del derecho, las políticas públicas y el diseño institucional para permitir una igualdad sustantiva y superar de manera efectiva la discriminación. No menos importante es la Opinión Consultiva 25/2018, respecto del aporte a la comprensión, garantía y protección de los derechos de las personas en estado de Asilo y movilidad o migración, con el desarrollo del principio de no devolución y la protección extra territorial. Dictámenes que en mi opinión ratifican que la función consultiva constituye “un servicio que la Corte está en capacidad de prestar a todos los integrantes del sistema interamericano, con el propósito de coadyuvar al cumplimiento de sus compromisos internacionales” sobre derechos humanos¹. Hago énfasis en estas Opiniones Consultivas porque al revisar las preguntas planteadas en la presente OC, al menos a primera vista o, aparentemente, diferirían de las anteriores puesto que nos encontraríamos, antes que, frente a una necesidad de desarrollo o esclarecimiento doctrinario o conceptual, ante una pretensión que busca dirimir aspectos no necesariamente sustanciales más sí de cuestión procesal. Con esta apreciación de ninguna manera subestimo la necesidad de tratar asuntos de todo orden, sea de forma o de fondo, más, sin embargo, el esfuerzo institucional que implica sustanciar este tipo de peticiones, que se lo puede solventar vía la aplicación de una hermenéutica positiva de subsunción literal con la letra de la Convención Americana, la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados y los principios generales del derecho internacional, dada esta particularidad, creo que era posible, aprovechando la ocasión, enriquecer y profundizar el alcance de ciertos aspectos, más allá de lo “procedimental”, para superar vacíos o imprecisiones que nos acerquen a un verdadero efecto útil en la protección y ejercicio de los derechos, así como en el fortalecimiento de la operatividad e institucionalidad del sistema. Vale decir, si bien en la presente Opinión Consultiva, no se plantea la necesidad de dotar de sentido y contenido a derechos sustantivos de la Convención Americana, como claramente lo percibimos en las otras opiniones consultivas mencionadas, debemos valorar esta oportunidad para determinar ciertos aspectos relacionados con la efectividad y eficacia de la protección de los derechos humanos en la región. Considero útil la presente OC para ratificar o esclarecer el procedimiento específico de denuncia, tanto de la Convención como de la Carta de la OEA, y los efectos y responsabilidades que de ello devienen, a futuro, sin embargo, es menester aprovechar este escenario para profundizar en los aspectos relacionados con la eficacia de las decisiones de la Corte IDH vinculados a lo que comprendo como el contenido y alcance de la noción de garantía colectiva. En reiteradas ocasiones he manifestado públicamente que “es convicción personal de vida judicial y formación académica, que los derechos humanos se concretan, garantizan y materializan en el ámbito de realidades concretas, en contextos sociales, políticos, jurídicos, económicos y culturales específicos”², por lo tanto, como jueces y juezas es preciso profundizar y dotar de contenidos jurídicos al principio democrático y al interés público interamericano.

2. En cuanto al principio democrático, la Corte Interamericana perdió la oportunidad, al igual que en otras ocasiones como en la Sentencia del *Caso Petro Urrego Vs. Colombia*, donde también hice saber mi disidencia parcial³, respecto a la necesidad de dotar de sentido y alcance a este principio. Sin ánimo de agotar en estas líneas esta tarea que, además de ser necesaria y urgente, estimo debe ser abordada por la Corte en su conjunto. Quisiera

¹ Cfr. Opinión Consultiva OC-1/82, párr. 39; Opinión Consultiva OC-19/05, párr. 18; Opinión Consultiva OC-21/14, párr. 28, y Opinión Consultiva OC-22/16, párr. 23.

² Voto disidente del Juez L. Patricio Pazmiño a la Resolución de 29 de mayo de 2018 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párr. 4.

³ Voto parcialmente disidente, Juez Patricio Pazmiño Freire a la Sentencia de 8 de julio de 2020 en el Caso *Petro Urrego Vs. Colombia*.

reflexionar un poco sobre el avance de la noción del principio democrático en América Latina. Mis aportes buscan continuar con una discusión que espero pueda contribuir a fortalecer los sistemas democráticos de centro y sur América desde una visión propia que se enriquezca de la diversidad de nuestros pueblos, sus culturas, historia y sueños, reconociendo nuestras limitaciones, logros y desafíos.

3. En su jurisprudencia constante, la Corte ha afirmado que “la democracia representativa es uno de los pilares de todo el sistema del que la Convención forma parte”⁴. Por su parte, la propia Carta Democrática Interamericana ha plasmado la relación entre los derechos humanos y la democracia representativa⁵. En el mismo sentido, en la presente Opinión Consultiva afirmamos que: “El ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye, entonces, una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva”⁶.

4. Si bien coincido plenamente en esta afirmación, considero que el Sistema Interamericano ha ido precisando y afinando el concepto de la democracia reforzando el sentido evolutivo de los derechos que integran dicho concepto y que, como hemos señalado, son interdependientes del mismo. En este sentido, la propia Carta Democrática Interamericana establece que “[l]a democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional”⁷. Por su parte, desde la Corte Interamericana hemos venido dotando de contenido a los derechos políticos del artículo 23 de la Convención Americana. Resulta especialmente relevante que el primer caso resuelto por la Corte Interamericana sobre una violación a dicho artículo 23 sea uno relativo a los derechos políticos de una agrupación política indígena. En el *Caso Yatama Vs. Nicaragua* la Corte dio un paso histórico al considerar que el acceso a los derechos a la participación política debía asegurarse por el Estado en un plano de igualdad⁸. Es mi opinión que, en dicho caso, para el Tribunal el examen de democracia no se agotaba únicamente en la posibilidad de inscribir partidos políticos de manera oficial, sino que su fortalecimiento exige avanzar con varios pasos de consolidación institucional, siendo uno de ellos el de asegurar el acceso y la participación efectiva sin discriminación.

5. En nuestra región, donde existe pluralidad de sistemas jurídicos y políticos de raigambre y tradición, culturalmente diversos, la democracia representativa, en su concepción más acotada, resulta insuficiente para agotar las exigencias del principio democrático. En esta misma línea, hace ya varios años, eventualmente luego de la fase nefasta de la época dictatorial, a partir de los años ochenta, se viene desarrollando en América Latina un constitucionalismo que busca no sólo reconocer los derechos de las mujeres, de los pueblos indígenas y tribales o de los colectivos de diversidad sexual, sino su plena participación en los asuntos públicos⁹. Por ello considero que la Corte Interamericana debe ampliar el concepto de democracia para incluir tanto la democracia representativa como participativa. En esta medida el principio democrático no sólo se agota en la representación formal, sino que requiere incorporar el concepto de “democracia participativa”. Es decir, se orienta a que la

⁴ Cfr. Opinión Consultiva OC-6/86, párr. 34.

⁵ Cfr. Organización de los Estados Americanos. Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Período de Sesiones, artículos 3 y 4. El Comité Jurídico Interamericano ha sostenido que “la Carta Democrática Interamericana fue concebida como una herramienta para actualizar, interpretar y aplicar la Carta fundamental de la OEA en materia de democracia representativa, y representa un desarrollo progresivo del Derecho Internacional”. CJI/RES. 159 (LXXV-O/09).

⁶ Cfr. Opinión Consultiva OC-26/20, párr. 72

⁷ Carta Democrática Interamericana, artículo 2.

⁸ Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.

⁹ Cfr. Pazmiño, Patricio. *Descifrando Caminos. Del Activismo Social a la Justicia Constitucional*. Flacso, 2010.

“reformulación constitucional [e internacional, incorpore,] introduzca y desarrolle “ las instituciones más avanzadas [, tales como,] la consulta popular a nivel local o nacional, las elecciones primarias para selección de candidatos, el plebiscito, el referéndum, la revocatoria del mandato de dignidades de elección popular”¹⁰, así como la creación innovadora de nuevas funciones del poder público, como la función electoral, la creación de mecanismos constitucionales de participación ciudadana en la gestión, control y escrutinio del poder público, así como la emergencia de procesos de reformulación constitucional a partir de las asambleas constituyentes. Es en esta medida que nuestro Tribunal tenía la oportunidad de robustecer y desarrollar en la Opinión Consultiva, la institución de la democracia representativa y participativa, en tanto componentes coadyuvantes y constitutivos del sistema democrático regional y, por ende, parte sustantiva del orden público interamericano.

6. Por lo señalado, sobre el principio democrático y el orden público interamericano, considero que ambos conceptos son de vital importancia en el derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, la Corte Interamericana dejó pasar la oportunidad histórica para determinar y enriquecer, con base en la Convención Americana, la Carta de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y otros instrumentos internacionales, el alcance y contenido de estos dos relevantes conceptos para la democracia y el estado republicano.

7. En definitiva, lamento que mis colegas no se hayan decantado por examinar con mayor detenimiento estos dos elementos cuando es la Corte Interamericana, como máxima intérprete de la Convención, la llamada a establecer los criterios específicos que hagan falta para justamente evitar arbitrariedades en las aproximaciones que pudieran tener los Estados. Especialmente, si tenemos en cuenta que en la opinión de la mayoría se señala que son los Estados quienes tienen que “exteriorizar [sus] observaciones u objeciones” con base en estas dos instituciones: el principio democrático y el interés público interamericano; figuras que al no estar más explícitas en sus contenidos y, al menos, puntualizados algunos de sus elementos constitutivos más relevantes, dejan un nebuloso, indeterminado y amplio margen para su apreciación, entendimiento y utilización.

2) Respeto del procedimiento para brindar “observaciones u objeciones” por parte de los Estados.

8. A criterio de la mayoría, en cuanto se realice una denuncia a la Convención, el resto de los Estados Parte “como garantes colectivos de su eficacia”, están llamados a que “exterioricen las observaciones u objeciones que estimen pertinentes ante denuncias que no resistan un escrutinio a la luz del principio democrático y afecten el interés público interamericano”¹¹. En efecto, los Estados Parte de la Convención Americana, a través de la noción de garantía colectiva tienen ciertos deberes respecto de unos con otros y son sustanciales para la efectividad del tratado. Sin embargo, este concepto es primordial para lograr la eficacia de las decisiones de los órganos de protección de los derechos humanos, más, en ninguna parte de su estructura conceptual, éste habilita la posibilidad de interferir en los asuntos de orden interno de otros Estados, ni de manera individual, peor de manera colectiva. En mi opinión, como está aprobado por la mayoría, el concepto de garantía colectiva supone que una vez presentada la denuncia a un instrumento internacional, sin que medie una previa, sólida y fundamentada revisión jurídica, tanto de las formalidades procedimentales normativas, como de las razones jurídicas de fondo que conlleva la denuncia a un tratado, y, adicionalmente, si, conforme lo señalado *supra*, al no conocerse el contenido, alcance y estándares que conforman el principio democrático y el interés público interamericano; se estaría otorgando a los Estados parte una habilitación abierta e

¹⁰ Pazmiño, Patricio. Descifrando Caminos. Del Activismo Social a la Justicia Constitucional. Flacso, 2010, P. 50.

¹¹ Opinión Consultiva OC-26/20, párr. 71.

indiscriminada al quedar legitimados para hacer consideraciones de orden interno respecto del Estado que denuncia. Este escenario resulta altamente complejo y perturbador, en tanto, invariablemente, esta intervención o participación "colectiva", conduciría a la politización de un hecho que *prima facie* constituye una decisión soberana de un Estado, máxime si esta facultad está prevista en el ordenamiento internacional vigente.

9. Continuando con la reflexión, es necesario cuestionarse de qué manera se realizaría la "exteriorización" de las "observaciones u objeciones". Es decir, ¿cuál sería el mecanismo que deben utilizar los Estados para manifestarse y a qué órgano deben ser dirigidas? ¿Sería a través de notas diplomáticas dirigidas al Estado concernido, al Secretario General de la OEA, al resto de los Estados, a la comunidad internacional?, ¿serían notas públicas o confidenciales? ¿Se utilizaría algún mecanismo ya existente, ya sea el Consejo Permanente o la Asamblea General? Estos interrogantes nos llevan a la cuestión sobre la naturaleza de dichas objeciones.

10. No se desprende de la decisión de la mayoría cuál es la naturaleza de las "observaciones u objeciones" planteadas por los Estados. Es decir, la Corte no entra a determinar si el análisis de las "observaciones u objeciones" por parte de los Estados sería de naturaleza jurídica o política. Ambos elementos a los cuales vincula la Corte estas objeciones, es decir, el principio democrático y el interés público interamericano, son categorías eminentemente jurídicas, por tanto, cualquier aproximación sin la rigurosidad jurídica suficiente podría llevar a su instrumentalización o desnaturalización, generando un efecto contrario al que, sin lugar a dudas, buscaron la mayoría de mis colegas.

11. En definitiva, considero que la Corte podría precisar ambas categorías con criterios determinados, configurando el contenido y el continente de las mismas. En todo caso, debe ser un órgano jurídico, no uno político, ni tampoco los propios Estados actuando políticamente quienes determinen o configuren este tipo de objeciones.

12. Estimo que el deber de garantes colectivos de los Estados y, por tanto, el de presentar observaciones en el foro político (Asamblea General) es esencial. Sin embargo, este deber se encuentra acotado a manifestarse respecto del cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana, tal como señala el artículo 65 de la Convención Americana. Como detallaré (*infra* párrs. 14 a 17), soy de la opinión que esta obligación tan importante debe ser desarrollada a profundidad y con mayor rigurosidad en la etapa de supervisión de cumplimiento y en la presentación del informe anual ante el Pleno de la OEA. La Asamblea General es el foro político por excelencia. Dicho legítimo rol político no puede desnaturalizarse bajo apariencia de juridicidad, ni debe ser instrumentalizado a través de ambiguas categorías legales con el fin de calificar situaciones o conductas internas de otros Estados. Las funciones para determinar y calificar jurídicamente los actos o las omisiones de los Estados le corresponden a la Corte Interamericana, que es la única que puede determinar responsabilidad internacional de los Estados, luego de un proceso estrictamente jurídico.

13. Sostengo que, al vincular el concepto de garantía colectiva al principio democrático y al interés público interamericano para que los Estados determinen si otro Estado realizó o no legítimamente la denuncia del tratado, se está dotando de apariencia de legalidad a un acto político. Las objeciones u observaciones en el seno de la Asamblea General o el Consejo Permanente de la OEA son importantísimas actuaciones políticas que se expresan en ese foro de deliberación democrática regional y deben conservar esa jerarquía, pero absteniéndose de asignarle efectos jurídicos más allá de aquellos que están delimitados por sus propias competencias. Solo así es que debemos apostar por vigorizar el concepto de garantía colectiva.

3) Una noción eficaz de garantía colectiva

14. En cuanto al concepto de garantía colectiva, estoy de acuerdo con la importancia, vigencia y necesidad de fortalecimiento de este concepto, siempre y cuando esté relacionado con el aseguramiento y consecución del efecto útil de las Sentencias de la Corte en los términos del artículo 65. La manera como está formulada la opinión de la mayoría, termina relativizando el concepto, vaciándolo de su contenido esencial que es la efectividad de las decisiones de la Corte Interamericana, al entregarlo a la discrecionalidad de los Estados parte, en los términos señalados con anterioridad.

15. La potestad de analizar sustantivamente la denuncia debería ser de la Corte Interamericana y no de la Asamblea General. La Corte sí tiene la posibilidad de revisar los actos políticos y desentrañar sus contenidos jurídicos. No sería recomendable permitir lo contrario. Es decir, dada la alta y extrema volatilidad, así como radicalización del conflicto político en nuestros países, y que en estas épocas ha sido evidente que ha permeado el debate y decisiones políticas al interior de estos órganos de la OEA, deberíamos contribuir a racionalizar, desde la dimensión normativa, la solución de estos conflictos. Es por esta razón que estimo que no es conveniente otorgar a un órgano político, esto es, al más importante foro político de las Américas, como es la Asamblea General, la potestad de emitir análisis jurídicos de esta naturaleza, otorgándole apariencia de juridicidad a actos políticos. Ello atenta contra la competencia de la propia Corte IDH y su carácter de intérprete última de la Convención Americana. En este sentido, estoy en desacuerdo con desarrollar la noción de garantía colectiva como un mecanismo de contención a usarse por la Asamblea General sin supervisión ni control judicial convencional por parte de la propia Corte IDH.

16. Como señalaba el ex Presidente de la Corte IDH, Juez Augusto Cançado Trindade, es en el artículo 65 donde se encuentra "la mayor importancia, de la vinculación al ejercicio de la garantía colectiva por todos los Estados Partes en la Convención Americana"¹². Es por ello que la noción de garantía juega un rol esencial en la institucionalidad, legitimidad y eficacia de la Corte Interamericana. El ex Presidente de la Corte buscaba que sea la propia Asamblea General la que establezca mecanismos, subcomisiones, procedimientos y protocolos para que de manera articulada con la supervisión de cumplimiento de la Corte den seguimiento a las reparaciones establecidas en las Sentencias.

17. Siguiendo esta línea de pensamiento sobre la necesidad de establecer procedimientos concretos en el seno del órgano político que verifica el cumplimiento de las decisiones de la Corte IDH, y que justamente sea, entre sus pares, los representantes de los Estados Partes, que mutuamente se auto contengan y colectivamente se auto exijan, donde puede ser de utilidad reflexionar seriamente sobre los logros y esfuerzos que demandó al Sistema Europeo de Derechos Humanos, la aprobación y puesta en marcha del Comité de Ministros del Consejo de Europa; órgano político por antonomasia, similar a la Asamblea General de la OEA, que desde el ámbito político discute, analiza, coordina y resuelve acciones, decisiones e incluso presupuesta financieramente para asegurar el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así lo han hecho, por ejemplo, a la hora de aprobar protocolos para financiar las reparaciones que deben incorporar obligatoriamente los Estados en sus presupuestos. Reflejándonos en este espejo, por ejemplo, la Corte podría presentar anualmente, como parte del informe sujeto al artículo 65 inciso segundo de la Convención, un núcleo duro de obligaciones pendientes de cumplimiento, ordenadas por la prelación, en razón del tiempo del caso en verificación y, por la gravedad de las violaciones sancionadas, para que los representantes de los estados en el foro político, ejerzan una verdadera "garantía

¹² Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE y Manuel E. VENTURA ROBLES. El Futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Corte Interamericana de Derechos Humanos y Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, San Jose, 2003. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/futuro-corteidh.pdf>

colectiva" y comprometan esfuerzos, incluso recursos, en el ánimo de acercar a las víctimas al efecto útil de las sentencias interamericanas. Aquí puede aplicar el aforismo: "si funciona porque no imitar?" En el ámbito del Comité de Ministros, conforme su Reglamento, se permite la participación no sólo de las víctimas o "parte lesionada", sino también de ONG, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones intergubernamentales¹³. Si bien la Corte Interamericana, desde hace ya algunos años, también en aplicación del artículo 69 de su Reglamento, permite la participación como *amicus curiae* de la sociedad civil y otras instituciones, en el marco del procedimiento interno de supervisión de cumplimiento ante la Corte Interamericana, también se debería ampliar su participación en la Asamblea General, en esa calidad, una vez que se determina la aplicación del artículo 65 de la Convención.

4) El mecanismo judicial de contención a través de una Opinión Consultiva

18. Conforme al principio de *Kompetenz-Kompetenz*, es la Corte Interamericana la única que posee la llave maestra que le permite destrabar el candado de su propia competencia. Es por ello que en ésta recae la posibilidad de delimitar el alcance de la contención en el marco de la garantía colectiva. En ésta medida esta Opinión Consultiva puede ser una oportunidad muy importante para fortalecer, por un lado, su competencia, mientras, por el otro, revitaliza la función consultiva del Tribunal. En esta perspectiva mi propuesta es que se incluya dentro del proceso de trámite de la denuncia que presenta un Estado, una petición de Opinión Consultiva, que bien la puede solicitar el Secretario General de la OEA, requiriendo a la Corte, con las preguntas jurídicas pertinentes, un análisis sobre la compatibilidad de la denuncia con relación al instrumento del cual el estado se retira, asegurando una revisión de legalidad, procedibilidad y convencionalidad, y, que complementariamente, la Corte presente una evaluación objetiva respecto del estado de cumplimiento de las sentencias, por parte del renunciante, a partir de activar los mecanismos, información y procesos de su instancia interna de verificación. En esta medida, conforme el artículo 78 de la Convención, cuando el Secretario General de la OEA reciba el instrumento de la denuncia y deba notificar a los Estados Parte, éste también debería solicitar, conforme las competencias otorgadas por la propia Convención Americana, que la Corte IDH se pronuncie a través de una Opinión Consultiva. Al resolver dicha consulta la Corte IDH, en completo uso de sus facultades, podrá determinar si se han cumplido o no con los criterios formales y sustantivos que posibiliten y justifiquen bajo derecho, la viabilidad de la denuncia.

19. En esa eventualidad la Corte, bajo la modalidad de una Opinión Consultiva, respondería a interrogantes relacionados con los contenidos o estándares para identificar la noción de democracia representativa, participativa, el principio democrático, el orden público interamericano, y otros, así como también evaluaría y determinaría la correspondencia de la normativa nacional referida al caso con el derecho internacional de los derechos humanos, evaluaría la posibilidad o realización del paralelismo jurídico, la compatibilidad con la Convención o el instrumento internacional denunciado, así como se pronunciaría sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos, a partir del análisis del nivel de cumplimiento de las sentencias del referido Estado o de los compromisos de solución amistosa adquiridos dentro del sistema.

20. Este mecanismo propuesto se transformaría en un legítimo y efectivo sistema judicial de contención, ajeno a los avatares de las tan cambiantes coyunturas políticas en la región, y se enfocaría al escrutinio normativo minucioso frente a eventuales decisiones que, vía

¹³ Artículo 9.2 del Reglamento del Comité de Ministros sobre la supervisión de la ejecución de sentencias y los términos de los arreglos amistosos. Adoptado por el Comité de Ministros el 10 de mayo de 2006 en la 964a reunión de los Delegados de los Ministros y modificado el 18 de enero de 2017 en la 1275a reunión de los Ministros Adjuntos. Disponible en: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806dd2a5

denuncia de los instrumentos internacionales, pretendan evadir sus responsabilidades internacionales en materia exclusiva de derechos humanos.

21. En conclusión y, respetuosamente, en esta parte final dejo constancia de los aspectos en disidencia con los cuales me alejo de la reflexión y decisión mayoritaria. Este voto busca dotar de alcance, contenido y delimitación jurídica al concepto de garantía colectiva, también se compromete con el fortalecimiento de las funciones de la propia Corte Interamericana en materia de supervisión de sus decisiones y es abiertamente comprometido con el fortalecimiento de su función consultiva. Abogo por privilegiar el mecanismo judicial de contención al sustanciarse una denuncia de un instrumento interamericano, por estar convencido que así se contribuirá a lograr eficacia de las sentencias de este Tribunal y una mayor y más efectiva protección y reparación a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en los estados de la región.

L. Patricio Pazmiño Freire
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

VOTO DISIDENTE DEL JUEZ E. RAÚL ZAFFARONI
RESPECTO DE LA
OPINIÓN CONSULTIVA OC-26/20
DE 9 DE NOVIEMBRE DE 2020
SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

LA DENUNCIA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y DE LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y SUS EFECTOS SOBRE LAS OBLIGACIONES ESTATALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

(Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.1), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos)

1 - En las intervenciones que tuvieron lugar en el curso de la audiencia pública correspondiente al trámite de la presente Opinión Consultiva, se reiteraron las directas referencias al caso concreto que plantea la desvinculación de la República Bolivariana de Venezuela del sistema interamericano y de la propia organización continental.

Si bien es verdad que la respuesta a la presente Opinión Consultiva tendría validez respecto de cualquier otra situación análoga, lo cierto es que las similares que se han presentado son ahora prácticamente históricas y de momento no existe otra de esas características, relevancia y gravedad en la política internacional continental.

Tampoco el Estado solicitante ni ningún otro manifiesta su intención de desvincularse del sistema, o sea, de dar lugar a una situación semejante.

2 - Esta Corte ha reafirmado en reiteradas ocasiones que su competencia consultiva no debe estar referida a un caso concreto, puesto que, de otro modo, se desvirtuaría la naturaleza propia de su función consultiva, para abrir una vía alternativa al procedimiento contencioso. A lo largo de su jurisprudencia, la Corte, con la debida prudencia, se cuidó de evitar este resultado.

Pero también es verdad que toda consulta responde a un determinado interés, puesto que no se concibe que un Estado o un órgano consulte a la Corte sin razón alguna o por mera curiosidad. Por consiguiente, para determinar su procedencia convencional conforme a lo dispuesto por el artículo 64, es menester determinar cuál debe ser el interés en promover cualquier consulta (motivo) y la finalidad que se persiga con las respuestas (objetivo), para que ésta resulte jurídicamente viable.

La correcta interpretación de toda norma jurídica exige no detenerse en su mero análisis exegético o literal, sino avanzar hasta desentrañar su *ratio legis*, que es lo que en definitiva confiere racionalidad al derecho, condición de la que no puede estar huérfana ninguna normativa y, menos aún, la internacional referida a los Derechos Humanos.

La norma de la Convención Americana que interesa en forma prioritaria a este efecto es su artículo 64. Interpretadas sus dos fracciones en forma coherente, queda claro que permite habilitar la competencia consultiva de la Corte cuando cualquier

Estado u órgano del sistema impetre su opinión acerca del entendimiento del texto legal, antes de tomar alguna decisión, legislativa o de otro orden, o de mantener las regulaciones o la situación de hecho hasta ese momento vigente, de modificarla o de emprender alguna acción nueva, a efectos de no incurrir en una contradicción antijurídica o de hacer cesar en la que estuviese incurriendo o pudiese eventualmente incurrir.

Sintéticamente dicho: el ejercicio de la competencia consultiva de la Corte debe tener por objeto prevenir violaciones a la Convención Americana, o sea, evitar violaciones y eventuales casos contenciosos que se podrían derivar de ellas.

3 - A esta conclusión se llega dado que la interpretación racional del artículo 64 no permite desligar sus dos fracciones, entendiendo que su fracción 2ª ("La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales") no es más que una precisión particular o norma especial respecto de la 1ª y, como tal, ratifica que todo el artículo tiene por objeto habilitar la competencia consultiva para prevenir posibles violaciones a la Convención Americana.

Otra interpretación no es viable, puesto que, de no considerarse a la fracción 2ª como una norma especial respecto de la 1ª (limitada a precisar el alcance de ésta para un supuesto particular, se desvincularían las dos fracciones y, por ende), la primera no se hallaría limitada por un común objetivo preventivo, que sólo regiría para la fracción 2ª.

Esta interpretación provocaría la orfandad de todo criterio orientador y de racional acotamiento del ejercicio de la competencia consultiva previsto en la fracción 1ª, o sea que la Corte podría asumir su competencia consultiva con total arbitrariedad, decidiendo en cada caso conforme a motivos y finalidades diversas, no precisadas e imprevisibles. Esta consecuencia resulta inadmisibles, puesto que es regla general de todo el derecho la racionalidad y, por ende, ninguna norma debe entenderse como habilitante de la libre arbitrariedad de ninguna autoridad y menos de un tribunal.

4 - Por ende, si bien corresponde entender que la Corte puede asumir la función consultiva prevista en la fracción 1ª del artículo 64 con cierto grado de flexibilidad en la admisión (en especial en cuanto a los instrumentos internacionales susceptibles de ser materia de consulta), este relativo ámbito de apreciación deberá reconocer siempre el acotamiento impuesto por la necesidad de no desvirtuar el general objetivo preventivo, o sea, que en su ejercicio no debe esta Corte apartarse de la *ratio legis* normativa. En este sentido, le es dado al tribunal formular una interpretación extensiva de la competencia consultiva conforme a la fracción 1ª del artículo 64, pero no integrar analógicamente esa habilitación con supuestos que no persigan un objetivo preventivo.

Conforme a este entendimiento, resulta claro que, en el presente caso, la razonable flexibilidad que permiten los términos de la fracción 1ª del artículo 64 fue el criterio con que se decidió la admisibilidad y el trámite.

Pero de las precisiones expresa y detalladamente puestas de manifiesto en forma harto reiterada en el curso de la audiencia pública, resulta incuestionable que se solicitan a la Corte respuestas directa y únicamente referidas a la situación planteada por la República Bolivariana de Venezuela al desvincularse del sistema.

5 - De esta circunstancia, que emerge con claridad de lo manifestado en la audiencia, nada indica que la presente consulta se dirija a evitar o prevenir violaciones a la Convención Americana por parte del Estado que la formula ni de

cualquier otro, puesto que es claro que el solicitante no manifiesta su voluntad de desvincularse del sistema, como tampoco hay en este momento ningún otro Estado que haya manifestado esa voluntad y, más aún, ni siquiera hay noticias de que otro Estado esté en disposición de hacerlo, en tanto que las anteriores situaciones análogas, en la actualidad revisten carácter anecdótico.

Por otra parte, cualquier eventual o posible conducta futura del Estado de Venezuela que llegase a ser internacionalmente antijurídica, tampoco sería susceptible de prevenirse ni evitarse en función de las respuestas que esta Corte proporcione a la presente consulta, toda vez que el Estado que la formula, por sí mismo, no puede adoptar ninguna medida a este respecto, salvo las que emergen de la garantía colectiva y cuya naturaleza es eminentemente política y, por ende, su cumplimiento o incumplimiento es ajeno a la jurisdicción de la Corte.

En definitiva, esta Corte –en los casos en que le quepa competencia- ejercerá su jurisdicción, del mismo modo en que lo está haciendo en varios casos planteados contra ese Estado en el presente, sin que la respuesta a esta consulta pueda tener ninguna incidencia preventiva diferente.

En conclusión: dado que en el curso de la audiencia pública ha quedado claro que esta Opinión Consultiva no responde a un objetivo preventivo de infracciones convencionales, considero que no es procedente que esta Corte se pronuncie, como nunca lo ha hecho en referencia a casos concretos y sin ese objetivo.

6 - Con independencia de la señalada improcedencia de la consulta –y no sólo a título de mayor abundamiento- se hace imprescindible señalar también de modo especial, la inconveniencia de un pronunciamiento del tribunal, derivada del contexto del caso al que se refieren específicamente las preguntas que se formulan a la Corte.

Para ponderar el contexto de este caso es menester destacar sus muy particulares circunstancias y extrema gravedad, puestas de manifiesto por las siguientes características del conflicto, todas ellas de público y notorio: (a) Es conocida la diversidad de opiniones en torno a la situación del Estado de Venezuela, difundidas casi a diario por todos los medios y agencias de comunicación, que dan lugar a diferentes posiciones de los Estados de la región, abiertamente en pugna. (b) El marco de poder e incluso la virulencia de las manifestaciones encontradas respecto del caso, emanadas muchas de ellas no sólo de altos responsables políticos, sino también de diplomáticos y funcionarios internacionales de primera línea, ponen de manifiesto la alta intensidad del conflicto. (c) De sumar a lo anterior la calidad de los poderosísimos intereses en colisión, resulta incuestionable que el caso al que hacen directa referencia las preguntas que se formulan a la Corte es, en este momento, el conflicto internacional continental más grave y controvertido en la región.

De lo expuesto, corresponde concluir que, mediante esta Opinión Consultiva, se invita a esta Corte, bajo la apariencia de interrogantes abstractos y carentes de objetivo preventivo, a pronunciarse en una materia inescindible del conflicto político internacional de mayor volumen y gravedad en el presente momento regional.

7 - Las preguntas que se formulan en la consulta reclaman a esta Corte – como no podría ser de otro modo- una respuesta en términos jurídicos y, por cierto, la provista por su mayoría reviste un alto e incuestionable nivel no sólo de técnica jurídica sino también de elevada prudencia, que merece el mayor respeto.

Pero lo jurídico siempre es político, aunque la inversa no sea correcta, puesto que no todo lo político es jurídico, como se verá más adelante.

Lo jurídico es político en el obvio sentido de su inevitable incidencia (real o potencial) en el poder, puesto que toda decisión jurisdiccional, en el nivel que fuese (desde el municipal hasta el internacional), siempre consiste en un acto de poder inherente a la conducción o gobierno de una *polis*.

Pero además de esta obviedad, lo jurídico también es político en otro sentido, que también requiere especial atención: lo es, dado que, la experiencia verifica que todo discurso jurídico siempre habrá de ser leído en clave política por los involucrados en cualquier conflicto. Es imposible ignorar que cuanta oportunidad se les ofrezca a quienes se hallan involucrados en una confrontación, habrá de ser aprovechada por éstos para apoderarse y esgrimir todo discurso jurídico que consideren como argumento funcional a sus intereses.

8 – Debido a esta invariable experiencia, es imposible que un discurso pronunciado en un contexto jurídico no sea leído en el contexto político, pues es lo que usualmente sucede, sin que revista mayor relevancia en circunstancias más o menos corrientes en cualquier disputa resuelta por jueces, toda vez que, en las sociedades en general, no todas las relaciones son de cooperación, pues también las hay de conflicto y, además, estas últimas también son hasta cierto punto necesarias o funcionales al equilibrio social, en la medida en que operen como motor de su dinámica.

Pero, cuando en el contexto concreto, el conflicto adquiere un volumen inusitado y el tono en que se disputa pone de manifiesto un grado extraordinario de altísima virulencia, el conflicto deja de ser un funcional factor dinámico, puesto que su enorme dimensión cuantitativa opera cualitativamente con un efecto disruptivo que altera sustancialmente el potencial significado político del discurso elaborado en términos jurídicos.

9 – En este sentido, no puede dejar de advertirse que el conflicto que se plantea en el caso al que se refieren las preguntas de la consulta, no sólo ha adquirido inusitado volumen, sino que se presenta claramente como un conflicto entre Estados.

Es bien sabido que el derecho internacional de los Derechos Humanos surgió a mediados del siglo pasado como novedad revolucionaria en el derecho internacional, cuando este último, después de trágicas experiencias, comenzó a hacerse cargo de algunas conductas de los Estados respecto de su población, para garantizar un mínimo de derechos inherentes a todo ser humano por el mero hecho de serlo, dando lugar a un embrión de ciudadanía planetaria. Esta materia, que hasta ese momento estaba librada al orden interno de cada Estado, fue pasando, lenta pero progresivamente, a ser objeto del derecho internacional.

Dada esta naturaleza, en principio no es de la incumbencia del derecho internacional jushumanista la resolución de conflictos entre Estados, de los que debe hacerse cargo el derecho internacional tradicional, o bien, resolverse en el campo de la política internacional.

10 – Considerando lo hasta aquí expuesto, resulta imposible evitar que un pronunciamiento de esta Corte, emitido con la mejor y más transparente y sincera intención de limitarlo a la cuestión de derecho jushumanista, con el máximo nivel técnico y la consiguiente y tradicional prudencia de los jueces, no sea rápidamente apropiado para esgrimirlo como instrumento argumental en la confrontación planteada en el terreno de la pura y descarnada política internacional.

Sólo una autolimitación en la política podría evitar que esta transferencia se operase de modo prácticamente automático; pero este género de autolimitaciones nunca se registró en ninguna controversia política, lo que no debe imputarse a ninguna falla ética, sino simplemente a las reglas mismas de toda "praxis" política pura que, por su naturaleza misma, procura efectos inmediatos, no tolera dilaciones, "tempora" de modo muy diferente al jurídico y, por ende, entrena a sus operadores para el empleo habilidoso de todo discurso que se halle a su alcance, sin deparar en su naturaleza ni en la función u objetivo de sus autores.

Sin mucha exageración, podría decirse que esta característica de la "praxis" política responde casi a la propia condición humana, sin que esta afirmación implique necesariamente la caída en ningún "hobbesianismo" u otro juicio antropológico análogamente pesimista.

11 - En consecuencia, el contexto del caso al que se refieren las preguntas exige suma delicadeza en cualquiera de las aproximaciones que se quiera hacer, habida cuenta de que se trata de una confrontación entre Estados en la que se hallan en juego fortísimos intereses.

La propia situación institucional del Estado de Venezuela es de insólita complejidad política, institucional y diplomática, pues existe un gobierno que ejerce el poder territorial, pero hay Estados de nuestro continente que reconocen a una autoridad que no ejerce ese poder, lo que es prácticamente inédito en nuestro continente, aunque otrora se dio en otras regiones del planeta, en particular en el curso de la Segunda Guerra mundial en Europa, con los gobiernos en el exilio de países ocupados por los alemanes, y más cercanamente en Oriente.

Al menos hace casi medio siglo que no se plantea una situación relativamente cercana, desde los tiempos en que alguno de los países del continente reconocía al gobierno republicano español en el exilio durante la dictadura franquista. Pero entre nuestros mismos Estados, estas situaciones carecen de registro, salvo momentos muy transitorios y no exactamente iguales, sino limitadas al desconocimiento de regímenes "de facto".

12 - Las precedentes consideraciones no refieren meras *obiter dicta*, sino que hacen al contexto del caso, es decir, a un elemento de valoración que esta Corte ha tomado correctamente en cuenta en múltiples ocasiones y en el que insistimos.

Se trata, por cierto, de hacerse cargo del marco del caso -social, político, económico y en particular de violencia real o potencial- en que se debe valorar y decidir cada consideración que no puede limitarse a la competencia contenciosa, sino que -con igual razón- debe ponderarse cuando se postula el ejercicio de la competencia consultiva de la Corte, máxime si resulta claro que las preguntas están referidas a una situación concreta y de significativa y bien conocida entidad.

En este sentido, a las antes señaladas circunstancias configuradoras del contexto en que tiene lugar la solicitud de consulta a la Corte, debe agregarse que es inevitable tomar en consideración -como dato muy preocupante- que, en la confrontación que tiene lugar respecto del Estado de Venezuela, no han faltado serias y conocidas amenazas de pasar a las vías de hecho, o sea, de llegar a una situación bélica por medio de una intervención armada.

Cuando se alcanzan estos límites en la conflictividad política internacional, con riesgo nada menos que de violencia armada entre Estados del propio sistema, el contexto está indicando que debe procederse con la máxima delicadeza en todo lo que roce el tema conflictivo.

En otras palabras: el contexto en que se solicita la opinión de la Corte requiere un supremo nivel de esfuerzo -no sólo posible sino incluso imaginable- en favor de la pacificación y la solución racional del conflicto, siempre asentado en la premisa de que, cuando se llega a la conclusión de que una controversia sólo se puede resolver por la fuerza o por la violencia, en definitiva, lo que subyace en el fondo es un mal planteo de los términos mismos del conflicto.

Es más que obvio que cualquier situación que diese lugar a algún género de eventuales medidas de fuerza entre Estados de nuestra región, significaría un fracaso para el derecho internacional continental, trabajosamente construido a lo largo de más de un siglo.

Si bien el orden jurídico internacional continental conoció otrora fracasos de esta naturaleza (quizá el mayor haya sido la hoy lejana "guerra del Chaco" entre 1932 y 1935), son muchos más los que previno y –con la debida justicia- tampoco se le pueden retacear los méritos por el esfuerzo llevado a cabo para hallar salidas racionales a los propios ocasionales fracasos, lo que en varios casos impidió escaladas de letalidad. Ahora, ante el riesgo de un nuevo episodio, la tradición del derecho internacional continental demanda el firme compromiso de no ahorrar esfuerzo alguno por evitarlo.

13 – Es natural que los jueces, por formación y entrenamiento profesional, tengamos la tendencia a confiar en que los destinatarios de nuestras decisiones habrán de proceder con análoga racionalidad y prudencia. No obstante, nunca es adecuado presumir que nuestra prudencia jurídica –y pese a todas las advertencias y salvedades que formulemos- se proyectará en el comportamiento de todos los protagonistas de una pugna política de gran volumen.

Esa presunción invariablemente la contrasta la dura realidad, donde se verifica que en el plano de la confrontación política las conductas se rigen conforme a la regla de su "praxis" utilitaria de efecto inmediato.

En este sentido, cabe aclarar que no es verdad que la esencia de la política consista en la disposición de llegar hasta la guerra que aniquile al enemigo, conforme a la polarización "amigo-enemigo", postulada arbitrariamente por el irracionalismo totalitario de Carl Schmitt. Pero no es menos cierto que, en ocasiones, la confrontación política alcanza estos deplorables niveles negativos, lo que, por fortuna para la humanidad, no agota su contenido ni mucho menos, sino que sólo muestra uno de sus límites lamentables. En esas circunstancias que tocan el límite más turbio de la política, lo que se requiere es un sano y común esfuerzo pacificador de máxima contención.

Por ende, dada la antes señalada práctica de la política y la virulencia de la disputa en torno del caso concreto al que se refieren las preguntas, la más juiciosa valoración de este contexto indica que es poco menos que imposible no abrigar el serio temor de que, en la eventualidad de agravarse el conflicto y desplazarse por cauces más enconados, la prudente y jurídica opinión de esta Corte pueda ser manipulada en un sentido por completo opuesto a la positiva y saludable voluntad de sus jueces.

14 - La reiterada experiencia internacional justifica ampliamente este temor, puesto que abundan los ejemplos de múltiples violencias que invocan generosas razones "humanitarias". Más allá de la discusión doctrinaria en cuanto a la existencia de violencias y guerras de esa naturaleza –en la que no es momento de entrar-, al menos "ad argumentandum", cabe dar por cierto que algunas revistan ese carácter, pero es indudable que no todas las que lo invocan en realidad lo son.

El problema no es nuevo, porque no es posible ignorar que, en la política de todos los tiempos, el ser humano apeló a lo que ahora conocemos como "técnicas de neutralización de valores", puestas de relieve en el campo de las ciencias sociales por Sykes y Matza hace más de seis décadas. Mediante estas técnicas se apartan las objeciones de conciencia y se facilita a quienes defienden ciertos valores, llevar a cabo conductas diametralmente opuestas a ellos (Gresham M. Sykes and David Matza, *Techniques of neutralization: a theory of delinquency*, en "American Sociological Review", 1957, 22, p. 664-670).

15 – Estas técnicas, empleadas en casos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, guerras y otras violencias, consisten en (a) la negación de la responsabilidad ("estoy forzado a hacerlo, no es mi voluntad, son las circunstancias"); (b) la negación de la lesión ("el daño no fue muy grande, son pocos

los muertos"); (c) la negación de la víctima ("eran agresores, inferiores, inmorales, delincuentes, depravados"); (d) la condenación de los condenadores ("quienes me critican no tienen ningún derecho a hacerlo, son hipócritas"); (e) y la apelación a lealtades más altas ("me debo a la república, a la democracia, a la paz, a los Derechos Humanos").

Estas técnicas no son racionalizaciones que procuran justificar o exculpar "a posteriori" cualquier conducta violenta, sino que se trata de formas previas de neutralizar valores, o sea, de eliminar objeciones de conciencia, con el objeto de facilitar el emprendimiento de la acción violenta, no siendo difícil detectarlas en todo episodio histórico de esta naturaleza.

16 - Las "técnicas de neutralización de valores" fueron descubiertas y explicitadas en las ciencias sociales a mediados del siglo pasado, pero se verifica su funcionamiento y eficacia en las más dispares épocas y circunstancias, puesto que ciertas regularidades estructurales de los fenómenos sociales operan de modo similar a las leyes de la física (las cosas pesadas siempre cayeron hacia abajo, sin necesidad de que Newton lo explicase).

Debido a que estas técnicas apartan con facilidad las objeciones de conciencia, la tentación de las "guerras humanitarias" es algo muy antiguo, al punto que lo hallamos -al menos en lo referente a nuestro continente- desde el siglo XVI, en la famosa controversia entre Ginés de Sepúlveda y Bartolomé de las Casas, cuando el primero, para legitimar la conquista, neutralizaba sus valores cristianos con supuestas razones de "humanidad" fundadas teocráticamente, pero en los siglos posteriores se siguieron neutralizando valores en nombre de la biología ("raza"), más tarde invocando la "civilización" y el "progreso" y ahora, nada mejor que hacerlo en nombre de los Derechos Humanos y, por paradójico que parezca, incluso invocando la paz.

Lo cierto es que el viejo concepto de "guerra justa", considerado ahora obsoleto por demasiado discutible, fue desplazado y toda violencia bélica prefiere inclinarse por el de "guerra humanitaria", dado que ésta siempre resulta mucho más apta para mostrarse como "justa".

17 - Por conforme al derecho que sea lo que responde esta Corte y con todas las advertencias y salvedades que la tradicional prudencia indica -calidades incuestionables del texto decidido por la mayoría-, el lenguaje humano es equívoco y todo discurso es susceptible de entenderse torcidamente, pues no hay vacuna contra los descaminos semánticos ni contra la segmentación y el recorte antojadizo y malintencionado de los discursos y, menos aún, contra la naturalización de tergiversaciones irracionales a fuerza de reiteración mediática en tiempos de noticias falsas y procesos inventados, donde los "once principios" de Göbbels se emplean cotidianamente, aunque sin mención de autor y con nuevos recursos tecnológicos.

En la historia, abundan los casos en que los más puros y espirituales discursos emanados del amor, se implementaron al servicio del odio, las venganzas y la movilización de masas humanas, desembocando en crímenes atroces, en que las víctimas se mostraron como verdugos, feroces tiranos se disfrazaron de libertadores y vulgares ladrones en impolutos adalides de la ética.

En casos de conflictividad de tan alto tono y encontrados intereses como el que motiva las preguntas que ahora se dirigen a esta Corte, contra la más sana intención que podamos tener los jueces y el más puro y meticuloso criterio jurídico de nuestras respuestas, conspira por un lado la natural equivocidad del lenguaje humano y, por el otro, la señalada tendencia a neutralizar valores antes de toda violencia y a racionalizarla después de consumada.

18 - Podrían mencionarse múltiples ejemplos más o menos contemporáneos del empleo de estas previas neutralizaciones de valor y posteriores racionalizaciones justificantes, exculpantes o excusantes, reveladores del riesgo que se corre, en atención al especial contexto del presente caso.

Por cierto, de escogerse ejemplos cercanos en el tiempo, sus particularidades estructurales no surgen con la necesaria claridad, dado que la abundancia de datos coyunturales dificulta la percepción de las características constantes de los fenómenos sociales. Sólo una perspectiva de mayor arco temporal permite separar lo coyuntural y dejar al descubierto los rasgos permanentes de estos lamentables fenómenos de poder.

Por ello, a efectos de destacar el riesgo que implica cualquier manifestación de esta Corte en el contexto del caso a que se refieren las preguntas de la consulta, no sólo es conveniente, sino necesario, acudir a la memoria de nuestro pasado sudamericano.

“Recordar” significa “volver a ligar”, “acordar”, o sea, tender la “cuerda” con el pasado que nos permite recoger la experiencia para la mejor comprensión del presente y eficaz prevención del futuro. De allí que siempre sea menester mantener en tensión la “cuerda” que nos hace “acordar” en la memoria.

Es la historia –eterna *magistra vitae*– la que nos permite “acordar” con el presente, “religar” el aleccionador episodio sudamericano de mayor crueldad e iniquidad internacional, que permanece clavado como un puñal sangrante –pues hasta hoy sangra– en el corazón del sentimiento continental, y del que fue protagonista mi propio Estado, hace más de un siglo y medio: se trata de la tristemente célebre “guerra al Paraguay” o “guerra de la Triple Alianza”.

19 - Precedida por traiciones, faltas a las palabras empeñadas, promesas incumplidas, compra de voluntades y deslealtades, intereses de la potencia hegemónica extracontinental del momento, ambiciones expansionistas en la región, desprecio a los llamados de casi todas las otras naciones sudamericanas a la solidaridad continental, intervención abierta en conflictos de otras naciones, ninguna de estas bajezas se ahorraron para plegarse a una guerra de increíble crueldad contra el Paraguay, cuyo pueblo resistió heroicamente durante años, hasta que culminó con la casi extinción de la población masculina paraguaya y el cobarde asesinato de Francisco Solano López y su hijo adolescente, que nunca se rindieron.

20 - Paraguay en 1863 tenía la misma población que la Argentina, con una balanza comercial constantemente favorable, que le permitió fortalecerse, preparar sus defensas, montar en Ibicuy una fundición de cañones impresionante para la época, instalar el primer ferrocarril y el primer telégrafo del continente, comprar navíos acorazados en Europa y enviar allá a sus oficiales y técnicos a entrenarse. El país, gracias a la mano durísima de Gaspar Rodríguez de Francia, se había ahorrado las guerras fratricidas de todos los nuestros y había sabido aprovechar esa oportunidad, hasta convertirse en una verdadera potencia.

Para los curiosos “liberales” argentinos de ese momento –que no dudaban en sumarse al carro expansionista de los esclavistas brasileños y a las presiones imperiales británicas–, Solano López era un terrible “dictador” y, en nombre de la “libertad” de su pueblo, sostenían la necesidad de acabar con el “tirano”. Pero el pueblo no parecía acompañar a los despiadados invasores que invocaban su “libertad”, pues la guerra duró años, el jefe militar y presidente argentino mordió el polvo de la derrota varias veces, hasta que sus aliados, notando su escasa habilidad táctica, prefirieron reemplazarlo y dejar al frente de las tropas al yerno del emperador. La resistencia del pueblo paraguayo hizo que la guerra se prolongase por años; acabó apenas en 1870.

A la Argentina le dejó una enorme deuda de guerra, que repercutiría años después en una crisis, precedente de todas las posteriores hasta la fecha, en la larga y vergonzosa historia de su capítulo como parte del endeudamiento neocolonial de nuestra región. Sin embargo, obtuvo su objetivo, es decir, destruyó al Paraguay, que prácticamente quedó sin hombres, con una aplastante mayoría de mujeres, ancianos y niños, con su potencial productivo destrozado, sin contar con que estuvo a punto de pasar a ser parte de Brasil.

21 - Hubo argentinos que reaccionaron desde el comienzo contra esta pretendida "guerra humanitaria" o "de liberación", como los poetas Carlos Guido y Spano y José Hernández (este último autor del poema nacional "Martín Fierro"). Pero, sobre todo, la más potente voz jurídica de la denuncia fue del autor del anteproyecto de la Constitución argentina de 1853: Juan Bautista Alberdi ("Organización política y económica de la Confederación Argentina", 2ª ed., Besanzon, 1856).

Los responsables de este genocidio no tuvieron reparo en estigmatizar a Alberdi como "traidor" y le negaron el pago de sus salarios por servicios diplomáticos prestados a la Confederación, para dejarlo morir en la pobreza en París, donde escribió y legó a la posteridad los borradores y notas sin terminar de un libro que, pese a ser incompleto, se haría famoso ("El crimen de la guerra", Edición crítico-genética/Estudio preliminar de Élica Lois, Universidad Nacional de San Martín, 2007; también: Idalia Flores G. de Zarza, "Juan Bautista Alberdi en la defensa del Paraguay en la Guerra de la Triple Alianza", Bs. As., 1978).

22 - El argumento de la "guerra humanitaria", que fue esgrimido por los gobiernos de Buenos Aires y Rio de Janeiro y hasta hoy se reitera en la historia oficial argentina (escrita por quien comandó la guerra), fue ridiculizado por Alberdi, señalando que mal podía justificar semejante guerra un emperador que mantenía la esclavitud en sus dominios. En cuanto a López, afirmaba: "Decir que la guerra no tuvo más objeto que suprimir la persona de López, es una impertinencia insultante lanzada al sentido común. Un gobierno serio como el del Brasil no gasta dos millones de francos, cien mil hombres, cinco años en suprimir a un individuo. Prueba de que era otro el objeto tenido en mira es que todo un pueblo ha desaparecido bajo el hacha del Brasil, antes que López" ("Escritos Póstumos de Juan Bautista Alberdi. Memorias y Documentos", T. XV, págs. 463-4).

Respecto de los crímenes de López expresaba: "¿Qué crímenes son esos que nadie ha visto ni conocido sino sus enemigos? Que ni el Paraguay mismo conoce, pues si López fuera el tirano que se hace obedecer por la fuerza, no quedaría el país sin ejército alguno, como hoy está, en presencia de treinta mil invasores extranjeros que no pueden arrancarlo a la simpatía de las poblaciones exámines". En cuanto a su conducta, concluía: "Esa actitud de López vale más que todas sus victorias y todo el honor de su resistencia gigantesca: es la respuesta triunfante de la verdad dada a la calumnia del usurpador" ("Escritos póstumos", T. XV, p. 457).

Si a Alberdi le hubiese sido dado vivir hasta hoy, en el curso del siglo y medio transcurrido desde que escribió estas líneas, se le hubiesen presentado múltiples ocasiones para reiterar sus argumentos, con los pertinentes cambios de lugares y nombres.

23 - Tal vez Solano López no diese con la imagen perfecta del presidente democrático de una república ideal conforme al modelo del estado ético kantiano o del racional hegeliano -como nunca lo había sido el Paraguay ni ninguno de los nuestros- ni la de una pureza política pulcramente respetuosa de derechos, pero tampoco era nada democrático un imperio esclavista que fue el último Estado en abolir la esclavitud en nuestro continente (apenas en 1888, con la "Lei Áurea" de la

princesa Isabel), ni tampoco lo era el presidente argentino que faltó a su palabra al intervenir en la política uruguaya, transportando rebeldes en sus buques de guerra y que, en la simultánea campaña contra nuestros caudillos del norte, que nunca se plegaron a esa vergonzosa guerra, mandó militares que asesinaron a Ángel Vicente Peñaloza y clavaron su cabeza en una pica, como tampoco el renombrado ilustrado que, pese a los muchos tomos que dejó escritos, le aconsejaba "no ahorrar sangre de gaucho"; menos aún quien debía ser garante del federalismo argentino y de la integridad uruguaya y paraguaya, pero a quien el banquero del emperador (el vizconde de Mauá) se apresuró a otorgar un generoso préstamo y los agresores a comprarle a buen precio caballos, ganado y pertrechos para la invasión. Tampoco lo fue el ministro obediente a la embajada británica, que respondió con inaudita soberbia los reclamos sudamericanistas contra la guerra, formulados por los gobiernos de Chile, Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia; menos aún cabe pensar que los representantes británicos tuviesen por objeto mejorar la institucionalidad del Paraguay, ni que el imperio brasileño no tuviese ambiciones expansionistas (v. sólo por mencionar alguna de la nutrida literatura histórica, de la argentina: José María Rosa, "La guerra del Paraguay y las montoneras argentinas", Buenos Aires, 1985; del mismo, "Historia Argentina", Bs. As., 1974, T. VII; de la brasileña: Julio José Chiavenato, "Genocidio americano: la guerra del Paraguay", Bs. As., 1984; del mismo, "O negro no Brasil: da senzala à guerra do Paraguai", San Pablo, 1986; de la paraguaya: Josefina Pla, "Los británicos en el Paraguay 1850-1870", Asunción, 1994).

24 - En este episodio, que ha dejado una mancha imborrable en la historia sudamericana, salieron a la luz las peores mezquindades y miserias humanas, no exclusivas de un hecho histórico aislado, sino las mismas que emergen cuando los intereses en pugna son demasiado poderosos.

Pese a que muchos años más tarde un gobierno popular argentino devolvió al Paraguay las banderas y supuestos "trofeos" de guerra, esta lección nos avergüenza hasta la fecha y hace que los sudamericanos, que mantenemos viva en la memoria la "cuerda" de la historia, experimentemos fundado y profundo temor a las guerras "humanitarias", teniendo muy presente aquella frase que unos atribuyen a Baltazar Gracián y otros a Benjamín Franklin, pero que, cualquiera haya sido el autor, encierra una verdad imperecedera: "nunca hubo una buena guerra ni una mala paz".

A esta ilimitada e impúdica vocación estructural fagocitaria de nobles discursos, propia de los episodios análogos al contexto del caso al que se refieren las preguntas de la consulta, obedece el enorme temor a que cualquier manifestación jurídica -por mejor intencionada, técnica, prudente y pletórica de advertencias que fuese-, pueda ser manipulada, aún en mínima parte, como combustible para una "buena guerra".

25 - Por cierto, antes de quedar claro en la audiencia pública que las preguntas se refieren en concreto al caso particular de Venezuela, la consulta procuraba llegar elípticamente al caso, planteándolo como una cuestión de eventual violación de Derechos Humanos. A este respecto, cabe advertir que en el estricto plano del derecho internacional jushumanista -no en el del derecho internacional tradicional entre Estados- las preguntas de la consulta demandan respuestas innecesarias por obvias.

Así, no hay buenas y malas violaciones de Derechos Humanos, pues todas son malas y, esta Corte, en ejercicio de su jurisdicción y en la medida de su competencia contenciosa, habrá de resolver las pasadas en que hubiese incurrido el Estado de Venezuela, de la misma manera que lo está haciendo en el presente.

En cuanto a posibles violaciones futuras, no tiene sentido pronunciarse sobre la base de hipótesis de eventuales violaciones que, obviamente, no se le han planteado, todo ello sin contar con que un pronunciamiento al respecto, por las razones antes señaladas (supra, 5), tampoco sería idóneo para surtir cualquier efecto preventivo.

26 - El problema que se pretende plantear como de eventual violación de Derechos Humanos por parte del Estado de Venezuela y que subyace a las preguntas formuladas a esta Corte, enfrenta al tribunal con una cuestión de muy diversa naturaleza y que nada tiene que ver con cualquier insostenible racionalización que pretenda legitimar violaciones de Derechos Humanos pasadas o futuras.

Se trata nada menos que de una cuestión que hace a los límites materiales o reales de la jurisdicción de la Corte, es decir, al alcance real de su "imperium" frente a un conflicto entre Estados de semejante volumen.

Es claro que en la región se registran muchas violaciones a Derechos Humanos, pero también lo es que esta Corte carece de la posibilidad material de sancionarlas a todas, pese a que la múltiple letalidad de algunas de ellas no escapa a la mirada más superficial. Basta mencionar las cometidas en el Estado Plurinacional de Bolivia a partir del golpe de Estado de noviembre del año pasado, donde se masacró población disparando contra civiles desarmados e incluso se intentó por decreto consagrar la impunidad de los agentes homicidas.

Este dato no sirve para legitimar ninguna violación a Derechos Humanos, porque es más que obvio que nunca las violaciones de un Estado pueden legitimar las de otro.

Lo que la anterior verificación demuestra es un elemental dato de realidad que debe ser asumido por todos los tribunales y jueces del mundo, cualquiera sea su competencia formal y como inherente a la propia función jurisdiccional: se trata de que es inevitable reconocer que el "imperium" de todo tribunal siempre es limitado.

27 - El "imperium" de cualquier tribunal no es un problema de límites a la jurisdicción impuestos formalmente por la competencia que la ley le atribuya, pues no es una cuestión de límite formal o legal, sino real o material: es lo atinente al poder efectivo, no únicamente de hacer cumplir sus decisiones, es decir, de controlar su cumplimiento, sino también y, sobre todo, de mantener bajo control sus inevitables consecuencias sociales y políticas en un contexto determinado.

Como se ha señalado, es obvio que "el derecho es política", porque incide sobre el poder de gobierno de una "polis", sea ésta más local o más extensa. Pero al admitir esta premisa, debe evitarse sufrir una alucinación y creer que "toda la política es derecho", equívoco acerca del cual adelantamos opinión (supra, 7).

En efecto: no puede ignorarse que hay una dimensión que es propia de la política "pura" y que, como tal, excede al derecho, siendo imposible desconocerle su cometido sin caer en la referida alucinación peligrosa: la política tiene un ámbito que al mismo tiempo es jurídico, pero siempre se reserva otro que es político puro.

Hay conflictos que por su naturaleza deben ser resueltos en el terreno de la política, porque ésta se lo ha reservado y, por ende, no se lo puede sustraer a este ámbito "natural". Las soluciones a los conflictos abiertamente políticos las debe proporcionar la política misma, porque los jueces carecen de "imperium" para hacerlo, por mucho que un tribunal quiera practicar el mejor intencionado activismo judicial.

28 - Si bien teóricamente –en el plano del "deber ser" o normativo- el derecho siempre dispone de la solución racional a los conflictos, el "imperium" de los jueces

es limitado en cuanto a su capacidad para resolver eficazmente problemas que son de naturaleza política "pura".

Pretender que los jueces decidan sin "imperium" no es una virtud, sino un vicio institucional ampliamente conocido en el mundo y que se denomina "judicialización de la política" (Patrizia Pederzoli – Carlo Guarnieri, "The judicialization of politics Italian Style", en "Journal of modern Italian Studies", 1997, vol. 2, pp. 321 y ss.).

Este fenómeno negativo tiene lugar cuando los protagonistas de la política pura no quieren o no pueden resolver alguno de los problemas de su competencia y, en ese trance, se lo derivan a los jueces, pese a que los operadores políticos que impulsan esta derivación son plenamente conscientes de que los jueces carecen de "imperium" para darle solución, es decir, saben muy bien que los tribunales no la proveerán.

Es sabido que cuando un problema se sustrae al ámbito propio de su "naturaleza", en el terreno artificial al que se lo remite, no se resuelve. Esto sucede cuando se quiere resolver lo económico con meras medidas penales, los problemas de salud con puras medidas educativas, o problemas de educación exclusivamente con leyes civiles. Del mismo modo, cuando los jueces caen en la trampa de hacerse cargo de un conflicto de naturaleza política pura, como finalmente no pueden resolverlo, el descrédito por la falta de solución recae sobre ellos y, en ese trance, la política pura -siempre impiadosa- se encarga de hacerlos responsables ante la opinión pública nacional o internacional y eludir su propia responsabilidad.

29 - Tobías Barreto, el conductor de la llamada "Escuela de Recife", jurista importante y creativo de nuestra región, pensador solitario del nordeste brasileño, en la segunda parte del siglo XIX, escribió que no se ocupaba del derecho natural, porque lo que existía era "una ley natural del derecho" (*Estudos de Direito*, volume II, *Obras Completas*, volumen VII, Estado de Sergipe, 1926, p. 39).

En efecto: el derecho –como todo lo humano- no es omnipotente, y los jueces lo son menos todavía. Muchas veces nos habituamos a emplear metáforas en el discurso jurídico, pero debemos tener el máximo de cuidado para no confundirnos y acabar creyendo que las metáforas son la realidad. La omnipotencia jurídica es una alucinación peligrosa, como todo romanticismo filosófico lanzado a la búsqueda de principios infinitos para traerlos al derecho.

30 - Juzgar y sancionar violaciones de Derechos Humanos es función de esta Corte, como también prevenirlas, siempre en la medida de lo posible y de su competencia. Pero en el plano de la realidad social -que es a la que se atiende el derecho internacional jushumanista a medida que va elaborando su doctrina y jurisprudencia- la jurisdicción de esta Corte, como la de cualquier juez y tribunal del mundo, debe admitir la existencia de límites a su "imperium", o sea, reconocer lo que puede resolver y hacer cumplir y controlar, para distinguirlo de aquello que - aunque decida- no podrá hacer cumplir o cuyas consecuencias no podrá controlar, por muchas que sean las advertencias que en cuanto a ellas formule, porque no está en sus manos hacerlo, dado que pertenecen al ámbito de la política "pura".

Las decisiones jurisdiccionales que pretendieron resolver conflictos de naturaleza puramente política y, por ende, no tomaron en cuenta los límites de su "imperium", al que claramente escapaba el control de sus efectos políticos, con demasiada frecuencia han resultado fatales en la historia, siendo suficiente con traer a la memoria las consecuencias de "Dred Scott V. Sandford" (60 U.S. 393) de 1856.

31 - En la realidad social y política, no está en las manos de esta Corte el poder de resolver el mayor conflicto internacional de la región, porque pertenece al

terreno propio y puro de la política internacional y, por ende, cualquier decisión que sea capaz de incidir sobre ese conflicto, por jurídicamente fundada que fuese -y acompañada con las más prudentes advertencias pertinentes-, no puede menos que dejar en manos de la política "pura" la forma en que haya de incidir en la concreta lucha de poder. Es como lanzar una botella al mar, sin saber a qué playa habrá de dar y sin posibilidad alguna de recogerla.

La mayoría de la Corte, con su consabida y tradicional prudencia y sabiduría, responde ateniéndose al derecho, proporciona respuestas razonables a las preguntas de la Opinión Consultiva, formula las advertencias del caso, pero en lo fáctico, lanza un mensaje que la política "pura" y descarnada habrá de usar del arbitrario modo que las circunstancias hagan que lo considere funcional alguno de los intereses o bandos en pugna, puesto que carece del "imperium" necesario para controlar el uso que haga de la botella quien la recoja, quién sabe en qué lejana playa.

32 - Por todas las razones antes expuestas entiendo que (a) las preguntas que se dirigen a esta Corte están referidas al caso particular de la desvinculación del Estado de Venezuela del sistema continental; (b) la consulta no responde al objetivo preventivo que habilita la competencia consultiva de la Corte conforme al artículo 64 de la Convención Americana; (c) la desvinculación del Estado de Venezuela del sistema se inscribe en el conflicto de mayor volumen que se plantea hoy en la política internacional regional entre Estados; (d) por ajustada al derecho y con las más prudentes advertencias conducentes por parte de la Corte, será inevitable que sea leída de modo funcional por alguno de los contendientes en la pugna política internacional; (e) dada la magnitud y virulencia del conflicto, existe el grave peligro de que lo prudentemente advertido y jurídicamente manifestado por esta Corte, pueda ser manipulado y desvirtuado para legitimar eventuales actos de violencia; (f) la magnitud del conflicto político respecto del Estado de Venezuela hace evidente que se trata de un claro caso de pura política internacional, respecto del cual la Corte carece en la práctica de "imperium" para controlar las consecuencias políticas de cualquier empleo perverso y parcializado de su pronunciamiento.

33 - En conclusión: si bien tributo el merecido homenaje al esfuerzo de la mayoría de la Corte, puesto de manifiesto en el alto nivel del contenido jurídico y en la prudencia de sus advertencias, considero que cualquier pronunciamiento en la presente Opinión Consultiva es improcedente conforme a lo prescripto por el artículo 64 de la Convención Americana y, en atención al grave contexto del caso, también lo considero inconveniente, por todo lo cual propongo no dar respuesta a las preguntas formuladas.

Así lo voto.

E. Raúl Zaffaroni
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario