IIDH
Instituto Interamericano de Derechos Humanos

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Aspectos institucionales y procesales

Tercera edición,
revisada y puesta al día

Héctor Faúndez Ledesma

2004

© 2004 III edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
© 1999 II edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
© 1996 I edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Reservados todos los derechos.

341.481.8
I59s3 Instituto Interamericano de Derechos Humanos
El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales / Héctor Ledesma Faúndez. -- 3 ed. -- San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.
600 p.; 15 x 22.5 cm.

ISBN 9968-917-24-9

1. DERECHOS HUMANOS-PROTECCION 2. DERECHOS HUMANOS-SISTEMA INTERMERICANO 3. DERECHOS HUMANOS-INSTRUMENTOS INTERNACIONALES 4. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 5. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS 6. ESTADOS DE EMERGENCIA 7. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS I. Faúndez Ledesma, Héctor II. Título.

Las opiniones y los énfasis destacados en el texto, son de exclusiva responsabilidad de su autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista del IIDH ni la posición de la Autoridad Noruega para el Desarrollo Internacional.

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

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

Autor:
Héctor Faúndez Ledesma

Equipo productor de la publicación:

Gilda Pacheco, Directora del Departamento de Entidades de la Sociedad Civil
Coordinación académica

Marisol Molestina, Unidad de Información y Servicio Editorial
Coordinación editorial

Mabel Morvillo
Revisión de estilo

Alejandro Pacheco R.
Diagramación y artes finales

Mundo Gráfico
Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Dedicatoria

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

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

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

Héctor Faúndez Ledesma es abogado, graduado con distinción máxima en la Universidad de Chile, Diplomado en Derecho Internacional y Comparado de los Derechos Humanos (Estrasburgo), Master en Leyes (LL.M.) de la Universidad de de Harvard, y Ph.D. de la Universidad de Londres. Entre sus publicaciones figuran *Introducción al Estudio de las Organizaciones Internacionales, Administración de Justicia y Derechos Humanos, Las Dimensiones de la Libertad de Expresión en Venezuela*, y numerosos artículos en revistas especializadas.

El Dr. Faúndez Ledesma es profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Central de Venezuela y Ex Director del Centro de Estudios de Posgrado de dicha universidad.

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

SUMARIO

Introducción *1*

Primera Parte:
Los sistemas normativos *25*

Cap. I El subsistema derivado de la Carta de la OEA *31*
Cap. II El subsistema de la Convención Americana sobre Derechos Humanos *53*
Cap. III El régimen jurídico de los estados de emergencia *95*
Cap. IV Los órganos de la Convención *141*

Segunda Parte:
Las competencias de los órganos de la Convención *227*

Cap. V El establecimiento de la competencia de la Comisión *239*
Cap. VI Las condiciones y requisitos de admisibilidad de las peticiones *273*
Cap. VII La solicitud de medidas cautelares *371*
Cap. VIII La instrucción del procedimiento *395*
Cap. IX El procedimiento de conciliación *431*
Cap. X La decisión de la Comisión *465*
Cap. XI La adopción de medidas provisionales *509*
Cap. XII La competencia contenciosa de la Corte *591*
Cap. XIII Las excepciones preliminares *629*
Cap. XIV Las fases del procedimiento sobre el fondo *673*
Cap. XV La sentencia y el pronunciamiento sobre reparaciones *777*
Cap. XVI Los recursos disponibles *929*
Cap. XVII La competencia consultiva de la Corte *947*

Conclusión:
Balance y perspectivas *995*

Bibliografía *1013*

Anexos *1033*

TABLA DE MATERIAS

Prólogo a la tercera edición xxv
Prólogo a la segunda edición xxvii
Prefacio (a la primera Edición)..... xixx

Introducción

A.- La noción de *'derechos humanos'* 3
1.- Su relación con los derechos fundamentales.....4
2.- Los elementos que los definen 5
B.- Los derechos humanos como derechos frente al Estado 6
1.- El llamado *'efecto vertical'* 8
2.- Los agentes no estatales 11
C.- Los efectos de esta nueva rama del Derecho 18
D.- El límite de nuestras pretensiones 22

Primera Parte
Los sistemas normativos

Capítulo I
El subsistema derivado de
la Carta de la OEA

A.- La creación de la Comisión Interamericana de
Derechos Humanos.....34
B.- Las competencias estatutarias de la Comisión 37

C.- La expansión de los poderes de la Comisión.....39
1.- Las reformas propuestas.....39
2.- La interpretación de las atribuciones de la Comisión 40
a) Las comunicaciones individuales.....40
b) Las observaciones *in loco* 42
3.- La Resolución XXII de la Conferencia de Río de Janeiro 46
4.- El Reglamento de la Comisión.....48
5.- El Protocolo de Buenos Aires 49

Capítulo II
El subsistema de la Convención
Americana sobre Derechos Humanos

A.- Su aplicación interna 57
1.- Su carácter auto-ejecutorio.....58
2.- Su aplicación a los Estados federales 60
3.- El margen de apreciación del Estado 62
B.- Los derechos protegidos 69
1.- Los derechos civiles y políticos 70
2.- Los derechos económicos, sociales, y culturales 71
C.- El compromiso de los Estados.....74
1.- El *'respeto'* de los derechos humanos 76
2.- La '*garantía'* de los derechos humanos 77
3.- La adopción de disposiciones de Derecho interno 82
4.- La prohibición de la discriminación.....85
D.- La relación entre derechos y deberes 87
E.- La interpretación de la Convención 88

Capítulo III
El régimen jurídico
de los estados de emergencia

A.- Las circunstancias operativas 98
1.- La guerra 100
2.- El peligro público 102
3.- La amenaza a la '*independencia*' del Estado 104

4.- La amenaza a la '*seguridad*' del Estado 105
B.- Las características generales de la emergencia.....109
1.- Su actualidad o inminencia 110
2.- Su carácter excepcional 110
3.- La ausencia de medidas alternativas 111
4.- Su efecto sobre el Estado 112
5.- Su efecto sobre la población 112
C.- Las condiciones de la suspensión 113
1.- Las condiciones generales 114
a) Los derechos que no se pueden suspender 114
b) Su compatibilidad con el Derecho Internacional 120
c) Su aplicación sin discriminaciones 121
2.- Las condiciones específicas 122
a) El principio de necesidad.....123
b) El principio de proporcionalidad 126
c) El principio de temporalidad 127
D.- Los requisitos formales 128
1.- La proclamación de la emergencia 129
2.- El deber de informar y el propósito de la información 130
3.- El destinatario de la información 132
a) Los demás Estados partes 132
b) La Comisión 133
c) La Corte Interamericana de Derechos Humanos 133
d) La población del Estado involucrado 134
e) Las autoridades judiciales del Estado 135
4.- Las características de la información 136
a) Su oportunidad.....136
b) Su contenido 137
5.- Las consecuencias de su incumplimiento 138

Capítulo IV
Los órganos
de la Convención

A.- La Comisión 141
1.- Su composición 142
a) Los requisitos y mecanismo de selección 142

b) El régimen de incompatibilidades.....145
c) Los impedimentos e inhibiciones 147
d) La prolongación de sus mandatos 149
2.- Sus competencias 149
3.- Su funcionamiento 156
a) Su organización interna 156
b) Su sede.....157
c) Sus períodos de sesiones.....158
d) El *quórum* 158
e) La Secretaría Ejecutiva 159
f) Los recursos financieros.....164
4.- Sus idiomas de trabajo 165
B.- La Corte 166
1.- Su composición 167
a) Los jueces titulares 167
i.- Las condiciones requeridas 167
ii.- El mecanismo de selección 169
iii.- La prolongación del mandato.....171
iv.- La provisión de vacantes 177
b) Los jueces *ad hoc* 180
i.- Su justificación 182
ii.- Su procedencia 186
iii.- Su idoneidad para el cargo 193
c) Los jueces interinos 193
2.- El régimen de incompatibilidades 194
3.- Impedimentos e inhabilidades 202
a) Impedimentos 202
b) Inhabilidades.....204
4.- Sus competencias 207
5.- Su organización y funcionamiento 208
a) La sede 208
b) Los recursos humanos y financieros.....209
c) La organización interna 211
d) El *quórum* 212
e) La función de la Secretaría 213

f) Los períodos de sesiones 214
g) La práctica interna 215
6.- El régimen disciplinario 216
7.- Los idiomas de trabajo 218
C.- Las relaciones entre la Comisión y la Corte 221
1.- Complementariedad y no rivalidad 221
2.- Cooperación y coordinación 223
3.- Control judicial de los actos de la Comisión.....224
4.- La Corte como instancia decisiva 226

Segunda Parte
Las competencias
de los órganos de la Convención

A.- La competencia contenciosa.....230
1.- El derecho de petición individual.....232
2.- Las comunicaciones de los Estados 234
3.- La identidad del procedimiento.....235
B.- La función consultiva 238

Capítulo V
El establecimiento
de la competencia de la Comisión

A.- La competencia *ratione personae* 240
1.- La competencia respecto del denunciado.....240
2.- La competencia respecto del denunciante 243
3.- La competencia respecto de la presunta víctima 252
B.- La competencia *ratione materiae* 257
C.- La competencia *ratione loci* 267
D.- La competencia *ratione temporis* 268

Capítulo VI
Las condiciones
y requisitos de admisibilidad de las peticiones

A.- Los requisitos de la petición 276
1.- Los requisitos de forma 277
2.- La identificación del peticionario.....278
3.- La identificación de la presunta víctima 280
a) La violación *de jure* de la Convención 281
b) La protección de los intereses colectivos o difusos.....287
B.- Las condiciones de admisibilidad de la petición 292
1.- El agotamiento de los recursos internos 293
a) El momento crítico 297
b) La naturaleza de esta institución 298
c) Las características de los recursos que hay que agotar.....301
i .- Recursos '*adecuados*' 303
ii.- Recursos '*efectivos*' 308
d) Las excepciones a la regla 316
i .- La inexistencia del debido proceso legal 317
ii .- La falta de acceso a los recursos disponibles 323
iii.- La imposibilidad de agotar los recursos disponibles ..326
iv.- El retardo injustificado en la decisión.....327
v .- El producto del desarrollo jurisprudencial.....332
e) La carga de la prueba.....334
f) Las instancias competentes 337
g) La relación con los méritos de la petición.....345
h) El efecto sobre el derecho de petición.....345
2.- La presentación oportuna de la petición.....345
3.- La ausencia de *litis pendencia*.....352
4.- La ausencia de cosa juzgada.....358
5.- La procedencia y fundamento de la petición.....361
C.- El pronunciamiento sobre admisibilidad 365

Capítulo VII
La solicitud de medidas cautelares

A.- La oportunidad procesal para solicitarlas 372
B.- Su fundamento 373
C.- Su procedencia.....373
1.- La necesidad de evitar daños irreparables a las personas 376
2.- La gravedad y urgencia del caso 380
3.- La necesidad de evitar que se consume un daño irreparable....380
D.- Su naturaleza jurídica 381
E.- Las medidas procedentes 383
F.- Su tramitación 385
G.- Su eficacia 388

Capítulo VIII
La instrucción del procedimiento

A.- El estudio y tramitación inicial de la petición 396
B.- El procedimiento ante la Comisión 397
1.- El desglose de expedientes 398
2.- La acumulación de expedientes 400
C.- La solicitud de información y la fase contradictoria 403
D.- La fase oral: las audiencias de la Comisión 408
E.- El establecimiento de los hechos 412
1.- La carga de la prueba 413
2.- Los medios para recaudar evidencia 415
a) La información procedente de las partes 415
b) La información obtenida por la Comisión 416
c) Las investigaciones *in loco*.....416
3.- Los medios de prueba.....420
a) La prueba documental 420
b) La prueba testimonial.....421
c) Las presunciones 421
d) La presunción de veracidad de los hechos 423
4.- La ponderación de la prueba 427

F.- El procedimiento especial 429
G.- El desistimiento de la petición.....430

Capítulo IX
El procedimiento de conciliación

A.- El propósito de este procedimiento 432
B.- Sus características.....434
1.- Un procedimiento político-diplomático 434
2.- Un procedimiento no compulsivo 435
C.- Su procedencia 439
D.- La oportunidad en que procede su aplicación 445
E.- La legitimación activa para impulsarlo 450
F.- Su procedimiento.....452
G.- Los términos del acuerdo 454
H.- Su necesidad de aprobación posterior 457
I.- La conclusión del procedimiento de conciliación 459
1.- La obligatoriedad del acuerdo alcanzado 460
2.- La supervisión de su cumplimiento.....461

Capítulo X
La decisión de la Comisión

A.- La decisión respecto de Estados no partes 465
B.- La decisión respecto de Estados partes.....466
1.- El contenido de los artículos 50 y 51 467
2.- Los antecedentes de los artículos 50 y 51 469
3.- La interpretación de la Corte 469
4.- Las características del informe del artículo 50.....472
a) Su contenido 474
b) Su obligatoriedad 476
c) Su denominación 477
d) Su confidencialidad 478
e) Su reconsideración.....480

f) La naturaleza jurídica de sus recomendaciones 482
5.- El propósito y naturaleza del lapso de tres meses 484
6.- La naturaleza del informe del artículo 51 489
a) El contenido del informe del artículo 51 490
b) La publicación del informe 492
c) La revisión del informe 494
d) La notificación del informe 497
e) La reconsideración del informe 499
7.- El efecto jurídico de la decisión 500
8.- El seguimiento de las recomendaciones de la Comisión 505
9.- La duración del procedimiento ante la Comisión 507

Capítulo XI
La adopción de
medidas provisionales

A.- Los límites de la competencia de la Corte para adoptarlas 510
1.- Su competencia respecto de casos que ya esté conociendo ..511
2.- Su competencia respecto de asuntos pendientes ante
la Comisión.....513
B.- Su diferencia con las medidas cautelares 516
C.- El fundamento de la jurisdicción para aplicarlas.....519
D.- Su propósito.....529
E.- Las condiciones para su procedencia.....531
1.- Los requisitos formales 532
2.- Las condiciones objetivas 537
a) La '*extrema gravedad*' de la amenaza 537
b) La '*urgencia*' de la medida requerida 541
c) La necesidad de evitar *'daños irreparables*
a las personas'.....543
i .- El tipo de daño que se desea evitar 544
ii .- Las personas que se busca proteger 548
F.- El procedimiento aplicable 548
1.- La legitimación activa para pedirlas 550
2.- La presentación y trámite de la solicitud.....552
a) La adopción de *'medidas urgentes'* 553

b) Los alcances del proceso contradictorio 555
c) La celebración de una audiencia pública.....556
d) La modificación o revocación de las medidas acordadas...559
e) Los recursos disponibles 561
3.- La prueba de su procedencia 562
4.- La supervisión de su cumplimiento.....568
G.- El tipo de medidas procedentes 571
H.- Su carácter temporal 578
1.- El tiempo previsto y la prórroga de su duración 578
2.- La justificación de su prolongación 581
3.- La adopción de un pronunciamiento definitivo.....583
4.- El desistimiento de las medidas provisionales 585
I.- La naturaleza jurídica de las medidas provisionales.....586
j.- Su eficacia 590

Capítulo XII
La competencia contenciosa de la Corte

A.- La determinación de los casos apropiados para su examen 595
B.- El establecimiento de la competencia de la Corte 601
1.- La competencia *ratione personae* 605
a) El Estado demandado 605
b) El actor 613
c) La posición del individuo ante la Corte.....616
2.- La competencia *ratione materiae*.....618
3.- La competencia *ratione temporis* 627

Capítulo XIII
Las excepciones preliminares

A.- La naturaleza y características de las excepciones preliminares....630
1.- Su efecto sobre el procedimiento 631

2.- Su propósito 633
3.- Su clasificación 635
a) Según su efecto temporal 637
b) Según su alcance respecto de la demanda.....637
c) Según su objeto 638
i .- La incompetencia del tribunal 638
ii .- La inadmisibilidad de la demanda 644
1) Los defectos de forma de la demanda.....644
2) La omisión de requisitos procesales previos.....645
3) La extemporaneidad de la demanda.....647
4) La incompetencia de la Comisión.....648
5) La falta de garantías para la defensa del Estado .649
B.- La admisibilidad de las excepciones opuestas.....651
1.- La instancia competente 653
2.- La oportunidad para oponerlas 654
3.- Su fundamentación y la evidencia necesaria.....659
C.- La tramitación de las excepciones preliminares 662
1.- Su notificación 664
2.- Las observaciones escritas 664
3.- La audiencia pública 665
4.- Su unión con la cuestión de fondo 666
D.- El desistimiento de las excepciones preliminares 671
E.- La decisión del tribunal 672

Capítulo XIV
Las fases del procedimiento sobre el fondo

A.- Las condiciones de admisibilidad de la demanda 678
B.- La introducción de la demanda.....686
1.- El examen preliminar de la demanda 688
2.- La notificación de la demanda 690
3.- La representación de las partes 692
4.- La intervención del individuo 693

5.- El contenido de la demanda 693
C.- La contestación de la demanda y las etapas del proceso 698
1.- La acumulación de casos y de autos.....698
2.- La fase escrita.....700
a) El plazo para contestar la demanda 700
b) Los requisitos formales 701
c) El contenido de la contestación 701
i .- El rechazo de la demanda 702
ii .- El allanamiento a la demanda 702
d) El traslado de la contestación.....705
e) Los otros documentos de la fase escrita 706
3.- La fase oral 708
a) La fecha y hora de las audiencias.....709
b) El sitio en que tienen lugar las audiencias 710
c) El procedimiento 712
4.- Los alegatos finales 714
5.- La intervención del *amicus curiae* 715
D.- El establecimiento de los hechos.....717
1.- El acuerdo de las partes 719
2.- Las atribuciones de la Corte en materia probatoria.....721
a) La competencia de la Corte para recibir evidencia 721
b) La determinación de lo que se considera necesario 723
c) Las diligencias probatorias de oficio.....723
d) La obligación de los Estados de cooperar con la Corte 727
e) La protección de testigos y peritos 728
3.- El peso de la prueba 730
a) El ofrecimiento de la prueba 732
b) La oportunidad para presentar evidencia 734
4.- Los elementos probatorios 738
a) La prueba de testigos.....739
b) La prueba pericial 744
c) La prueba documental 746
d) La inspección judicial 750
e) Los indicios o presunciones 751
f) Las pruebas rendidas ante la Comisión 755

5.- La admisibilidad de la evidencia 755
6.- El control e inmediatez de la prueba 756
7.- Las objeciones a la prueba 757
a) La recusación de testigos y peritos 759
b) La objeción de otros medios probatorios 761
8.- La apreciación de la prueba.....762
E.- El efecto de la no comparecencia del Estado.....768
F.- El sobreseimiento del caso 771

Capítulo XV
La sentencia
y el pronunciamiento sobre reparaciones

A.- La deliberación previa y la práctica interna de la Corte.....778
B.- La identificación del caso 782
C.- El contenido de la sentencia 784
1.- El establecimiento de los hechos.....785
2.- La calificación jurídica de los hechos 786
3.- La determinación de la responsabilidad estatal.....792
4.- Las obligaciones que derivan de la responsabilidad del Estado 793
a) La garantía del derecho conculcado 793
b) El deber de reparar e indemnizar 795
c) Las garantías de no repetición.....796
d) La obligación de investigar los hechos y sancionar a los responsables 796
D.- Las reparaciones e indemnizaciones 799
1.- La obligación de reparar en el Derecho Internacional 799
2.- La distinción entre *'reparaciones'* e *'indemnizaciones'* 802
3.- La reparación en sentido amplio 811
4.- La indemnización como forma de reparación 822
a) El alcance de la indemnización 823
b) Los elementos de una indemnización adecuada 826
i .- El daño material 829
(a) El daño emergente 829

(b) La pérdida de ingresos 830
(c) El daño patrimonial familiar.....831
ii .- El daño inmaterial 833
iii.- El daño al proyecto de vida 839
iv.- La pretensión de *'daños punitivos'* 845
c) El monto de la indemnización.....846
d) La forma de la indemnización.....849
5.- La prueba de daños.....853
6.- La parte lesionada y los beneficiarios de la indemnización ..863
7.- La oportunidad procesal para decretar las reparaciones.....870
8.- El procedimiento para determinarlas.....875
a) Su decisión junto con el fondo 875
b) Su decisión en la fase de reparaciones 877
c) Su determinación mediante un acuerdo entre las partes ..878
d) Su determinación por los tribunales nacionales 881
9.- El modo de cumplimiento 885
E.- El pronunciamiento sobre costas 889
1.- Las costas de la Comisión 892
2.- Las costas del peticionario 895
a) Las costas 896
b) Los honorarios de abogados.....898
c) Los gastos futuros 904
d) El régimen tributario 904
3.- Las costas del Estado demandado 906
F.- La publicación de la sentencia 907
G.- La notificación, el cumplimiento y la ejecución de la sentencia....908

Capítulo XVI
Los recursos disponibles

A.- La interpretación de la sentencia 930
1.- El sujeto activo del recurso de interpretación 930
2.- La procedencia del recurso de interpretación.....932
a) El objeto de la interpretación 932
b) Las sentencias respecto de las cuales es procedente 938

3.- La oportunidad para interponerlo 939
4.- El procedimiento aplicable.....939
5.- La ampliación de la solicitud inicial 941
B.- El recurso de revisión 942
C.- El recurso de nulidad 944

Capítulo XVII
La competencia
consultiva de la Corte

A.- El ámbito de la competencia consultiva 949
1.- La competencia material 950
a) La interpretación de la Convención u otros tratados 950
i .- La interpretación de la Convención 950
ii .- La interpretación de otros tratados 954
b) La compatibilidad de la legislación interna con la Convención 957
2.- La competencia personal 961
a) Los Estados miembros de la OEA.....962
b) Los órganos de la OEA 963
c) El retiro de la consulta 964
3.- La relación entre las competencias material y personal 966
B.- Los requisitos formales de la consulta.....967
C.- La admisibilidad de la consulta 969
1.- La naturaleza de la consulta 971
2.- Las consultas sobre casos contenciosos pendientes 972
3.- La admisibilidad de consultas sobre *'otros tratados'* 979
4.- Las consultas sobre *'proyectos de ley'* 980
D.- El procedimiento 981
1.- La notificación de la consulta 982
2.- Las observaciones escritas 982
a) Las objeciones a la admisibilidad de la consulta.....983
b) La intervención de los *amici curiae* 984
3.- La audiencia pública 986
4.- El dictamen de la Corte 986
E.- Los efectos jurídicos de las mal llamadas '*opiniones*' consultivas 989

Conclusión:
Balance y perspectivas

A.- Su repercusión dentro del Estado.....995
B.- La promoción política y la protección judicial 996
C.- La comparación con el sistema europeo 998
D.- Las garantías de independencia de los órganos de protección del sistema 1000
E.- Las limitaciones procesales.....1001
F.- La paciencia de los usuarios del sistema.....1002
G.- La insuficiente voluntad política de los Estados 1004
H.- La evolución de la jurisprudencia 1006
I .- Un balance alentador.....1007
Colofón 1009

Bibliografía

Anexos

1.- Estado de ratificación de Convención Americana sobre Derechos Humanos 1035
2.- Casos contenciosos sometidos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1037
3.- Consultas formuladas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1049

Prólogo a la tercera edición

La primera edición de esta obra sobre el sistema interamericano de protección de derechos humanos apareció en 1996. Desde ese momento, nos percatamos de que se trataba, efectivamente, de una obra en términos técnico-jurídicos. Pero no solo eso. El profesor Héctor Faúndez Ledesma tuvo la virtud de tratar todos los temas, no solo con la profundidad que cada institución jurídica o procesal requería, sino con absoluta valentía, escribiendo sobre temas que podrían resultar "espinosos" con información franca y novedosa, con una redacción clara e, incluso, cuando se requería, con conocimiento casi anecdótico, lo cual constituía, en sí mismo, una metodología oportuna para romper la línea tradicional de redacción que se suele utilizar en este tipo de libros.

Al inicio de mi gestión, se realizó la segunda edición revisada y actualizada. Esta tercera edición es un libro esperado, por no decir exigido. Los cambios relativamente recientes a los Reglamentos de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos rompieron paradigmas procesales, especialmente en cuanto a la inclusión de la participación procesal de la víctima de manera autónoma de la Comisión en todas las etapas del proceso en los casos contenciosos ante la Corte *(Ius Standi in Judicio)*, así como la modificación y ampliación de criterios de envío de casos ante ese Tribunal Interamericano, por parte de la Comisión Interamericana. Esas reformas representan el máximo esfuerzo que podían hacer ambos órganos regionales de protección de derechos humanos, para abrir el sistema al sujeto de protección que justifica, precisamente, su existencia: la víctima de violaciones a sus derechos humanos. Con ello queda parcialmente saldada una deuda. Todavía falta dar el salto vital de permitirle a la víctima el envío directo de su caso a la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, un desafío que ya habían encarado los países centroamericanos hace casi un siglo con la Corte de Justicia Centroamericana.

Se requería, entonces, una versión actualizada del "Libro de Faúndez", como ya se le conoce a esta magistral obra dentro del ámbito del sistema interamericano. Y aquí está, para el estudio de todas las personas, pero, especialmente, para aquellas que diariamente comprendemos y tratamos con el quehacer del Sistema, desde los espacios civiles y gubernamentales. Para todas ellas, es una bibliografía de uso diario.

El IIDH ha sumado un esfuerzo más para contribuir así a fortalecer el sistema interamericano, mediante el amplio debate y la proliferación de enfoques respecto de los nuevos temas que la Comisión y la Corte están resolviendo en sus informes y sentencias, más allá de las temáticas tradicionales de violaciones de derechos humanos en la región. El reto central es transformar estos nuevos estudios, muy propios de la evolución del pensamiento de Héctor Faúndez, en nuevas energías que contribuyan a darle el impulso y peso político a las transformaciones procesales del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

El impacto de este libro ya estaba, de por sí, ampliamente demostrado y, gracias a los esfuerzos realizados por el Departamento de Entidades de la Sociedad Civil del IIDH, podemos presentar esta tercera edición en el marco de la XXXIV Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en Quito, Ecuador, el 7 de junio del 2004. Pero como agradecer es propio de la nobleza misma, sirva este espacio para, en nombre de los usuarios, estudiosos, pero especialmente de las víctimas de violaciones de derechos humanos, mostrarle un público homenaje de agradecimiento al profesor Faúndez Ledesma por este gran esfuerzo intelectual que trasciende ambiciones personales y profesionales.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

San José, mayo de 2004

Prólogo a la Segunda Edición

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

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

El Profesor Antonio Cançado Trindade, hoy Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nos revelaba en 1996, al presentar la primera edición de este libro en su calidad de Director Ejecutivo del IIDH, el momento particular que vivía el sistema interamericano que iniciaba un período de evaluación de su funcionamiento. El IIDH contribuyó a aquella reflexión, tal como lo reconocieran los máximos órganos de la OEA, como su Asamblea

General, en sucesivas resoluciones. Hoy, cuando se acaban de cumplir los XXX años de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los XX añosdel establecimiento de la Corte Interamericana y los XL años de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la propuesta de evaluar el funcionamiento del sistema ha vuelto con gran impulso en la agenda hemisférica y creemos que esta nueva edición del libro del Profesor Faúndez Ledesma permitirá un debate más amplio sobre las distintas opciones que se abren al sistema interamericano en un futuro cercano a partir de su propia práctica.

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

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

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

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

San José, diciembre de 1999

PREFACIO
(a la Primera Edición)

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

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

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

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

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

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

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

San José, agosto de 1996

INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

Los países americanos no han sido ajenos a este proceso de formación del Derecho de los derechos humanos y, en el marco del sistema instaurado por ellos, han adoptado numerosos instrumentos relativos a la protección de los derechos humanos, a fin de que cada Estado responda por la forma como trata a los individuos sujetos a su jurisdicción; lo que queda por examinar es la eficacia de ese sistema, y la medida en que éste es utilizado por sus eventuales usuarios.

Pero pretender que los derechos humanos son simplemente una exótica innovación en el campo del Derecho Internacional, equivale a no comprender sus verdaderas dimensiones ni el impacto de los mismos tanto en las sociedades nacionales como en la sociedad internacional. Más allá de sus aspectos normativos, los derechos humanos son el producto de las luchas políticas y dependen de factores históricos y sociales, que reflejan los valores y aspiraciones de cada sociedad. Pero los derechos humanos también requieren de un ambiente propicio en el que esos derechos puedan ser respetados; en este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado de Derecho, la democracia representativa y el régimen de libertad personal, son consustanciales con el régimen de protección de los derechos humanos contenido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[2]

De manera que no hay que perder de vista que, en cuanto fenómeno político y cultural, los derechos humanos son demasiado importantes como para dejarlos sólo al quehacer de los abogados, y que sólo se les puede comprender cabalmente cuando son examinados desde una perspectiva interdisciplinaria que considere todos sus aspectos, y que no pierda de vista el contexto histórico y social en que están llamados a regir. Como parte de ese esfuerzo más amplio,

---

2 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 66.

nuestro propósito es contribuir al estudio de los derechos humanos en el marco de un sistema regional: el sistema interamericano; es en este contexto que nos proponemos analizar, principalmente, las dimensiones jurídicas de los derechos humanos, en cuanto elemento que contribuya a asegurar la plena vigencia de los mismos.

A.- LA NOCIÓN DE 'DERECHOS HUMANOS'

No nos vamos a referir aquí al contenido político y valorativo inherente a la noción de derechos humanos, ni tampoco a las distintas acepciones en que se puede emplear esta expresión, ya sea como producto de una obligación moral, o de una aspiración o ideal por alcanzar, o como producto de ciertas necesidades básicas que se requiere atender, o como manifestación de reivindicaciones políticas insatisfechas.[3]

Con plena conciencia de sus dimensiones políticas y culturales, en las páginas que siguen nos referiremos a los derechos humanos en cuanto categoría normativa, como reflejo de una facultad derivada del ordenamiento jurídico. Sin embargo, tampoco podemos olvidar que el ordenamiento jurídico es fuente de diversas categorías de derechos -tanto para las personas naturales como para las personas jurídicas-, y que con la expresión '*derechos humanos*' no nos referimos a *todos* los derechos de que pueda ser titular un ser humano,[4] ya sea que éstos deriven de sus vínculos familiares, de sus relaciones contractuales o extra-contractuales, o de su pertenencia a un grupo social o político. Esta expresión se ha reservado para ciertos derechos básicos, o mínimos, que son inherentes a toda persona, y que derivan únicamente de su condición de ser humano. Aunque sin identificar exactamente *cuáles* son esos derechos básicos o elementales, lo dicho precedentemente proporciona un criterio que permite responder a esta interrogante y precisar el contenido material de los derechos humanos, teniendo como punto de referencia la dignidad inherente del ser humano, independientemente de la vieja controversia entre positivistas y ius-naturalistas.

---

3 En esta materia nos remitimos a un trabajo anterior nuestro, titulado *El estudio de los derechos humanos: su concepto, carácter interdisciplinario, y autonomía jurídica*, en ***Revista de la Facultad de Derecho***, Universidad Católica Andrés Bello, Nº 39 - 40, Caracas, 1988, pp. 67 y ss.

4 Cfr. ibíd., p. 71.

1.- SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

En esta caracterización de los derechos humanos como derechos básicos, o como derechos mínimos, deliberadamente hemos eludido el calificativo de *'derechos fundamentales'*, que es muy utilizado por parte de la doctrina como sinónimo de derechos humanos, pero que en nuestra opinión tiene una connotación diferente. En opinión de quien escribe estas líneas, con la expresión *'derechos fundamentales'* se hace referencia a una categoría de los derechos humanos, a los cuales simplemente se considera más importantes que otros de naturaleza meramente accesoria,[5] o a derechos que tienen un carácter intangible, en cuanto no se pueden suspender bajo ninguna circunstancia. Tal expresión permitiría distinguir, por ejemplo, entre el derecho a la vida y el derecho a la intimidad -el primero de los cuales sería *'fundamental'* en cuanto se le percibe como de mayor entidad que el segundo-, o entre la prohibición de la tortura y la libertad de expresión, en cuanto la primera encierra una garantía absoluta del derecho a la integridad física (por lo que, en ese sentido también puede calificarse de *'fundamental'*), a diferencia -por ejemplo- de la libertad de expresión cuyo ejercicio puede, en ciertas condiciones, restringirse o incluso suspenderse. Lo anterior no ha impedido el uso muy extendido, por parte de la doctrina, de la expresión *'derechos fundamentales'*, como sinónimo de derechos humanos.[6] Sin duda, este concepto puede ser útil en la esfera del Derecho interno, y particularmente en aquellos Estados cuyos textos constitucionales recurren a la expresión *'derechos fundamentales'* para referirse a los derechos y garantías

---

5 En este sentido, la Resolución XXII, titulada **Expansión de las funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, adoptada en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos, celebrada en Río de Janeiro, del 17 al 30 de noviembre de 1965, le solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos brindar especial atención a la observancia de los derechos humanos referidos en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV, y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, relegando a un segundo plano todos los demás.

6 Cfr., por ejemplo, Gregorio Peces-Barba, *Escritos sobre Derechos Fundamentales*, EUDEMA, Madrid, 1988, Antonio López Pina, *La Garantía Constitucional de los Derechos Fundamentales*, Editorial Civitas S.A., Madrid, 1991, Gregorio Robles, *Los Derechos Fundamentales y la ética en la sociedad actual*, Editorial Civitas S.A., Madrid, 1992, Jesús García Torres y Antonio Jiménez-Blanco, *Derechos Fundamentales y Relaciones entre Particulares*, Editorial Civitas S.A., Madrid, 1986, Lorenzo Martín Retortillo e Ignacio de Otto y Pardo, *Derechos Fundamentales y Constitución*, Editorial Civitas S.A., Madrid, 1988, Ángel Gil Hernández, *Intervenciones corporales y derechos fundamentales*, Editorial COLEX, Madrid, 1995, Rafael de Asís Roig, *Las paradojas de los derechos fundamentales como límites al poder*, Editorial Debate, Madrid, 1992, Mauricio Fioravanti, *Los derechos fundamentales*, Editorial Trotta, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1996, y Antoni Rovira Viñas, *El abuso de los derechos fundamentales*, Ediciones Península, Barcelona (España), 1983.

consagradas por la Constitución;[7] pero esa circunstancia tampoco los identifica con los derechos humanos y, más bien, sirve para subrayar y poner de relieve su diferencia con estos últimos. En tal sentido, la referencia que se hace en el art. 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos a los "derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención", tampoco autoriza a utilizar esta expresión como sinónimo de derechos humanos, ignorando las distintas categorías de tales derechos que la misma Convención establece, y desconociendo que algunas de ellas se refieren a derechos que, efectivamente, en el marco de la Convención, pueden caracterizarse como derechos fundamentales.

2.- LOS ELEMENTOS QUE LOS DEFINEN

Pero esta noción substantiva también supone un elemento formal -no menos importante que el anterior-, que indica las circunstancias en que los derechos humanos adquieren relevancia; en efecto, los derechos humanos son, ante todo, las prerrogativas que el individuo tiene frente al poder estatal, y que limitan el ejercicio de este último. En tal sentido, usando las palabras del juez García Ramírez, los derechos humanos son el "lindero preciso entre la actuación legítima del Estado y la conducta ilícita de sus agentes".[8] Según la Corte, la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos,[9] por lo que en la protección de los derechos humanos está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal.[10]

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, los derechos humanos pueden definirse como las prerrogativas que, conforme al Derecho Internacional, tiene todo individuo frente a los órganos del poder para preservar su dignidad como ser humano, y cuya función es excluir la interferencia del Estado en áreas

---

7 Cfr., en este sentido, la sección I de la Ley Fundamental Alemana, que puede señalarse como precursora de esta tendencia, seguida por la sección 1a. del Capítulo I de la Constitución Española, y también, por el capítulo 1 del Título II de la Constitución colombiana (aunque, en este caso, con exclusión de los derechos económicos, sociales y culturales, y de los derechos ambientales).

8 Cfr. su voto razonado concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 25 del voto razonado.

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 78.

10 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La expresión 'leyes' en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva OC-6/86, del 9 de mayo de 1986, párrafo 21.

específicas de la vida individual, o asegurar la prestación de determinados servicios por parte del Estado, para satisfacer sus necesidades básicas, y que reflejan las exigencias fundamentales que cada ser humano puede formular a la sociedad de que forma parte.

La definición propuesta, como hipótesis de trabajo, hace referencia tanto al elemento material como al elemento formal inherentes al concepto de derechos humanos; ella alude al carácter universal de estos derechos -como categoría jurídica propia del Derecho positivo y no como noción filosófica-, y comprende las obligaciones del Estado tanto en lo que se refiere a derechos civiles y políticos como a derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, esta definición también resalta el carácter histórico y valorativo de los derechos humanos, sugiriendo que éstos son el producto inacabado de las luchas sociales, y que reflejan el tipo de sociedad que queremos. En consecuencia, tampoco puede escapar a nuestra atención el hecho que los derechos humanos tienen un carácter fluido y dinámico, que corresponde a las relaciones de poder y a las ideas prevalecientes en el seno de la sociedad en que ellos adquieren vigencia; en ese contexto, una vez consagrados como tales, su condición de derechos humanos se vuelve irreversible, y se incorporan a un proceso de desarrollo progresivo en el que paulatinamente se ha ido expandiendo el catálogo de derechos humanos, los contornos de cada uno de esos derechos, y los mecanismos internacionales de protección de los mismos.

B.- LOS DERECHOS HUMANOS COMO DERECHOS FRENTE AL ESTADO

Con su formulación en textos jurídicos internacionales, de ser un mero conjunto de valores éticos más o menos compartidos, los derechos humanos han pasado a constituir una categoría normativa de la mayor importancia en cuanto a lo que constituye un comportamiento legítimo respecto de los órganos del Estado. En efecto, históricamente, los derechos humanos se han desarrollado como una garantía del individuo -y de los grupos más vulnerables dentro de la sociedad- en contra de la opresión del Estado; es decir, como derechos del individuo que tendrían preeminencia frente a los derechos del Estado, de la sociedad, o de otros grupos. En consecuencia, la función del Derecho de los derechos humanos no es proteger al individuo de otros individuos -tarea que corresponde al Derecho interno del Estado- sino protegerlo del ejercicio del poder por parte del propio Estado.

En el Derecho de los derechos humanos, se reconoce al individuo un conjunto de derechos y es el Estado quien asume las obligaciones correlativas. En tal sentido, en el sistema interamericano, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 1 N° 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es el Estado el que está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, y es el Estado el que debe organizar el poder público de manera que pueda garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Por consiguiente, es la conducta del Estado, a través de cualquier persona que actúe en el ejercicio de la autoridad pública, la que puede caracterizarse como una violación de los derechos humanos. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que "el respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas".[11] La función del Derecho de los derechos humanos es regular el ejercicio del poder público en sus relaciones con el individuo; no le concierne pronunciarse sobre la conducta de estos últimos en relación con los órganos del Estado, ni aun en el evento de que dicha conducta pueda calificarse como subversiva. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha observado que, en caso de incriminaciones recíprocas, ella no puede abrir una investigación en la cual el denunciante sea el gobierno, porque su función no es tramitar casos contra grupos acusados de subversivos sino contra Estados contratantes.[12] En este último caso, es función del Estado adoptar las medidas indispensables para preservar la estabilidad de sus instituciones y para sancionar a quienes infrinjan su ordenamiento jurídico; a las instancias internacionales previstas por el Derecho de los derechos humanos le corresponde velar porque, en el ejercicio de esa competencia, el Estado no traspase los límites que le impone su deber de respetar los derechos humanos.

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Convención pone a cargo de los Estados los deberes fundamentales de respeto y de garantía de los derechos humanos, de modo que todo menoscabo a los mismos pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que

---

11 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 3 de enero de 2001, párrafo 68.

12 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 6/91, Caso 10.400, Guatemala, adoptado el 22 de febrero de 1991, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1991, p. 244, párrafo 90.

compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención; lo que se prohíbe es toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención; en consecuencia, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en la Convención. Esa conclusión es independiente de que el órgano o funcionario del Estado haya actuado en contravención de disposiciones del Derecho interno o que haya desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de Derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si estos actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del Derecho interno.[13]

1.- EL LLAMADO 'EFECTO VERTICAL'

Además de sus rasgos distintivos, en cuanto derechos inherentes a todo ser humano y de vigencia universal -lo cual los distingue de otros derechos-, los derechos humanos se caracterizan porque sus obligaciones correlativas recaen en los Estados y no en otros individuos -o grupos de individuos-, aspecto al que la doctrina se ha referido como el '*efecto vertical*' de los derechos humanos.[14]

Éste no es un Derecho para decidir controversias entre particulares o disputas entre empresas, ni tampoco es una rama del Derecho para resolver conflictos entre poderes públicos. Como corolario de lo anterior, en el art. 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se contempla el derecho de las personas, grupos de personas, u organizaciones no-gubernamentales, de recurrir ante la instancia pertinente para denunciar a los Estados por violación de los derechos consagrados en la Convención; pero no se contempla la posibilidad de que un individuo denuncie a otro individuo, o que un órgano del Estado denuncie a otro órgano del Estado con el propósito de resolver una controversia entre poderes públicos. En tal sentido, debe observarse que, en el

13 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos. 164, 169, y 170; y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafos. 173, 178, y 179.

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

sistema interamericano de protección de los derechos humanos, lo que en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se conoce como el caso del **Tribunal Constitucional**[15] no corresponde a una denuncia interpuesta por un órgano del Estado en contra del Estado mismo, o de otros poderes públicos del Estado involucrado, sino a la queja interpuesta ante los órganos del sistema, inicialmente por un grupo de parlamentarios, quienes comparecieron ante la Comisión a título individual, por considerar que los derechos humanos de tres de los integrantes de esa instancia jurisdiccional -no los derechos del Tribunal Constitucional u otro poder público- habían sido atropellados por el Estado.

La Corte Interamericana ha observado que la protección internacional de los derechos humanos no debe confundirse con la justicia penal, pues la Corte no impone penas a las personas culpables de violar los derechos humanos, sino que tiene la función de proteger a las víctimas y determinar la reparación de los daños ocasionados por los Estados responsables de tales acciones.[16] Para tal efecto, no se requiere determinar (como ocurre en el Derecho penal) la culpabilidad de sus autores ni es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuye los hechos violatorios, sino que basta con demostrar que ha habido apoyo o tolerancia del poder público en la infracción de los derechos reconocidos en la Convención Americana, o que el Estado no ha realizado las actividades necesarias, de acuerdo con su derecho interno, para identificar y, en su caso, sancionar a los autores de las propias violaciones.[17] En el mismo sentido, en su *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sin especular acerca de la evolución del terrorismo, se limitó a considerar "las obligaciones legales internacionales que actualmente tienen los Estados miembros" de la OEA, subrayando que, conforme se estipula en el art. 15 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, esas obligaciones comprenden los requisitos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y que ellas "preven expresamente la necesidad de adoptar medidas excepcionales, en ciertas circunstancias, para proteger los derechos

---

15 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999.

16 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 98.

17 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la 'Panel Blanca' (Paniagua Morales y otros)**, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 91, y **Caso de los 'Niños de la calle' (Villagrán Morales y otros)**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafo 75.

humanos y la democracia".[18] Según la Comisión Interamericana de derechos Humanos, "el objeto y el propósito mismo de las iniciativas contra el terrorismo, en una sociedad democrática, es la protección de las instituciones democráticas, los derechos humanos y el imperio de la ley, no su menoscabo".[19] En los casos en que los Estados comparecen ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos no lo hacen como sujetos en un proceso penal, pues la Corte no impone penas a las personas culpables de violar los derechos humanos.[20]

Esta característica de los derechos humanos, que es una de sus notas inconfundibles, de ninguna manera implica desconocer las repercusiones que las relaciones con otros individuos tienen para el goce y ejercicio de esos derechos -lo que constituye su llamado '*efecto horizontal*'-, y que también trae consigo obligaciones específicas para los Estados, en cuanto garante de esos mismos derechos. Como corolario de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que sobre los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos recae la obligación de prevenir, investigar, identificar y sancionar a los autores intelectuales y encubridores de violaciones de los derechos humanos, y que, con base en esta obligación, el Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad, que ha sido definida como "la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana".[21]

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

---

18 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 2002, p. 21, párrafo 14.

19 Ibíd, p. 1, párrafo 2.

20 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 66.

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 186; y **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, Sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 123.

vertical.[22] Así entendido, el Derecho de los derechos humanos es el último recurso racional del cual dispone el Estado antes de caer en la barbarie.

En esa relación vertical, entre el individuo y el Estado, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos le proporciona al primero la garantía colectiva de sus derechos individuales. En este sentido, la Corte Interamericana ha expresado que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los demás tratados de derechos humanos, se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano), están dotados de mecanismos específicos de supervisión, se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva, consagran obligaciones de carácter especialmente objetivo, y tienen una naturaleza especial, que los diferencia de los demás tratados, los cuales reglamentan intereses recíprocos entre los Estados Partes y son aplicados por éstos, con todas las consecuencias jurídicas que de ahí derivan en los ordenamientos jurídicos internacional e interno.[23]

2.- LOS AGENTES NO ESTATALES

Como parte del debate político, en un mundo marcado por la violencia, se ha discutido mucho en torno a uno de los elementos del concepto de derechos humanos, específicamente en lo que se refiere a quiénes pueden violarlos; en tal sentido, se ha sugerido que, además de los Estados, las Organizaciones Internacionales, las empresas multinacionales, y los grupos guerrilleros o terroristas -para no mencionar a los delincuentes comunes- también pueden incurrir en violaciones de derechos humanos.[24] Sin embargo, la doctrina más

---

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

23 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 42, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 41,

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

ortodoxa ha reservado el concepto de derechos humanos para referirse exclusivamente a las relaciones entre el individuo y los órganos del Estado. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "el Derecho internacional de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados *por los Estados responsables de tales acciones*".[25] Además, en opinión de este alto tribunal, la competencia de los órganos establecidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos para la protección de estos derechos "se refiere exclusivamente a la responsabilidad internacional del Estado y no a la de los individuos".[26] Recientemente, la Corte ha observado que no está facultada para pronunciarse sobre la naturaleza y gravedad de los delitos atribuidos a las presuntas víctimas, y que su función primordial es salvaguardar los derechos humanos en todas las circunstancias,[27] y probablemente se puede agregar, respecto de cualquier persona.

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

> *Esta más allá de toda duda que el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad. Tampoco puede discutirse que toda sociedad padece por las infracciones a su orden jurídico. Pero, por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para*

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

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

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

> *alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana*.[28]

En realidad, la negligencia en la prevención del delito y en el castigo del delincuente constituye una violación de las obligaciones que el Estado ha asumido en materia de derechos humanos, debiendo garantizar el derecho de toda persona a vivir sin el temor de verse expuesta a la violencia criminal, y debiendo evitar -por todos los medios a su alcance- la impunidad de tales actos; si bien un hecho ilícito que inicialmente no resulte imputable al Estado, por ser obra de un particular, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado no por ese hecho en sí mismo, sino por su falta de diligencia para prevenirlo y garantizar efectivamente los derechos humanos,[29] la determinación de la responsabilidad de esos individuos -así como de las sanciones pertinentes-, en esta etapa del desarrollo del Derecho Internacional (salvo contadas excepciones, entre las que sobresale el Estatuto del Tribunal Penal Internacional, que recientemente ha entrado en vigor), corresponde a las instancias jurisdiccionales nacionales.[30]

La función del Derecho de los derechos humanos es diferente a la del Derecho Penal. Como los agentes del Estado no pueden estar exentos del cumplimiento de la ley, lo que se rechaza es que el crimen se combata con el crimen y que se pretenda justificar los excesos cometidos en la represión del delito, o que se pueda utilizar del poder en forma contraria a los propósitos del Estado;[31] en realidad, la vigencia de los derechos humanos es lo que permite distinguir entre un policía y un delincuente. La Corte ha tenido presente el sufrimiento causado por los homicidas a las víctimas directas o a sus familiares en los casos de homicidio intencional, y ha recordado el deber que tienen los

---

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

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

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

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

Estados de proteger a las víctimas potenciales de ese genero de delitos, sancionar a los responsables y mantener, en general, el orden público que pueda verse afectado por la multiplicación de esos crímenes; pero, al mismo tiempo, la Corte ha enfatizado que la lucha de los Estados contra el delito debe desarrollarse con pleno respeto de los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción, y de conformidad con los tratados aplicables.[32] Como ha sugerido la Corte Interamericana en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**,[33] en una sociedad democrática, los derechos humanos suponen un equilibrio funcional entre el ejercicio del poder y el margen mínimo de libertad a que pueden aspirar sus ciudadanos. La función del Derecho de los Derechos Humanos no es juzgar la conducta de los individuos en relación con las normas penales que pudieran ser aplicables según la legislación nacional, sino pronunciarse sobre posibles violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos cometidas por parte de los Estados;[34] en consecuencia, la comisión de un hecho ilícito por parte de los particulares "determinaría la intervención de la justicia ordinaria para la determinación de la responsabilidad que corresponda a quienes incurrieron en ella, *pero no suprimiría los derechos humanos de los inculpados* ni les privaría, por lo tanto, de la posibilidad de acceder a los órganos de la jurisdicción internacional en esta materia".[35] El hecho que los individuos puedan haber cometido algún delito, puede acarrear para ellos consecuencias penales conforme a las infracciones cometidas, pero no releva al Estado de cumplir las obligaciones que asumió al ratificar la Convención.[36] Los propios Estados tienen muy clara esta distinción, y eventualmente la han alegado en su misma defensa; en el caso **Blake**, el Estado demandado sostuvo que la intención de la Comisión era convertir un delito de orden común en un caso de derechos humanos, y que los hechos denunciados configurarían un ilícito penal (como sería el homicidio calificado o el asesinato), que no podía serle imputado, pero no una violación de derechos humanos.[37]

---

32 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 101.

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

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

35 Ibíd, párrafo 84.

36 Cfr. ibíd, párrafo 103.

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

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

Desde luego, el llamado *efecto vertical* de los derechos humanos supone una opción ideológica en que se coloca al individuo por encima del Estado y del grupo social,[38] distinta de otras opciones igualmente válidas, que se inclinan por los intereses de la colectividad cuando éstos entran en conflicto con los derechos del individuo.[39] Paradójicamente, quienes más insisten en calificar al Derecho de los derechos humanos como una majadería o como la Carta Magna de los delincuentes, inclinándose por la defensa de la sociedad, no llevan su teoría a las últimas consecuencias ni asumen posiciones socialistas en otros aspectos; de hecho, cuando se trata de delitos fiscales o de fraudes bancarios, estos mismos sectores invocan prontamente que el acusado de un delito tiene el beneficio de la duda y el derecho a que se le presuma inocente mientras no se demuestre su culpabilidad. Para nosotros, los derechos humanos son los derechos de *toda persona* en sus relaciones con la sociedad organizada, y no solamente los derechos de una minoría privilegiada.

Indudablemente que la actividad de grupos armados irregulares también tiene un efecto adverso en la vigencia de los derechos humanos;[40] pero de ello no se puede inferir que tales actos constituyan, en el sentido técnico de la expresión, una violación de los derechos humanos. Frente al guerrillero, al terrorista, o al delincuente común, el individuo cuenta con la protección que le brinda el Estado a través del Derecho Penal[41] o, en el plano internacional, el Derecho Internacional Humanitario, que también impone obligaciones a los

---

38 Lo que pudiéramos caracterizar como la tesis del liberalismo clásico, o del liberalismo en lo político.

39 Lo que pudiéramos caracterizar como la tesis del socialismo.

40 Cfr., en este sentido, la Resolución Nº 1169 (XXII-O/92) de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, del 23 de mayo de 1992, párrafo 6.

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

beligerantes;[42] frente a los excesos en el ejercicio del poder cometidos por los órganos del Estado, el individuo cuenta con el nuevo Derecho de los derechos humanos.

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

De manera concordante con lo ya expresado, a los órganos de supervisión del sistema internacional y regional sólo les corresponde pronunciarse sobre la *responsabilidad del Estado* en las denuncias que se le sometan por la presunta violación de los derechos humanos, la cual puede ser el resultado de una acción directa de sus órganos o de una omisión del deber de garantía. En efecto, en armonía con el criterio antes expuesto, en el sistema interamericano son los Estados quienes, de acuerdo con el art. 1 de la Convención, asumen la obligación de *respetar* los derechos reconocidos en ella, y de *garantizar* su libre y pleno ejercicio;[43] en este mismo sentido -además de que la parte primera de la Convención se denomina "Deberes de los Estados y Derechos protegidos"-, también es importante recalcar que el art. 33 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere a la competencia de la Comisión y de la Corte para conocer del cumplimiento de los compromisos contraídos *por los Estados*, quedando excluidos del ámbito de los derechos humanos los hechos que ni directa ni indirectamente puedan imputarse a los Estados. Asimismo, también es importante observar que, en el preámbulo de la Convención de la OEA para la Prevención y Castigo de Actos Terroristas,[44] se señala que el respeto por los

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

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

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

derechos fundamentales del individuo, reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos, son deberes primordiales de los Estados.

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

Tratar de extender el concepto de derechos humanos, que tiene connotaciones jurídicas y políticas muy precisas, para equiparar con la responsabilidad del Estado la de grupos insurgentes, terroristas, o delincuentes comunes, es una forma muy sutil de intentar eludir las obligaciones que le corresponden al Estado; con ello se ha pretendido trivializar la noción de derechos humanos, y justificar el abuso y la arbitrariedad como única respuesta posible frente al delito. Como quiera que sea, ello no logra justificar que se recurra a la intolerancia y a la represión política en sus diversas formas, que se someta a censura informaciones o ideas de todo tipo, que se interfiera con la vida privada de las personas, que se impida el ejercicio de los derechos de reunión o de asociación, que se coarte la libertad de conciencia y religión, que se restrinja el ejercicio de los derechos políticos, o que las controversias sobre cualquier materia sean resueltas por tribunales carentes de la debida independencia e imparcialidad.

De manera que sugerir que el Derecho de los derechos humanos es un conjunto de garantías del delincuente, para que éste se sienta seguro y pueda actuar impunemente, más que una tergiversación abusiva del lenguaje y las instituciones, es una insensatez. La función del Derecho de los derechos humanos es servir de estatuto del hombre libre, para que toda persona sea tratada con el respeto inherente a su dignidad; con tal fin, se ha dispuesto que los agentes del Estado no pueden ser la excepción en lo que concierne al imperio del derecho, y que éstos no pueden ejercer el poder en forma ilimitada, con pleno desprecio de los ciudadanos que están llamados a servir y de los principios y valores que sirven de fundamento a la vida en comunidad. En correspondencia con lo anterior, insinuar que quienes luchan por el imperio de la ley y la vigencia del Estado de Derecho están defendiendo a delincuentes es un argumento maniqueo e inmoral, que intenta escamotear la verdad y desvirtuar el papel que le corresponde al Estado en una sociedad democrática, pretendiendo presentar como algo legítimo el que -parafraseando a George Bernard Shaw- los misioneros se coman a los

caníbales. Sin duda que los bienes jurídicos involucrados pueden ser los mismos y que, desde un punto de vista ético, *pudiera* sostenerse que en cualquier caso se han violado derechos humanos. Pero, sin perjuicio de la responsabilidad penal del delincuente, la responsabilidad jurídica y política por el respeto de los derechos humanos corresponde solamente al Estado, en cuanto garante de los mismos, y en cuanto ente del que tenemos derecho a esperar un comportamiento digno y decente.

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

C.- LOS EFECTOS DE ESTA NUEVA RAMA DEL DERECHO

Más allá de su aspecto normativo, los derechos humanos han tenido un efecto político importante, derivado de la interdependencia que existe entre ellos, la democracia y el desarrollo económico,[45] pues tampoco se puede desconocer la existencia de condiciones objetivas que en sí mismas constituyen una violación de la dignidad humana, y que hacen indispensable realizar esfuerzos que permitan erradicar la pobreza extrema y eliminar la injusticia social.

En cuanto se refiere a la democracia, esta relación supone, desde luego, un camino de doble vía en que, si bien la democracia es tanto un presupuesto necesario como una garantía para el goce y ejercicio de los derechos humanos, no es menos cierto que la plena vigencia de estos últimos ha pasado a formar parte esencial del contenido mismo de la democracia, por lo que ésta tampoco

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

se puede concebir sin aquellos.[46] En realidad, la democracia y los derechos humanos son nociones que sólo pueden lograr un desarrollo aceptable de manera armónica, sin que ninguno de estos elementos pueda sacrificarse en provecho del otro. Por consiguiente, sería erróneo pensar que los derechos humanos son sólo un problema de las dictaduras del pasado, y que resultan superfluos en el marco de una sociedad democrática; la diferencia está en que en esta última es más fácil afianzarlos y es menos traumático y peligroso el defenderlos. En tal sentido, en el preámbulo de la Carta Democrática Interamericana se afirma que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia, y que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática; además, allí se reconoce la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia. Según el art. 7 de la Carta, la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos.

La circunstancia de que los derechos humanos formen parte del ordenamiento jurídico internacional -a juicio de muchos con el rango de *ius cogens*-, y que una sociedad que no respete esos derechos no se pueda calificar de democrática, impone a los Estados determinadas obligaciones en cuanto a su forma de gobierno, la cual obviamente tiene que ser compatible con el respeto de los derechos humanos. En este orden de ideas, no resulta extraño que la Corte Interamericana de Derechos Humanos haya expresado que "las justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas".[47]

En su aspecto material, el efecto inmediato de este desarrollo ha sido eliminar de raíz el tema de los derechos humanos como una cuestión que concierne al dominio exclusivo de los Estados, insertándola dentro de las

---

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

47 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párrafo 44.

preocupaciones legítimas de la sociedad internacional. Hoy en día, no es un hecho irregular el que la Asamblea General de la OEA, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Asamblea General de la ONU, u otras instancias internacionales, incluyan en su agenda el examen de la situación de los derechos humanos, no en términos puramente abstractos sino que referidos a algún país en particular y a situaciones políticas muy concretas.

En segundo lugar, desde el punto de vista formal, también se puede apreciar una diferencia substancial entre el Derecho Internacional clásico y el Derecho de los derechos humanos, en cuanto este último no está llamado a regular relaciones entre Estados ni supone contraprestaciones entre ellos, sino que regula las relaciones entre el individuo y el Estado, imponiendo determinadas obligaciones a este último, sin que su cumplimiento requiera ninguna contraprestación por parte de los individuos o de los otros Estados partes en los tratados respectivos. Este aspecto ha sido extensamente abordado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, subrayando que "el objeto y fin de la Convención no son el intercambio recíproco de derechos entre un número limitado de Estados, sino la protección de los derechos de todos los seres humanos en América, independientemente de su nacionalidad".[48] De manera que, "al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción".[49] En consecuencia, el Derecho de los derechos humanos genera obligaciones objetivas para los Estados -distintas de los derechos subjetivos y recíprocos propios del Derecho Internacional clásico-, y confiere al individuo la condición de titular de derechos que derivan directamente del ordenamiento jurídico internacional.

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

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

49 Ibíd, párrafo 29.

Justicia con respecto a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio;[50] según el criterio expresado por ese alto tribunal,

> *la Convención fue adoptada manifiestamente con un propósito puramente humanitario y civilizador. Uno no puede concebir una convención que ofrezca en un más alto grado este doble carácter, puesto que ella está orientada, por una parte, a salvaguardar la existencia misma de ciertos grupos humanos y, por la otra, a confirmar y endosar los más elementales principios de moralidad. En tal convención los Estados contratantes no tienen ningún interés propio; todos y cada uno de ellos simplemente tienen un interés común, que consiste en el cumplimiento de esos altos propósitos que son la razón de ser de la Convención.*[51]

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

En lo que concierne a las circunstancias en que una violación de los derechos humanos puede atribuirse al Estado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, "en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto de poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial",[52] sin perjuicio de la responsabilidad

---

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

51 International Court of Justice, **Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion**: I.C.J. Reports 1951, p. 23.

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

internacional que también pueda caberle al Estado por falta de la debida diligencia para prevenir -o, en su defecto, sancionar- el acto de un particular que lesiona esos mismos derechos.[53]

Por consiguiente, el propósito del sistema interamericano de protección de los derechos humanos es hacer valer la responsabilidad internacional del Estado en lo que concierne al respeto y garantía de los derechos humanos, debiendo subrayar que éste puede incurrir en violaciones de los mismos ya sea por acción u omisión, y que su deber incluye el velar porque los individuos respeten igualmente esos derechos. Además, la obligación de garantía asumida por los Estados les obliga a adoptar todas las medidas razonables que estén a su alcance, para impedir que esos derechos sean vulnerados por particulares (tales como delincuentes comunes) o por agentes no estatales de violencia política (tales como grupos subversivos o terroristas) o, en caso que esas medidas resulten inadecuadas o insuficientes, adoptar las medidas indispensables para perseguir y sancionar a los responsables de conductas que lesionen los derechos protegidos. De manera que el Estado responde no sólo por los actos de sus agentes sino que, además, de acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, "es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos *aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno*".[54]

D.- EL LÍMITE DE NUESTRAS PRETENSIONES

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

53 Cfr. ibíd, párrafos 172 y 182 respectivamente.
54 Ibíd, párrafos 170 y 179, respectivamente. Las cursivas son del autor de estas líneas.

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

Una evaluación del sistema interamericano de protección de los derechos humanos supone analizar sus elementos normativos, el funcionamiento de los órganos previstos como parte de la maquinaria de control del sistema, el análisis de las competencias de dichos órganos, y -muy especialmente- el estudio de los procedimientos internacionales contemplados para supervisar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados y, paralelamente, asegurar el respeto de los derechos protegidos. De lo que se trata es, parafraseando a Ronald Dworkin,[55] de determinar si los Estados han tomado en serio las obligaciones que voluntariamente han asumido en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y si los órganos establecidos por ésta han tomado igualmente en serio las tareas que se les han encomendado en cuanto a la supervisión de esas obligaciones y a la protección de los derechos humanos.

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

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

qué diferencias hay entre aquel tipo de jurisdicción internacional y la creada por esta nueva rama del Derecho.

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

Tales son algunos de los aspectos que, con plena conciencia de nuestras limitaciones, nos hemos propuesto abordar. Obviamente, no tenemos todas las respuestas, y nos sentiremos satisfechos si, por lo menos, logramos contribuir a precisar algunas de las muchas interrogantes que esta materia sugiere y a una mejor utilización del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Primera Parte

LOS SISTEMAS NORMATIVOS

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

Desde el punto de vista metodológico, cuando se intenta ofrecer un análisis global y coherente del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, se puede seguir ya sea un esquema histórico, uno meramente normativo, o una combinación de ambos. Siguiendo un enfoque histórico, de acuerdo con Antonio Cançado Trindade, en la evolución del sistema interamericano de protección de los derechos humanos se pueden apreciar cuatro etapas fundamentales: a) la fase de los *antecedentes* de dicho sistema, que comprendería la adopción de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, y de otros instrumentos jurídicos que la precedieron o que la siguieron, b) el período de *formación* del sistema, con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la gradual expansión de sus competencias, c) la fase de *consolidación* del sistema, a partir de la entrada en vigor de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, y d) la etapa del *perfeccionamiento* del sistema, producto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la adopción de protocolos adicionales a la Convención Americana,[1] o de nuevos tratados que le sirven de complemento.

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

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

Por otra parte, sin desestimar el indudable valor pedagógico que reviste el esquema propuesto por Antonio Cançado Trindade, y sin descartar la evolución histórica de las instituciones, el sistema interamericano también se puede examinar desde una perspectiva eminentemente normativa, que no excluye la consideración de los aspectos históricos y políticos que le son inherentes; esta aproximación al tema -que es la que seguiremos- permite observar, en el continente americano, la presencia de dos sub-sistemas normativos en materia de derechos humanos. Estos dos sub-sistemas son el resultado de la diversidad de fuentes jurídicas aplicables en materia de derechos humanos, y del grado en que ellas resultan vinculantes para los Estados. Esta diversidad de fuentes permite la bifurcación del sistema en dos caminos diferentes, que no son incompatibles entre sí, y que se refuerzan mutuamente; de hecho, los procedimientos previstos en ambos sub-sistemas pueden ser aplicables a un mismo caso, incrementando la presión que el sistema interamericano puede ejercer sobre los gobiernos acusados de violar los derechos humanos.[2]

Un primer sub-sistema comprende las competencias que, en la esfera de los derechos humanos, posee la Organización de Estados Americanos respecto de todos sus miembros; el segundo está constituido por las instituciones y procedimientos previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos conexos, y que sólo son aplicables a los Estados partes en dichos tratados. Aunque en ambos casos encontramos la presencia -como órgano común- de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y aunque en varios aspectos sus procedimientos son coincidentes, estas dos situaciones han sido claramente diferencias por el propio Reglamento de la Comisión;[3] efectivamente, según que el Estado haya ratificado o no la Convención, y sin perjuicio de que los procedimientos que deba observar la Comisión sean muy

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

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

semejantes y se superpongan,[4] el ámbito de su jurisdicción y la naturaleza de sus competencias varía considerablemente. Mientras que respecto de los Estados que no han ratificado la Convención (pero que son miembros de la OEA) la Comisión ejerce funciones puramente políticas o diplomáticas, respecto de los Estados partes en la Convención -además de las anteriores- también cumple importantes funciones de naturaleza jurisdiccional.

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

Capítulo I

EL SUBSISTEMA DERIVADO DE LA CARTA DE LA OEA

En la *Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz*, celebrada en Ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, por razones históricas y políticas fácilmente comprensibles, la aspiración de contar en la región con un instrumento que regulara el régimen de los derechos humanos se hizo sentir con especial vigor. En esta conferencia, las repúblicas americanas expresaron su respaldo a la idea de establecer un sistema internacional para la protección de los derechos humanos, y encomendaron al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre, con la idea de preparar el camino para futuros compromisos en esta materia.[5]

Con ocasión de la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, los Estados americanos aprobaron dos importantes instrumentos jurídicos en materia de derechos humanos: i) la Carta de la Organización de Estados Americanos,[6]

---

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

6 La *Carta de la OEA* fue suscrita el 30 de abril de 1948, y está en vigor desde el 13 de diciembre de 1951. Ella ha sido objeto de cuatro importantes reformas, introducidas por el *Protocolo de Buenos Aires*, suscrito en dicha ciudad el 27 de febrero de 1967 y en vigor desde el 27 de febrero de 1970, por el *Protocolo de Cartagena de Indias*, suscrito el 5 de diciembre de 1985, y en vigor desde el 16 de noviembre de 1988, por el *Protocolo de Washington*, suscrito el 14 de diciembre de 1992, en vigor desde el 25 de septiembre de 1997, y por el *Protocolo de Managua*, adoptado el 6 de octubre de 1993, y en vigor desde el 29 de enero de 1996.

que proclama los derechos fundamentales del individuo, sin distinción de raza, nacionalidad, credo, o sexo, y que establece como uno de los deberes fundamentales de los Estados el de respetar los derechos de la persona humana, y ii) la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada el 2 de mayo de 1948, siete meses antes de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos.[7]

La Declaración Americana constituye un complemento indispensable de la Carta, en cuanto esta última no especifica cuáles son los derechos de la persona humana, tarea que desarrolla la primera. Pero, si bien la Declaración sostiene, en su preámbulo, que la protección internacional de los derechos humanos debía ser *'guía principalísima'* del Derecho Americano en evolución, a diferencia de la Carta de la OEA, ella no adoptó la forma de un tratado,[8] por lo que, en cuanto mera Declaración, no resulta vinculante; según su propio preámbulo, la Declaración fue concebida como "el sistema inicial de protección" que los Estados americanos consideraron adecuado en el momento de adoptarla. Sin embargo, la circunstancia de que la Declaración no tenga, en sí misma, un carácter obligatorio, no significa que el contenido de la Declaración tenga las mismas características y carezca de fuerza jurídica; en este sentido, se ha sostenido que muchos de los derechos allí reconocidos tienen la categoría de costumbre internacional,[9] o que ella enuncia principios fundamentales reconocidos por los Estados americanos.[10] Además, según el gobierno del Perú, si bien antes de entrar en vigencia la Convención Americana sobre Derechos

---

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

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

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

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

Humanos la Declaración podía ser tenida como un instrumento sin mayores consecuencias jurídicas, el artículo 29 de la Convención (que prohíbe toda interpretación que conduzca a "excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre") le habría dado a la Declaración una jerarquía similar a la que tiene la propia Convención para los Estados partes.[11]

En su preámbulo, la Carta de la OEA expresa que "el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre".[12] Además, el art. 5 de la Carta establece que "los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo", y el art. 13 dispone que "el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal".[13]

Pero, no obstante el contenido y alcance de las disposiciones antes citadas, hay que observar que la Carta de la OEA, en su forma original, no contemplaba ningún órgano o mecanismo encargado de la promoción o protección de los derechos humanos; en ella no se previó ninguna instancia encargada de supervisar la vigencia de los derechos humanos. Por tal razón, otra de las resoluciones aprobadas en la Conferencia de Bogotá le encomendó al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de un proyecto de estatuto para la creación de un *tribunal internacional*, que se encargaría de garantizar la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.[14] Aunque esta iniciativa fue reiterada en la Décima Conferencia Interamericana, celebrada en Caracas

---

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

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

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

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

en 1954,[15] los obstáculos y dificultades encontradas inicialmente tanto por el Comité Jurídico como por otros órganos de la OEA[16] hicieron que este asunto fuera objeto de numerosas postergaciones, en espera de un momento políticamente más conveniente y favorable para ejecutar el mandato de la Conferencia; en todo caso, ello no impidió que, progresivamente, se fueran adoptando otros tratados relativos a derechos humanos, tales como la Convención sobre la concesión de derechos políticos y de derechos civiles a la mujer (1949), la Convención sobre asilo territorial (1954), y la Convención sobre asilo diplomático (1954).

A.- LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La efervescencia política en el continente -muy especialmente en el área del Caribe y particularmente en República Dominicana-, obligó a convocar a la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores,[17] para considerar dos asuntos: a) la situación de tensión internacional en el Caribe, y b) el ejercicio efectivo de la democracia representativa en relación con los derechos humanos. En esta oportunidad, el ambiente fue políticamente más propicio para la adopción, en el marco del sistema interamericano, de medidas adecuadas para la promoción y protección de los derechos humanos; en efecto, además de una resolución concerniente a los principios que deberían gobernar el sistema democrático y otra que encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos el estudio de la posible relación que existe entre el respeto de los derechos humanos y el ejercicio efectivo de la democracia representativa, se aprobó una resolución que encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la tarea de elaborar un proyecto de Convención sobre derechos humanos, y se resolvió crear -en el ínterin- una Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuya función sería promover el respeto de tales derechos.[18]

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

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

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

18 Resolución VIII, titulada *Derechos Humanos*.

En realidad, esta función, de mera promoción, se vio rápidamente superada por los hechos; en opinión de Edmundo Vargas Carreño, "quienes participaron en la adopción de esos instrumentos no pudieron imaginar que esa estructura normativa que ellos estaban estableciendo sería desafiada años después por masivas y crueles violaciones de derechos humanos, inéditas hasta aquel entonces en América Latina y que resultaron expresivas de un verdadero terrorismo de Estado, para el cual, obviamente, esa estructura no estaba prevista".[19]

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

Según lo dispuesto por la segunda parte de la Resolución VIII de la Quinta Reunión de Consulta, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondría de siete miembros, elegidos a título personal, de ternas de candidatos presentadas por los gobiernos de los Estados miembros al Consejo de la OEA. En esta misma resolución se dispuso que la Comisión sería organizada por el Consejo, y que tendría las atribuciones que éste específicamente le señalara. Cumpliendo con el mandato que le encomendara la resolución antes mencionada, el 25 de mayo de 1960 el Consejo de la OEA aprobó el *Estatuto* de la Comisión, y el 29 de junio de ese mismo año procedió a la elección de sus miembros. Esto hizo posible que, el 3 de octubre de 1960, la Comisión procediera a su instalación formal y diera inicio a sus actividades.

De acuerdo con los términos del Estatuto entonces aprobado, la Comisión fue concebida como una *entidad autónoma* de la Organización de Estados Americanos -de carácter no convencional-, cuyo mandato se limitaba estrictamente a *promover* entre los Estados partes el respeto de los derechos humanos, entendiendo por tales los derechos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, pero careciendo de competencias explícitas para asegurar su protección. Al momento de elaborar el Estatuto de la Comisión, se consideraron dos alternativas que le hubieran

---

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

conferido atribuciones más amplias, permitiéndole recibir y tramitar peticiones o comunicaciones individuales, sin que ninguna de ellas obtuviera los votos suficientes para ser aprobada por el Consejo; sin embargo, el rechazo de estas proposiciones no impidió que, a pesar de sus reducidas competencias, la Comisión pudiera -al menos en el caso de algunos países- desplegar una intensa actividad en defensa de los derechos humanos.

En el Estatuto, se estableció como sede permanente de la Comisión la de la entonces Unión Panamericana, situada en Washington D. C., ahora sucedida por la Secretaría General de la OEA; sin embargo, desde un comienzo la Comisión ha estado facultada para sesionar en el territorio de cualquier Estado americano, cuando así lo decida por mayoría absoluta de votos, y siempre que cuente con el consentimiento del gobierno del Estado en cuyo territorio desee reunirse. De hecho, esta disposición es la que ha permitido las llamadas visitas *in loco*, que frecuentemente realiza la Comisión a algunos de los Estados miembros.[20]

La Comisión sesiona por un período máximo de ocho semanas al año, distribuidas en dos o tres sesiones regulares, en la forma que ella misma decida. Además, el presidente de la Comisión, o la mayoría de sus miembros, pueden convocar a sesiones especiales; sin embargo, conviene hacer notar que el ejercicio de esta facultad se ha visto fuertemente restringido por el exiguo monto de los recursos financieros que la OEA le asigna anualmente a la Comisión, el cual no le permite desarrollar una actividad más intensa.[21]

Como ya se indicó, la Comisión está compuesta por siete miembros, elegidos por el Consejo de la OEA de ternas sometidas a ese efecto por los gobiernos de los Estados miembros, en las cuales pueden incluir a nacionales suyos o de otros Estados. La elección debe recaer en personas de *alta autoridad moral y de reconocida competencia* en materia de derechos humanos, nacionales de los Estados miembros de la OEA;[22] en todo caso, para asegurar la

20 La misma se encuentra prevista en el art. 11, letra c), del Estatuto original, y en el art. 16, Nº 2, del Estatuto actualmente en vigor.

21 A pesar del carácter prioritario que se le ha atribuido a los derechos humanos, llama la atención lo reducido de los recursos destinados a la Comisión. En 1991 el monto asignado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos alcanzó solamente a US $ 1.367.100, lo cual apenas representó el 2,2% del presupuesto total de la Organización de los Estados Americanos. En años posteriores tanto el monto de los recursos así como su proporción en el presupuesto global de la OEA ha experimentado un incremento marginal, que le ha permitido pasar a US $ 1.487.600 en 1992, US $ 1.617.100 en 1993, US $ 1.734.100 en 1994, y US $ 1.734.800 en 1995, US $ 3.200.500 en 2003, y un presupuesto aprobado de US $ 3.429.900 para 2004.

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

participación de nacionales del mayor número posible de Estados, se ha dispuesto que entre los miembros de la Comisión no puede haber dos nacionales de un mismo Estado.

Según el Estatuto original -que no difiere sustancialmente del actualmente en vigor-, sus integrantes eran elegidos en su capacidad personal y, de acuerdo con el principio de la representación colectiva, representaban a todos los Estados miembros de la OEA y actuaban en su nombre.[23] Si bien estas condiciones de selección de sus miembros deberían asegurar un eficaz órgano de defensa de los derechos humanos en el continente, ellas no han sido suficientemente observadas y, de hecho, algunos de sus miembros (afortunadamente los menos) han sido activistas políticos, fuertemente vinculados al gobierno del país que los ha propuesto o al partido político en el poder, que han actuado sin la necesaria independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones, y que lamentablemente han politizado el tratamiento de una materia tan delicada como ésta.

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

B.- LAS COMPETENCIAS ESTATUTARIAS DE LA COMISIÓN

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

> *a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;*
> *b) formular recomendaciones, en caso de que lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros en general, para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro de sus legislaciones internas y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos;*
> *c) preparar los estudios e informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones;*

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

d) encarecer a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informaciones sobre las medidas que adopten en el orden de los derechos humanos; y
e) servir de cuerpo consultivo de la OEA en materia de derechos humanos.

Para todos los efectos -y de acuerdo con estas competencias iniciales previas a la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-, la Comisión debía entender por derechos humanos aquellos que se encuentran señalados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.[24] En la actualidad, respecto de los Estados que han ratificado la Convención, el instrumento jurídico aplicable es este último, teniendo la Declaración una importancia meramente subsidiaria, sin perjuicio de su plena vigencia en los casos relativos a países miembros de la OEA que aún no han ratificado la Convención.

En cuanto a los informes especiales que la Comisión está facultada para preparar, hasta el presente ha aprobado más de 50 informes sobre la situación general de los derechos humanos en diversos países de la región; el primero de ellos se remonta a 1962, y se refiere a la situación de los derechos humanos en Cuba. La Comisión también ha adoptado informes sobre problemas particulares en algún país; estos incluyen un informe sobre Cayara (1993), uno sobre las Comunidades de población en resistencia de Guatemala (1994), un Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado (2000), uno sobre la Situación de los derechos humanos en la cárcel de Challapalca –Departamento de Tacna, Perú- (2003), y otro sobre la Población nicaragüense de origen Miskito (1983). Adicionalmente la Comisión ha preparado cinco informes especiales sobre *La condición de la mujer en las Américas* (1998), *La situación de los derechos humanos de los indígenas en las Américas* (2000), *Fuentes en el Derecho Internacional y nacional del proyecto de Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas* (2001), y un *Informe sobre terrorismo y derechos humanos* (2002). Finalmente, a ello habría que agregar los informes preparados por los relatores especiales, y particularmente los presentados por el Relator especial para la libertad de expresión.

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

C.- LA EXPANSIÓN DE LOS PODERES DE LA COMISIÓN

Desde el primer momento, la Comisión percibió lo reducido de sus atribuciones, por contraste con la magnitud de las responsabilidades que se le encomendaron. Es por ello que, en su primera sesión, por iniciativa del entonces Presidente de la Comisión, señor Rómulo Gallegos,[25] en su reunión del 28 de octubre de 1960, ésta se dirigió al Consejo de la OEA señalando que sus limitados poderes no le permitirían cumplir la misión en defensa de los derechos humanos que los pueblos de América esperaban de ella, y que sentía que sus obligaciones no deberían restringirse a promover el respeto de tales derechos sino también a velar porque ellos no fueran violados; en ese sentido, propuso modificar el art. 9 del Estatuto y agregar dos artículos adicionales.

1.- LAS REFORMAS PROPUESTAS

En lo fundamental, las reformas propuestas facultaban a la Comisión para examinar las comunicaciones que le dirigieran individuos o grupos de individuos con relación a serias violaciones de derechos humanos, le permitían elaborar informes sobre esas comunicaciones y someterlos a los respectivos gobiernos con las recomendaciones que considerara convenientes, y la autorizaban a publicar esos informes en caso que el gobierno no adoptara las recomendaciones sugeridas.[26]

En respaldo a estas iniciativas de reforma, en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de asuntos Exteriores, celebrada en Punta del este, Uruguay, del 22 al 31 de enero 1962, se aprobó una resolución en la que se recomendaba al Consejo de la OEA revisar el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ampliando y fortaleciendo las atribuciones y facultades de la Comisión, para permitirle promover efectivamente el respeto por esos derechos en los países del hemisferio.[27]

---

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

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

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

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

2.- LA INTERPRETACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN

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

a) Las comunicaciones individuales

No obstante el muy preciso enunciado de sus competencias, desde un comienzo, al interpretar el art. 9, letra b), de su Estatuto, la Comisión entendió que esta disposición la autorizaba a formular *recomendaciones generales* tanto a todos los Estados miembros de la Organización como a cada uno de ellos en particular.[28] Partiendo de esta interpretación, que probablemente iba más allá de la intención original de los redactores del Estatuto, la Comisión inició estudios sobre la situación de los derechos humanos en Cuba, Haití, y República Dominicana, formulando recomendaciones a los gobiernos respectivos,[29] lo que marcó el comienzo de la publicación de informes documentados sobre violación de derechos humanos en países específicos. Como complemento de lo anterior, aunque la Comisión admitió que carecía de atribuciones para adoptar alguna decisión respecto de las comunicaciones individuales que recibiera denunciando violaciones de los derechos humanos, estimó que era competente

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

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

para conocer de las mismas y utilizarlas en el ejercicio de las competencias que le conferían las letras b) y c) del art. 9 del Estatuto -para formular recomendaciones generales o elaborar estudios-, y señaló el procedimiento a seguir con esas comunicaciones.[30]

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

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

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

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

b) Las observaciones 'in loco'

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

El art. 11, letra c), del Estatuto de la Comisión, luego de señalar que la sede permanente de ésta sería la de la Unión Panamericana, en Washington D. C., disponía que la Comisión podría trasladarse al territorio de cualquier Estado americano cuando así lo decidiera por mayoría de votos y con la anuencia del gobierno respectivo;[31] asimismo, de acuerdo con una interpretación de conjunto de las atribuciones que le señalaba el Estatuto, la Comisión entendió que ella estaba facultada para adoptar medidas que resultaban inherentes al ejercicio de esas competencias, y que estas medidas incluían las llamadas observaciones *in loco*, o el envío de misiones observadoras, sin duda indispensables para preparar los estudios o informes que considerara convenientes, o para formular recomendaciones apropiadas a los gobiernos de los Estados miembros de la OEA.

En la actualidad, con la adopción del nuevo texto del Estatuto de la Comisión,[32] cuyo art. 18, letra g), dispone que ésta tiene la facultad de "practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo", se ha terminado de dilucidar cualquier duda que pudiera subsistir sobre la competencia de la Comisión para realizar inspecciones *in situ*.

Con la realización de este tipo de visitas, la Comisión puede reunir valiosa información sobre la situación general de los derechos humanos en el territorio de uno de los Estados miembros de la OEA, facilitando la elaboración de los informes por países, o puede ser parte de las diligencias indispensables para establecer los hechos en el examen de una denuncia individual, permitiendo a la Comisión un acceso directo a las fuentes; en cualquier caso, gracias a la amplia difusión que suelen recibir con anterioridad a su realización, no es infrecuente que estas visitas contribuyan a disminuir la represión y a propiciar un clima de diálogo entre las distintas fuerzas sociales. En una primera etapa, entre 1961 y 1974, la Comisión realizó siete visitas *in loco*, la primera de ellas

---

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

32 Aprobado por la Asamblea General de la OEA mediante resolución Nº 447, en su noveno período de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.

a República Dominicana (del 22 al 29 de octubre de 1961), y las siguientes a Miami, Florida (el 2 de enero de 1963, para visitar a los refugiados cubanos), República Dominicana (del 5 al 9 de mayo de 1963), una tercera visita a República Dominicana (del 11 de junio de 1965 hasta el 1 de junio de 1966), El Salvador (del 4 al 7 de julio de 1969), Honduras (del 8 al 10 de julio de 1969), y Chile (del 22 de julio al 2 de agosto de 1974). Después de su visita a Chile en 1974, la cual marcó un hito en cuanto medio apropiado para examinar la situación de los derechos humanos en un país determinado, la siguiente visita se realizó a fines de noviembre de 1977, por invitación del gobierno de Panamá; a partir de ese momento, se comenzó a hacer uso de manera sistemática de las visitas *in loco*, no como un procedimiento esporádico, sino como una herramienta indispensable para el desarrollo de las tareas que se le han encomendado a la Comisión. Sin incluir visitas de los relatores sobre los derechos de la mujer y sobre los derechos de los trabajadores migratorios, hasta agosto de 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha realizado 86 visitas *in loco*; desde 1977, sólo en los años 1981 y 1984 no se ha realizado una visita a algún país de la región. Entre los países más visitado figuran Haití y Guatemala, con 13 y 11 visitas respectivamente.

En la medida en que las inspecciones *in loco* requieren del consentimiento del Estado, además de una negativa lisa y llana, es perfectamente posible que el Estado finja consentir en la visita de la Comisión y que, por otros medios más sutiles, haga imposible su realización. A título ilustrativo, en el caso del Paraguay, y en atención a comunicaciones de diversa procedencia que denunciaban repetidos atentados contra los derechos humanos en dicho país, desde 1965 la Comisión Interamericana venía solicitando la anuencia del gobierno paraguayo para realizar una inspección *in loco*, sin que esas gestiones dieran ningún resultado; después de numerosas gestiones, en marzo de 1977, a través de sus representantes en la OEA, el gobierno de Paraguay manifestó que "razones de política interna no recomendaban en el presente una visita oficial de la CIDH, sin perjuicio que en el futuro se pueda considerar esa posibilidad a iniciativa del gobierno paraguayo";[33] en esta oportunidad, dicho representante hizo presente que una visita de esta naturaleza no era el único medio para obtener una información cierta, teniendo en cuenta que el gobierno del Paraguay había manifestado su disposición a suministrar las informaciones que se estimaran oportunas para demostrar la falsedad de las imputaciones que se dirigían en su

33 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay**, Washington, D.C., 1978, párrafos 1 al 16.

contra.[34] En estas circunstancias, en mayo de 1977 la Comisión procedió a aprobar su informe sobre la situación de los derechos humanos en el Paraguay, el cual fue transmitido al gobierno de dicho país; sin embargo, en septiembre del mismo año (antes de que dicho informe fuera presentado a la Asamblea General de la OEA), el representante permanente del Paraguay envió a la Comisión una nota en la que manifestaba la seguridad de que, luego de estudiar las observaciones a ese informe, la Comisión ya no consideraría necesaria su visita al Paraguay pero que, en caso contrario, su gobierno estaba dispuesto a recibir la visita de la Comisión "en una fecha a convenir de común acuerdo".[35] Sin embargo, a pesar de las repetidas gestiones realizadas ante los representantes oficiales del Paraguay, con el objeto de determinar la oportunidad y los detalles de esa visita, la Comisión no recibió una respuesta concreta en cuanto a una fecha que al gobierno de Paraguay le pareciera adecuada y, por lo tanto, la misma no se pudo realizar.[36]

Pero, si bien los Estados involucrados pueden negar su consentimiento para que se practique una observación *in loco* en el territorio de los mismos, no se puede sostener que éstos posean una facultad absolutamente discrecional para permitir o rechazar dichas investigaciones; en realidad, ellos tienen el deber de cumplir de buena fe con las obligaciones que les impone la Carta de la OEA, así como el deber de cooperar con las tareas que se les han encomendado a los órganos del sistema. Por consiguiente, una negativa injustificada por parte del Estado autoriza a la Comisión a recurrir a otras fuentes de información, y a extraer las consecuencias jurídicas que deriven de la falta de cooperación del Estado.[37] En la práctica, numerosos informes por países se han elaborado a pesar de la negativa del Estado a que se realizara una visita *in loco*.

Por otra parte, una vez que el Estado ha consentido en la visita de la Comisión, éste debe proporcionarle todas las facilidades necesarias para que cumpla con su cometido, incluyendo la libertad de sus integrantes para

34 Cfr. ibíd, párrafo 16.
35 Cfr. ibíd, párrafo 18.
36 Cfr. ibíd, párrafo 20.
37 Por el contrario, Edmundo Vargas estima que las investigaciones *in loco* previstas por la Convención con el propósito de establecer los hechos en el caso de peticiones individuales o comunicaciones estatales no requieren el consentimiento del Estado denunciado, el cual -de acuerdo con el art. 48, Nº 1, letra d), de la Convención-, deberá proporcionar a la Comisión todas las facilidades necesarias para tal efecto. Cfr. *Las observaciones in loco practicadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en ***Derechos Humanos en las Américas***, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., 1984, pp. 292 y sig.

desplazarse internamente, visitar lugares de detención, y poder dialogar, en condiciones de plena confidencialidad y sin temor a represalias, con cualquier persona que tenga información que aportar sobre la situación de los derechos humanos en dicho país.

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

Como apunta Vargas Carreño, en la práctica de la Comisión ha existido la deliberada política de que a una observación *in loco* no concurran todos sus miembros, a fin de reservar a una instancia diferente la consideración del informe que resulte de esa visita.[38] De manera que, siguiendo las estipulaciones del art. 55 del Reglamento actualmente en vigor, se designa a una Comisión Especial, que es la que tendrá la misión de llevar a cabo la visita; como complemento de lo anterior, según el art. 56 del Reglamento, el miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse una observación *in loco* estará impedido de participar en ella, lo que no parece corresponder a la circunstancia de que ellos son elegidos a título personal y no representan a ningún gobierno.

La organización y preparación de la visita se encomienda a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, cuyos funcionarios viajan con la debida anticipación para resolver los detalles logísticos, recopilar información, y preparar un proyecto de programa de actividades para la Comisión Especial.

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

Hasta la fecha de escribir estas líneas (marzo de 2004), el ejercicio de esta atribución le ha permitido a la Comisión practicar casi un centenar de

38 Cfr. ibíd, p. 295.

observaciones *in loco* en los países de la región, algunos de los cuales han recibido la visita de la Comisión en más de una ocasión.

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

Esta muy liberal interpretación del Estatuto, formulada por la propia Comisión, no fue objetada por los Estados Americanos; en realidad, como resultado de la exitosa labor mediadora desempeñada por la Comisión en la crisis de República Dominicana en 1965, mediante la Resolución XXII aprobada por la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro,[39] se expandió el mandato de la Comisión, incorporando al ámbito de sus atribuciones aquellas que ésta entendía le eran inherentes, asignándole un papel más activo en la protección de los derechos humanos.

Así como un acontecimiento político -la situación en el Caribe- marcó el nacimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, otro acontecimiento igualmente político -una nueva crisis en República Dominicana y la invasión de dicho país por fuerzas de los Estados Unidos- sirvió como pretexto para ampliar sus poderes y atribuciones. En efecto, en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria se aprobó una resolución, titulada *'Expansión de las funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos'*,[40] la cual autorizó a enmendar el Estatuto aprobado por el Consejo en 1960, en términos compatibles con las disposiciones de esta resolución, enmienda que el Consejo formalizó en su siguiente reunión, en 1966.

Mediante la resolución que comentamos, se demandó de la Comisión mantener una permanente supervisión de la vigencia de los derechos humanos fundamentales en cada uno de los Estados miembros de la OEA, y se le solicitó brindar especial atención a la observancia de los derechos humanos referidos en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV, y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Ello permite entender que la mayor parte del trabajo de la Comisión se haya concentrado fundamentalmente -aunque no *exclusivamente*- en los derechos consagrados en las disposiciones citadas por la resolución que comentamos, y que se refieren al derecho a la vida, a la

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

40 Resolución XXII, adoptada en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos, celebrada en Río de Janeiro, del 17 al 30 de noviembre de 1965.

libertad y seguridad de la persona, a la igualdad ante la ley, a la libertad religiosa, a la libertad de expresión, al derecho de acceso a la justicia, a la libertad personal y a las garantías de la misma, y al derecho a un juicio justo en caso de acusaciones penales.

En esta misma resolución se autorizó a la Comisión, formal y expresamente, para *examinar comunicaciones que se le sometieran y cualquier otra información disponible*. En principio, esta atribución se aplicaba únicamente a las denuncias relativas a la violación de los derechos fundamentales señalados en el párrafo anterior, y que pronto se incorporaron al Estatuto de la Comisión, en la letra a) de su nuevo art. 9 (bis). Aun con esta limitación, esto transformó a la Comisión en el primer órgano internacional habilitado para tramitar peticiones individuales, con prescindencia de un tratado que le confiriera tal competencia.[41]

Por último, la resolución que comentamos autorizó a la Comisión a dirigirse al gobierno de cualquier Estado americano para requerir la información que estimara pertinente, y a hacer recomendaciones, cuando lo considerara apropiado, con el propósito de lograr un respeto más efectivo de los derechos humanos; asimismo, se solicitó a la Comisión someter un informe anual a la Conferencia Interamericana (ahora la Asamblea General), o a la reunión de consulta de los Ministros de Asuntos Exteriores, con el propósito de hacer posible una revisión anual, a nivel ministerial, de los progresos alcanzados y del grado de protección de los derechos humanos en el continente.[42] Sin embargo, hay que apuntar que, hasta 1975, la Asamblea General se limitó a tomar nota del informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a agradecerle su labor, evitando discutir ese informe y adoptar medidas respecto de los países que -en opinión de la Comisión- aparecieran responsables de graves violaciones de derechos humanos.

De acuerdo con los términos de la resolución antes referida, algunos meses después de su aprobación, en su decimotercera sesión, celebrada en Ciudad de

---

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

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

México, en abril de 1966, la Comisión incorporó a su Estatuto -como art. 9 (bis)- las nuevas atribuciones que le habían sido conferidas por la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.[43] En esta misma sesión, la Comisión enmendó también su Reglamento, para adaptarlo a sus nuevas atribuciones, especialmente en lo relativo al examen y procesamiento de las comunicaciones dirigidas a la Comisión denunciando violaciones de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA, distinguiendo entre las llamadas '*situaciones generales*' -en que se alegan violaciones generalizadas de los derechos humanos- y las denuncias sobre casos individuales; además, como el art. 9 (bis) del Estatuto le confería competencia para formular recomendaciones a los Estados, la Comisión interpretó que esas recomendaciones podían estar dirigidas a todos los Estados miembros de la OEA o a un Estado en particular, y que ellas podían estar referidas a situaciones concretas de violación de los derechos humanos.

4.- EL REGLAMENTO DE LA COMISIÓN

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

Además de los pasos operacionales contemplados en el Reglamento de 1960, este nuevo procedimiento señaló: a) el deber de la Comisión de verificar si se han agotado los recursos internos; b) un lapso de seis meses para presentar la queja ante la Comisión, contados desde el momento en que se adoptó la última decisión interna, o desde que el peticionario haya llegado a la conclusión que sus recursos internos han sido arbitrariamente obstaculizados o que la decisión final ha sido indebidamente retardada; c) el establecimiento de un lapso de 180 días, contados a partir del momento en que la denuncia ha sido comunicada al gobierno involucrado, para que éste pueda proporcionar la información pertinente, permitiendo asumir la veracidad de los hechos alegados en la denuncia si el gobierno no proporciona esa información en el plazo

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

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

5.- EL PROTOCOLO DE BUENOS AIRES

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

Esta situación fue corregida con la revisión de la Carta de la OEA, mediante el Protocolo de Buenos Aires,[44] que fortaleció las bases jurídicas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incorporándola al texto de la Carta y designándola como "*un órgano principal de la Organización*",[45] cuya función esencial sería "promover la observancia y protección de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización" en estos asuntos.[46]

44 Suscrito el 27 de febrero de 1967 y en vigor desde el 27 de febrero de 1970.
45 Cfr. el art. 51 de la Carta de la OEA.
46 Cfr. el art. 112 de la Carta de la OEA.

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

Por otra parte, en la medida en que el art. 150 de la Carta de la OEA, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, se refiere a la Comisión existente en ese momento, con las bases jurídicas que regían su funcionamiento de acuerdo con el Estatuto original de la misma y cuyo art. 2 entendía por derechos humanos los consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, esta reforma dotó indirectamente de fuerza jurídica obligatoria a la citada Declaración. Sobre este particular, citando los artículos 112 y 150 de la Carta de la OEA, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que estas normas atribuyen a la Comisión Interamericana la competencia de velar por los derechos humanos, y que estos derechos no son otros que los enunciados y definidos en la Declaración Americana;[47] en consecuencia, respecto de los Estados miembros de la Organización que aún no han ratificado la Convención, ella sirve de marco de referencia en cuanto a lo que debe entenderse por derechos humanos tanto en la Carta de la OEA como en el Estatuto y Reglamento de la Comisión.[48]

No obstante, el sistema así diseñado tenía un carácter esencialmente transitorio pues, de acuerdo con el texto modificado de la Carta de la OEA, la estructura y competencia de la Comisión, así como los procedimientos que ésta debería observar, serían finalmente determinados por una Convención Interamericana sobre Derechos Humanos a ser aprobada posteriormente y que, en esta materia,[49] sería vinculante incluso para los Estados miembros de la OEA que no la ratificaran.[50] Con el impulso recibido de la reunión de Buenos

47 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva O2C-10/89 del 14 de julio de 1989, párrafo 41.

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

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

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

Aires, la citada Convención fue suscrita el 21 de noviembre 1969, en la ciudad de San José de Costa Rica (poco más de un año antes de que adquiriera vigencia la reforma introducida a la Carta de la OEA por el Protocolo de Buenos Aires), y entró en vigor el 18 de julio de 1978, después de haber sido ratificada por el número mínimo requerido de once Estados.

Mientras tal Convención era aprobada y ratificada, de acuerdo con una disposición transitoria introducida por el Protocolo de Buenos Aires a la Carta de la OEA, la Comisión mantuvo su forma original, prevista por el Estatuto de 1960 con sus reformas posteriores, y tuvo la función de vigilar la observancia de los derechos humanos en el continente, según lo dispuesto por la Carta de la OEA;[51] además, la disposición transitoria que comentamos tuvo -indirectamente- el efecto de dar una base constitucional al propio Estatuto de la Comisión y de fortalecer la naturaleza jurídica de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, lo que, en todo caso, no ha impedido que aún se cuestione la naturaleza de las competencias de la Comisión y la obligatoriedad de la Declaración. En efecto, en un asunto sometido a la consideración de la Comisión, el gobierno de los Estados Unidos alegó que el art. 111 de la Carta de la OEA y el art. 1 del Estatuto de la Comisión definen a ésta como un '*órgano consultivo*' de la OEA, y no como un cuerpo con la potestad inherente de juzgar cuestiones y de dictar correctivos que excedan las facultades que le han sido acordadas; por lo tanto, en opinión del gobierno de los Estados Unidos, la Comisión "solamente puede examinar los alegatos presentes relativos a derechos humanos y en relación con la Declaración Americana, *que es una manifestación acordada de principios generales sobre derechos humanos, no obligatorios*".[52]

Las funciones de la Comisión están señaladas por el art. 41 de la Convención, el cual corresponde, en lo sustancial, con las competencias que se le había encomendado por los arts. 9 y 9 (bis) de su Estatuto anterior, sin alterar la interpretación que la propia Comisión había dado a esas disposiciones. Además, el nuevo Estatuto de la Comisión,[53] también confirmó las atribuciones que la Comisión poseía con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención.

A partir de la entrada en vigor de la Convención, la Comisión ha adquirido una dualidad de funciones, perfectamente definidas por la propia Convención y

---

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

52 Nota del gobierno de los Estados Unidos, de fecha 4 de enero de 1991, en el caso Nº 10.573, citada en el Informe de la Comisión Nº 31/93, caso 10.573, Estados Unidos, de fecha 14 de octubre de 1993. **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 224.

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

por el Estatuto de la Comisión, el ejercicio de las cuales depende de que el Estado involucrado haya ratificado la Convención o sólo sea miembro de la OEA; mientras en este último caso sus atribuciones son esencialmente políticas o diplomáticas, respecto de los Estados partes en la Convención ella posee, además, importantes atribuciones de carácter judicial o cuasi-judicial.[54]

La dualidad de funciones de la Comisión también se refleja en la diversidad de fuentes aplicables en lo que concierne a los derechos protegidos por uno y otro sistema normativo. En efecto, mientras respecto de los Estados que la hayan ratificado el texto aplicable es la Convención Americana sobre Derechos Humanos**,** los demás Estados miembros de la OEA son juzgados en función de los derechos reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; sin embargo, esta diversidad de fuentes no excluye el que, en la interpretación de la Declaración, la Comisión pueda recurrir, por vía analógica, al auxilio de las normas más elaboradas de la Convención.[55] Por otra parte, la circunstancia de que un Estado haya ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos tampoco significa que, respecto de ese Estado, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre no surta ningún efecto jurídico; en el caso **Cantos**, en su informe final la Comisión consideró que, además de algunas disposiciones de la Convención, el Estado había violado, en perjuicio del señor Cantos, el derecho a la justicia y el derecho de petición enunciados en los artículos XVIII y XXIV de la citada Declaración.

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

---

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

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

Capítulo II

EL SUBSISTEMA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Como ya se señaló en páginas anteriores, el otro componente fundamental del sistema interamericano de protección de los derechos humanos es el que deriva de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en realidad, este subsistema es el corazón del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Los antecedentes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se remontan a la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y de la paz, celebrada en Ciudad de México, del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, en la cual se le encomendó al Comité Jurídico Interamericano que preparara un proyecto de Declaración de los Derechos y Deberes Internacionales del Hombre;[1] sin embargo, problemas de diverso orden (entre los que hay que incluir el comienzo de la guerra fría) impidieron el cumplimiento de esta tarea. De manera que no fue sino en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores, reunida en Santiago de Chile, en agosto de 1959, en la que -junto con crear la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-, se adoptó la decisión de impulsar la preparación de dos convenciones de derechos humanos:

1 Resolución XL de la Conferencia.

una referida a la parte substantiva, y otra dirigida a la creación de una corte o tribunal encargado de aplicar ese Derecho.

El proyecto elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos fue presentado a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria -celebrada en Río de Janeiro en noviembre de 1965-, la cual conoció también de las propuestas que, sobre esta materia, habían elaborado los gobiernos de Chile y Uruguay. Sin embargo, en esa ocasión la Conferencia no adoptó ninguna decisión al respecto y remitió todos los antecedentes al Consejo de la Organización, para que los estudiara y oyera la opinión de los gobiernos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Atendiendo a la invitación del Consejo, en abril de 1967, la Comisión sometió sus observaciones, que formalizó en un proyecto propio, el cual difiere en varios aspectos de aquel presentado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos; este proyecto fue, igualmente, transmitido a los gobiernos de los países miembros de la Organización para que formularan sus comentarios.

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

Para asegurar el respeto de los derechos consagrados en la Convención -a la cual pueden adherirse todos los Estados miembros de la OEA-, y para vigilar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados partes en la misma, se estableció una Comisión Interamericana de Derechos Humanos y una Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, en el preámbulo de la Convención se dejó constancia de que la protección ofrecida por ésta tiene un carácter "coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos", y por lo tanto no sustituye a esta última; es decir, los órganos de la Convención no tienen primacía sobre los recursos de la jurisdicción interna, sino que la complementan. Por lo tanto, para que los mecanismos convencionales entren en operación es indispensable que el Derecho interno haya sido incapaz de proporcionar un remedio apropiado y oportuno a quienes aleguen ser víctimas de la violación de sus derechos humanos.

En la preparación de la Convención se dio especial importancia a la experiencia europea y, en muchos aspectos, se siguió el esquema adoptado por la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,[2] utilizando soluciones semejantes a las previstas en ésta, especialmente en lo que concierne a los órganos competentes y a los mecanismos a través de los cuales se pone en movimiento su maquinaria institucional; esta circunstancia ha llevado a Edmundo Vargas a criticar el que algunas instituciones de la Convención Europea se traspasaran '*mecánicamente*' a la Convención Americana, sin que previamente se efectuaran las necesarias adaptaciones.[3] En realidad, entre uno y otro sistema se pueden apreciar diferencias muy notables, que no siempre se traducen en una más adecuada protección de los derechos humanos en el sistema interamericano, y que tienen que ver con el catálogo de derechos protegidos, con la definición -o la delimitación- de esos mismos derechos, con las circunstancias operativas que permiten su restricción o suspensión en situaciones excepcionales, con las características de los sistemas de denuncia individual o estatal, con las condiciones requeridas para someter una denuncia individual, y con la naturaleza y composición de los órganos encargados de velar por la vigencia de los derechos humanos. Desde luego, tampoco se puede omitir mencionar la voluntad política demostrada por los Estados en el marco de uno y otro sistema regional, o la disposición de quienes -ya sea a título de comisionados o de jueces- están llamados a integrar sus órganos de supervisión.

Aunque, en el sistema interamericano, tanto la Asamblea General como el Consejo Permanente de la OEA ejercen algunas competencias en materia de derechos humanos,[4] y no obstante que en la elaboración de la Convención Americana se tuvo como punto de referencia el modelo del sistema europeo, en lo que concierne a los órganos de protección no se contempló la intervención de un órgano político, que desempeñara una función semejante a la que inicialmente desempeñaba el Comité de Ministros del Consejo de Europa. Esta circunstancia ha privado al sistema instaurado por la Convención Americana

2 Suscrita en Roma el 4 de noviembre de 1950, y en vigor desde el 3 de septiembre de 1953, citada, en una versión no oficial en castellano, como Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. En adelante, citada también como la Convención Europea de Derechos Humanos o, simplemente, como la Convención Europea.

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

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

de la debida eficacia para disponer el cumplimiento de las medidas indispensables para asegurar el respeto de los derechos consagrados en la Convención, velando por el cumplimiento de las sentencias de la Corte, o adoptando una decisión cuando el caso no haya sido remitido a la misma, exigiendo el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión y aplicando sanciones en los casos en que el Estado se niegue a hacerlo. De hecho, en un caso en que la Corte informó a la Asamblea General que Honduras se había rehusado a cumplir plenamente sus sentencias en los casos de **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**,[5] ésta no adoptó ninguna decisión exigiendo el cumplimiento de dichas sentencias.

En su aspecto normativo, el sistema creado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos se ha visto complementado por dos protocolos adicionales y por algunas convenciones especiales, que tienen el carácter de accesorias de la primera. En efecto, la Asamblea General de la OEA aprobó un Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como el Protocolo de San Salvador,[6] y, en su vigésimo período ordinario de sesiones, adoptó un segundo protocolo adicional, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.[7] Además, se ha suscrito una Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura,[8] una Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas,[9] una Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como la Convención de Belém do Pará,[10] y una Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.[11] Esta constante expansión del Derecho de los derechos humanos -tanto en lo que se refiere a su contenido substancial como a los mecanismos de

---

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

6 Suscrito en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988, y en vigor desde el 16 de noviembre de 1999.

7 Suscrito en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990. En vigor desde el 28 de agosto de 1991.

8 **Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura**, suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, y en vigor desde el 28 de febrero de 1987.

9 **Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas**, aprobada en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en junio de 1994. En vigor desde el 28 de marzo de 1996.

10 **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará)**, adoptada en Belém do Pará, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, el 9 de junio de 1994. En vigor desde el 5 de marzo de 1995.

11 **Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**, adoptada en Ciudad de Guatemala, el 7 de junio de 1999.

protección-, y que ha sido descrita como el desarrollo progresivo de los derechos humanos,[12] ha extendido considerablemente los horizontes del sistema interamericano, sirviendo de complemento a las instituciones y normas previstas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que constituye el corazón, o el eje central, de ese sistema.

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

A.- SU APLICACIÓN INTERNA

La Convención no indica el lugar que ella debe ocupar en el Derecho interno, cuestión que concierne al problema más amplio de la relación entre el Derecho Internacional y el Derecho interno estatal, y a la que se refieren los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, los cuales señalan que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, y que ningún Estado podrá invocar las disposiciones de su Derecho interno como justificación para el incumplimiento de un tratado. En todo caso, parece oportuno llamar la atención sobre algunos textos constitucionales recientes, en los que se asigna a los tratados de derechos humanos un lugar prioritario en la jerarquía de las normas del Derecho interno.[13]

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

---

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

13 En el continente americano, cfr., por ejemplo, el art. 5, párrafo 2º, de la Constitución de Chile del 11 de agosto de 1980 y reformada, en este punto, el 17 de agosto de 1989, el art. 93 de la Constitución de Colombia, del 6 de julio de 1991, y los artículos 23 y 31 de la Constitución de Venezuela, en vigor desde el 30 de diciembre de 1999.

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, etc., que imponen las mismas obligaciones a cualquier Estado, independientemente de su estructura unitaria o federal.

1.- SU CARÁCTER AUTOEJECUTORIO

En principio, la Convención surte efecto inmediato en el Derecho interno de los Estados, generando directamente derechos para los individuos, y debiendo ser aplicada por los tribunales respectivos sin necesidad de trámites ulteriores; desde luego, esta solución de principio no implica desconocer algunos problemas prácticos que se puedan presentar internamente, con motivo de la aplicación de la Convención. En nuestra opinión, si algunos de los derechos consagrados en la Convención no estuvieren previamente garantizados por el Derecho interno de esos Estados, o si lo estuvieren en una medida menor que la reconocida por la Convención, independientemente de la forma como ésta se haya incorporado en el Derecho interno, los órganos del Estado aún estarían en la obligación de aplicar la Convención; es posible que, en aquellos Estados en que se requiere una transformación previa del Derecho Internacional en disposiciones del Derecho interno, los individuos no puedan invocar directamente la Convención, pero los órganos estatales tienen la obligación de aplicarla.

Los Estados partes en la Convención han adquirido el compromiso de '*respetar*' y '*garantizar*' el ejercicio de los derechos consagrados en ella, lo cual supone el efecto inmediato de tales derechos,[14] en oposición a disposiciones meramente programáticas que sólo requieran una obligación de comportamiento por parte del Estado, pero sin asegurar un resultado. Si a lo anterior se une el carácter autosuficiente de la mayor parte de los derechos a que ella se refiere,[15]

---

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

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

hay que concluir que la Convención es de naturaleza autoejecutoria, y que opera por sí misma, sin requerir de ningún acto legislativo interno. El lenguaje de la Convención refleja la intención de las partes en el sentido que sus disposiciones tengan efecto en el Derecho interno inmediatamente después de su ratificación.

En nuestra opinión, tal es, también, la interpretación que se desprende del art. 2 de la Convención, el cual dispone que si el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Convención "no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades". Esta disposición fue incluida a iniciativa de la delegación chilena, con el propósito de señalar expresamente la obligación que tenían los Estados de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueran indispensables para hacer efectivos '*algunos*' de los derechos reconocidos en la Convención, y no para negar el carácter autoejecutorio de sus otras disposiciones; en este sentido, el delegado chileno citó -a título de ejemplo- el art. 18 de la Convención, relativo al derecho al nombre, que señala que "la ley reglamentará la forma de asegurar este derecho".[16]

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

Pero, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "los Estados partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos

16 Cfr., en este sentido, Thomas Buergenthal, *El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*, **Anuario Jurídico Interamericano 1981**, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D. C., 1982, pp. 124 y ss.

protegidos), sino también en relación con las normas procesales, tal como la referente a la cláusula de aceptación de la competencia contenciosa del Tribunal. Tal cláusula, esencial a la eficacia del mecanismo de protección internacional, debe ser interpretada y aplicada de modo que la garantía que establece sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente el carácter especial de los tratados de derechos humanos".[17]

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

2.- SU APLICACIÓN A LOS ESTADOS FEDERALES

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

Esta disposición contrasta notablemente con el texto del art. 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y con el art. 28 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que señalan que las disposiciones de esos instrumentos "serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna".

---

17 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 37, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 36.

En opinión de Thomas Buergenthal, el art. 28 de la Convención es un anacronismo que se remonta a la era de la Liga de Naciones, añadiendo que muy pocos instrumentos internacionales modernos de derechos humanos contienen una cláusula similar.[18] Buergenthal menciona los casos de la Convención Europea de Derechos Humanos, la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, cuyas disposiciones se aplican por igual tanto a Estados unitarios como federales, y a las cuales han podido adherirse Estados federales -como Canadá o la República Federal de Alemania- sin necesidad de formular ninguna reserva en esta materia.[19]

En el caso **Garrido y Baigorria**, Argentina solicitó a la Corte que se pronunciara acerca de la cláusula federal y del alcance de las obligaciones del Estado argentino en la etapa de reparaciones, en relación con dicha cláusula federal.[20] En este mismo caso, la Corte había constatado, previamente, que el acta de acuerdo y demás documentos que le habían presentado las partes no constituían el acuerdo entre partes previsto en la sentencia dictada sobre el fondo; según este alto tribunal, tal acuerdo debía ser suscrito por las partes en la controversia, una de las cuales era la República Argentina, pero se observaba como un hecho significativo que, contrariamente, el referido acuerdo era suscrito por la provincia de Mendoza.[21] Cuando se discutía el fondo de este asunto, Argentina planteó inicialmente que, en virtud de la cláusula federal, la responsabilidad no recaía sobre dicho Estado sino sobre la provincia de Mendoza; sin embargo, muy pronto desistió de este planteamiento y reconoció expresamente su responsabilidad internacional.[22] Pero, en la audiencia sobre reparaciones, nuevamente la Argentina alegó haber tenido dificultades para adoptar ciertas medidas, debido a la estructura federal del Estado.[23] Según la Corte,

> *el artículo 28 de la Convención prevé la hipótesis de que un Estado federal, en el cual la competencia en materia de derechos humanos corresponde a los Estados miembros,*

18 Cfr. ibíd, p. 127.
19 Ibídem.
20 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 33.
21 Cfr. ibíd, párrafo 24.
22 Cfr. ibíd, párrafo 45.
23 Cfr. ibídem.

> *quiera ser parte en ella cuando la competencia pertenece a las provincias. Al respecto, dado que desde el momento de la aprobación y de la ratificación de la Convención la Argentina se comportó como si dicha competencia en materia de derechos humanos correspondiera al Estado federal, no puede ahora alegar lo contrario pues ello implicaría violar la regla del estoppel. En cuanto a las 'dificultades' invocadas por el Estado en la audiencia de 20 de enero de 1998, la Corte estima conveniente recordar que, según una jurisprudencia centenaria y que no ha variado hasta ahora, un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional*.[24]

3.- EL MARGEN DE APRECIACIÓN DEL ESTADO

La doctrina del margen de apreciación ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia de la hoy extinta Comisión y de la Corte Europea de Derechos Humanos; ya en 1958, en el caso de Chipre y antes de su independencia de Inglaterra, conociendo de la aplicación del art. 15 de la Convención Europea de Derechos Humanos por parte del Estado denunciado, disposición que permite la suspensión de los derechos consagrados en dicha Convención en la medida estrictamente requerida por las exigencias de la situación, la Comisión Europea de Derechos Humanos sostuvo que "la Comisión siempre tiene la competencia y el deber de examinar y pronunciarse sobre la determinación de un gobierno de que existiría una emergencia pública amenazando la vida de la nación para los propósitos de ese artículo; pero el gobierno debe tener alguna discreción y algún margen de apreciación al determinar si existe una emergencia pública que amenace la vida de la nación y que deba ser enfrentada con las medidas excepcionales de suspensión de sus obligaciones normales en el marco de la Convención".[25] En casos posteriores, la Corte Europea ha llegado incluso a

24 Ibíd, párrafo 46. Las citas han sido omitidas.

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

sostener que habría un *'amplio margen de apreciación'* para el Estado.[26] Pero la idea de que el Estado pueda ejercer un margen de apreciación en la aplicación de la Convención no se encuentra expresamente reconocida por la Convención Americana, y tiene que ser vista, si no con recelo, por lo menos con mucha precaución; sin embargo, es evidente que esta doctrina también tiene aplicación en el sistema interamericano, y que es inherente a las expresiones utilizadas por algunas de sus disposiciones.

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

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

a la persona de actos que violen sus derechos fundamentales, incluyendo la determinación del tribunal competente para conocer de los mismos (art. 25 de la Convención).

Sobre este particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con una dosis de cautela, ha señalado que, no obstante que tradicionalmente se ha aceptado que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado, la evolución registrada en esta materia demuestra que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de éstos y que en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurre la competencia de los Estados, sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos.[27]

La doctrina del margen de apreciación constituye el espacio para maniobrar que tendría el Estado, y que le permitiría definir las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención, o hacer una primera evaluación de los *hechos y circunstancias* que puedan justificar ya sea una restricción de algunos de esos derechos, o incluso su suspensión. Pero ese margen de apreciación no puede, en ningún caso, entenderse como una autorización para que los órganos del Estado interpreten libremente las disposiciones de la Convención, o como una autorización para interpretar la Convención de modo que tenga efectos diferentes en los distintos Estados. Además, esa discrecionalidad que se le concede al Estado en la regulación de ciertos derechos tampoco puede servir de excusa para negar a la persona el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, o para desconocer el carácter autosuficiente de la Convención. La circunstancia de que algunas disposiciones de la Convención permitan que el Estado pueda restringir, o regular, el ejercicio del derecho allí consagrado no significa que ese derecho quede en suspenso si el Estado no ejerce esta facultad.

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

---

27 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 88.

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

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

Sin duda, las circunstancias previstas en los propios instrumentos internacionales de derechos humanos y que autorizan restringirlos en supuestos tales como la protección de los derechos de otros o la reputación de las personas, la protección de la seguridad nacional, del orden público, de la salud pública, o de la moral pública, contienen elementos subjetivos que impiden que ellos puedan ser interpretados de manera rígida e inflexible; en segundo lugar, tampoco debe perderse de vista que son las autoridades nacionales las que están en mejor capacidad de evaluar, de manera inmediata y directa, la evidencia invocada para proceder a restringir los derechos humanos, y para juzgar la necesidad de esas restricciones. Estas circunstancias han llevado a que, al ponderar el ejercicio de los derechos humanos con los bienes jurídicos antes mencionados, se reconozca a las autoridades nacionales, que deben considerar los intereses de la sociedad en su conjunto, un cierto margen de apreciación para determinar cuál de ellos debe prevalecer.[28]

La esencia de esta doctrina indica que, cuando en una situación de hecho hay distintas respuestas posibles por parte de las autoridades nacionales, los

28 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria**, sentencia del 20 de septiembre de 1994, párrafo 55.

tribunales internacionales sólo intervendrán si esa decisión no puede justificarse razonablemente. Puesto de otra manera, esta doctrina permite que sean las autoridades del Estado las que, apreciando las circunstancias, determinen si se justifica o no -y en qué medida- una decisión que interfiera con el ejercicio de los derechos humanos;[29] en este sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que los Estados disfrutan de un cierto margen de apreciación al evaluar hasta qué punto una interferencia con el ejercicio de la libertad de expresión es necesaria, teniendo en cuenta la elección razonable y apropiada de los medios utilizados para garantizar que actividades lícitas,[30] incluyendo manifestaciones públicas,[31] puedan tener lugar pacíficamente. Además, las medidas que el Estado considere necesarias para salvaguardar esos otros intereses no responden a criterios preestablecidos sino a lo que, en ese momento, el gobierno de ese Estado considera adecuado; en consecuencia, según la Corte Europea de Derechos Humanos, las autoridades nacionales deben disponer de un cierto margen de apreciación en cuanto a la determinación de la existencia de circunstancias que justifican restringir algún derecho humano, y en cuanto a la necesidad de restringirlo.[32] A juicio del tribunal europeo, la percepción de lo que sería una respuesta apropiada a expresiones que no están protegidas por la Convención Europea, o que no pueden invocar su protección, puede diferir notablemente de un Estado a otro; por lo tanto, según esta doctrina, debe admitirse que las autoridades nacionales se encuentran mejor situadas para evaluar la situación, y debería disponer de un amplio margen de apreciación.[33] En este sentido, en relación con las razones que llevaron a las autoridades suizas a negar, en la forma solicitada, una licencia para transmitir un programa de televisión de automóviles, el tribunal europeo admitió que las opiniones podían diferir en cuanto a lo apropiado de la misma; pero, según la Corte, ella no podía sustituir su propia evaluación por esa de las autoridades nacionales que, sobre bases razonables, habían considerado que esa interferencia con la libertad de expresión era necesaria.[34]

---

29 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Jacubowski v. Germany**, sentencia del 26 de mayo de 1994, párrafo 26.

30 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Steel and others v. The United Kingdom**, sentencia del 23 de septiembre de 1998, párrafo 101.

31 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Chorherr v. Austria**, sentencia del 25 de agosto de 1993, párrafo 31.

32 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria**, sentencia del 20 de septiembre de 1994, párrafo 50.

33 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Tolstoy Miloslavsky v. The United Kingdom**, sentencia del 23 de junio de 1995, párrafo 48.

34 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, Segunda Sección, **Case of Demuth v. Switzerland**, sentencia del 5 de noviembre de 2002, párrafo 48.

Así entendida, la doctrina del margen de apreciación ocupa un lugar destacado en el Derecho de los derechos humanos, y permite reconciliar la protección de los derechos humanos con las obligaciones y responsabilidades que tienen las autoridades nacionales para preservar los derechos e intereses de la sociedad en su conjunto. En el caso **Wingrove v. The United Kingdom**, en que las autoridades del Estado se rehusaron a conceder un certificado de distribución a un video considerado blasfemo que, en su opinión, presentaba de manera claramente provocativa e indecente un objeto de veneración religiosa, cuya divulgación sería lo suficientemente amplia como para ofender y atacar las creencias religiosas de los cristianos, la Corte Europea señaló algunos importantes elementos de la doctrina del margen de apreciación. Según la Corte, mientras hay poco espacio para restringir la libertad de expresión cuando se trata de mensajes de contenido político o de asuntos de interés público, generalmente los Estados disponen de un margen de apreciación más amplio cuando se trata de regular la libertad de expresión en relación con asuntos susceptibles de ofender las convicciones personales de otros, dentro de la esfera de la moral o de la religión; en opinión del tribunal, al igual que en el ámbito de la moral, y probablemente en una mayor extensión que en esta última, no hay una concepción europea uniforme de los requisitos de la protección de los derechos de otros en relación con los ataques a sus convicciones religiosas. De manera que lo que puede ofender profundamente a personas de una determinada persuasión religiosa variará de modo significativo de una época a otra, y de un lugar a otro, especialmente en una época caracterizada por un número siempre creciente de credos religiosos. La Corte está consciente de la amplitud de la noción de blasfemia, y del riesgo de que ésta sea invocada para restringir en forma arbitraria y excesiva la libertad de expresión; sin embargo, ella estima que, en razón de su contacto directo y permanente con las fuerzas vivas de sus respectivos países, las autoridades del Estado están, en principio, en una mejor posición que los tribunales internacionales para dar una opinión sobre el contenido exacto de los requerimientos relativos a los derechos de otros, así como a la necesidad de una restricción dirigida a proteger de ese material a aquellos cuyos sentimientos y convicciones podrían ser ofendidos.[35] En opinión de la Corte, teniendo en cuenta las dificultades de proteger al público, las autoridades nacionales estaban en una mejor posición para evaluar el impacto probable de un video considerado blasfemo.[36]

---

35 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Wingrove v. The United Kingdom**, sentencia del 22 de octubre de 1996, párrafos 56 y 58.

36 Cfr. ibíd, párrafo 63.

Pero la doctrina del margen de apreciación, desarrollada por la hoy desaparecida Comisión y por la Corte Europea de Derechos Humanos, no confiere al Estado un margen de discreción ilimitado para decidir por sí mismo sobre la interpretación o aplicación de la Convención. De manera que, admitiendo que son las autoridades del Estado quienes han estado en una mejor posición para apreciar las circunstancias que las han impulsado a restringir la libertad de expresión, las instancias internacionales de supervisión, sin renunciar a sus funciones contraloras, han decidido examinar esa determinación inicial del Estado con cierta deferencia,[37] y cuidando que ésta no sea excesiva; pero, en todo caso, siempre corresponde al Estado probar la necesidad y pertinencia de cualquier restricción a los derechos humanos.[38] En particular, la Corte se ha reservado el derecho de emitir un dictamen final sobre la compatibilidad de cualquier medida adoptada por el Estado con el derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 10 de la Convención,[39] y ha sostenido que esa supervisión internacional ejercida por los órganos de la Convención Europea está referida tanto a la legislación nacional como a las decisiones que la aplican, incluso si ellas han sido adoptadas por un tribunal independiente.[40] También hay que resaltar que, según el tribunal europeo, éste debe prestar especial atención a aquellos casos que involucran censura previa.[41] En todo caso, al ejercer esta función supervisora, la tarea de la Corte no es tomar el lugar de las autoridades nacionales, sino revisar las decisiones que ellas han tomado de acuerdo con sus poderes de apreciación, y determinar, a la luz del Art. 10 de la Convención Europea, y teniendo en cuenta el caso como un todo, si las razones aducidas para justificar la interferencia objeto de la queja son relevantes y suficientes.[42]

En sus decisiones más recientes, el tribunal europeo paulatinamente ha ido extendiendo su grado de control para hacerlo más efectivo, llegando a señalar que su supervisión no está limitada a establecer si el Estado ejerció su discreción

---

37 Cfr., por ejemplo, European Court of Human Rights, **Case of Müller and others**, sentencia del 24 de mayo de 1988, párrafo 32.

38 Cfr. . E/CN.4/1985/4, párrafo 12.

39 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Castells v. Spain**, sentencia del 23 de abril de 1992, párrafo 46.

40 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos **Case of Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann**, sentencia del 20 de noviembre de 1989, párrafo 33. Cfr., también, Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Sürek and Özdemir v. Turkey**, sentencia del 8 de julio de 1999, párrafo 57 (ii).

41 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Wingrove v. The United Kingdom**, sentencia del 22 de octubre de 1996, párrafo 58.

42 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Goodwin v. The United Kingdom**, sentencia del 27 de marzo de 1996, párrafo 40.

de manera razonable, cuidadosa, o de buena fe; en su opinión, lo que la Corte tiene que hacer es examinar la interferencia objeto del procedimiento ante ella a la luz del caso como un todo, determinar si ella es proporcionada y persigue un fin legítimo, y si las razones aducidas por las autoridades nacionales son relevantes y suficientes. Además, al cumplir con esta tarea, la Corte debe llegar a la convicción de que las autoridades nacionales aplicaron criterios compatibles con los principios contenidos en la Convención Europea, y que basaron sus decisiones en una apreciación aceptable de los hechos.[43] Esta decisión de la Corte Europea reduce sustancialmente el margen de apreciación de que actualmente disponen las autoridades nacionales, sometiendo su decisión a principios internacionales recogidos en la Convención, y a criterios subjetivos de razonabilidad, cuidado, buena fe, y de una apreciación aceptable de los hechos.

En tercer lugar, esta doctrina también debe asociarse con la interpretación y aplicación del Derecho interno, particularmente en lo que se refiere a las restricciones que pueden afectar el ejercicio de los derechos humanos y que deben estar *'previstas por la ley'*; así lo ha sostenido la Corte Europea de Derechos Humanos, no obstante que esa interpretación pueda referirse a la existencia misma de la condición que comentamos, en el sentido de que la restricción de que se trate esté efectivamente prevista por la ley.[44]

B.- LOS DERECHOS PROTEGIDOS

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

---

43 Cfr., por ejemplo, Corte Europea de Derechos Humanos, Segunda Sección, **Case of Marônek v. Slovakia**, sentencia del 19 de abril de 2001, párrafo 53. También, Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Vogt v. Germany**, sentencia del 26 de septiembre de 1995, párrafo 52.

44 Cfr. Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Müller and others**, sentencia del 24 de mayo de 1988, párrafos 44 y 45.

Aunque el análisis del contenido de cada uno de los derechos protegidos por la Convención no forma parte de los objetivos del presente trabajo,[45] el cual está dedicado únicamente al examen de los aspectos institucionales y procesales del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y sin perjuicio de la interdependencia que existe entre unos y otros, nos parece conveniente formular algunos comentarios generales sobre cada una de las categorías de derechos que ella contempla.

1.- LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

En materia de derechos civiles y políticos, la Convención consagra y desarrolla los mismos derechos ya reconocidos por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y que comprenden el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad personal, el derecho a un proceso regular (referido en la Convención como las garantías judiciales), la prohibición de leyes penales *ex post facto* (consagrado en la Convención como el principio de legalidad), el derecho a la protección de la honra, el derecho a la privacidad, la libertad de conciencia y religión, la libertad de expresión, el derecho de rectificación o de respuesta, el derecho de reunión, la libertad de asociación, el derecho a la nacionalidad, el derecho de circulación y residencia, los derechos políticos, el derecho a la igual protección de la ley, y el derecho a un recurso sencillo y rápido, que ampare a la persona contra actos que violen sus derechos fundamentales; a los anteriores, la Convención agrega el derecho a indemnización en caso de error judicial, el derecho al nombre, y la prohibición de la esclavitud, servidumbre, y trabajos forzados. Además, se mencionan dos derechos que, aunque no corresponden exactamente a esta categoría, la Convención ha incluido en el capítulo que se ocupa de los derechos civiles y políticos, como son el derecho a la protección de la familia,[46] y el derecho a la protección del niño.

En el capítulo relativo a los derechos civiles y políticos, el art. 21 de la Convención también consagra el derecho a la propiedad privada, cuya condición de derechos humano es discutible, pero que ya había sido incluido -en términos

---

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

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

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

Por otra parte, los derechos consagrados por la Convención son sólo derechos mínimos, que no excluyen la protección de otros derechos reconocidos de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes, o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;[47] además, la propia Convención señala que su interpretación no puede excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano, o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno.[48] A mayor abundamiento, el art. 31 de la Convención no descarta que en el régimen de protección previsto por ella se puedan incluir otros derechos y libertades, ya sea por la vía de la enmienda de la Convención, o mediante la adopción de protocolos adicionales.

2.- LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

En lo que concierne al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales hay, en cambio, una diferencia notable con el tratamiento que la Convención le confiere a los derechos civiles y políticos. En efecto, mientras la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre incluye el reconocimiento explícito de varios derechos de esta categoría, entre los cuales figuran el derecho a la protección de la familia (art. VI), el derecho a

47 Cfr. el art. 29, letra b), de la Convención.
48 Cfr. el art. 29, letra c), de la Convención.

la protección de la maternidad y la infancia (art. VII), el derecho a la salud y al bienestar (art. XI), el derecho a la educación (art. XII), el derecho a los beneficios de la cultura (art. XIII), el derecho al trabajo y a una justa retribución (art. XIV), el derecho al descanso y al aprovechamiento del tiempo libre (art. XV), y el derecho a la seguridad social (art. XVI), la Convención no menciona específicamente ningún derecho dentro de esta categoría. Por el contrario, a pesar de lo que se expresa en el último párrafo de su preámbulo, recordando que la tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en 1967 en la ciudad de Buenos Aires, aprobó la incorporación a la propia Carta de la OEA de "normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales", la Convención Americana se refiere sólo en términos muy genéricos a los derechos económicos, sociales y culturales.[49] En efecto, en el texto de la Convención no se encuentra un enunciado preciso de tales derechos, materia en la que ésta se remite a las disposiciones que derivan de las normas económicas, sociales, y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA. Sin perjuicio de lo anterior, se han incluido -como parte de los derechos civiles y políticos- derechos relativos a la protección de la familia (art. 17) y a la protección del niño (art. 19), que ciertamente son de carácter social, y el derecho a la propiedad privada (art. 21) que, independientemente de que se le pueda o no caracterizar como un derecho *inherente* al ser humano, más bien parecería corresponder a la categoría de los derechos económicos.

Respecto de este último derecho -el derecho a la propiedad-, vale la pena consignar que, a pesar de figurar en el art. 17 N° 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, no se encuentra reconocido ni en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ni en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque sería absurdo pretender discutir la validez de su consagración en el Derecho positivo, particularmente en el art. 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,[50] no podemos eludir formular algunos comentarios en relación con la naturaleza del derecho a la propiedad, y con la pertinencia de su incorporación en el catálogo de los derechos humanos. Sin pretender negar su importancia o su función en la estructura de la sociedad, la propiedad es un derecho que, al igual que muchos otros derechos, no corresponde a la esencia de los derechos humanos, en cuanto derechos

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

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

inherentes a la persona como tal, que no dependen de un título de propiedad y que no pueden ser renunciados o enajenados, como sí lo puede ser la propiedad; éste es un derecho que no tiene que ver con la dignidad intrínseca del ser humano, con el cual no todos nacemos, y que es desconocido para millones de desposeídos. Se trata de un derecho que no deriva de la condición de *ser* humano, sino del hecho de *tener* o poseer determinados bienes, cuya incorporación en el catálogo de los derechos humanos tiende a trivializar la importancia y la jerarquía de estos derechos. Con mucho sentido, Jeanne Hersch ha comentado que es inútil meter en un mismo saco, bajo el rótulo de *'derechos humanos'*, todo lo que pueda parecernos útil, beneficioso, o placentero.[51] Lo que sí es un derecho humano, y así está consagrado en el art. 8 de la Convención Americana, es el derecho de toda persona a contar con las debidas garantías judiciales en la determinación de sus derechos u obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter, *sin excluir la determinación de los derechos que le correspondan sobre la propiedad de determinados bienes*.

Por otra parte, a pesar de la forma ciertamente inadecuada como el art. 26 de la Convención se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, debe observarse que dicha disposición reconoce derechos que derivan de las normas sobre ese particular contenidas en la Carta de la OEA, e impone obligaciones concretas a los Estados partes en la Convención. Además, el art. 29 letra d) de la Convención señala que ninguna de sus disposiciones se puede interpretar en el sentido de excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos de la misma naturaleza. No obstante lo anterior, en una temprana decisión de la Comisión, ésta ha sostenido que ella sólo puede tomar en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos definidos en la Convención, y que el derecho al trabajo no está todavía incorporado a la Convención, la cual no incluiría los derechos económicos, sociales y culturales.[52]

El Protocolo de San Salvador ha tratado de llenar el vacío que se observa en la Convención Americana en materia de derechos económicos, sociales y culturales, aunque desafortunadamente en forma insuficiente e inadecuada,

---

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

52 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 25/88 sobre los casos 9777 y 9718, Argentina, 30 de marzo de 1988, párrafo 6 de la parte dispositiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1988, p. 79.

particularmente en lo que se refiere a la justiciabilidad de los derechos sociales, materia en la cual se puede apreciar un marcado retroceso respecto de lo que ya se había logrado en el propio texto de la Convención.[53]

C.- EL COMPROMISO DE LOS ESTADOS

Parece innecesario observar que los derechos, en cuanto producto de una relación entre dos partes, siempre están conectados con las obligaciones correlativas que asume cada una de las partes en esa relación; en el caso de los derechos humanos esa relación surge entre el individuo y el Estado, y es el Estado quien tiene el deber de garantizar la plena vigencia de los mismos, por lo que tales obligaciones recaen exclusivamente sobre el Estado. El individuo actúa como sujeto de derechos y el Estado como el agente que asume las obligaciones inherentes a tales derechos. De acuerdo con la Convención, los Estados partes han adquirido diversos compromisos que, en esencia, se refieren al reconocimiento de los derechos protegidos, a la adopción de las disposiciones de Derecho interno que sean indispensables para su puesta en vigor, y a la prohibición de la discriminación en el ejercicio de tales derechos.

En lo que se refiere a los derechos que la Convención estipula, los Estados asumen una doble obligación. En primer lugar, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 1, párrafo 1, de la Convención, los Estados se han comprometido a '*respetar*' los derechos consagrados en ella y, en segundo lugar, han asumido el compromiso de '*garantizar*' el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social. En opinión de la Corte, esta disposición contiene la obligación contraída por los Estados partes en relación con cada uno de los derechos protegidos, de tal manera que toda pretensión de que se ha lesionado alguno de esos derechos implica, necesariamente, la de que también se ha infringido el art. 1, párrafo 1, de la Convención.[54] En consecuencia, la violación

53 Hasta marzo de 2004, este protocolo ha sido ratificado por 13 Estados: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, y Uruguay.

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

de cualquiera de los derechos y libertades consagradas en la Convención trae necesariamente aparejada la violación de la obligación general contenida en el art. 1 N° 1 de la Convención.

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

Los arts. 1 y 2 de la Convención señalan las obligaciones generales que asumen los Estados en el ámbito de los derechos humanos. Esas obligaciones generales son desarrolladas en la descripción de los derechos sustantivos que los Estados se han comprometido a respetar y garantizar; en consecuencia, cada vez que se viola uno de los derechos consagrados en la Convención también se están infringiendo las obligaciones generales previstas en los arts. 1, N° 1, o 2 de la Convención.

Por otra parte, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos el artículo 1 N° 1 es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte. Según el tribunal, dicho artículo pone a cargo de los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención; conforme al artículo 1 N° 1, es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo. Esa conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de Derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial

y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno.[55]

En relación con el artículo 2 de la Convención, la Corte ha dicho que, en el Derecho Internacional (*'derecho de gentes'*, según el tribunal), una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas, y que esta norma ha sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente; por lo tanto, es en ese orden de ideas que la Convención Americana establece la obligación de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados.[56] A juicio de la Corte, el deber general del artículo 2 de la Convención 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; por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.[57] Por consiguiente, los Estados Partes en la Convención no pueden dictar medidas legislativas o de cualquier otra naturaleza que violen los derechos y libertades en ella reconocidos, porque ello contraviene, además de las normas convencionales que consagran los respectivos derechos, el artículo 2 de la Convención.[58] Además, la Corte ha señalado que, independientemente de que haya sido aplicada en un caso concreto, una norma de Derecho interno puede, *per se*, violar el art. 2 de la Convención.[59]

1.- EL 'RESPETO' DE LOS DERECHOS HUMANOS

La obligación de respetar los derechos protegidos por la Convención es una obligación de carácter general, que tiene un carácter eminentemente negativo,

---

55 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos. 164, 169, y 170; y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafos. 173, 178, y 179.

56 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 68.

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

58 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 182.

59 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 98.

en cuanto involucra, fundamentalmente, el deber de abstenerse de interferir con el ejercicio de tales derechos; a título meramente ilustrativo, esta obligación podría traducirse en el deber de no matar arbitrariamente, en el caso del derecho a la vida, en el deber de no torturar respecto del derecho a la integridad personal, o en el compromiso de no censurar en lo que concierne a la libertad de expresión. Por consiguiente, esta obligación constituye una prohibición de interferir con el ejercicio de los derechos protegidos, dirigida directamente a los agentes del Estado parte.[60]

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

Sin embargo, según la jurisprudencia del tribunal, el deber de respeto no implica sólo una obligación negativa, sino que le impone también obligaciones de carácter positivo, que establecen un puente entre éstas y las de garantía de los derechos humanos, junto con el deber de adoptar las medidas que sean necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.[61] En tal sentido, debe observarse que, con fundamento en el art. 1 N° 1 de la Convención, la Corte ha considerado que el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, y a "organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".

2.- LA 'GARANTÍA' DE LOS DERECHOS HUMANOS

La obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos es el resultado de su '*efecto horizontal*' y tiene, a la inversa de lo que sucede con la obligación de respeto, un carácter positivo. Efectivamente, ella implica el deber del Estado de adoptar todas las medidas que sean necesarias y que, de acuerdo a las circunstancias, resulten razonables para asegurar el ejercicio de esos derechos e impedir la interferencia de terceros. Por consiguiente

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

61 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 142.

-y paralelamente con su deber de respeto-, esta obligación impone al Estado el deber de proteger al individuo de los actos de particulares que tengan el efecto de obstaculizar el ejercicio de sus derechos, impidiendo o sancionando, por ejemplo, la acción de grupos armados que puedan atentar contra la vida o la integridad física de las personas, la interferencia con la vida privada de terceros, o la instigación a la discriminación racial en cualquier forma. En este sentido, la Corte ha sostenido que esta obligación implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental, y todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos; por consiguiente, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención, y procurar el restablecimiento -si es posible- del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.[62]

Sin embargo, la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.[63] En su jurisprudencia más reciente, el tribunal ha observado que, en virtud del principio del efecto útil, las disposiciones de Derecho interno que sirvan para este fin deben ser efectivas, lo que significa que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo estipulado en la Convención sea realmente cumplido.[64] Según este tribunal, al existir un patrón de ejecuciones extrajudiciales toleradas e impulsadas por el Estado, éste genera un clima incompatible con una efectiva protección del derecho a la vida; por lo tanto, los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él; porque, desde el punto de vista del tribunal, el cumplimiento del art. 4 (que consagra el derecho a la vida), relacionado con el art. 1 N° 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no sólo presupone que ninguna persona sea privada arbitrariamente de su vida (lo que se caracteriza como una obligación negativa),

---

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

63 Cfr. ibíd, párrafos 167 y 176 respectivamente.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 142.

sino que además requiere que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (lo que se caracteriza como una obligación positiva), bajo su deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción; pero la Corte subraya que esta protección activa del derecho a la vida por parte del Estado no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal, y a quienes deben resguardar la seguridad de las personas, ya sean estas sus fuerzas de policía o sus fuerzas armadas.[65] En opinión de los jueces Cançado Trindade y Pacheco Gómez, la violación de un derecho sustantivo debe vincularse expresamente con la obligación general de garantizar los derechos protegidos que tienen los Estados partes en la Convención de conformidad con el art. 1 N° 1 de la misma, pues de lo contrario se estaría privando a ésta de sus efectos en el Derecho interno.[66]

En el marco de esta obligación, de acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, ya sea por tratarse de la obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.[67] Según el tribunal, el Estado está en el deber jurídico de prevenir razonablemente las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles a éstos las sanciones pertinentes, y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.[68] Cuando las normas de Derecho interno que garantizan los derechos consagrados en la Convención no son observadas, entonces el Estado debe aplicar las disposiciones previstas para los casos de incumplimiento e imponer las sanciones correspondientes; éstas serían las medidas previstas por la Convención para garantizar y hacer efectivos los derechos y libertades previstos en ella.[69] De manera que el contenido de

---

65 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 110.

66 Cfr. su voto razonado conjunto, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 8 del voto razonado.

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

68 Cfr. ibíd, párrafos 174 y 184 respectivamente.

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

esta obligación contradice abiertamente a los detractores de los derechos humanos que, incorrectamente, asumen que esta rama del Derecho está diseñada para proteger a los delincuentes; en realidad, el estricto respeto de los derechos humanos encierra la obligación de perseguir y sancionar el delito, con la única limitación de que -en el proceso de cumplir con esta tarea- el Estado no puede utilizar los mismos métodos del delincuente, ni puede renunciar a los valores de una sociedad democrática y civilizada.

A juicio del tribunal, este deber de garantía implica la obligación que tiene el Estado de informar sobre el destino de las personas detenidas. En tal sentido, la Corte ha manifestado que si una persona fue detenida en buen estado de salud y posteriormente murió, recae en el Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido, y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad mediante elementos probatorios válidos, ya que en su condición de garante el Estado tiene tanto la responsabilidad de garantizar los derechos del individuo bajo su custodia como la de proveer la información y las pruebas relacionadas con el destino que ha tenido la persona detenida.[70] Asimismo, esta obligación de garantía implica, según la Corte, que cuando se trate de ejecuciones extrajudiciales las autoridades deben actuar de oficio e impulsar su investigación, no haciendo recaer esta carga en la iniciativa de los familiares.[71]

Por otra parte, el deber de garantía de los derechos humanos que le incumbe al Estado está íntimamente asociado con su obligación de adoptar las medidas apropiadas para ello. Según la jurisprudencia de este tribunal, el deber general del art. 2 de la Convención implica la adopción de medidas en dos vertientes: por una parte, ella obliga a la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención; por la otra, obliga a la expedición de nuevas normas y al desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.[72] Pero la obligación de garantía también está estrechamente relacionada con la obligación de respeto de los derechos humanos; en este sentido, la Corte ha sostenido que, al llevar a cabo o tolerar acciones dirigidas a realizar ejecuciones extrajudiciales, al no investigarlas de manera adecuada y al no sancionar a los responsables, el Estado viola el deber de respetar los derechos reconocidos por

---

70 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 111.

71 Cfr. ibíd, párrafo 132.

72 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 207, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 143.

la Convención y de garantizar su libre y pleno ejercicio, tanto de la presunta víctima como de sus familiares.[73] De acuerdo con este tribunal, la obligación de garantía supone que el Estado debe tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que consagra la Convención, y que, por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos constituye una violación del art. 1 N° 1 de la Convención.[74]

En nuestra opinión, la obligación de garantía también implica para el Estado la prohibición de adoptar disposiciones que le permitan substraerse al cumplimiento de sus compromisos internacionales y proteger a sus agentes cuando éstos violen los derechos humanos. En particular, las leyes de amnistía diseñadas para beneficiar a los autores de violaciones de derechos humanos, aunque hayan sido adoptadas por un gobierno o un régimen distinto al que tiene la responsabilidad directa de tales atropellos, constituyen un mecanismo que resulta incompatible con la obligación que tienen los Estados de garantizar el ejercicio de los derechos humanos. Al contrario de lo que históricamente ha sido la función de la amnistía, diseñada para perdonar a los enemigos del gobierno, el uso de esta institución para favorecer la impunidad de los excesos de poder y para beneficiar a los agentes del propio Estado no es compatible con los valores de una sociedad democrática a la que reiteradamente se refiere la Convención, incluyendo la posibilidad de que cada uno de los poderes del Estado opere en forma independiente. Así lo ha entendido la Corte, particularmente en sus sentencias en los casos **Barrios Altos** y **Bulacio**.[75]

En estrecha conexión con lo expresado en el párrafo anterior, la Corte ha relacionado la obligación de garantía, prevista en el art. 1 de la Convención, con la obligación de reparar que le incumbe a los Estados responsables de una violación de la Convención, prevista en el art. 63 de la misma. Según la Corte, la obligación de garantía es autónoma y distinta de la de reparación, pues mientras esta última tiende a borrar las consecuencias que el acto ilícito pudo provocar en la persona afectada o en sus familiares o allegados, la obligación del Estado

---

73 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 134.

74 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-11/90, del 10 de agosto de 1990, párrafo 34.

75 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 41 al 44, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 111 y 116.

de investigar los hechos y sancionar a los culpables no tiende a borrar las consecuencias del acto ilícito en la persona afectada, sino que persigue que cada Estado parte asegure en su orden jurídico los derechos y libertades consagrados en la Convención; aunque la víctima de una violación de los derechos humanos podría renunciar a la indemnización que le es debida, e incluso perdonar al autor de la misma, el Estado está obligado a sancionarlo.[76] Si una violación queda impune en un Estado, de modo tal que a la víctima no se le restablezca, en cuanto sea posible, la plenitud de sus derechos, se desprende que se ha violado el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción.[77]

Por otra parte, no debe perderse de vista que esta obligación de garantía tiene el propósito muy amplio de lograr determinadas metas u objetivos, entre los que sobresale el que toda persona pueda ejercer sus derechos humanos y disfrutar eficazmente de los mismos, dejando a los Estados la determinación de los medios para alcanzar esos objetivos.

3.- LA ADOPCIÓN DE DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO

Como complemento de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos, referidas en el art. 1 de la Convención, el art. 2 dispone que, si el ejercicio de los derechos y libertades señalados en el art. 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Como se desprende de su propio texto, esta disposición es especialmente relevante en cuanto parte del deber de garantía de los derechos humanos asumidos por los Estados partes en la Convención; en principio, ella no incide en el deber de respeto de los derechos humanos, el cual tiene -como ya se ha expresado- un efecto inmediato y directo sobre los individuos.

La Corte ha sostenido que el Estado tiene el deber de organizar el aparato gubernamental, y todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar

76 Cfr. ibíd, párrafo 72.
77 Cfr. ibíd, párrafo 73.

jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.[78] El tribunal ha entendido que el deber de actuar en el ámbito interno es una consecuencia de haber contraído un compromiso internacional. En opinión de la Corte, una norma de Derecho Internacional general, derivada del derecho consuetudinario, prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional debe introducir en su Derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas; dicha norma tendría validez universal y habría sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente; esta obligación del Estado implica que las medidas de Derecho han de ser efectivas, y que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido y puesto en práctica en su orden jurídico interno.[79] Pero, es importante subrayar que, en opinión de quien escribe estas líneas, lo dicho por la Corte refuerza, y no disminuye, el carácter autoejecutorio de la Convención.

Según el criterio expuesto por la Corte, el art. 2 de la Convención, al igual que el art. 1 N° 1, consagra una obligación general, que se suma a las obligaciones específicas en relación con cada uno de los derechos protegidos, cuyo cumplimiento por parte de los Estados la Corte tiene el deber de examinar de oficio, como órgano judicial de supervisión de la Convención.[80] Por consiguiente, en el contexto de un caso concreto, la Corte puede examinar el contenido y los efectos jurídicos de una ley interna, para determinar su compatibilidad con las normas de la Convención, e incluso del Derecho internacional de los derechos humanos.[81] Asimismo, la Corte ha aceptado los términos de un acuerdo celebrado entre las partes para constituir una instancia de consulta, con el objeto de adecuar y modernizar la normativa interna en lo relativo a las condiciones de detención de los niños, para lo cual se acordó invitar a expertos y organizaciones de la sociedad civil, con el propósito de que formularan propuestas normativas ante los órganos correspondientes con el objetivo de adecuar y modernizar las disposiciones de Derecho interno en dicha materia.[82]

---

78 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafos 137 y 142.

79 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafos 68 y 69, y **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 112.

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

81 Cfr. ibíd, párrafo 45.

82 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 144.

En el caso **Barrios Altos**, conforme a lo alegado por la Comisión y no controvertido por el Estado, la Corte consideró que las leyes de amnistía adoptadas por el Perú impidieron que los familiares de las víctimas y las víctimas sobrevivientes en dicho caso fueran oídas por un juez, conforme a lo señalado en el artículo 8 N° 1 de la Convención, violaron el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención, impidieron la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sanción de los responsables de los hechos ocurridos en Barrios Altos, incumpliendo el artículo 1 N° 1 de la Convención, y obstruyeron el esclarecimiento de los hechos del caso. Además, el tribunal señaló que la adopción de leyes de auto-amnistía incompatibles con la Convención incumplió la obligación de adecuar el derecho interno consagrada en el artículo 2 de la misma. Según la Corte, a la luz de las obligaciones generales consagradas en los artículos 1 N° 1 y 2 de la Convención Americana, los Estados Partes tienen el deber de tomar las providencias de toda índole para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención. Por consiguiente, los Estados Partes en la Convención que adopten leyes que tengan este efecto, como lo son las leyes de auto-amnistía, incurren en una violación de los artículos 8 y 25 en concordancia con los artículos 1 N° 1 y 2 de la Convención; a juicio del tribunal, las leyes de auto-amnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención Americana; en su opinión, este tipo de leyes impide la identificación de los individuos responsables de violaciones de los derechos humanos, ya que obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia e impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente. Como consecuencia de la manifiesta incompatibilidad entre las leyes de auto-amnistía y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte determinó que las mencionadas leyes carecían de efectos jurídicos y no podían seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos de este caso ni para la identificación y el castigo de los responsables, ni podían tener igual o similar impacto respecto de otros casos de violación de los derechos consagrados en la Convención Americana acontecidos en el Perú.[83]

La Corte considera que las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana requieren de los Estados partes la adopción de providencias de toda índole para que nadie sea sustraído del derecho

83 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 42, 43, y 44.

que tiene a la protección judicial, consagrada en el art. 25 de la Convención.[84] Sin embargo, el tribunal no se ha sentido inhibido para indicar cuáles son las medidas que, para ese efecto, el Estado debe adoptar. En este sentido, en el caso **Juan Humberto Sánchez** la Corte consideró que, en el marco de la obligación general del art. 2 de la Convención Americana, el Estado debía implementar, en caso de no existir al momento de su sentencia, un registro de detenidos que permitiera controlar la legalidad de las detenciones, y que incluyera la identificación de los detenidos, el motivo de la detención, la autoridad competente, día y hora de ingreso y de liberación, e información sobre la orden de detención.[85]

Por otra parte, esta obligación, formulada en términos positivos, también implica para el Estado la obligación de abstenerse de adoptar cualquier medida incompatible con la Convención. En este sentido, la Corte entiende que, si los Estados tienen, de acuerdo con el art. 2 de la Convención, la obligación positiva de adoptar las medidas legislativas que fueren necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención, con mayor razón están en la obligación de no expedir leyes que desconozcan esos derechos u obstaculicen su ejercicio, y la de suprimir o modificar las que tengan estos últimos alcances; de lo contrario, incurren en violación del art. 2 de la Convención.[86]

4.- LA PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN

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

---

84 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 116.

85 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 189.

86 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 113.

color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social.

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

Si bien la Corte ha expresado que todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es *per se* incompatible con la misma,[87] hay que destacar que lo que se prohíbe, obviamente, son las distinciones odiosas o irrelevantes. En este sentido, la propia Corte ha observado que "no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana".[88] Según el tribunal, existen, en efecto, ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia y que, por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente más débiles.[89] En consecuencia, no puede afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, pues esa distinción puede partir de diferencias de hecho que expresen una fundada conexión entre esas diferencias y los objetivos legítimos de la norma, los cuales no podrían apartarse de la justicia o de la razón, y no podrían perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos, o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.[90]

---

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

88 Ibíd, párrafo 56.

89 Cfr. ibídem.

90 Cfr. ibíd, párrafo 57.

D.- LA RELACIÓN ENTRE DERECHOS Y DEBERES

La primera parte de la Convención incluye un capítulo sobre los deberes de las personas, conformado por un solo artículo -el art. 32-, cuyo título hace referencia a la '*correlación*' entre deberes y derechos. En realidad, el párrafo 1 del art. 32 no establece exactamente esa *correlación*, y se limita a indicar -en forma genérica- que toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad, y la humanidad, pero sin especificar cuáles son esos deberes.[91] En el mismo sentido, en el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como en el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se expresa que "el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos" en dichos pactos internacionales.

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

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

No se puede ignorar que, a pesar de lo dispuesto por el art. 29 de la Convención, que prohíbe a los Estados interpretar cualquiera de sus disposiciones en el sentido de permitir suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades

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

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

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

E.- LA INTERPRETACIÓN DE LA CONVENCIÓN

Según las reglas de interpretación de los tratados generalmente aceptadas, debe presumirse que el texto de la Convención es expresión auténtica de la voluntad de las partes. En consecuencia, la necesidad de interpretar un tratado sólo surge cuando el sentido literal de las palabras no es suficientemente claro, o conduce a resultados irrazonables.

En el marco de la Convención, de acuerdo con el art. 33 de la Convención, corresponde a la Comisión y a la Corte conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes; en consecuencia, inicialmente son estos los órganos encargados de la interpretación de la Convención. Sin embargo, en la estructura de la Convención, es a la Corte a quien se le ha conferido la última palabra para emitir una interpretación autorizada de la Convención. En tal sentido, debe señalarse que el art. 51 permite que la Comisión o el Estado interesado sometan un asunto a la decisión de la Corte; en segundo lugar, el art. 62 N° 1 se refiere a la facultad que tienen los Estados de formular una declaración reconociendo como obligatoria de pleno derecho la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención; asimismo, según el art. 63 N° 1 de la Convención, en los casos contenciosos que se le sometan, es la Corte a quien corresponde decidir si ha habido violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención; en fin, el art. 64 N° 1 permite a los Estados, así

como a los órganos principales de la OEA en lo que les compete, consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención. Por consiguiente, es a ésta a quien le corresponde la facultad de proporcionar una interpretación autorizada de la Convención, con carácter vinculante para todos los Estados partes. Según el juez Cançado Trindade, "es deber de un tribunal internacional de derechos humanos velar por la debida aplicación del tratado de derechos humanos en cuestión en el marco del derecho interno de cada Estado Parte, de modo a asegurar la protección eficaz en el ámbito de este último de los derechos humanos consagrados en dicho tratado. Cualquier entendimiento en contrario sustraería del tribunal internacional de derechos humanos el ejercicio de la función y del deber de protección inherentes a su jurisdicción, dejando de asegurar que el tratado de derechos humanos tenga el efecto apropiado (*effet utile*) en el derecho interno de cada Estado Parte".[92]

Un primer elemento que sobresale en la interpretación de la Convención es el que se refiere al carácter objetivo de las obligaciones asumidas por los Estados en materia de derechos humanos; esto significa, por una parte, que sus disposiciones tienen que evaluarse con prescindencia del Derecho interno de los Estados, pues tienen una entidad autónoma, y por la otra, que la Convención no impone obligaciones correlativas entre los Estados, sino que crea un orden jurídico superior al que los Estados deben ajustar su conducta. En este sentido, la Corte ha observado que:

> *... los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obliga-*

92 Cfr. su voto razonado en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 20 del voto razonado.

> *ciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción*.[93]

Este principio ha sido reiterado por la Corte, tanto en su dictamen sobre El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal como en su sentencia en el caso de la **Comunidad Mayagna**, al subrayar que los términos de un tratado internacional de derechos humanos tienen sentido autónomo, por lo que no pueden ser equiparados al sentido que se les atribuye en el derecho interno, y que dichos tratados son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales.[94] Según la Corte, la Convención Americana, al igual que los demás tratados de derechos humanos, se inspira en valores comunes superiores, que tienen como centro la protección del ser humano; en su opinión, la Convención está dotada de mecanismos específicos de supervisión, se aplica de conformidad con la noción de garantía colectiva, consagra obligaciones de carácter esencialmente objetivo y tiene una naturaleza especial, que la diferencia de los demás tratados.[95] Esta característica, propia de los tratados de derechos humanos, ya había sido mencionada por la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre las reservas a la Convención de Genocidio. Según la Corte Internacional de Justicia, debía considerarse el objeto de la Convención, que manifiestamente había sido adoptada por un propósito puramente humanitario y civilizador; en tal Convención, los Estados partes no tienen intereses propios sino un interés común en preservar los fines superiores que son la razón de ser de la Convención. Por consiguiente, los altos ideales que inspiraron esta Convención son, gracias a la voluntad común de las partes, el fundamento y la medida de todas sus disposiciones.[96] En el Derecho Internacional clásico, los tratados encuentran su fundamento en el principio de la reciprocidad, y procuran mantener un cierto

---

93 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 74 y 75)**, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 29.

94 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párrafo 114, y **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 146.

95 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 42, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**., sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo. 41.

96 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide**, Advisory opinion, I.C.J. Reports 1951, p. 23.

equilibrio entre las obligaciones asumidas por las partes; por el contrario, los tratados de derechos humanos están inspirados en el reconocimiento de objetivos superiores a los intereses de las partes, derivados de la existencia de un orden público internacional, y al que las partes se han comprometido a brindarles su garantía colectiva. Los tratados de derechos humanos, cuyo propósito es el reconocimiento de ciertos valores fundamentales que hacen posible la convivencia civilizada, han contribuido a generar normas de *ius cogens*, válidas *erga omnes*, y cuya vigencia es independiente de una obligación convencional. Estos principios, que sirvieron de inspiración a la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos,[97] han sido parte de la jurisprudencia reiterada de la Corte Europea de Derechos Humanos,[98] que ha sido citada con aprobación por parte de la Corte Interamericana.[99]

En la interpretación de la Convención, el principio del efecto útil, de tanta relevancia en el ámbito del Derecho Internacional, adquiere una importancia trascendental, y así ha sido enfatizado por la Corte. Citando a su homóloga europea,[100] la Corte interamericana ha subrayado que la Convención debe ser interpretada en función de su carácter específico de tratado de garantía colectiva de los derechos humanos y libertades fundamentales, y que el objeto y fin de este instrumento de protección de seres humanos exigen comprender y aplicar sus disposiciones de manera que haga efectivas y concretas aquellas exigencias.[101]

Pero tampoco debe perderse de vista que, en la interpretación de la Convención, el elemento primordial a tener en consideración es el texto de la misma, y que las reglas de interpretación son las que señala el Derecho Internacional, teniendo en cuenta las particularidades propias de los tratados de derechos humanos. En tal sentido, la Corte ha rechazado lo alegado por un Estado respecto del efecto de su declaración de aceptación de la competencia

97 Cfr. European Commission of Human Rights, Decision as to the admissibility of application N° 788/60, **Austria v. Italy case**, **Yearbook of the European Convention on Human Rights**, M. Nijhoff, The Hague, 1961, p. 140.

98 Cfr. European Court of Human Rights, **Ireland v. United Kingdom**, judgment of 18 January 1978, párrafo 239.

99 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 45, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 44.

100 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Soering case**, sentencia del 26 de enero de 1989, párrafo 87.

101 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 45, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 44.

de la Corte, por considerar que aceptar dicha declaración, en los términos propuestos por el Estado, conduciría a una situación en que la Corte tendría como primer parámetro de referencia la Constitución del Estado y sólo subsidiariamente la Convención Americana, situación que acarrearía una fragmentación del orden jurídico internacional de protección de los derechos humanos y haría ilusorios el objeto y el fin de la Convención.[102] Adicionalmente, en los casos en contra de Trinidad y Tobago, el juez Cançado Trindade ha señalado que, en el dominio de la protección internacional de los derechos humanos, no hay limitaciones implícitas al ejercicio de los derechos consagrados en los tratados respectivos, y que las limitaciones previstas en esos tratados deben ser interpretadas restrictivamente.[103]

Por otra parte, el art. 29 de la Convención contiene normas adicionales de interpretación, las cuales adquieren especial relevancia al desentrañar el sentido y alcance de un tratado de derechos humanos como éste. Según el artículo antes citado, ninguna disposición de la Convención puede interpretarse 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 ser 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.

En el caso de la **Comunidad Mayagna**, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y, de conformidad con el artículo 29 letra b) de la Convención, que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos consagrados en ella, y mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, la Corte consideró que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal, la cual también estaba reconocida

---

102 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 93, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 84, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 84.

103 Cfr. ibíd, párrafo 17 de su voto razonado.

en la Constitución Política de Nicaragua. En opinión del tribunal, dadas las características de dicho caso, era menester hacer algunas precisiones respecto del concepto de propiedad en las comunidades indígenas; en tal sentido, la Corte observó que entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. La Corte concluyó que los indígenas, por el hecho de su propia existencia, tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. En consecuencia, para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.[104]

En el caso del **Tribunal Constitucional**, para establecer si la conducta del Estado se ajustó o no la Convención Americana, la Corte consideró oportuno recordar que el Preámbulo de la Convención reafirma el propósito de los Estados Americanos de "consolidar en [el] Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social fundado en el respeto de los derechos y deberes esenciales del hombre". Según el tribunal, este requerimiento se ajusta a la norma de interpretación consagrada en el artículo 29 letra c) de la Convención, que señala que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de "excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno". Sin embargo, la Corte observó que los hechos sometidos a su consideración contrastaban con aquellas exigencias convencionales, pues el Tribunal Constitucional quedó desarticulado e incapacitado para ejercer adecuadamente su jurisdicción, sobre todo en cuanto se refería al control de constitucionalidad, ya que, para la declaratoria de la inconstitucionalidad de las leyes, el artículo 4 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal exigía el voto conforme de seis de los siete magistrados que lo integraban. Según la Corte, siendo el Tribunal Constitucional una de las instituciones democráticas que garantizan el Estado de Derecho, la destitución de los magistrados y la omisión por parte del Congreso de designar a los sustitutos conculcó *erga omnes* la posibilidad de ejercer el control de constitucionalidad y

104 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 148 y 149.

el consecuente examen de la adecuación de la conducta del Estado a la Constitución.[105] Teniendo presentes los derechos que derivan de la democracia representativa, la Corte ha sostenido que, en un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión; por consiguiente, la Convención no se limita a exigir la existencia de una ley para que sean jurídicamente lícitas las restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades, sino que requiere que las leyes se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.[106] Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que las sanciones administrativas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste.[107]

105 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 111 y 112, y **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 105.

106 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 107 y 170.

107 Cfr. ibíd, párrafo 106.

Capítulo III

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ESTADOS DE EMERGENCIA

En tiempo de crisis o de emergencia, el Derecho interno de los estados -ya sea bajo el rótulo de '*estado de sitio*', '*ley marcial*', '*estado de emergencia*', '*estado de guerra*', '*estado de conmoción interior*', '*estado de catástrofe*', '*estado de excepción*', u otro semejante- suele contemplar la posibilidad de suspender el régimen de garantías constitucionales, a fin de permitir al gobierno disponer de mayores atribuciones para hacer frente a la emergencia.[1] Pero aunque, en circunstancias como las señaladas, tal medida puede ser el único medio adecuado para preservar la existencia del grupo y los intereses superiores de la sociedad, la aplicación de la misma no puede desentenderse del peligro que ella encierra para la vigencia del Estado de Derecho y de las libertades fundamentales, ni puede dejarse al arbitrio de las autoridades estatales, sin una estricta regulación internacional.

En este orden de ideas, en situaciones extraordinarias, la Convención Americana, al igual que otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos,[2] autoriza a los Estados partes para que suspendan el

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

2 Cfr. el art. 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el art. 15 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

cumplimiento de las obligaciones que han contraído en virtud de la misma; como es de suponer, la Convención no se refiere a cuál es la autoridad del Estado en quien se deposita esta facultad, tarea que obviamente corresponde definir al Derecho Constitucional de cada país y que, en principio recaerá en el poder ejecutivo o en el legislativo de ese Estado, o que será compartida por ambos.

Desde el punto de vista terminológico, la Corte ha sostenido que no se trata de una '*suspensión de garantías*' en sentido absoluto, ni de la '*suspensión de los derechos*', ya que éstos serían consustanciales con la persona y lo único que podría suspenderse o impedirse sería su pleno y efectivo ejercicio.[3] A pesar de lo expresado por el tribunal, nos parece que, en términos prácticos, esta medida se traduce en la suspensión tanto de los *derechos* consagrados en la Convención, así como de los medios idóneos para asegurar el ejercicio de esos derechos -es decir, las *garantías*- que, en cada caso, ella misma señala.[4] En este sentido, conviene observar que, aunque el capítulo IV de la Convención se titula *"Suspensión de garantías, interpretación y aplicación"*, y el art. 27 de la misma indica, en su encabezado, que se refiere a la '*suspensión de garantías*', el párrafo 1 de la disposición que comentamos autoriza a los Estados para que suspendan el cumplimiento de las '*obligaciones*' que han contraído en virtud de la Convención. Asimismo, debe observarse que -de acuerdo con el art. 1- las obligaciones asumidas por los Estados implican tanto el '*respeto*' como la '*garantía*' de los derechos consagrados en la Convención; además, el párrafo 2 del art. 27 se refiere a los '*derechos*' que no se pueden suspender, y el párrafo 3 del mismo artículo menciona que el Estado debe informar sobre las '*disposiciones*' cuya aplicación haya suspendido, lo que afecta la vigencia de los derechos consagrados en esas disposiciones y no la mera garantía de los mismos.

Sin lugar a dudas, la procedencia de una medida de esta naturaleza encuentra su justificación en la necesidad que tiene el Estado de mantener un sano equilibrio entre los derechos del individuo y los derechos de la sociedad como un todo. Desde luego, vivir en comunidad requiere contar con instituciones dotadas de suficientes atribuciones para el logro de sus objetivos; por consiguiente, para proteger a la sociedad y para preservar valores e intereses de especial relevancia social, se ha conferido al Estado la facultad de recurrir a

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

4 Según la Corte, "las garantías sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un Derecho". Ibíd, párrafo 25.

poderes extraordinarios, que restrinjan el ejercicio de los derechos humanos. Sin embargo, en un continente en el que se ha recurrido a la declaración del estado de sitio durante largos períodos, y en una región que se ha distinguido por "la variedad y drasticidad (sic) de los estatutos y leyes de excepción que anulan en grados apreciables los derechos humanos",[5] la utilización indiscriminada de una medida tan extrema como ésta podría eliminar de raíz la importancia del Derecho de los derechos humanos y de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados en esta materia. Por tal motivo, esta es una atribución que -de acuerdo con la Convención Americana- el Estado puede ejercer sólo excepcionalmente, y que ha sido sometida a condiciones y requisitos muy precisos. En este sentido, aunque, en situaciones excepcionales, la Comisión no ignora las razones que militan en favor de reconocer facultades extraordinarias al poder ejecutivo, ésta ha señalado que dichas atribuciones se encuentran sujetas a límites muy precisos en defensa de los derechos humanos, y ha observado que es necesario armonizar las necesidades de la defensa del orden institucional regularmente establecido con la protección de los atributos fundamentales de la personalidad.[6]

La trascendencia de esta materia requiere, en todo caso, recordar la tesis expuesta tempranamente por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en una decisión de 1866 contraria a la concesión de poderes especiales, en la cual se sostiene que la Constitución es la misma en tiempo de paz y en tiempo de guerra, y que el ingenio del hombre no habría inventado ninguna doctrina más perniciosa que la que sugiere que algunas de sus disposiciones pueden suspenderse toda vez que el gobierno se vea enfrentado a grandes exigencias; a juicio del mismo tribunal, aceptar tal doctrina conduciría directamente a la anarquía o al despotismo.[7] Es precisamente por ello que, si bien esta tesis no ha sido recogida por la Convención Americana, plegándose a lo que constituye una práctica generalmente aceptada entre los países de la región, la concesión de facultades extraordinarias (incluyendo la suspensión de las obligaciones

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

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

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

asumidas por los Estados en materia de derechos humanos) se ha reservado para circunstancias realmente excepcionales y se encuentra sometida a exigencias muy precisas, sin que ella pueda utilizarse como pretexto para recurrir a la tiranía o la arbitrariedad en el ejercicio del poder; de modo que, teniendo en cuenta el propósito de la Convención, estas disposiciones deben ser interpretadas restrictivamente, de la manera que menos interfieran con el ejercicio de los derechos humanos, y sin que puedan servir de justificación para su violación sistemática. En este sentido, la Corte ha expresado que ella no puede hacer abstracción de los abusos a que la suspensión de garantías puede dar lugar, y a los que de hecho ha dado lugar en nuestro hemisferio.[8] Asimismo, en relación con el combate a movimientos guerrilleros, la Corte ha reconocido la existencia de la facultad, e incluso de la obligación del Estado, de garantizar su seguridad y mantener el orden público; sin embargo, el tribunal considera que el poder estatal en esta materia no es ilimitado, y que, en todo momento, su actuación está condicionada por el respeto a los derechos fundamentales de los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción.[9]

A.- LAS CIRCUNSTANCIAS OPERATIVAS

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

---

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

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 174,

En una publicación anterior,[10] ya hemos criticado el método empleado por la Convención Americana para señalar las circunstancias en que el Estado puede hacer uso del derecho de suspensión, y que en este punto difiere del seguido por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos o por la Convención Europea de Derechos Humanos. En efecto, el Pacto utiliza un criterio conceptual en el que sólo se permite la suspensión de los derechos humanos "en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación",[11] con lo cual está señalando dos elementos muy precisos que debe reunir la emergencia que se alega para justificar la suspensión: a) que se trate de una situación excepcional, y b) que ella ponga en peligro la vida de la nación. De modo semejante, la Convención Europea de Derechos Humanos también autoriza la suspensión de los derechos humanos "en caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación".[12] En esta forma, ambos instrumentos limitan sustancialmente el derecho de suspensión, reduciéndolo a situaciones excepcionales (y la guerra normalmente lo es) que pongan en peligro la vida de la nación. Por el contrario, la Convención Americana ha preferido un enfoque casuístico, enumerando las situaciones en que procedería la suspensión, sin que resulte evidente que los casos mencionados son enteramente comparables y que todos ellos constituyan situaciones excepcionales de tal entidad que pongan en peligro la vida de la nación; en realidad, la amenaza a la independencia o seguridad del Estado puede interpretarse de manera que suponga condiciones menos rígidas que las anteriores. Sin embargo, en varias oportunidades la Comisión ha tenido oportunidad de destacar el carácter excepcional de esta medida, reservada para situaciones de especial gravedad que, además, deben constituir una amenaza para la vida organizada del Estado como tal.[13]

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

---

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

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

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

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

No obstante la redacción del art. 27 de la Convención, hay que observar que las condiciones que generan una emergencia apta para ejercer el derecho de suspensión pueden ser de diverso orden, y que ellas no tienen que ser necesariamente el resultado de la violencia del hombre; ciertamente, la emergencia puede ser el producto de tensiones políticas, ya sea en el seno del Estado o fuera de éste, pero también puede derivar de catástrofes o desastres naturales, o de fallas estructurales en la economía que, por su entidad y por las repercusiones que ellas puedan tener en la vida del Estado, deben ser enfrentadas con poderes extraordinarios.[14] Por consiguiente, las circunstancias operativas previstas en el párrafo 1 del art. 27 deben ser interpretadas básicamente en función del efecto que ellas tienen sobre el Estado, independientemente de cual pueda ser la raíz de las mismas.

Por otra parte, las circunstancias operativas que permiten la suspensión de los derechos humanos, previstas tanto en la Convención Americana como en los otros tratados de derechos humanos a que ya se ha hecho referencia, tienen el efecto de romper con la distinción, propia del Derecho Internacional clásico, entre Derecho de la Guerra y Derecho de la Paz, introduciendo elementos adicionales que no corresponden exactamente a ninguna de esas categorías, y que configuran un régimen jurídico diferente.[15] En este aspecto, la Convención refleja los distintos niveles de violencia que se pueden presentar en la vida del Estado, y que van desde la absoluta normalidad institucional, con plena vigencia de los derechos humanos, pasando por alteraciones esporádicas del orden público, que permiten *restringir* el ejercicio de los mismos, hasta las crisis más extremas -como la guerra-, que contemplan su *suspensión*.

1.- LA GUERRA

La primera situación a que se refiere la Convención es el caso de '*guerra*', respecto de la cual ya existe un conjunto de normas que la regulan tanto en lo que se refiere al derecho que tienen los Estados de recurrir al uso de la fuerza

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

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

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

La Convención no proporciona suficientes elementos de juicio que permitan precisar si el concepto de *guerra* ha sido empleado en un sentido vulgar y amplio, referido a cualquier conflicto armado, o si, por el contrario, se ha utilizado en un sentido técnico preciso, de conflicto armado internacional entre Estados, regido por el Derecho Internacional.[16] Sin embargo, atendiendo a la circunstancia de que la disposición que comentamos intenta regular situaciones excepcionales y que la misma debe ser interpretada de manera restrictiva, nos parece que esta expresión debe ser interpretada como referida a las operaciones bélicas desarrolladas entre Estados, la cual corresponde al concepto de *guerra* propiamente dicho.

En todo caso, el sostener que la noción de *guerra* utilizada en el art. 27 de la Convención no comprende guerras civiles u otros conflictos armados que, por sus características, no constituyen una *guerra internacional*, no significa de ninguna manera que estas formas de enfrentamiento bélico no puedan estar previstas en alguna de las otras circunstancias operativas que justifican la suspensión de los derechos humanos y que se examinan más adelante.[17] Dentro

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

17 Esta circunstancia ha conducido a Daniel O'Donnell a restar importancia a la distinción entre el concepto clásico de guerra, guerra civil, u otra forma de conflicto armado, pues -aunque la palabra *guerra* fuera tachada de la Convención- cualquier conflicto armado que amenace la independencia o seguridad del Estado constituiría un peligro público, u otra emergencia que permitiría la suspensión de los derechos humanos. Cfr. *Legitimidad de los Estados de Excepción a la Luz de los Instrumentos de Derechos Humanos*, en **Derecho**, Facultad de Derecho / Pontificia Universidad Católica del Perú, Nº 38, diciembre 1984, p. 170.

de este mismo orden de ideas, tampoco se puede desconocer que situaciones de violencia de un tipo -tales como alteraciones aisladas del orden público, o una guerra civil, por ejemplo- puedan evolucionar y transformarse en conflictos de mayor intensidad, como una guerra internacional en gran escala.

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

2.- EL PELIGRO PÚBLICO

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

Durante los trabajos preparatorios de la Convención se dejó constancia que la noción que comentamos comprendía las calamidades públicas, tales como una inundación o un terremoto; en cuanto a los otros aspectos que ésta puede abarcar, la expresión *peligro público* debe interpretarse en conexión con el concepto de *orden público* a que también recurren algunas disposiciones de la Convención, y que no constituye una amenaza suficientemente severa como para justificar la suspensión de los derechos humanos. Sin duda, la noción de *peligro público* requiere condiciones mucho más apremiantes que las planteadas por una mera amenaza al *orden público* que, en un régimen de absoluta normalidad institucional, permite restringir el ejercicio de algunos de los derechos consagrados en la Convención, pero sin suspender la plena vigencia de los mismos;[18] obviamente, la simple amenaza al *orden público* no constituye -en el marco de la Convención- una situación de tal gravedad que justifique el ejercicio de poderes extraordinarios y que permita al Estado eximirse de cumplir

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

con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Además, esta disposición debe interpretarse en el contexto de la Convención, y en particular del propio art. 27 de la misma, de manera que las circunstancias operativas distintas de la guerra sean tan excepcionales como ésta y presenten características análogas a ella.

Al tratar de esclarecer el concepto de *peligro público* y examinarlo en el contexto de la Convención, debe entenderse que éste se encuentra necesariamente ligado a las nociones de amenaza a la independencia o seguridad del Estado.[19] En este sentido, y con el objeto de precisar adecuadamente el alcance de la expresión *peligro público*, es conveniente destacar que el art. 1, párrafo 2, del Protocolo II, adicional a las Convenciones de Ginebra de 1949, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados no-internacionales, excluye expresamente de su ámbito de aplicación las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia, y otros actos análogos que no sean conflictos armados; de hecho, aunque tales situaciones no sean enteramente normales, ellas no pueden calificarse de extraordinarias o excepcionales en la vida del Estado, y pueden -en principio- enfrentarse con los poderes ordinarios de que éste dispone, en un régimen de plena vigencia de los derechos humanos. En tal sentido, puede observarse que la Comisión no encontró relación causal directa entre los actos de oposición a la decisión que declaró zona militar todo el territorio del Estado, con las medidas adoptadas por las autoridades gubernamentales, en cuanto a la suspensión del derecho de reunión, la libertad de asociación, la libertad de conciencia y religión, la libertad personal, y la libertad de circulación y residencia que, en opinión de la Comisión, y teniendo en cuenta la gravedad de la situación, excedían los límites impuestos por la Convención, particularmente en su art. 27.[20]

En todo caso, el uso de la violencia sistemática por parte de grupos clandestinos -terroristas o de otro tipo- sí parecería corresponder a la noción de *peligro público*; en este sentido, la sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, en el caso **Lawless**, señala que la presencia de una emergencia pública se dedujo razonablemente de una combinación de varios factores: "la existencia de un ejército secreto involucrado en actividades inconstitucionales y usando

---

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

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

de la violencia para obtener sus propósitos; la operación de este ejército fuera del territorio del Estado, comprometiendo así las relaciones de la República con su vecino; y el constante y alarmante incremento de la actividad terrorista durante el período en cuestión".[21]

3.- LA AMENAZA A LA 'INDEPENDENCIA' DEL ESTADO

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

En primer lugar, al tratar de precisar los contornos del concepto de '*independencia*' del Estado, debe observarse que éste tiene una connotación esencialmente política, que se refiere a la capacidad de los órganos del Estado para adoptar sus propias decisiones y actuar en forma soberana. Según Charles Rousseau, una teoría de la independencia -en Derecho Internacional- sólo se puede formular a partir de las prerrogativas del Estado, es decir de sus competencias;[22] en este sentido, una primera consecuencia que derivaría de la independencia del Estado sería la exclusividad de su competencia, significando con esto el monopolio que tiene el Estado de la competencia coercitiva, el monopolio en el ejercicio del poder judicial, y el monopolio de la organización de los servicios públicos.[23] Una segunda consecuencia que deriva de la independencia del Estado, y que es especialmente relevante para los efectos que nos ocupan, se refiere a la autonomía del Estado en el ejercicio de sus competencias, lo cual supone la discrecionalidad o libertad de apreciación por parte de las autoridades del Estado en cuanto a la naturaleza y oportunidad de las decisiones que adopten.[24]

Desde luego, en el contexto de la Convención Americana, esta circunstancia debe ser entendida como una amenaza externa al funcionamiento autónomo de las instituciones del Estado, pero sin perder de vista el propósito de la Convención; porque, particularmente en el campo de los derechos

---

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

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

23 Cfr. ibíd, pp. 73 a 84.

24 Cfr. ibíd, pp. 84 a 91.

humanos, la independencia del Estado no puede interpretarse en el sentido de conferirle absoluta discrecionalidad en cuanto a lo que éste decida hacer con sus propios ciudadanos o con quienes estén sometidos a su jurisdicción. Los mismos Estados han consentido en que el régimen de los derechos humanos sea regulado por el Derecho Internacional, por lo que esta materia ha salido fuera de su competencia exclusiva; en consecuencia, no se puede asumir que cualquier acción de un tercer Estado o de una organización internacional, encaminada a proteger los derechos humanos, pueda ser considerada como un acto de intervención, contrario a los principios del Derecho Internacional. Ciertamente, sería absurdo pretender que tal acto constituye una amenaza a la independencia del Estado.

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

4.- LA AMENAZA A LA 'SEGURIDAD' DEL ESTADO

Una última categoría está conformada por la '*seguridad del Estado*', expresión que se caracteriza por su amplitud e imprecisión conceptual y que, durante mucho tiempo, ha significado lo que los gobernantes deciden que signifique.[25] Sin duda que, por sus antecedentes vinculados a la consolidación de los Estados nacionales, ella ha tenido una clara e inequívoca connotación militar, orientada a la protección del Estado frente a las amenazas de violencia provenientes del exterior; pero, en las últimas décadas, a los componentes de esta noción tradicional de la seguridad del Estado se han agregado elementos no militares, tales como el acceso a determinados recursos o económicos,[26] e

25 Cfr. Stephen J. Del Rosso Jr., *The Insecure State: Reflections on "the State" and "Security" in a changing world*, en ***Daedalus***, Journal of the American Academy of Arts and Sciences, Vol 124, Nº 2, spring 1995, p. 183.

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

incluso la protección del medio ambiente,[27] y doctrinas que sugieren su necesidad de preservarla no sólo de amenazas externas sino que también del riesgo de la subversión interna.

El concepto de *seguridad del Estado* tiene, en el contexto de la Convención, y al igual que muchas otras expresiones utilizadas por ella, un carácter autónomo, distinto del sentido y alcance que la legislación interna pueda otorgar a esa misma expresión. Desde luego, en muchos países la *seguridad del Estado*, se define en términos bastante más amplios que la dimensión que ella tiene en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, limitada por los propósitos de la misma y por las exigencias de una sociedad democrática. En este sentido, y a título meramente ilustrativo, puede citarse el art. 2 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, de Venezuela, que señala que "La seguridad de la Nación está fundamentada en el desarrollo integral, y es la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad, con proyección generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia (sic), su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos". Cada uno de esos elementos que, en opinión del legislador, forman parte de la seguridad de la nación, puede invocarse para afectar el ejercicio de los derechos individuales. Además, en el contexto de la seguridad de la nación, el art. 47 de la ley que comentamos define las zonas de seguridad, indicando que se entiende por éstas "los espacios del territorio nacional que, por su importancia estratégica, características y elementos que los conforman, están sujetos a regulación especial, en cuanto a las personas, bienes y actividades que ahí se encuentren, con la finalidad de garantizar la protección de estas zonas ante peligros o amenazas internas o externas". El art. 48 de la mencionada Ley señala que el Ejecutivo Nacional podrá declarar zonas de seguridad, entre otras cosas, "cualquier otra zona de seguridad que se considere necesaria para la seguridad y defensa de la Nación". En ejercicio de esta atribución, el Presidente de Venezuela ha declarado zonas de seguridad una serie de espacios -incluido un amplio sector adyacente al palacio presidencial- que restringen considerablemente el derecho a la protesta pacífica, el derecho a manifestar, y otras formas de expresión colectiva.

---

27 Cfr. Lester Brown, *Redefining National Security*, World Watch Institute Paper Nº 14, Washington, D. C., 1977.

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

Sin duda, es necesario distinguir entre aquellas situaciones previstas en la Convención como amenaza a la *seguridad nacional*, y que permiten la restricción de ciertos derechos sin afectar su esencia y su plena vigencia,[28] de las amenazas a la '*independencia o seguridad del Estado*' a que se refiere el art. 27 de la Convención, que deben revestir una mayor gravedad e intensidad que las anteriores, y que autorizan a recurrir a una medida tan drástica como la suspensión de los derechos humanos.

En cualquier caso, es bueno destacar que, de acuerdo con lo señalado en el preámbulo de la Convención,[29] así como en el art. 29 de la misma,[30] estas nociones deben ser interpretadas en el marco de los requerimientos de una sociedad democrática, cuyos cimientos se ven estremecidos cada vez que el Estado suspende la vigencia de los derechos humanos; porque, cuando el Estado asume poderes extraordinarios sobre la población para defender precisamente ese tipo de sociedad, esas atribuciones no se pueden ejercer sin ninguna forma de control. A este respecto, la Corte ha subrayado que, dentro de los principios que informan el sistema interamericano, la suspensión de garantías no puede desvincularse del ejercicio efectivo de la democracia representativa a que alude el art. 3 de la Carta de la OEA, y que tal medida carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema democrático, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona.[31] En realidad, el propósito último de esta institución es preservar

---

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

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

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

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

la democracia, como condición para la vigencia de los derechos humanos, pero sin perder de vista que una sociedad que no respeta los derechos humanos tampoco puede calificarse de democrática. En opinión de la Corte, en una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho, constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.[32]

Intentando precisar el concepto que nos ocupa, Hernán Montealegre ha observado que el problema de la seguridad del Estado es, ciertamente, el de la totalidad de los elementos que lo componen. En su opinión, la seguridad de un Estado es su capacidad para afirmar su identidad fundamental en el tiempo y en el espacio; en este sentido, "un Estado es seguro cuando cada uno de sus elementos integrantes lo es. Para el territorio, su seguridad consiste en su *integridad*, para el gobierno, en su *estabilidad*, para los habitantes, en la *intangibilidad* de sus derechos humanos fundamentales".[33] Para que no quede ninguna duda en cuanto al alcance de este concepto y al origen de sus eventuales desafíos, Montealegre también ha señalado que es preciso distinguir entre las amenazas externas e internas a la seguridad del Estado; estas últimas pueden ser generadas por la insurrección que proviene desde la base, o por las amenazas que provienen desde la cúpula del poder estatal, y que se expresan en la violación de los derechos humanos de sus habitantes.[34]

Un ejemplo de *amenaza a la seguridad del Estado* parte, que también permite ilustrar la conexión que existe entre las distintas circunstancias operativas previstas por la Convención, lo proporciona la guerra entre dos países vecinos. Sin duda, un Estado no-beligerante no podría alegar la *guerra* como tal para justificar la suspensión de los derechos humanos, pero sí podría alegar la amenaza a su seguridad generada por dicha guerra,[35] ya sea por el riesgo de que los beligerantes utilicen su territorio como base de operaciones (con el peligro consiguiente de que el conflicto se pueda extender), o por el efecto que la guerra

32 Cfr. ibíd, párrafo 26.

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

34 Cfr. ibíd, p. 6.

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

pueda tener en el desplazamiento de personas sobre su territorio,[36] o por la forma en que ese conflicto pueda afectar el flujo de importaciones o exportaciones vitales del Estado no beligerante.

B.- LAS CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA EMERGENCIA

Al determinar el alcance de las circunstancias operativas también hay que tener en cuenta el propósito de la Convención y el contexto de sus otras disposiciones. En este sentido, no hay que perder de vista las obligaciones asumidas por los Estados en el art. 1 de la Convención, en cuanto al respeto y garantía de los derechos que ella consagra. Además, el preámbulo de la Convención recuerda que, según la Declaración Universal de derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del hombre libre, '*exento del temor*', si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de todos sus derechos humanos; pero la referencia a la Declaración Universal también sirve para recordar que, según el párrafo tercero de su preámbulo, es esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, "*a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión*". Por lo tanto, se puede sostener que, incluso en el evento de tensiones políticas internas, generadas por una política represiva del propio gobierno, éste no podría alegar dicha emergencia como un pretexto para institucionalizar la violación de los derechos humanos.[37]

Por otra parte, las circunstancias que permiten hacer uso del derecho de suspensión no operan de modo automático; entre ellas se pueden apreciar algunos rasgos comunes -implícitos en el contexto de la disposición que comentamos-, que permiten subrayar tanto la gravedad de la emergencia como las circunstancias excepcionales en que el Estado puede recurrir a la adopción de una medida tan extrema y tan drástica como la suspensión de los derechos humanos.

---

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

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

1.- SU ACTUALIDAD O INMINENCIA

Cualquiera que sea la circunstancia operativa que el Estado invoque para hacer uso del derecho de suspensión, ella tiene que ser real; la emergencia debe ser el resultado de una situación actual o, por lo menos, de una situación que plantee un peligro inminente para la vida organizada del Estado. Pero el Estado no puede suspender los derechos humanos con el pretexto de una mera posibilidad teórica, o un temor infundado de que pueda sobrevenir un peligro para su independencia o seguridad. De acuerdo con el criterio expuesto por la Comisión, las medidas de excepción "sólo pueden encontrar justificación frente a amenazas reales al orden público o a la seguridad del Estado".[38]

2.- SU CARÁCTER EXCEPCIONAL

La institución que comentamos está prevista sólo para situaciones excepcionales, de manera que ningún derecho consagrado por la Convención puede ser suspendido a menos que se cumplan estrictamente las condiciones señaladas por el art. 27 de la Convención. La Corte ha subrayado que la suspensión de garantías constituye una situación excepcional, según la cual resulta lícito para el gobierno aplicar determinadas medidas restrictivas a los derechos y libertades que, en condiciones normales, están prohibidas o sometidas a requisitos más rigurosos;[39] "lejos de adoptar un criterio favorable a la suspensión de los derechos, la Convención establece el principio contrario, es decir, que todos los derechos deben ser respetados y garantizados a menos que circunstancias muy especiales justifiquen la suspensión de algunos, en tanto que otros nunca pueden ser suspendidos por grave que sea la emergencia".[40]

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

---

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

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

40 Ibíd, párrafo 21.

plena vigencia de los derechos humanos, le permiten al Estado *restringir* -pero no suspender- el ejercicio de algunos de los derechos que ella misma consagra, cuando esto sea necesario -*inter alia*- para mantener el orden público o proteger la seguridad nacional;[41] por consiguiente, el derecho de suspensión está reservado únicamente para situaciones de extraordinaria gravedad y urgencia, que puedan caracterizarse como excepcionales, y que requieran una reacción oportuna de parte del Estado.

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

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

3.- LA AUSENCIA DE MEDIDAS ALTERNATIVAS

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

41 Cfr. los arts. 12 Nº 3, 13 Nº 2, 16 N 2, y 22 Nº 3 de la Convención.

4.- SU EFECTO SOBRE EL ESTADO

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

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

5.- SU EFECTO SOBRE LA POBLACIÓN

En correspondencia con lo anterior, y sin perjuicio de que la emergencia pueda estar localizada en un lugar concreto del territorio del Estado, involucrando directamente sólo a una parte de la población, la magnitud de la emergencia debe afectar a la población en su conjunto o, por lo menos, a una porción importante de la misma. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[42] como la Convención Europea[43] requieren expresamente que la emergencia afecte *la vida de la nación*, como una forma de indicar que no se puede tratar de meros disturbios o alteraciones del orden público que tengan un efecto limitado, y que puedan ser controlados con medidas ordinarias.

Por vía analógica, se puede observar que, en el caso **Lawless**, la Corte Europea de Derechos Humanos expresó que, en los términos del art. 15 de la Convención Europea, la suspensión de los derechos humanos estaba contemplada para casos excepcionales de crisis o de emergencia que afectaran a toda la población y no sólo a determinados grupos, y que revistieran una amenaza para la vida organizada de la comunidad de que el Estado se compone.[44]

---

42 Cfr. el art. 14 Nº 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

43 Cfr. el art. 15 Nº 1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

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

C.- LAS CONDICIONES DE LA SUSPENSIÓN

En el marco de una emergencia, una de las dificultades más apremiantes que la teoría constitucional debe abordar consiste en diseñar un mecanismo capaz de mantener un adecuado equilibrio entre la vigencia de los derechos individuales y la autoridad suficiente para enfrentar esa situación; en este contexto, la advertencia de que, con frecuencia, "las aparentes necesidades evocadas por el peligro entran gravemente en conflicto con los postulados de la democracia constitucional",[45] adquiere una importancia destacada.

Desde luego, el impacto que una emergencia pueda tener en la plena vigencia de los derechos humanos dependerá de la naturaleza y características de esa emergencia en particular; pero, en el ámbito del Derecho de los derechos humanos, la facultad de suspender algunos de estos derechos tampoco supone la suspensión del Estado de Derecho, ni la suspensión incontrolada de determinadas disposiciones de la Convención. Según la Corte, la suspensión de garantías no comporta la suspensión temporal del Estado de Derecho, ni autoriza a los gobernantes a apartar su conducta de la legalidad a la que en todo momento deben ceñirse; estando suspendidas las garantías, algunos de los límites legales de la actuación del poder público pueden ser distintos de los vigentes en condiciones normales, pero no deben considerarse inexistentes ni cabe, en consecuencia, entender que el gobierno esté investido de poderes absolutos más allá de las condiciones en que tal legalidad excepcional está autorizada.[46]

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

---

45 Harry E. Groves, *Emergency Powers,* en ***Journal of the International Commission of Jurists***, Vol. VIII, Nº 2, Ginebra, 1961, p. 1.

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

1.- LAS CONDICIONES GENERALES

Estas condiciones imponen límites al derecho de suspensión en toda circunstancia, sin importar la naturaleza de la emergencia ni la gravedad de la misma. Ellas suponen que hay ciertos derechos que no se pueden suspender jamás, que las medidas adoptadas por el Estado deben ser compatibles con sus otras obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, y que las mismas no pueden aplicarse de manera discriminatoria. Pero es importante hacer notar que, teniendo en cuenta el propósito de esta institución, desde un comienzo, la Corte ha subrayado que si bien el Estado tiene el derecho y la obligación de garantizar su propia seguridad y que toda sociedad padece por las infracciones a su orden jurídico, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno, o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al Derecho o a la moral, pues ninguna actividad del Estado puede fundarse en el desprecio a la dignidad humana;[47] por consiguiente, el Estado tiene el deber de aplicar, en todo momento, procedimientos conformes a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales a todo individuo que se encuentre bajo su jurisdicción.[48]

a) Los derechos que no se pueden suspender

De acuerdo con la Convención, no obstante las circunstancias especiales generadas por la emergencia, ella no autoriza, bajo ninguna circunstancia, la suspensión de una extensa lista de derechos que, en este sentido, tienen el carácter de *fundamentales* o *intangibles*.[49] Se trata de derechos que, por su importancia, no se pueden suspender, y cuyo régimen jurídico no puede ser alterado bajo ningún pretexto.

Entre los derechos no susceptibles de suspensión, el art. 27 de la Convención señala específicamente el derecho al reconocimiento de la

---

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

48 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 174, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 86.

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

personalidad jurídica (art. 3), el derecho a la vida (art. 4), el derecho a la integridad personal (art. 5), la prohibición de la esclavitud y servidumbre (art. 6), el principio de legalidad y la prohibición de leyes penales *ex post facto* (art. 9), la libertad de conciencia y religión (art. 12), la protección a la familia (art. 17), el derecho al nombre (art. 18), los derechos del niño (art. 19), el derecho a la nacionalidad (art. 20), y los derechos políticos (art. 23). Además, la Convención dispone que tampoco se pueden suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de cualquiera de los derechos antes referidos.

Este amplio catálogo de derechos que, no se pueden suspender jamás, es más extenso que la lista de derechos intangibles contemplada en la Convención Europea de Derechos Humanos[50] o en el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos.[51] Sin embargo, la Convención Americana difiere de este último en cuanto ella no incluye la prohibición de la prisión por incumplimiento de obligaciones contractuales;[52] además, podría haber una diferencia tanto con el Pacto como con la Convención Europea, que prohíben la suspensión de la esclavitud y servidumbre pero no así de los trabajos forzados, cuestión que no es concluyente en el caso de la Convención Americana.[53]

La circunstancia de que -a diferencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Europea de Derechos Humanos- la Convención Americana haya incluido entre los derechos intangibles las garantías judiciales indispensables para la protección de otros derechos no susceptibles de suspensión tiene una importancia trascendental en el régimen jurídico de los derechos humanos.

Al determinar el sentido y alcance de las garantías judiciales indispensables para la protección de los otros derechos que no se pueden suspender, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha subrayado que, como no todos los derechos consagrados en la Convención pueden ser objeto

---

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

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

52 Cfr. los artículos 11 y 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

53 Cfr., del autor de estas líneas, *La prohibición de la esclavitud, servidumbre y trabajos forzados: su relevancia actual*, en ***Revista de la Fundación Procuraduría General de la República***, año 8, Nº 7, Caracas, 1993, pp. 47 a 65.

de una suspensión transitoria, es necesario que subsistan las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos, y que el art. 27 Nº 2 no vincula esas garantías judiciales a ninguna disposición individualizada de la Convención, por lo que lo fundamental es que dichos procedimientos judiciales sean indispensables para garantizar esos derechos.[54] La determinación de qué garantías judiciales son *indispensables* para la protección de los derechos que no pueden ser suspendidos será distinta según los derechos afectados; así, las garantías judiciales *indispensables* para asegurar los derechos relativos a la integridad de la persona necesariamente difieren de aquellas que protegen, por ejemplo, el derecho al nombre, que tampoco puede ser suspendido.[55] En consecuencia, para los efectos del art. 27 de la Convención, deben considerarse como indispensables aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente sean idóneos para garantizar la plenitud de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud.[56]

La Corte también ha destacado la naturaleza judicial de las garantías que no se pueden suspender, indicando que ellas implican la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción.[57]

Concretamente, el tribunal ha indicado que esa interpretación debe hacerse teniendo en cuenta el objeto y fin del tratado, y en el contexto de su art. 29, letra a), que descarta cualquier conclusión que implique "suprimir el goce o ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o a limitarlos en mayor medida que la prevista en ella";[58] por consiguiente, el citado tribunal ha concluido que no se pueden suspender los procedimientos jurídicos consagrados en los arts. 25.1 y 7.6 de la Convención; es decir, no es susceptible de suspensión ni el derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que ampare a la persona contra actos que violen sus derechos fundamentales, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales, ni tampoco el derecho de toda persona privada de su libertad a recurrir ante un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad del arresto o detención, y ordene la libertad del afectado si aquella fuere ilegal.[59]

---

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

55 Cfr. ibíd, párrafo 28.

56 Cfr. ibíd, párrafo 29.

57 Cfr. ibíd, párrafo 30.

58 Cfr. ibíd, párrafo 16.

59 Cfr. ibíd, párrafos 33, 35, y 44.

Sobre la base de las experiencias sufridas en el continente, caracterizadas por desapariciones, torturas y asesinatos cometidos o tolerados por algunos gobiernos, y que una y otra vez han demostrado que los derechos a la vida y a la integridad personal son amenazados cuando el hábeas corpus es parcial o totalmente suspendido, la Corte ha señalado que, en cuanto instrumento para la verificación judicial de la legalidad de la privación de libertad, el hábeas corpus exige la presentación del detenido ante el juez o tribunal competente bajo cuya disposición queda la persona afectada; en este sentido, el hábeas corpus resulta fundamental para controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, para impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para protegerla contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.[60]

Teniendo en consideración que el derecho a la libertad personal no figura entre aquellos que no pueden suspenderse en situaciones excepcionales, la Corte se ha planteado si el recurso de hábeas corpus puede subsistir como medio para asegurar ese derecho. De acuerdo con el criterio del tribunal, si la suspensión de garantías no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario para atender a la emergencia, resulta ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de emergencia, incluso dentro del régimen jurídico de excepción vigente;[61] de acuerdo con el criterio expuesto por el tribunal, si la suspensión de garantías no puede adoptarse legítimamente sin respetar las condiciones señaladas en el art. 27 de la Convención, las medidas concretas que afecten los derechos suspendidos tampoco pueden apartarse de esos principios generales, como ocurriría si tales medidas violaran la legalidad excepcional de la emergencia, si se prolongaran más allá de sus límites temporales, si fueran manifiestamente irracionales, innecesarias o desproporcionadas, o si para adoptarlas se hubiere incurrido en desviación o abuso de poder.[62] Por consiguiente, puede decirse que el recurso de hábeas corpus es absolutamente intangible, y que conserva su eficacia incluso respecto de aquellos derechos que son objeto de la suspensión decretada por el gobierno.

Con motivo de dos decretos supremos que declararon el estado de emergencia en las provincias de Lima y de El Callao, y zona militar restringida el área en que se encontraban tres penales peruanos (entre ellos el de San Juan Bautista), la Corte tuvo oportunidad de aportar algunos elementos de juicio

60 Cfr. ibíd, párrafos 35 y 36.
61 Cfr. ibíd, párrafos 37 y 38.
62 Cfr. ibíd, párrafo 39.

sobre la interpretación de esta disposición. En efecto, en el caso **Neira Alegría y otros**, la Corte sostuvo que con la aplicación de estos decretos, que entregaron a las fuerzas armadas el control y la jurisdicción del citado penal, el gobierno del Perú infringió el art. 27, Nº 2, de la Convención pues, aunque dichos decretos no suspendieron de manera expresa la acción o el recurso de hábeas corpus, de hecho, el cumplimiento que se dio a ambos produjo la ineficacia del citado instrumento tutelar y, por ende, su suspensión en perjuicio de las presuntas víctimas que se encontraban en el interior del penal San Juan Bautista, impidiendo se pudiese investigar y conocer el paradero de las mismas después de las acciones realizadas por la marina peruana para controlar el motín de parte de los reclusos de ese recinto penal.[63]

Por otra parte, en respuesta a una consulta formulada por el gobierno de Uruguay, y sin perjuicio de dejar sentado que no sería aconsejable dar una enumeración exhaustiva de todas las posibles garantías judiciales indispensables que no pueden ser suspendidas de conformidad con el art. 27, la Corte ha expresado que deben considerarse como tales "el *hábeas corpus* (art. 7.6), el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes (art. 25.1), destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención".[64] Además, el concepto de debido proceso legal recogido por el art. 8 de la Convención debe entenderse aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención, aun bajo el régimen de suspensión regulado por el art. 27 de la misma; según este tribunal, los principios del debido proceso legal contenidos en el art. 8 constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales regulados en los arts. 7.6, 25, y 27.2 de la Convención puedan considerarse como garantías judiciales y, por lo tanto, tampoco pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción.[65]

En opinión de la Corte, "también deben considerarse como garantías judiciales indispensables que no pueden suspenderse, aquellos procedimientos judiciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno (art. 29.c), previstos en el derecho interno de los Estados Partes como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo

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

64 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafo 1 de la parte dispositiva.

65 Cfr. ibíd, párrafos 29 y 30.

27.2 de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos".[66]

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

En lo que concierne al derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, como un aspecto específico de las garantías judiciales, y tratándose de un derecho respecto del cual no hay una prohibición expresa para suspenderlo, es interesante observar que la Comisión ha insinuado que éste no sería susceptible de suspensión temporal;[67] sin embargo, nos parece que si, debido a la naturaleza de la emergencia, hay exceso de personas acusadas y los tribunales tienen una carga de trabajo que excede de lo normal (como sucedía en el caso de Nicaragua en 1980), la duración del proceso debe ser examinada en función de estas circunstancias (así como de la necesidad de evitar una decisión judicial apresurada, producto del resentimiento y de la presión de la opinión pública), que sin duda repercutirán en lo que puede considerarse un plazo razonable.

Por otra parte, en lo que se refiere a la suspensión del derecho a la libertad personal durante períodos de emergencia, la Comisión ha expresado que la detención por períodos prolongados sin un debido proceso constituye una violación de los derechos humanos, porque involucra la imposición de una pena sin el beneficio de un juicio previo.[68] A fin de expresar nuestra coincidencia con este criterio, debemos subrayar, sin embargo, que lo que se rechaza no es simplemente la privación de la libertad personal, sino *la detención por períodos prolongados* sin un debido proceso.

---

66 Ibíd, párrafo 2 de la parte dispositiva.

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

68 Cfr. ibídem.

b) Su compatibilidad con el Derecho Internacional

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

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

Las Convenciones de Ginebra de 1949,[69] en materia de Derecho Humanitario, contienen igualmente numerosas disposiciones que -en las circunstancias excepcionales de la guerra- imponen a los Estados obligaciones más estrictas que las señaladas por la Convención Americana y que, en consecuencia, reducen apreciablemente la capacidad del Estado de suspender algunos de los derechos consagrados en la Convención, o afectan el alcance de esa medida. Asimismo, el art. 3, común a esos cuatro convenios, el cual resulta aplicable en caso de conflictos armados que no revistan carácter internacional, señala un conjunto de derechos que no se pueden suspender bajo ninguna circunstancia, entre los que cabe mencionar el derecho a la vida y a la integridad corporal, la prohibición de la tortura, los tratos crueles, humillantes y degradantes, la prohibición de los atentados a la dignidad personal, la prohibición de la toma de rehenes, y la prohibición de las condenas dictadas o las ejecuciones efectuadas sin previo juicio, emitido por un tribunal regularmente constituido, provisto de garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados. Además, en las disposiciones citadas se consagra el derecho, en toda circunstancia, a ser tratado con humanidad, sin distinción alguna basada en la raza, el color, la religión o las creencias, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.

---

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

Desde luego, esta restricción no está referida únicamente a las obligaciones internacionales asumidas por los estados en otros tratados de derechos humanos; en realidad, ella se hace extensiva a cualquier otra disposición convencional que proteja al individuo de una manera más favorable, ya sea que ella esté contenida en un tratado bilateral o multilateral, e independientemente de cual sea su objeto principal.[70]

Aunque la Convención no se refiere de manera expresa a la compatibilidad de las medidas adoptadas por el Estado que hace uso del derecho de suspensión con normas de Derecho consuetudinario (tales como la prohibición del genocidio, el derecho de asilo, o la prohibición de tomar rehenes), es evidente que, por lo menos en el caso de normas de *ius cogens*, este requerimiento resulta igualmente aplicable; además de no haber merecido una referencia explícita en el texto de la Convención, su principal diferencia con las obligaciones convencionales radica en la necesidad de probar la existencia de las obligaciones derivadas del Derecho consuetudinario.

c) Su aplicación sin discriminaciones

En la medida en que el principio de no discriminación es inherente a la dignidad de la persona y al Derecho de los derechos humanos, tal vez era innecesario reiterar su vigencia en el caso de esta institución; no obstante, los redactores de la Convención estimaron conveniente señalar, de manera expresa, que cuando los Estados decidan suspender los derechos consagrados en la Convención tal medida no puede entrañar discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, u origen social.[71]

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

Desde luego, hay que observar que la prohibición de la discriminación no se refiere únicamente a la medida que suspende los derechos humanos, y

---

70 En esta materia, estamos siguiendo el mismo criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en **'Otros tratados' objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, párrafo 43.

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

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

Ciertamente, la estricta aplicación de esta disposición no resulta sencilla pues, en el caso de conflictos políticos, es altamente improbable que -en la raíz de los mismos- no estén involucrados elementos como la raza, el color, el idioma, la religión, o el origen nacional. En todo caso, la autorización que tiene el Estado para combatir el origen del conflicto no puede, de ninguna manera, utilizarse para combatir -y mucho menos exterminar- a un grupo como tal.

2.- LAS CONDICIONES ESPECÍFICAS

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

Pero, además de lo anterior, el tipo y características precisas de la emergencia que se alegue tienen un efecto decisivo en el alcance de la suspensión, determinando los derechos que se pueden suspender, el grado en que ellos pueden ser afectados por dicha medida, y el tiempo que ella puede durar. Sobre este particular, la Corte ha observado que, habida cuenta que el art. 27 Nº 1 de la Convención contempla distintas situaciones, y dado que las medidas que se adopten en cualquiera de estas emergencias deben ser ajustadas a “las exigencias de la situación”, resulta claro que lo permisible en unas de ellas podría no serlo en otras; por ende, la juridicidad de las medidas que se adopten para enfrentar

cada una de las situaciones especiales a que se refiere esta disposición dependerá del carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de la emergencia, así como de la proporcionalidad y razonabilidad que guarden las medidas adoptadas respecto de ella.[72] De modo que cada una de las medidas que adopte el Estado debe estar estrictamente justificada, en función de la naturaleza específica de la emergencia que se invoque. Por consiguiente, la suspensión de los derechos humanos, junto con tener un carácter excepcional, tiene que guiarse por tres principios fundamentales, atendiendo a su necesidad, a su proporcionalidad, y a su duración, todas estrictamente limitadas a las exigencias de la situación; en realidad, estos tres requisitos se encuentran íntimamente asociados, y su contenido preciso depende de las características propias de cada emergencia.

a) El principio de necesidad

Este principio supone que ninguna emergencia justifica la suspensión de '*todos*' los derechos humanos,[73] y que la decisión del Estado en cuanto a suspender determinados derechos no puede ser caprichosa y debe estar fundada en los requerimientos que impone la situación particular que la motiva, no habiendo otro medio practicable para superarla y reaccionar frente a ella. La Corte ha señalado que la suspensión de garantías no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario, y que resulta ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción; en opinión del tribunal, las limitaciones que se imponen a la actuación del Estado responden a la necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella.[74]

En el caso **Baena Ricardo y otros**, en el que el Estado había alegado la

---

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

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

74 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 109; **El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 72.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párrafo 38, y **Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafos 21 y 36.

existencia de una emergencia nacional y había invocado el art. 27 de la Convención, la Comisión sostuvo que la decisión de suspender derechos no puede ser arbitraria y que sólo se debe aplicar cuando no exista una alternativa menos restrictiva; en el presente caso, según la Comisión, las medidas adoptadas por el Estado fueron ilegales ya que superaron las amenazas que supuestamente se presentaron contra la Nación, por lo que el despido masivo de trabajadores públicos fue innecesario y no correspondió a las exigencias del momento; en su opinión, el haber indultado al Coronel Eduardo Herrera Hassán demostraba que la finalidad de la Ley 25 no fue enfrentar una situación de emergencia sino sancionar a los servidores públicos, ya que al gestor del golpe de Estado se le aplicaron los procedimientos ordinarios y se le indultó, mientras que a los servidores públicos se les aplicó una medida punitiva, a través de una legislación de excepción, y no recibieron perdón.[75]

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

En aplicación de este principio, los estragos causados por un terremoto pueden justificar la decisión del Estado de suspender la libertad de circulación por la zona afectada, a fin de facilitar las tareas de rescate, impedir los saqueos, o evitar la propagación de alguna epidemia; sin embargo, en esas circunstancias no habría ningún motivo para que el Estado pretendiera suspender el derecho de asociación, o el derecho de reunión, o el derecho a expresarse libremente. Del mismo modo, en el caso de actividades terroristas en gran escala, el Estado podría imponer medidas que suspendan el derecho a la libertad personal, a fin de poder detener a quienes le resulten sospechosos; pero no podría invocar esa emergencia para suspender el derecho a un juicio justo y privar a las personas acusadas de actividades terroristas del derecho a ser juzgadas por un tribunal independiente e imparcial.[76] En consecuencia, aunque una emergencia de ese

75 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 90.

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

tipo permitiría al Estado detener a una persona sospechosa de participar en actividades subversivas -y mantenerla privada de su libertad mientras dure la emergencia-, en el evento de que se le acuse de algún delito y se le someta a la decisión de los tribunales, el Estado tendría el deber de asegurarle las garantías judiciales indispensables para obtener un juicio justo.

Según la Comisión, no puede admitirse que durante la aplicación de medidas de excepción los derechos del individuo carezcan de protección legal frente a la omnipotencia de las autoridades; por el contrario, ella estima que, bajo un estado de sitio adecuadamente estructurado y que no altere en grado apreciable la independencia de las distintas ramas del poder público, se puede preservar la vigencia los derechos humanos, al menos en lo que concierne a aquellos derechos considerados como fundamentales. En consecuencia, aunque reconoce la legitimidad de esta institución, la Comisión sostiene que cualquier medida que pueda implicar abuso o negligencia, y que justamente pueda caracterizarse como excesiva, continúa siendo inadmisible.[77]

En cierta medida, este principio se planteó tangencialmente y fue objeto de controversia en el caso **Neira Alegría y otros**, en el que la Comisión argumentó, en su alegato final ante la Corte, que el Estado demandado había violado "los límites establecidos para los casos de suspensión de garantías que prevé el artículo 27 de la Convención";[78] además, en el curso del proceso la Comisión aportó elementos probatorios que indicaban que la demolición del penal San Juan Bautista -mediante la utilización de explosivos plásticos- después de haberse producido la rendición de los amotinados, no tenía explicación lógica y, en consecuencia, había sido injustificada. Incluso, la propia Corte consideró que ni la alta peligrosidad de los detenidos ni el hecho de que estuvieran armados constituían elementos suficientes como para justificar el volumen de fuerza que se usó en el penal, provocando su demolición, "con todas sus consecuencias, incluida la muerte de detenidos que eventualmente hubieran terminado rindiéndose";[79] por todo lo anterior, llama poderosamente la atención que el tribunal haya omitido pronunciarse sobre esta materia y examinar si, en la

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

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

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

especie, las medidas adoptadas por el Estado en el marco de la suspensión de algunas de las disposiciones de la Convención se justificaban como necesarias.[80]

b) El principio de proporcionalidad

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

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

En el caso **Neira Alegría y otros**, la Comisión acompañó evidencia que indicaba que la fuerza militar utilizada para controlar un motín en un recinto penal fue desproporcionada con relación al peligro realmente existente,[81] y sostuvo, en su alegato final ante la Corte, que el Estado demandado había violado el art. 27 de la Convención;[82] curiosamente, no obstante que el tribunal dio por probado que se había hecho un uso desproporcionado de la fuerza,[83] en la parte resolutiva de su sentencia no señaló que el Estado demandado hubiera infringido este requisito fundamental, violando el art. 27, Nº 1, de la Convención.

---

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

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

82 Cfr. ibíd, párrafo 58.

83 Cfr. ibíd, párrafos 69 y 74.

c) El principio de temporalidad

Obviamente, ninguna emergencia puede convertirse en un pretexto para *derogar* los derechos humanos, o para suspenderlos en forma indefinida; la suspensión no puede prolongarse innecesariamente, y en ningún caso puede extenderse más allá del tiempo que dure la emergencia que la originó. En este sentido, la Comisión ha manifestado su legítima preocupación por "el establecimiento de estos estados de emergencia indefinidamente o por un prolongado período de tiempo, sobre todo cuando ellos conceden al Jefe de Estado un cúmulo tan amplio de poderes, incluyendo la inhibición del Poder Judicial respecto de las medidas por él decretadas, lo que puede conducir, en ciertos casos, a la negación misma de la existencia del estado de derecho".[84]

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

Por otra parte, este principio también supone que el efecto de las medidas adoptadas durante la emergencia no puede prolongarse más allá del tiempo que dure esta última. A este respecto, y aunque sólo sea por vía analógica, vale la pena citar la decisión de la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos en el caso **De Becker**, en la que rechazó la pretensión del gobierno belga, en el sentido de que las medidas de guerra no podían perder su vigencia, automáticamente, una vez concluida ésta; según la Comisión Europea, las medidas de suspensión que dispone el art. 15 de la Convención Europea sólo se justifican bajo las circunstancias indicadas por esa misma disposición, "representando una violación de la Convención si permanecen vigentes después de que desaparezcan esas circunstancias".[85] Dentro de este mismo orden de ideas, y de modo concordante con el criterio expuesto por la Comisión Europea, es conveniente mencionar lo dispuesto por el art. 30 de la Convención Americana,

---

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

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

en cuanto a que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y libertades que ella reconoce no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Desde luego, teniendo en cuenta que no es posible prever la duración exacta de una emergencia, la duración de las medidas que suspendan las obligaciones del Estado en el marco de la Convención no se puede fijar de antemano. En este sentido, un decreto que suspenda los derechos humanos por 30 días,[86] o un decreto que suspenda esos mismos derechos por períodos de seis meses,[87] sólo puede aplicarse de manera compatible con la Convención en la medida en que los motivos que originaron la suspensión subsistan durante todo ese período; en caso contrario, el Estado deberá restablecer la plena vigencia de los derechos consagrados en la Convención tan pronto como hayan desaparecido las causas que generaron dicha medida.

D.- LOS REQUISITOS FORMALES

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

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

Por otra parte, el contenido y alcance de esta información también debe interpretarse teniendo en cuenta el objeto y fin del tratado, y en conexión con la condición señalada en el art. 27 Nº 1 de la Convención, en cuanto éste se refiere a que la suspensión de las obligaciones contraídas por el Estado en virtud de la

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

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

Convención debe ser compatible con las demás obligaciones que le impone el Derecho Internacional, entre las que figura la prevista en el art. 4 Nº 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que requiere que la existencia de una situación excepcional sea oficialmente proclamada. Esa proclamación oficial supone indicar, por lo menos, la naturaleza de la emergencia, las medidas adoptadas para hacerle frente, y la individualización de los derechos que se ha considerado necesario suspender.

1.- LA PROCLAMACIÓN DE LA EMERGENCIA

Una medida tan drástica como la suspensión de los derechos humanos, en los términos previstos en el art. 27 de la Convención, que va a afectar directamente el ejercicio de los derechos individuales, no puede adoptarse sin que ella sea debidamente notificada a la población. Si el objeto y fin del tratado es la protección de los derechos humanos, excluyendo la arbitrariedad en el ejercicio del poder, dicha medida extrema sólo puede aplicarse, de manera compatible con ese propósito, después de haber proclamado formalmente que existe una emergencia de la naturaleza prevista en el art. 27 N° 1 de la Convención.

Las condiciones en que, excepcionalmente, la Convención permite restringir el ejercicio de los derechos que ella consagra, requieren la existencia de causas legítimas, previamente señaladas por la ley, necesarias en una sociedad democrática.[88] Además, el art. 30 de la Convención dispone que estas restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas. Es decir, los ciudadanos deben estar advertidos, mediante una ley previa, de las condiciones en que pueden ejercer algunos de los derechos y libertades consagrados en la Convención, y deben conocer las restricciones a que ellas pueden estar sujetas; lo contrario sería aceptar que esas restricciones se impongan arbitrariamente, sin necesidad, y sin que el ciudadano sepa a qué atenerse. Difícilmente una medida tan extrema como la suspensión de los derechos consagrados en la Convención podría requerir menos que su proclamación oficial, como forma de advertir la existencia de una emergencia, y que los órganos del Estado han asumido facultades extraordinarias que afectan, o que pueden afectar, el ejercicio de los derechos individuales.

88 Cfr. los arts. 7 N° 2, 11 N° 2, 13 N° 2, 15, y 16 N° 2 de la Convención.

Por otra parte, el art. 29, letra b), de la Convención establece que ésta no se puede interpretar en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con otra convención en que el Estado sea parte. En tal sentido, debe recordarse que el art. 4 N° 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que le confiere a los Estados una facultad equivalente a la derivada del art. 27 N° 1 de la Convención, somete el ejercicio de la misma a que la situación excepcional que justifica la suspensión de los derechos humanos haya sido proclamada oficialmente. Pero el Estado no puede invocar una emergencia para justificar restricciones de los derechos humanos aplicadas discrecionalmente, sin que los ciudadanos estén oficialmente enterados de la naturaleza de esa emergencia y de la forma como ella incidirá en el ejercicio de sus libertades públicas.

En el caso **Baena Ricardo y otros**, el Estado alegó que en el momento de los hechos existía una grave situación de emergencia nacional que amenazaba la seguridad del Estado, y que la Ley 25 se había expedido conforme a Derecho, incorporando las restricciones autorizadas por la Convención, haciendo expresa mención, *inter alia*, del art. 27 de la Convención. Sin embargo, en su escrito de réplica, la Comisión alegó que el estado de emergencia no había sido declarado formalmente por Panamá, violando los principios de proporcionalidad, *'proclamación'* y notificación que rigen los estados de emergencia, según los cuales se limita el ejercicio del derecho de suspensión de garantías a la existencia de determinadas condiciones materiales y al cumplimiento de precisos requisitos formales, que en este caso habrían sido omitidos por el Estado.[89] En su sentencia, en razón de que no se declaró un estado de emergencia en Panamá en el cual se suspendieran algunas de las garantías consagradas en la Convención Americana, la Corte estimó improcedente la alegación del Estado referente a la supuesta existencia de ese estado de emergencia.[90]

2.- EL DEBER DE INFORMAR Y EL PROPÓSITO DE LA INFORMACIÓN

El Estado no tiene poderes absolutamente discrecionales para hacer uso de esta facultad extraordinaria, la cual está sometida a un riguroso control y al cumplimiento de requisitos formales muy precisos. La suspensión de los

89 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 89 y 90.

90 Cfr. ibíd, párrafo 94.

derechos humanos, cualquiera que sea el motivo que la genere, acarrea consigo el peligro de la tentación totalitaria y de graves abusos por parte de la autoridad; de hecho, los '*Estados de Excepción*' tradicionalmente han sido asociados con graves y masivas violaciones de derechos humanos.[91] En consecuencia, el propósito de la notificación a los demás Estados partes en la Convención es permitir la supervisión internacional en dos aspectos: en primer lugar, tal información permite constatar si las características de la emergencia alegada por el Estado corresponden a las previstas por la Convención; en segundo lugar, la notificación permite controlar si el uso que los Estados hacen de este derecho, y la forma como lo aplican, es compatible con los propósitos de la Convención. Es en este sentido que, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Tribunal, por medio de su Secretaría, solicitó al Secretario General de la OEA que le informara si, de conformidad con la disposición que comentamos, el Estado le había notificado sobre alguna suspensión de garantías referente al lapso comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 1 de junio de 1994, y si dicha notificación incluía una indicación de las disposiciones suspendidas, los motivos de la suspensión, su alcance territorial, y la correspondiente fecha de terminación.[92]

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

---

91 Cfr., por ejemplo, Diego García-Sayán, *Hábeas Corpus y Estados de Emergencia*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1989, pp. 35 y ss. También, Héctor Gros Espiell, Rodolfo Piza R., y Daniel Zovatto, *Los estados de excepción en América Latina y su incidencia en la cuestión de los derechos humanos en caso de disturbios internos*, en **Estados de Emergencia en la región andina**, Diego García-Sayán (editor), Comisión Andina de Juristas, Lima, 1987, pp. 19 y ss, Harry E. Groves, *Emergency Powers*, en **Journal of the International Commission of Jurists**, vol. VIII, Nº 2, Ginebra, 1961, pp. 1 y ss.

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

prolongó -según declaraciones del propio Ministro de Relaciones Interiores de Venezuela- más allá del tiempo necesario para enfrentar dicha emergencia, cuando ya habían desaparecido los motivos que la justificaban.

Si bien son los Estados quienes están en mejor posición para apreciar la naturaleza de la emergencia y la necesidad de la suspensión, materia en la cual tienen un margen de apreciación en la calificación inicial de los hechos, ello no les exime de un riguroso control internacional tanto por parte de los órganos de la Convención como de los demás Estados partes en la misma. En este sentido, a la Comisión le corresponde un importante papel en lo que concierne a la supervisión del cumplimiento de la obligación de informar y, sobre todo, a la verificación de las circunstancias operativas que justifican la suspensión, al grado en que esta medida afecta el ejercicio de ciertos derechos, y a las condiciones de su aplicación;[93] desde luego, el criterio de la Comisión, en cada uno de estos aspectos, puede diferir de la apreciación inicial de las autoridades del Estado,[94] y debe prevalecer sobre la opinión de estas últimas. Ese control debe ejercerlo la Comisión no sólo cuando el Estado haya invocado expresamente el derecho de suspensión, sino que en todo circunstancia en que el efecto de las medidas adoptadas por el Estado sea la suspensión de los derechos consagrados en la Convención.

3.- EL DESTINATARIO DE LA INFORMACIÓN

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

a) Los demás Estados partes

De acuerdo con el art. 27 de la Convención, el Estado que hace uso del derecho de suspensión tiene el deber de notificar esta medida a los demás Estados

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

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

partes en la Convención, por conducto del Secretario General de la OEA. Aunque ellos no son propiamente un órgano de control, los demás Estados partes en la Convención también tienen un interés legítimo en el mantenimiento de la legalidad y en el respeto y acatamiento de las obligaciones asumidas por cada Estado en el marco de la Convención.

b) La Comisión

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

c) La Corte Interamericana de Derechos Humanos

Particularmente en lo que se refiere a casos pendientes ante la Corte, en los cuales se haya planteado la aplicación del art. 27 de la Convención, la Corte tiene especial interés en conocer esa información. En este sentido, en el caso **Durand y Ugarte**, la Secretaría de la Corte le solicitó a la Secretaría General de la OEA información sobre si el Estado peruano había realizado alguna notificación sobre estados de emergencia o suspensión de garantías entre el 1 de junio de 1986 y el 20 de julio de 1987, de conformidad con el art. 27 N° 3 de la Convención.[95] Cuarenta y dos días después de formulada esa solicitud de información, el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría General de la OEA le informó a la Corte que no se había recibido o registrado ninguna notificación en ese sentido.[96]

95 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 26.
96 Cfr. ibídem.

d) La población del Estado involucrado

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

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

Por otra parte, si el Estado ha hecho usos de las atribuciones que le confiere el art. 27 N° 1, esa circunstancia afectará la naturaleza de sus obligaciones y, por lo tanto, la Corte tendrá que considerarla en los casos que se le sometan. En este sentido, en el caso **Baena Ricardo y otros**, la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones del Presidente, solicitó al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos cualquier información que pudiera

tener acerca de alguna notificación, recibida del Estado panameño entre el 20 de noviembre y el 31 de diciembre de 1990, relacionada con la suspensión de las garantías de la Convención, las disposiciones suspendidas, los motivos de la suspensión y la fecha de terminación de la misma; esa solicitud fue ratificada posteriormente al Subsecretario de Asuntos Legales de la OEA, en respuesta a la cual el Director del Departamento de Derecho Internacional de la OEA envió una comunicación a la Secretaría de la Corte informando que ninguna notificación había sido recibida o registrada por ese Departamento en relación con la suspensión de garantías de la Convención por parte del Estado.[97]

e) Las autoridades judiciales del Estado

Por otra parte, la información que se desprenda, especialmente de la proclamación oficial de la emergencia, permitirá a las autoridades del Estado ejercer el control judicial de las medidas dispuestas por el gobierno. No hay que olvidar que la emergencia no autoriza a suspender el estado de Derecho; en consecuencia, ese control de legalidad es indispensable para verificar, por ejemplo, si una detención, basada en la suspensión de la libertad personal, se adecua a los términos en que el estado de excepción la permite.[98]

La importancia de esta materia fue puesta de manifiesto en una sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal de la República Argentina, en la que se sostuvo que no se podía aceptar la tesis de que el Presidente de la República sería el único facultado para evaluar la situación de quienes se hallaran detenidos a su disposición. Según el citado tribunal, si bien lo concerniente a cuestiones eminentemente políticas y no judiciales sería ajeno al ámbito de actividad jurisdiccional, no sería menos cierto que compete al poder judicial -incluso en casos excepcionales- analizar la razonabilidad de las medidas que adopta el poder ejecutivo. Además, también debería armonizarse el interés general y la libertad individual, de modo que no sería posible suponer que quienes se hallan privados de su libertad a disposición del poder ejecutivo quedarían librados a su suerte, al margen de todo control por parte de los jueces de la Nación.[99]

---

97 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 27, 29, y 30.

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

99 Cfr. el fallo dictado en abril de 1977, en el caso Nº 1980, citado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina**, OEA/Ser.L/V/II.49, Washington, D. C., 1980, pág. 252.

4.- LAS CARACTERÍSTICAS DE LA INFORMACIÓN

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

a) Su oportunidad

De acuerdo con el claro lenguaje de la Convención, cuando el Estado haga uso del derecho de suspensión, debe informar esta circunstancia inmediatamente a los demás Estados partes. Sin embargo, teniendo en cuenta la urgencia de las medidas requeridas para enfrentar la emergencia, es indudable que, en este contexto, la necesidad de informar '*inmediatamente*' no debe interpretarse como una exigencia de informar en el mismo momento en que se declara la existencia de la emergencia y la suspensión de los derechos humanos, sino que en la primera oportunidad posible.

Una notificación extemporánea no permite ejercer un control oportuno sobre las medidas adoptadas por el Estado en caso de una emergencia y, por lo tanto, no cumple con el propósito esencial de este requisito. En este sentido, la notificación enviada por el gobierno de Nicaragua cinco meses después de decretada la emergencia y de suspendidas algunas disposiciones de la Convención,[100] sin que existiera ninguna justificación para esa demora, no cumplió con las exigencias de oportunidad señaladas en el art. 27, párrafo 3, de la Convención, lo cual también pudiera afectar la posición del Estado en caso de una petición sometida a la Comisión después de decretada la emergencia pero antes de que se reciba por el Secretario General de la OEA la notificación respectiva.[101]

---

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

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

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

b) Su contenido

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

De acuerdo con lo anterior, si la notificación debe indicar tanto los *motivos* que la justifican como las *disposiciones* cuya aplicación se haya suspendido, una comunicación que se limite a indicar que, debido a la seria crisis de orden público que afecta al pueblo de El Salvador en general, las garantías establecidas en los arts. 154, 158 párrafo 1, 159, y 160 de la Constitución Política han sido suspendidas por un período de 30 días,[102] es insuficiente e inadecuada. En primer lugar, esta notificación es insuficiente en cuanto a los motivos que justifican la suspensión por cuanto, al no señalar de manera precisa las características de la '*crisis de orden público*' que afecta al Estado que la alega, mencionando la forma como ella se manifiesta y el efecto que tiene sobre la población y sobre el Estado en general, no es posible saber si ella corresponde a alguna de las circunstancias operativas previstas por el art. 27 de la Convención. En segundo lugar, esta notificación es incompleta pues no señala cuáles son las disposiciones de la Convención cuyo ejercicio se suspende, lo cual no permite ejercer un control adecuado sobre las medidas adoptadas por dicho Estado, y obliga a estudiar su Derecho constitucional para determinar si las garantías constitucionales suspendidas corresponden a los derechos humanos que la Convención autoriza suspender y si, en las circunstancias del caso, se justifica esa suspensión; obviamente, el art. 27 se refiere a las *disposiciones de la Convención* cuya aplicación se suspende, y no a disposiciones del Derecho

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

interno de los Estados -sean ellas de rango constitucional o de otro tipo-, que no generan obligaciones internacionales.

Una descripción más precisa de las características de la emergencia se contiene en la notificación de Nicaragua, de enero de 1980, en la cual se expresa que las razones para la suspensión de ciertos derechos y garantías eran bien conocidas; se recuerda que hacía sólo seis meses Nicaragua había vivido una sangrienta guerra civil que puso fin a la dictadura de Somoza -la cual había durado 45 años, sostenida por un aparato militar feroz compuesto de casi 15.000 hombres, entrenados por extranjeros, especialmente preparados para reprimir y asesinar a quienes se oponían a la dictadura, la mitad de los cuales estaban en prisión a disposición de tribunales especiales-, y se sostiene que, en una situación de este tipo, debido a la naturaleza de los acontecimientos, era imposible mantener un estado de normalidad jurídica.[103] Por otra parte, independientemente del detalle con que se describe la emergencia, esta notificación no especifica la forma concreta en que aquella repercute en la vida del Estado, que es lo que permitirá ejercer un control sobre el propósito de la suspensión y sobre el grado y el tipo de derechos que legítimamente se pueden suspender; además, y aunque este aspecto no constituya un requisito absolutamente imprescindible, la notificación tampoco indica si la emergencia se puede caracterizar como un caso de guerra, de peligro público, o si corresponde a otro tipo de amenaza a la independencia o seguridad del Estado.

5.- LAS CONSECUENCIAS DE SU INCUMPLIMIENTO

Para el evento de que el Estado no cumpla con su deber de notificar que ha ejercido el derecho de suspensión previsto en el art. 27, o que lo haga en forma incompleta o extemporánea, la Convención no señala las consecuencias que de esa circunstancia puedan derivarse para el Estado y para la vigencia de los derechos humanos. Por otra parte, ésta no constituye la violación de una *disposición esencial* para la consecución del objeto o del fin del tratado, en el sentido del art.60 Nº 3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de manera que justifique la suspensión o terminación de la Convención respecto del Estado infractor; en todo caso, según el párrafo 5 del mismo art. 60, esta disposición no se aplica a los tratados relativos a la protección de la

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

persona humana pues, de lo contrario, ella tendría el efecto negativo de liberar a ese Estado de sus otras obligaciones en materia de derechos humanos.

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

Desde luego, el no informar de acuerdo con los términos del art. 27, párrafo 3, o el hacerlo en forma insuficiente, supone el incumplimiento de *uno* de los compromisos asumidos por los Estados, y obliga a recurrir a otros medios para determinar si dicha medida se está aplicando de una manera compatible con la Convención. En todo caso, la Comisión puede, en ejercicio de las competencias que le atribuye el art. 41, letra d), de la Convención, requerir del Estado involucrado que le proporcione información suficiente sobre las disposiciones legales o de otro tipo que haya adoptado, y que puedan afectar la vigencia de las obligaciones contraídas por ese Estado en virtud de la Convención.[104]

En el caso **Baena Ricardo y otros**, en el cual el Estado había alegado la existencia de una grave situación de emergencia nacional que amenazaba la seguridad del Estado para dictar una ley cuya compatibilidad con la Convención se objetaba, la Comisión sostuvo que el estado de emergencia no había sido notificado, con lo cual se habría violado los principios que rigen los estados de emergencia, que limitan el ejercicio del derecho de suspensión de garantías a la existencia de determinadas condiciones materiales y al cumplimiento de precisos requisitos formales, en este caso omitidos por el Estado.[105] Panamá alegó que no se había violado el artículo 27 de la Convención porque el incumplimiento de la notificación del estado de emergencia por si solo no había sido reconocido por la Corte Interamericana como violatorio de obligaciones que tienen los Estados.[106] Sin embargo, después de constatar que, según la certificación emitida por el Director del Departamento de Derecho Internacional de la OEA, indicando que el Estado no había notificado a la Secretaría General de la OEA que hubiese

---

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

105 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 90.

106 Cfr. ibíd, párrafo 91.

suspendido algunas de las garantías establecidas en la Convención, la Corte estimó improcedente la alegación de Panamá referente a la supuesta existencia de ese estado de emergencia, por lo que analizó la demanda introducida en su contra sin tener en consideración la normativa aplicable a los estados de excepción, prevista en el artículo 27 de la Convención Americana.[107]

107 Cfr. ibíd, párrafos 93 y 94.

Capítulo IV

LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCIÓN

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

A.- LA COMISIÓN

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

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 35 de la Convención, la Comisión representa a todos los Estados miembros de la Organización de Estados

Americanos,[1] con lo cual se confirma, una vez más, el carácter dual del sistema interamericano de protección de los derechos humanos que, sin perjuicio de diferencias de grado en el ámbito de sus competencias, le encomienda a la Comisión la función de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el territorio de todos los Estados miembros de la OEA, sean o no partes en la Convención.[2] El nuevo Estatuto de la Comisión se encarga de definir -en sus artículos 18 y 19- las funciones de la Comisión tanto respecto de los Estados partes en la Convención como respecto de los otros miembros de la OEA que no la han ratificado.

1.- SU COMPOSICIÓN

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

a) Los requisitos y mecanismo de selección

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

La participación de todos los Estados miembros de la OEA en el proceso de selección de los integrantes de la Comisión está vinculada al carácter dual de sus funciones, con competencias en materia de derechos humanos no sólo respecto de los Estados partes en la Convención, sino de todos los miembros de la Organización de Estados Americanos. Cada uno de dichos gobiernos puede

---

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

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

proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los proponga o de cualquier otro Estado miembro de la OEA;[3] sin embargo, cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos debe ser nacional de un Estado distinto del que la propone. De hecho, cada Estado sólo propone a un candidato, o a ninguno; en el primer caso, a través de los arreglos diplomáticos que sean indispensables, el gobierno del Estado proponente procura que su candidato resulte elegido.

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

Por otra parte, la falta de transparencia del proceso de selección impide que se brinde la debida atención a los dos requisitos esenciales que deben reunir los integrantes de la Comisión, en cuanto a ser personas de alta autoridad moral y de reconocida competencia en materia de derechos humanos. La presencia de tales condiciones debería ser objeto de una minuciosa consideración, y no presumirse con ligereza que cualquier candidato propuesto por un Estado reúne efectivamente los requisitos indispensables para ser elegido en su *capacidad personal*, ofreciendo garantías de independencia e imparcialidad. En este sentido, la Barra de Abogados de la Ciudad de Nueva York ha observado que el proceso de elección en el seno de la OEA "no siempre ha producido Comisionados con un sólido compromiso con los derechos humanos";[4] asimismo, se ha afirmado que "el fracaso de la Comisión en ejercer efectivamente sus poderes para proteger los derechos humanos en casos individuales es el reflejo del lugar que ésta ocupa en la política de la OEA",[5] sugiriendo la ausencia de un compromiso serio por parte de los Estados.

Ni la posesión de una *alta autoridad moral* ni la de una *reconocida competencia en materia de derechos humanos* son condiciones que se pueden

---

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

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

5 Ibíd, p. 5.

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

La falta de independencia que, en más de un momento, ha caracterizado el trabajo de la Comisión, tampoco ha escapado a la atención de quienes han formado parte de ella. Para que ésta no parezca una acusación sin fundamento, es bueno recordar lo sostenido por el Prof. Tom Farer, que se desempeñó como miembro de la Comisión desde 1976 hasta 1983, y que fue su presidente desde 1980 hasta 1982; según Farer, "por muchos años pareció haber un acuerdo de caballeros entre los Estados miembros de la OEA para no prestar atención a las atrocidades de cada uno. En la medida en que los miembros de la Comisión asuman sus obligaciones, y en la medida en que se preserve el grado de autonomía de que dispone la Comisión, se obstruirá cualquier retorno gradual, sutil o vocinglero, a los días en que prevalecía una conspiración de silencio".[6]

Al igual que como se preveía en su Estatuto original, los miembros de la Comisión no son representantes de los Estados que los han propuesto o de los cuales son nacionales; ellos son elegidos entre nacionales de cualquier Estado miembro de la OEA, sin perjuicio de que, para permitir una más amplia participación, no pueda haber en su seno más de un nacional de un mismo Estado. Esta circunstancia hizo que, en septiembre de 2003, el comisionado Juan Méndez, que hacía cuatro años había sido electo como nacional de Argentina, presentara su renuncia al cargo debido a que días antes había adquirido la nacionalidad estadounidense, y a que ya había en el seno de la Comisión un

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

comisionado de nacionalidad estadounidense, lo cual era incompatible con lo dispuesto en el art. 37 N° 2 de la Convención.[7]

Hace algunos años, Nicaragua propuso ampliar a once el número de miembros de la Comisión,[8] con el supuesto propósito de lograr una más amplia representación de los Estados miembros de la OEA, y con la velada intención de que los Estados pudieran ejercer un control más estricto de sus actividades; esa propuesta ignora que, de acuerdo con la Convención, los miembros de la Comisión son elegidos a título individual y no representan a los Estados. De ser aprobada, ella repercutiría negativamente en el régimen jurídico de la Comisión en cuanto órgano independiente de los Estados, lo cual afectaría de modo notable cualquier grado de credibilidad que pueda tener, terminaría de politizarla, y comprometería aun más la eficacia de su trabajo.

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

Las vacantes que ocurran en la Comisión, y que no se deban a la expiración normal del mandato de uno de sus miembros (tales como la muerte o renuncia del mismo), corresponde llenarlas al Consejo Permanente de la OEA, de acuerdo con lo dispuesto por el Estatuto de la Comisión preparado por ella misma y sometido a la aprobación de la Asamblea General.[9]

b) El régimen de incompatibilidades

Quienes integran la Comisión no son ni agentes ni representantes del Estado del cual son nacionales, o de algún otro; pero, dentro de la estructura del Estado, tampoco pueden ocupar cargos desde los cuales puedan comprometer la responsabilidad internacional del Estado, o puedan verse expuestos a órdenes

---

7 Cfr. carta de Juan Méndez, del 23 de septiembre de 2003, dirigida al Presidente y al Secretario Ejecutivo de la Comisión.

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

9 El texto en vigor del Estatuto de la Comisión fue aprobado por la Asamblea General de la OEA, mediante resolución Nº 447, en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.

de sus superiores en relación con el ejercicio de sus funciones como comisionado. Para preservar la independencia e imparcialidad de quienes integren la Comisión, el art. 71 de la Convención establece que el cargo de miembro de la misma es incompatible con cualquier otra actividad que pueda afectar el ejercicio de sus funciones, en la forma que determine el Estatuto de la Comisión. Por su parte, el art. 8 del citado Estatuto establece, simplemente, que el cargo de miembro de la Comisión es incompatible con el ejercicio de actividades que pudieran afectar su independencia o imparcialidad, o la dignidad o prestigio de su cargo en la Comisión, pero no menciona específicamente ningún cargo o actividad que -por su naturaleza- sea incompatible con la condición de miembro de la Comisión; aunque menos precisa que la fórmula empleada por el Estatuto de la Corte, ella tiene la ventaja de no omitir ningún cargo o actividad que -ya sea objetiva o subjetivamente- pueda interferir con el ejercicio de las funciones de miembro de la Comisión.[10] Sin duda, un ministro de Estado, un funcionario público, un juez (cualquiera que sea su categoría), o un miembro de una asamblea legislativa (nacional o provincial), no pueden ser miembros de la Comisión sin que, previamente, renuncien a cualquiera de las condiciones antes mencionadas. Esta incompatibilidad puede presentarse en forma sobreviviente, obligando al comisionado a optar entre uno y otro cargo; pero no puede ejercer ambos. En este sentido, la renuncia presentada por la comisionada Marta Altolaguirre el 1 de septiembre de 2003, siendo presidenta de la Comisión, en momentos en que había postulado su nombre como candidata a una asamblea parlamentaria, "para garantizar que ninguna sombra de duda afect[ara] la credibilidad de la Comisión", constituye un precedente de trascendental importancia ética y política.

En armonía con lo antes señalado, el art. 4, N° 1, del Reglamento de la Comisión reitera lo estipulado por el art. 8 del Estatuto, y agrega que, en el momento de asumir sus funciones, los miembros de la Comisión se comprometerán a no representar a víctimas o a sus familiares, ni a Estados, en medidas cautelares, peticiones y casos individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por un plazo de dos años, contados a partir del cese de su mandato como miembros de la Comisión.

Sin embargo, el Reglamento de la Comisión admite, implícitamente, que un Comisionado pueda ser agente diplomático del Estado del cual es nacional. En efecto, según el art. 17 N° 2 del citado Reglamento, los miembros de la Comisión no podrán participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión de un asunto sometido a la consideración de la Comisión, *inter alia*,

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

si estuviesen acreditados o cumpliendo una misión especial como agentes diplomáticos ante el Estado objeto de consideración por la Comisión.

En todo caso, el procedimiento previsto en el Estatuto de la Comisión hace muy improbable que se llegue a declarar que la condición de uno de los miembros de la Comisión es incompatible con otros cargos o actividades que el mismo pueda desempeñar. En efecto, éste es un asunto que el Estatuto encomienda decidir a la propia Comisión quien, con el voto afirmativo de por lo menos cinco de sus miembros,[11] podrá decidir que existe un caso de incompatibilidad y lo elevará a la Asamblea General de la OEA para que ésta, *por la mayoría de los dos tercios de los Estados miembros*, declare la existencia de dicha incompatibilidad; considerando que éste es el mismo órgano que lo ha elegido como miembro de la Comisión, y teniendo en cuenta la mayoría calificada que se requiere para ello, es altamente improbable que la Asamblea General adopte una decisión de esta naturaleza.

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

c) Los impedimentos e inhibiciones

Excepto por lo que dispone el art. 56 del Reglamento de la Comisión, no se ha previsto las circunstancias en que un miembro de la Comisión esté impedido de participar en el conocimiento de un asunto por razón de su nacionalidad. En efecto, la disposición antes citada dispone que el miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde

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

deba realizarse una observación *in loco* está impedido de participar en ella. La lógica de esta disposición no resulta fácilmente comprensible, tanto si se considera que los miembros de la Comisión son elegidos en su capacidad personal como si se tiene en cuenta que todos los miembros de la Comisión disfrutan, en el territorio de los Estados partes en la Convención, desde el momento de su elección y mientras dure su mandato, de las inmunidades reconocidas por el Derecho Internacional a los agentes diplomáticos y, durante el ejercicio de sus cargos, de todos los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones.

Por otra parte, el art. 17 N° 2 del Reglamento de la Comisión dispone que los miembros de la Comisión no podrán participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión de un asunto sometido a la consideración de la Comisión en los siguientes casos: a) si fuesen nacionales del Estado objeto de consideración general o específica o si estuviesen acreditados o cumpliendo una misión especial como agentes diplomáticos ante dicho Estado, y b) si previamente hubiesen participado, a cualquier título, en alguna decisión sobre los mismos hechos en que se funda el asunto o si hubiesen actuado como consejeros o representantes de alguna de las partes interesadas en la decisión. A lo previsto en la letra b) del art. 17 N° 2 del Reglamento, probablemente habría que agregar los casos en que el comisionado o algún pariente suyo tenga un interés directo; porque lo que se intenta evitar es que el comisionado pueda tener algún conflicto de intereses en los casos en que está llamado a pronunciarse.

De manera concordante con la regla anterior, el art. 52 del Reglamento de la Comisión dispone que el miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse una observación *in loco* estará impedido de participar en ella.

En lo que concierne a las disposiciones antes referidas, que excluyen a los comisionados de participar en los asuntos de sus propios países, hay que observar que ellas no corresponde ni al espíritu ni a la letra de la Convención, que señala que los comisionados han sido elegidos en su capacidad personal y que no representan a ningún Estado; además de ser insinceras, ellas son totalmente inútiles, puesto que no impiden que esa persona pueda dialogar con sus colegas e intercambiar impresiones sobre el caso. Por consiguiente, resultaría más saludable el abandonar esas reglas, lo cual estaría en sintonía con el art. 55 de la Convención, referido a los jueces de la Corte, que no impide que el juez nacional de la nacionalidad de alguno de los Estados partes en el caso pueda seguir conociendo del mismo. Por supuesto, esto supone un mecanismo de selección que asegure plenamente la independencia de los miembros de la Comisión.

En caso de que un miembro de la Comisión estime que debe abstenerse de participar en el examen o decisión del asunto sometido a consideración de la Comisión, comunicará dicha circunstancia a la Comisión, la cual decidirá si es procedente la inhibición. Cualquier miembro de la Comisión podrá suscitar la inhibición de otro miembro, fundado en las causales previstas en el art. 17 N° 2 del Reglamento.

d) La prolongación de sus mandatos

Según el art. 2, N° 2, del Reglamento de la Comisión actualmente en vigor, en caso de que no hayan sido elegidos los nuevos miembros de la Comisión para sustituir a los que terminan sus mandatos, éstos continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que se efectúe la elección de los nuevos miembros. Sin embargo, hay que hacer notar que ésta es una disposición de dudosa constitucionalidad, que no encuentra respaldo ni en el texto de la Convención ni en el Estatuto de la Comisión.

2.- SUS COMPETENCIAS

Las tareas que se le han encomendado a la Comisión son de diverso orden y abarcan tanto la promoción como la protección de los derechos humanos, incluyendo funciones consultivas y asesoras. En efecto, de acuerdo con el art. 41 de la Convención, la Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y, en el ejercicio de su mandato, tiene las siguientes funciones y atribuciones:[12]

> *a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;*
> *b) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales,*

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

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

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

Aunque con algunas diferencias de redacción, las cinco primeras funciones corresponden, en lo substancial,[13] a las que inicialmente le atribuía el art. 9 del Estatuto de la Comisión; sólo las dos últimas constituyen una innovación respecto de las competencias originales de la Comisión y, de ellas, únicamente la

13 Sin perjuicio de lo que se diga más adelante respecto de la competencia que tiene la Comisión para atender las consultas que le formulen los Estados en cuestiones relacionadas con derechos humanos, y que no debe confundirse con la competencia consultiva que posee la Corte en lo relativo a la interpretación de la Convención o a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos.

obligación de presentar un informe anual a la Asamblea General de la OEA no había sido contemplada previamente.

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

El ejercicio de la mayor parte de estas atribuciones implica el despliegue de las habilidades políticas y diplomáticas de los miembros de la Comisión; pero, en lo que concierne a su actuación respecto de las peticiones y comunicaciones que se le sometan, por supuestas violaciones de los derechos consagrados por la Convención, la Comisión cumple una función distinta, que -atendiendo a la investigación preliminar que la Comisión debe realizar- la Corte ha comparado con una especie de ministerio público del sistema interamericano;[14] sin embargo, nos parece que esta función es de carácter jurisdiccional, o cuasi-jurisdiccional, puesto que está sometida a procedimientos pre-establecidos, que suponen un examen de la situación planteada por el peticionario, confiriendo las mismas oportunidades procesales tanto al denunciante como al Estado denunciado, y que requieren un pronunciamiento de la Comisión, sobre la base del Derecho, con miras a la solución del caso que se le ha sometido.[15] En este mismo sentido, se ha sostenido que, al examinar las peticiones en que se acusa a un Estado parte de violar las obligaciones que ha contraído en el marco de la Convención, "la Comisión ejerce funciones cuasi-judiciales similares a las de la Comisión Europea de Derechos Humanos".[16] Por consiguiente, en este esquema, la Comisión sería un órgano cuasi-judicial, llamado a participar en los procedimientos ante la Corte, y al cual la Convención le atribuye, para ciertos propósitos, un papel jerárquicamente inferior que el que le corresponde al tribunal.[17]

Por el contrario, a juicio de Félix Laviña, la Comisión es simplemente un organismo internacional de carácter administrativo que cumple una función de

---

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

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

16 Thomas Buergenthal, *El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*, en ***Anuario Jurídico Interamericano 1981***, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1982, p. 133.

17 Cfr. ibíd, p. 142.

policía administrativa en materia de protección de los derechos humanos; en su opinión, ella no es un tribunal ni tiene funciones jurisdiccionales, y sus resoluciones no tienen la autoridad de cosa juzgada;[18] si bien su actividad se desarrolla conforme a procedimientos más o menos similares a los del ámbito judicial, el autor citado estima que ello no es suficiente para que se confiera a la Comisión una función jurisdiccional.[19] Por las razones que se señalarán a continuación, ésta es una opinión que no podemos compartir.

Pronunciarse sobre la naturaleza de las actividades de la Comisión no está exento de matices; desde luego, hay que convenir en que muchas de las funciones de la Comisión tienen una fisonomía marcadamente política. Esta circunstancia ha conducido a Diego Uribe Vargas a destacar el carácter eminentemente político o diplomático de las funciones de la Comisión, a diferencia del papel estrictamente jurisdiccional asignado a la Corte.[20] Pero, en nuestra opinión, esa primacía de lo político no autoriza a desconocer la presencia de algunas funciones jurisdiccionales -o cuasi jurisdiccionales- asignadas a la Comisión. Desde luego, hay que distinguir entre las competencias que tenía asignadas la Comisión antes de la adopción de la Convención y las que posee desde la entrada en vigor de la misma; mientras, en un comienzo, esas atribuciones eran exclusivamente políticas o diplomáticas, la Convención le ha asignado, también, importantes funciones jurisdiccionales. En el marco de los derechos humanos, la coexistencia de estos dos tipos de funciones no es incompatible y, en realidad, ellas se complementan mutuamente.

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

---

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

19 Cfr. ibíd, p. 129.

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

miembros, aparece claro del sistema de la Convención que se ha querido reservar a la Comisión la fase inicial de investigación de los hechos denunciados; además, éste es el órgano ante el cual el Estado afectado suministra las informaciones y alegatos que estime convenientes. Pero, sobre todo, y esto constituye un aspecto fundamental de su papel dentro del sistema, la Comisión es el órgano competente para recibir denuncias individuales, siendo el canal a través del cual la Convención otorga al individuo el derecho de dar por sí solo el impulso inicial necesario para que se ponga en marcha el sistema internacional de protección de los derechos humanos.[21] Sin perjuicio de las obligaciones que le corresponden a las partes, la Comisión no es una mera espectadora en el procedimiento y dispone de facultades que derivan de sus funciones jurisdiccionales, y que requieren que impulse el procedimiento hasta su conclusión. En este contexto, la Comisión está llamada a pronunciarse, sobre la base del Derecho, respecto de las peticiones que se le sometan.

En cuanto a la naturaleza del procedimiento, independientemente de los esfuerzos que la Comisión debe realizar para procurar una solución amistosa en cada caso,[22] o de las proposiciones y recomendaciones que le pueda formular al Estado involucrado,[23] el procedimiento ante la Comisión, respecto de peticiones o comunicaciones que contengan denuncias de violación de la Convención, se encuentra estrictamente regulado por ésta -al igual que por su Estatuto y su Reglamento-, no dejando margen para la discrecionalidad o la apreciación diplomática; asimismo, la calificación de los hechos que debe hacer la Comisión, al momento de formular sus conclusiones, está sometida a las normas de la Convención. Este es un procedimiento de carácter inquisitivo y contradictorio, en el que la Comisión debe oír a las partes e investigar los hechos, y que por sus características se acerca más a un procedimiento judicial que a uno de carácter político o diplomático. Las decisiones que ella toma en el curso del procedimiento -tales como aquellas relativas a la admisibilidad o inadmisibilidad de una petición- son ciertamente vinculantes; además, las conclusiones y recomendaciones que adopte según el informe a que se refiere el art. 50 de la Convención no están desprovistas de efectos jurídicos para las partes.

---

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, Nº G 101/81, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafos 22 y 23.

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

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

El carácter jurisdiccional de algunas de las funciones de la Comisión tampoco ha pasado desapercibido para la doctrina; en tal sentido, Elihu Lauterpacht sostiene enfáticamente que la Comisión ejerce funciones '*judiciales*' incluso respecto de los Estados miembros de la OEA que no han ratificado la Convención, por contraste con las funciones '*cuasi-judiciales*' que el mismo le atribuye al Consejo de Seguridad de la ONU.[24] En ese mismo orden de ideas, aunque de manera más matizada y destacando la concentración de distintas funciones en un mismo ente, José Miguel Vivanco afirma que la Comisión es "un órgano cuasi-judicial, con atribuciones legales, diplomáticas y políticas".[25]

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

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

---

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

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

Un aspecto no menos relevante es el que se refiere a la función consultiva y asesora de la Comisión, prevista en el art. 41, letra e, de la Convención, y que el art. 18 del Estatuto reitera respecto de todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos. Como se recordará, entre las atribuciones que se señaló inicialmente a la Comisión figuraba el servir de cuerpo consultivo de la OEA en materia de derechos humanos;[26] con la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta función consultiva -no obstante haber sido confirmada por la Convención- ha adquirido dimensiones diferentes tanto en lo que se refiere a quienes pueden formular esas consultas como en cuanto al contenido de las mismas, y debe interpretarse en conexión con el art. 64 N° 1 de la Convención, que también confiere competencia consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para evacuar las consultas que le formulen ya sea los Estados miembros de la OEA o los órganos principales de ésta en lo que concierne a la *interpretación* de la Convención o de otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos, y en conexión con el art. 64 N° 2 de la Convención, que le confiere competencia a la Corte para conocer de las consultas que le formulen los Estados miembros de la OEA acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los tratados de derechos humanos. De manera que lo que actualmente resalta en el texto de la Convención es la función *asesora* que ésta le atribuye a la Comisión, debiendo distinguir entre las materias que pueden ser objeto de consulta ante la Comisión y aquellas que pueden ser consultadas a la Corte; de esta distinción se deduce otra diferencia importante, que radica en el efecto jurídico que se otorga a la respuesta a esas consultas en uno u otro caso. En nuestra opinión, y para diferenciarla de la competencia consultiva que el art. 64 de la Convención le confiere a la Corte, esta atribución de la Comisión está orientada a la *asesoría* que ella puede proporcionar en el desarrollo del Derecho de los derechos humanos, especialmente a través de la elaboración de proyectos de nuevos tratados, tarea en la cual ha desempeñado un papel muy importante;[27] en cambio, la función consultiva de la Corte está referida a la *interpretación autorizada* de la propia Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos y, eventualmente, a la determinación de la compatibilidad de la legislación interna con las disposiciones de la Convención.

---

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

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

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

3.- SU FUNCIONAMIENTO

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

a) Su organización interna

De acuerdo con lo previsto en el art. 6 del reglamento de la Comisión, la directiva de la misma estará compuesta por un Presidente, un primer Vicepresidente, y un segundo Vicepresidente, quienes tendrán las funciones señaladas en el Reglamento. La elección de las referidas autoridades será secreta, sin perjuicio de que, por acuerdo unánime de los miembros presentes, la Comisión pueda acordar un procedimiento distinto.

De acuerdo con lo previsto en el art. 8 del Reglamento, el mandato de los integrantes de la directiva es de un año de duración, y el ejercicio de los cargos directivos se extiende desde la elección de sus integrantes hasta la realización, en el año siguiente, de la elección de la nueva directiva. Los integrantes de la directiva podrán ser reelegidos en sus respectivos cargos sólo una vez en cada período de cuatro años. En caso de que expire el mandato del Presidente o de alguno de los Vicepresidentes en ejercicio como miembro de la Comisión, mientras se elija un nuevo presidente o vicepresidente, por el vicepresidente o, a falta de éste, por el miembro más antiguo de la Comisión que le siga en orden de precedencia. Según el art. 9 del Reglamento, en caso de que un miembro de la directiva renuncie a su cargo o deje de ser miembro de la

Comisión, ésta llenará dicho cargo en la sesión inmediatamente siguiente, por el tiempo que reste del mandato.

De acuerdo con el art. 15 de su Reglamento, la Comisión podrá crear relatorías para el mejor cumplimiento de sus funciones; los titulares de esas relatorías serán designados por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión, y podrán ser miembros de dicho órgano u otras personas seleccionadas por ella, según las circunstancias. La Comisión establecerá las características del mandato encomendado a cada relatoría. Los relatores presentarán periódicamente al plenario de la Comisión sus planes de trabajo. En ejercicio de estas atribuciones, en su 97º período ordinario de sesiones, celebrado en octubre de 1997, la Comisión decidió establecer una Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

La Comisión también podrá crear grupos de trabajo o comités para la preparación de sus períodos de sesiones o para la realización de programas y proyectos especiales. La Comisión integrará los grupos de trabajo de la manera que considere adecuada. En este sentido, el art. 36 del Reglamento ha previsto un grupo de trabajo que se reunirá antes de cada período ordinario de sesiones, a fin de estudiar la admisibilidad de las peticiones y formular recomendaciones al plenario de la Comisión. Asimismo, de acuerdo con el art. 65 del Reglamento, el Presidente de la Comisión podrá conformar grupos de trabajo para atender el programa de audiencias previsto para un determinado período de sesiones.

Por otra parte, el art. 51 del Reglamento de la Comisión prevé que las observaciones *in loco* se practicarán, en cada caso, por una Comisión Especial designada a ese efecto; la determinación del número de miembros de la Comisión Especial y la designación de su Presidente corresponderán a la Comisión. En casos de extrema urgencia, tales decisiones podrán ser adoptadas por el Presidente, *ad referendum* de la Comisión. Según el art. 53 del Reglamento, la Comisión Especial organizará su propia labor; a tal efecto, podrá asignar a sus miembros cualquier actividad relacionada con su misión y, en consulta con el Secretario Ejecutivo, a funcionarios de la Secretaría Ejecutiva o al personal necesario para ella.

b) Su sede

Conforme a lo previsto en el art. 16 del Estatuto, se ha fijado como sede de la Comisión la ciudad de Washington. Sin perjuicio de lo anterior, ella puede reunirse en cualquier otro Estado miembro de la OEA, con la anuencia del gobierno respectivo o por invitación suya.

c) Sus períodos de sesiones

La propia Comisión tiene competencia para determinar el número de sus sesiones ordinarias anuales, y para convocar a los períodos de sesiones extraordinarias que considere convenientes. En el art. 15 de la versión anterior del Reglamento se disponía que la duración total de los períodos de sesiones ordinarias no podía exceder de ocho semanas al año; si bien esa limitación ya no existe en el actual Reglamento, el número de sesiones -ordinarias o extraordinarias- depende, en última instancia, de la disponibilidad de recursos financieros y del presupuesto que se le asigne a la Comisión. Según el art. 14 del Reglamento, la Comisión celebrará al menos dos períodos ordinarios de sesiones al año durante el lapso previamente determinado por ella, y el número de sesiones extraordinarias que considere necesarios. Cada período se compondrá de las sesiones necesarias para el desarrollo de sus actividades. Antes de la finalización de un período de sesiones se determinará la fecha y lugar del período de sesiones siguiente.

Los períodos de sesiones de la Comisión se celebrarán en su sede; sin embargo, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, la Comisión podrá acordar reunirse en otro lugar con la anuencia o por invitación del respectivo Estado.

Las sesiones de la Comisión tendrán carácter reservado, a menos que ella misma determine lo contrario.

El miembro de la Comisión que, por enfermedad o por cualquier causa grave se viere impedido de asistir a todo o a una parte de cualquier período de sesiones, o para desempeñar cualquier otra función, deberá notificarlo, tan pronto le sea posible, al Secretario Ejecutivo de la Comisión, quien informará al Presidente y lo hará constar en acta.

De acuerdo con el art. 20 N° 1 del Reglamento de la Comisión, en cada sesión se levantará un acta resumida en la que constará el día y la hora de celebración, los nombres de los miembros presentes, los asuntos tratados, las decisiones adoptadas y cualquier declaración especialmente formulada por los miembros de la Comisión con el fin de que conste en acta. Estas actas son documentos internos de trabajo de carácter reservado.

d) El quórum

De acuerdo con el art. 17 del Estatuto, la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión -es decir, cuatro- constituye *quórum*. En septiembre de 2003, ese quórum se vio peligrosamente amenazado como consecuencia de

la renuncia de dos de sus comisionados, debido a incompatibilidades sobrevivientes. En relación con los Estados que son partes en la Convención, las decisiones se toman por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión en los casos en que así lo establezcan expresamente la Convención o el Estatuto; en los demás casos basta con la mayoría absoluta de los miembros presentes. En relación con los Estados que no son partes en la Convención, las decisiones se toman por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión, salvo cuando se trate de asuntos de procedimiento, en cuyo caso las decisiones se toman por simple mayoría.

El art. 18 del Reglamento de la Comisión señala las materias en que se requiere un quórum calificado para decidir, exigiendo el voto de la mayoría absoluta de sus miembros para: a) la elección de los integrantes de la directiva de la Comisión; b) la interpretación de la aplicación del Reglamento; c) la adopción de informe sobre la situación de los derechos humanos en un determinado Estado; y d) cuando tal mayoría esté prevista en la Convención Americana, el Estatuto o el propio Reglamento de la Comisión. Respecto a otros asuntos será suficiente el voto de la mayoría de los miembros presentes.

e) La Secretaría Ejecutiva

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 21 del Estatuto, los servicios de secretaría de la Comisión deben ser desempeñados por la unidad funcional especializada que forma parte de la Secretaría General de la OEA, y ésta debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión. En este sentido, según el art. 11 del Reglamento de la Comisión, la Secretaría Ejecutiva estará compuesta por un Secretario Ejecutivo y por lo menos un Secretario Ejecutivo Adjunto, además del personal profesional, técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus labores. Sin embargo, teniendo en cuenta la dimensión de sus tareas, el personal que se ha asignado a la Comisión -y que en enero de 2004 llegaba a 19 abogados y 14 funcionarios administrativos- parece ser insuficiente.

Atendiendo a lo dispuesto por el Estatuto de la Comisión, el Secretario-Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, debe ser persona de alta autoridad moral y de reconocida '*versación*' (sic) en materia de derechos humanos. De acuerdo con el art. 21, Nº 3, del mismo Estatuto, el Secretario Ejecutivo de la misma es designado por el Secretario General de la OEA, en consulta con la Comisión; asimismo, corresponde al Secretario General de la OEA -previa consulta con la Comisión informándole de los motivos en que la fundamenta- proceder a la separación del Secretario

Ejecutivo de la Comisión. El espíritu de las disposiciones antes citadas refleja que el Secretario Ejecutivo forma parte del personal de confianza de la Organización,[28] y que su designación dura mientras éste goce tanto de la confianza del Secretario General de la OEA como de la propia Comisión. En consecuencia, tratándose de un funcionario que no ha sido designado por un lapso preciso y que requiere contar con la confianza del órgano que está llamado a servir, la Comisión puede solicitarle la renuncia cuando pierda la confianza en el mismo, o puede pedirle al Secretario General de la OEA que lo remueva y lo sustituya por otro. En todo caso, debe subrayarse que el Secretario Ejecutivo no es un funcionario de confianza de los Estados miembros de la OEA, y que él no actúa a nombre propio, sino que su función es, primordialmente, ejecutar las decisiones de la Comisión o de su Presidente. En ese sentido, en marzo de 2004, la Comisión rechazó una pretendida recusación de su Secretario Ejecutivo, presentada por el agente del Estado venezolano ante el Secretario General de la OEA; en su informe, la Comisión consideró inaceptables las acusaciones de parcialidad manifiesta por medio de las cuales el gobierno venezolano pretendió cuestionar las actuaciones del Secretario Ejecutivo con relación a ese país, y señaló que dicha recusación carecía de todo fundamento y de sustento jurídico, toda vez que esa figura no se encuentra contemplada en ninguno de los instrumentos del sistema interamericano.[29]

Entre las atribuciones del Secretario Ejecutivo, el art. 12 del Reglamento de la Comisión menciona: a) dirigir, planificar y coordinar el trabajo de la Secretaría Ejecutiva; b) elaborar, en consulta con el Presidente, el proyecto de programa-presupuesto de la Comisión, que se regirá por las normas presupuestarias vigentes para la OEA, del cual dará cuenta a la Comisión; c) preparar, en consulta con el Presidente, el proyecto de programa de trabajo para cada período de sesiones; d) asesorar al Presidente y a los miembros de la Comisión en el desempeño de sus funciones; e) rendir un informe escrito a la Comisión, al iniciarse cada período de sesiones, sobre las labores cumplidas por la Secretaría Ejecutiva a contar del anterior período de sesiones, así como

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

29 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe del 119° Período Ordinario de Sesiones de la CIDH, adoptado el 12 de marzo de 2004, párrafo 16.

de aquellos asuntos de carácter general que puedan ser de interés de la Comisión; y f) ejecutar las decisiones que le sean encomendadas por la Comisión o el Presidente.

Según lo dispuesto por el Reglamento, el Secretario Ejecutivo Adjunto sustituirá al Secretario Ejecutivo en caso de ausencia o impedimento de éste. En ausencia o impedimento de ambos, el Secretario Ejecutivo o el Secretario Ejecutivo Adjunto, según fuera el caso, designará temporalmente a uno de los especialistas de la Secretaría Ejecutiva para sustituirlo.

El art. 12 N° 3 del Reglamento de la Comisión establece que el Secretario Ejecutivo, el Secretario Ejecutivo Adjunto y el personal de la Secretaría Ejecutiva deberán guardar la más absoluta reserva sobre todos los asuntos que la Comisión considere confidenciales. Asimismo, al momento de asumir sus funciones, el Secretario Ejecutivo se comprometerá a no representar a víctimas o a sus familiares, ni a Estados, en medidas cautelares, peticiones y casos individuales sometidos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por un plazo de dos años, contados a partir del cese de sus funciones como Secretario Ejecutivo.

De acuerdo con lo previsto por el art. 13 del Reglamento de la Comisión, la Secretaría Ejecutiva preparará los proyectos de informe, resoluciones, estudios y otros trabajos que le encomienden la Comisión o el Presidente. Asimismo recibirá y dará trámite a la correspondencia y las peticiones y comunicaciones dirigidas a la Comisión. La Secretaría Ejecutiva podrá también solicitar a las partes interesadas la información que considere pertinente, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento. En este sentido, el art. 26 del Reglamento señala que la Secretaría Ejecutiva de la Comisión tendrá la responsabilidad del estudio y tramitación inicial de las peticiones presentadas a la Comisión que llenen todos los requisitos establecidos en el Estatuto y en el artículo 28 del Reglamento; si una petición no reúne los requisitos exigidos por el Reglamento, la Secretaría Ejecutiva podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete; si la Secretaría Ejecutiva tuviera alguna duda sobre el cumplimiento de los requisitos mencionados, consultará a la Comisión.

Por otra parte, el art. 29 del Reglamento dispone que la Comisión, actuando inicialmente por intermedio de la Secretaría Ejecutiva, recibirá y procesará en su tramitación inicial las peticiones que le sean presentadas, del modo que se describe a continuación: a) dará entrada a la petición, la registrará, hará constar en ella la fecha de recepción y acusará recibo al peticionario; b) si la petición no reúne los requisitos exigidos en el presente Reglamento, podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete conforme al artículo 26(2) del presente Reglamento; c) si la petición expone hechos distintos, o si se

refiere a más de una persona o a presuntas violaciones sin conexión en el tiempo y el espacio, podrá ser desglosada y tramitada en expedientes separados, a condición de que reúna todos los requisitos del artículo 28 del presente Reglamento; d) si dos o más peticiones versan sobre hechos similares, involucran a las mismas personas, o si revelan el mismo patrón de conducta, las podrá acumular y tramitar en un mismo expediente; y e) en los dos casos anteriormente previstos deberá notificar por escrito a los peticionarios. En casos de gravedad o urgencia, la Secretaría Ejecutiva notificará de inmediato a la Comisión.

Según el anterior Reglamento, el personal de secretaría, además de asistir a los miembros de la Comisión durante las sesiones de la misma, tenía la responsabilidad del trabajo diario, el cual incluye procesar las peticiones o comunicaciones que se le dirijan,[30] solicitar información a los gobiernos de los Estados involucrados en tales peticiones,[31] preparar proyectos de informe, resoluciones, y estudios,[32] asistir en la preparación de informes de países, y las demás tareas que le encomendara la Comisión o el Presidente de la misma;[33] asimismo, a la secretaría le correspondía distribuir, entre los miembros de la Comisión, las actas resumidas de sus reuniones -para que éstos pudieran presentar sus observaciones antes de que fueran aprobadas-,[34] y distribuir los otros documentos de que conociera la Comisión.[35] Actualmente, las funciones de la Secretaría son abordadas en el art. 13 del Reglamento en vigor, el cual dispone que la Secretaría Ejecutiva preparará los proyectos de informe, resoluciones, estudios y otros trabajos que le encomienden la Comisión o el Presidente; asimismo, recibirá y dará trámite a la correspondencia y las peticiones y comunicaciones dirigidas a la Comisión; la Secretaría Ejecutiva también podrá solicitar a las partes interesadas la información que considere pertinente, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento.

Aunque la Secretaría no tiene atribuciones para desestimar una petición -función que compete únicamente a la Comisión-, en la práctica, es ella la que decide '*abrir*' a tramitación un caso que se le haya sometido, atribuyéndose una competencia que no se encuentra prevista en ninguna parte de la Convención y que le permite convertirse en una barrera entre el individuo y la Comisión. En este sentido, no obstante lo deseable que pueda ser el contar con un secretariado

30 Cfr. el art. 30 del anterior Reglamento.
31 Cfr. el art. 14, Nº 2, del anterior Reglamento.
32 Cfr. el art. 14, Nº 1, del anterior Reglamento.
33 Ibídem.
34 Cfr. los arts. 14, Nº 1, y 22, Nº 2, del anterior Reglamento.
35 Cfr. el art. 14, Nº 1, del anterior Reglamento.

suficientemente competente, también es conveniente subrayar que éste nunca puede ser tan poderoso como para sustituir a la instancia llamada a decidir.

El régimen jurídico del personal de secretaría se encuentra previsto en los arts. 123 y siguientes de la Carta de la OEA, el primero de los cuales dispone que, "en el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización". Asimismo, el art. 21 de las *Normas Generales para el Funcionamiento de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos* indica que los miembros del personal de la Secretaría General tienen el carácter de funcionarios internacionales y en el cumplimiento de sus deberes sólo son responsables ante la Secretaría General; además, al aceptar el nombramiento para un cargo en la Secretaría General se comprometerán a realizar sus funciones y a regular su conducta de conformidad con la naturaleza, los propósitos e intereses de la Organización.[36]

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

A pesar del claro tenor literal de los arts. 123 y 124 de la Carta de la OEA, hay que subrayar que, tratándose de funcionarios internacionales, y mucho más de quienes deben desempeñar delicadas funciones y asistir a la Comisión en la protección de los derechos humanos,[37] la independencia del personal de secretaría respecto de los Estados es una exigencia imperiosa de la mayor relevancia. Como corolario de las disposiciones antes citadas, el cargo de funcionario de la secretaría de la Comisión, en cualquier nivel, es absolutamente incompatible con cualquier vínculo -laboral, financiero, o de otro tipo- que dicha persona pueda mantener con un Estado miembro de la OEA;[38] Además,

36 Cfr., también, los arts. 24, 25, y 27 de las *Normas Generales para el Funcionamiento de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.*

37 Cfr., en este sentido, las funciones que el Reglamento de la Comisión le encomienda a los miembros del personal de Secretaría, especialmente en los arts. 14, 22, 30, 36, 50 Nº 2, 57, y 68.

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

el art. 115 de las *Normas Generales para el Funcionamiento de la secretaría General de la Organización de los Estados Americanos* señala que el secretario General dictará un reglamento que asegure que los miembros del personal no tengan intereses, directos o indirectos, que entren en conflicto con el desempeño correcto de sus obligaciones en la Organización y con las responsabilidades que les asignan la Carta de la OEA y las demás disposiciones pertinentes.[39] Esta no es simplemente una exigencia legal sino, sobre todo, un requerimiento ético implícito en el espíritu de la Convención que, de no ser debidamente observado, puede lesionar seriamente la eficacia del sistema y la credibilidad en el mismo. Sin duda, la falta de un procedimiento que asegure efectivamente la independencia funcional y política del personal de secretaría -y que impida que algunos de ellos sigan vinculados al servicio exterior de sus respectivos Estados por vía de licencias temporales, comisiones de servicio, '*complementos de remuneración*', o de cualquier otra forma-, repercute negativamente en el desempeño de sus funciones y le resta credibilidad a la objetividad e imparcialidad que debe caracterizar su trabajo.[40]

f) Los recursos financieros

No obstante lo dispuesto por el art. 40 de la Convención, en cuanto a que la Secretaría de la Comisión "debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión", el presupuesto con que ella ha contado no ha estado a la altura de sus responsabilidades. Para el año 1995, ese presupuesto alcanzó la cifra de US $ 1.734.800, lo cual debía cubrir -*inter alia*- los gastos de funcionamiento de la sede en Washington, el traslado y viáticos de los miembros de la Comisión, el pago del personal, investigaciones *in loco*, preparación de informes por países, la consideración de las peticiones que se le sometan, y la presentación de casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el presupuesto aprobado para el año 2000 alcanzó a US $ 2.987.500, lo que es inferior al monto asignado a la

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

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

recientemente creada Unidad para la Promoción de la Democracia, que ascendió a US $ 3.493.200, y que realiza esencialmente el mismo trabajo que, con menos recursos, ya venían realizando algunas organizaciones no gubernamentales, como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Para el año 2003 la Comisión contó con un presupuesto de US $ 3.200.500; el presupuesto aprobado para el año 2004 es de US $ 3.429.900.

En términos comparativos y teniendo en cuenta las funciones de la Comisión, no se observa que este presupuesto haya evolucionado significativamente en los últimos años. En efecto, antes de llegar a la cifra actual, el presupuesto de la Comisión era de US $ 1.083.700 en 1988, y subió a US$1.487.600 en 1992.[41] Teniendo en cuenta el aumento en el volumen de trabajo, y sin tomar en cuenta la inflación, no parece haber habido un incremento substancial del presupuesto.

4.- SUS IDIOMAS DE TRABAJO

De acuerdo con el art. 22 del Reglamento de la Comisión, sus idiomas oficiales serán el español, el francés, el inglés y el portugués; sin embargo, los idiomas de trabajo serán los que acuerde la Comisión, conforme a los idiomas hablados por sus miembros. En todo caso, esta misma disposición permite que un miembro de la Comisión pueda dispensar la interpretación de debates y la preparación de documentos en su idioma.

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

Es evidente que la circunstancia de que hubiera un exceso de idiomas de trabajo -además de encarecer el costo de su funcionamiento- podría bloquear las labores de la Comisión; pero al no contemplar expresamente que el peticionario pueda emplear su propio idioma -como sucede con el procedimiento previsto por la Convención Europea-, se está reduciendo las posibilidades de

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

utilización del sistema. Sin embargo, con la limitación antes indicada, el peticionario puede elegir entre cualquiera de los idiomas oficiales para los efectos de sus comunicaciones con la Comisión.

B.- LA CORTE

Sin perjuicio de la importancia de las tareas que le incumben a la Comisión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es, sin duda, el órgano de mayor relevancia creado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sin embargo, el ejercicio de su competencia contenciosa está sujeto a la aceptación expresa de la misma, mediante una declaración especial que los Estados deben hacer en tal sentido.

No obstante ser el órgano convencional que, a diferencia de la Comisión, no figura entre los órganos de la OEA, la Corte está concebida como "una institución judicial del sistema interamericano"[42] en su integridad. Según el criterio expresado por la propia Corte, "es justamente en su función consultiva, que se pone de relieve el papel de este tribunal, no sólo dentro de la Convención, sino también dentro del sistema en su conjunto. Ese papel se manifiesta, *ratione materiae*, en la competencia que se reconoce a la Corte para interpretar por vía consultiva otros tratados internacionales diferentes de la Convención; y, además, *ratione personae*, en la facultad de consulta, que no se extiende solamente a la totalidad de los órganos mencionados en el Capítulo X de la Carta de la OEA, sino asimismo a todo Estado Miembro de ésta, aunque no sea parte de la Convención".[43]

En la medida en que el prestigio y la reputación de cualquier tribunal dependen de la confianza que éste pueda inspirar en la opinión de sus eventuales usuarios, y que esa confianza depende de la calidad e independencia de sus jueces, examinar los rasgos del elemento humano al que se ha encomendado la función de decir el Derecho, y velar porque los Estados respeten y garanticen el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, tiene una importancia fundamental. En ese sentido, también es relevante explorar hasta qué punto éste es un asunto cuya determinación concierne más al Derecho que a la política; porque, al igual que sucede con la integración de los tribunales nacionales,

42 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, párrafo 19.

43 Ibídem.

veremos que éste es un aspecto que no escapa a las tensiones propias de la política, y en el que, con mucha frecuencia, las fórmulas jurídicas obedecen, en última instancia, a intereses políticos.

1.- SU COMPOSICIÓN

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

a) Los jueces titulares

Esta denominación, que no es utilizada por la Convención pero que corresponde a la única categoría de jueces previstos en ella, es el resultado de la figura de los jueces interinos que, a pesar de su dudosa constitucionalidad, está contemplada en el art. 6, Nº 3, del Estatuto de la Corte.[44]

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

De manera semejante a la fórmula empleada por la Convención Americana, otros tribunales internacionales, como la Corte Internacional de justicia o la Corte de justicia de las Comunidades Europeas, requieren -para integrar los mismos- reunir *alternativamente* las condiciones requeridas para desempeñar las más elevadas funciones judiciales en sus respectivos países *o*

44 El cual ha sido aprobado por la Asamblea General de la OEA, lo que significa que, en todo caso, ha contado con la aprobación de los Estados partes en la Convención.

ser juristas de reconocida competencia; porque, como podrá apreciarse, estas cualidades no necesariamente van de la mano pues las condiciones intelectuales o académicas de una persona no siempre son suficientes para acceder a la judicatura en el ámbito nacional. No obstante, en el caso que nos ocupa es indispensable tener competencia en materia de derechos humanos y, además, reunir las condiciones indispensables para acceder a las más elevadas funciones judiciales del Estado del cual se es nacional o del que lo propone.

A diferencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, o de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, que no requieren que sus magistrados sean nacionales de alguno de los Estados partes, para ser juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es necesario ser nacional de alguno de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos. Pero, además de las condiciones personales que debe reunir cada candidato, se ha previsto que no pueda haber simultáneamente dos jueces de la misma nacionalidad en el seno de la Corte; sin embargo, esta circunstancia no debe interpretarse en el sentido de que pueda afectar la independencia de los jueces del Estado del cual éstos sean nacionales pues, en principio,[45] ella no está orientada a asegurar la *representación* de diversos Estados, sino que a permitir una más amplia participación de juristas de distintas nacionalidades, teniendo en cuenta el conjunto de los Estados y las distintas regiones del continente.[46]

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

La Convención no incluye ninguna disposición que se refiera específicamente a la posibilidad de que algún juez haya dejado de satisfacer las condiciones requeridas para desempeñarse como tal; por ejemplo, pudiera ocurrir que, como consecuencia de un hecho sobreviniente, un juez haya visto menoscabada su autoridad moral, o que, por observar una conducta profesional reprochable, haya sido despojado de su título de abogado, o que haya perdido la

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

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

condición de nacional de uno de los Estados miembros de la OEA. Sin embargo, el art. 20, N° 2, del Estatuto de la Corte dispone que la potestad disciplinaria respecto de los jueces corresponderá a la Asamblea General de la OEA solamente a solicitud motivada de la Corte, integrada al efecto por los jueces restantes. Por el contrario, de acuerdo con el art. 18 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, esta competencia corresponde a la propia Corte; según el art. 6 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, el miembro de la Corte así señalado será informado por el Presidente o, en su caso, por el Vice-Presidente de la Corte, mediante una comunicación escrita que incluirá los fundamentos para instruir ese procedimiento y la evidencia relevante; posteriormente, en una reunión privada de la Corte específicamente convocada para ese propósito, el juez tendrá la oportunidad de hacer cualquiera declaración, de proporcionar las informaciones y explicaciones que desee, y de responder a las preguntas que se le formulen; en una reunión posterior de la Corte, con exclusión del juez señalado como incurso en la circunstancia prevista en el art. 18 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, el asunto será discutido y, si es necesario, sometido a votación.

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

Los jueces de la Corte son elegidos, en votación secreta y por mayoría absoluta de votos de los Estados partes en la Convención,[47] en la Asamblea General de la OEA, de una lista de candidatos propuesta por esos mismos Estados. La primera elección de los jueces de la Corte se realizó en mayo de 1979, resultando electos Thomas Buergenthal (nacional de Estados Unidos, propuesto por Costa Rica), Máximo Cisneros (de Perú), Huntley Eugene Munroe (de Jamaica), César Ordóñez (de Colombia), Rodolfo Piza Escalante (de Costa Rica), Carlos Roberto Reina (de Honduras), y Rafael Urquía (de El Salvador).

Cada uno de los Estados miembros puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro Estado miembro de la OEA; de hecho, en la primera elección Costa Rica propuso el nombre de

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

Thomas Buergenthal, nacional de Estados Unidos. En todo caso, cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos debe ser nacional de un Estado distinto del que la propone. En la práctica, al igual que en la elección de los miembros de la Comisión, la regla es que cada Estado propone sólo a un candidato -o a ninguno- lo cual impide contar con un amplio abanico de posibilidades como es el espíritu de la Convención. A diferencia del mecanismo de selección previsto en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, cuyos candidatos no son propuestos directamente por los Estados sino por "los grupos nacionales de la Corte Permanente de Arbitraje",[48] la Convención Americana de Derechos Humanos no ha contemplado la intervención de entes no estatales[49] en la presentación de candidaturas.

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

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

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

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

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

iii.- La prolongación del mandato. Aunque, en principio, los jueces permanecen en funciones sólo hasta el término de sus respectivos mandatos, según el art. 54, Nº 3, de la Convención, ellos deben seguir conociendo de los casos a que ya se han abocado y que se encuentren en estado de sentencia, a cuyos efectos no serán sustituidos por los nuevos jueces elegidos por la Asamblea General de la OEA. Sin embargo, hay que hacer notar que existe una discrepancia importante entre las distintas versiones de la norma que comentamos y que ya ha sido objeto de controversia en el seno de la Corte; efectivamente, mientras que los textos de la Convención en español y portugués señalan que los jueces que concluyan sus mandatos seguirán conociendo los *casos que se encuentren en estado de sentencia*, las versiones en inglés y francés expresan que tales jueces seguirán conociendo los *casos que se encuentren pendientes*. De acuerdo con la primera versión, los jueces cuyo mandato ya ha concluido sólo estarían habilitados para seguir conociendo de aquellos casos en que no existe ninguna actuación procesal pendiente, faltando únicamente deliberar, decidir, y emitir la sentencia; por el contrario, la segunda versión supone un asunto que ha sido sometido al conocimiento de la Corte -con una determinada composición- y que se encuentra en cualquier etapa procesal. A manera de comparación, puede observarse que, según el art. 33 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, sus jueces continúan en funciones sólo hasta completar la fase en que se encontraba el procedimiento y para la cual se había convocado a argumentos orales antes del reemplazo de los referidos jueces.

En el caso **Neira Alegría y otros**, la Corte tuvo ocasión de pronunciarse sobre las divergencias que, en esta materia, existen entre uno y otro texto de la Convención. Al interpretar el sentido y alcance de la norma contenida en el art. 54, párrafo 3, de la Convención, la Corte recurrió a los trabajos preparatorios de la misma, observando que en ellos se señaló que los jueces seguirían conociendo de los asuntos a los que ya se hubieren abocado mientras se substanciaba el respectivo proceso, y que la actual versión en español de la disposición ya citada apareció por primera vez en un texto preparado por la *Comisión de Estilo*, sin que el mismo fuera objeto de debate, por lo que la Corte presume que la expresión *'en estado de sentencia'* tendría el mismo alcance que '*mientras se sustancia el respectivo proceso'*.[50] La Corte consideró que el '*objeto y fin*' de esta disposición era evitar que, debido a la sucesión entre jueces, se produjeran traumatismos en el procedimiento, los cuales ocurrirían cada vez que se reemplazara a los jueces que se encontraran en plena diligencia judicial.[51] En apoyo de su tesis, la Corte

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

51 Cfr. ibíd, párrafo 26.

también invocó, por analogía, el texto del art. 19, párrafo 3, del Reglamento de la Corte, que señala que cuando por cualquier causa un juez no esté presente en alguna de las audiencias o actos del proceso, la Corte podrá decidir su inhabilitación para continuar conociendo del caso; a juicio del tribunal, esta regla enunciaría un principio según el cual, en aras de la equidad para con los litigantes y la eficacia judicial, en lo posible únicamente los jueces que hubieren participado en todas las etapas del proceso deberían dictar el fallo en ese caso.[52] Asimismo, la Corte también cita en su respaldo la regla del art. 27, párrafo 3, de su Reglamento en vigor para ese momento (correspondiente al art. 36 N° 3 del actual Reglamento), que dispone que las excepciones preliminares no suspenden el procedimiento sobre el fondo, y que tiene como fin asegurar que el procedimiento no se vea retrasado, como sucedería si los nuevos jueces vinieran a desplazar a quienes ya están familiarizados con el asunto pero cuyos mandatos han vencido.[53]

Para los efectos de determinar su composición, la Corte también ha aplicado esta disposición de la Convención a la interpretación de sentencias a que se refiere el art. 67 de la Convención porque, de acuerdo con los principios generales de Derecho procesal, un asunto contencioso no puede considerarse concluido sino hasta que el fallo se cumpla totalmente y, por analogía, el tribunal concluyó que debía seguir interviniendo en un caso que se encontraba en estado de ejecución de la sentencia, más aún cuando la propia Corte había resuelto que supervisaría el cumplimiento del pago de la indemnización acordada y sólo después archivaría el expediente.[54] En este sentido, el art. 58 N° 3 del Reglamento de la Corte indica que, para el examen de la demanda de interpretación la Corte se reunirá, si es posible, con la composición que tenía al dictar la sentencia respectiva, sin perjuicio de que, en caso de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa, o inhabilitación, se sustituya al juez de que se trate.

Aunque sólo sea por vía analógica, es interesante observar que la interpretación que hace la Corte de esta disposición es coincidente con la contenida en el art. 13 Nº 3 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que indica que, aún después de reemplazados, los jueces continuarán conociendo de los casos que hubieren iniciado, hasta su terminación; asimismo, dicha

52 Cfr. ibíd, párrafo 18.

53 Cfr. ibíd, párrafo 19.

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

interpretación concuerda con el art. 40, párrafo 6, de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que dispone que, después de su sustitución, los jueces continuarán conociendo de los asuntos que ya les habían sido encomendados.

Por otra parte, la circunstancia de que el mandato de los jueces se prolongue hasta que se decidan los casos a que ya se hubieran abocado y que se encuentren en estado de sentencia requiere precisar qué se entiende por '*caso*' en este contexto. Para determinar el verdadero alcance de esta disposición no se puede perder de vista que, de acuerdo con ella, la regla general es que los jueces permanecerán en funciones hasta el término de su mandato, y sólo excepcionalmente éste se prolongará para decidir casos que reúnan características bien precisas; en nuestra opinión, particularmente cuando lo que está en discusión es un asunto que debe resolverse de manera previa a la decisión sobre los méritos de la demanda y que requiere un pronunciamiento especial, esta expresión se refiere únicamente a la cuestión que está pendiente de decisión y no necesariamente al *caso* en su integridad. Este es, efectivamente, el criterio que aplicó el tribunal en el caso **Neira Alegría y otros**, en el cual decidió que los recursos interpuestos en contra de la sentencia del 11 de diciembre de 1991, que rechazó las excepciones preliminares, serían conocidos por la Corte con la integración que tenía al momento de dictarse dicha sentencia, y que los méritos de la demanda serían conocidos por la Corte con su nueva composición, integrada por jueces que asumieron sus cargos el 1 de enero de 1992.[55] Además, la propia Corte ha señalado que habría "dos etapas procesales distintas; la de excepciones preliminares y (la) de fondo",[56] y que "la no suspensión del procedimiento sobre el fondo no afecta la naturaleza distinta y separada de la etapa de excepciones preliminares".[57]

No obstante las decisiones antes citadas, esta materia se planteó nuevamente en el caso **Genie Lacayo**, el cual fue sometido a la Corte el 6 de enero de 1994, año en el que expiraba el mandato de tres de sus integrantes. El 21 de marzo de 1994 el gobierno de Nicaragua había opuesto excepciones preliminares, para cuyo examen la Corte convocó a una audiencia pública que

---

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

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

57 Ibíd, párrafo 2 de la parte considerativa de las respectivas resoluciones.

se realizó el 18 de noviembre de 1994; aplicando el art. 54 Nº 3 de la Convención, dichas excepciones fueron decididas el 27 de enero de 1995, con la composición que la Corte tenía al 31 de diciembre del año anterior, rechazándolas todas, salvo la relativa al agotamiento de los recursos internos, cuya decisión se dejó para ser resuelta junto con el fondo del asunto,[58] lo que la diferencia de la situación planteada en el caso **Neira Alegría y otros**. Luego de dictada la sentencia sobre excepciones preliminares, uno de los nuevos integrantes de la Corte -el juez Antonio Cançado Trindade- dirigió una comunicación al Presidente de la misma solicitando que la Corte, "*con la actual composición*", adoptara una resolución sobre la cuestión previa de su composición para el conocimiento del fondo del caso **Genie Lacayo**.[59]

El planteamiento del juez Cançado Trindade nuevamente requería distinguir entre la composición de la Corte para el conocimiento de las excepciones preliminares -cuestión que ciertamente correspondía a la Corte con la composición que tenía al momento de la audiencia pública-, y su integración para los efectos de conocer del fondo del asunto, cuestión que -sin perjuicio de haber recibido la contestación a la demanda con fecha 23 de mayo de 1994-, aún no había sido examinada por el tribunal. Pero, en esta ocasión, al contrario de lo que se había resuelto en el caso **Neira Alegría y otros**, teniendo en cuenta que la sentencia sobre excepciones preliminares había diferido la decisión de una de las excepciones opuestas para ser resuelta junto con el fondo, la Corte sostuvo que los jueces que decidieron sobre las excepciones preliminares eran los llamados a integrar el tribunal para la decisión tanto del fondo como de la excepción preliminar que se había unido a éste.[60] En nuestra opinión, si el tribunal todavía no había entrado a conocer los méritos de la demanda -aunque ya se había presentado la contestación a la misma- a fin de dar estricta aplicación a la disposición que señala que los jueces permanecerán en funciones hasta el término de sus mandatos, y que los nuevos jueces les sustituirán a partir del 1 de enero del año siguiente al de su elección, lo razonable hubiera sido que la Corte, integrada con los jueces recién incorporados, fuera la que se abocara al examen de la demanda y que decidiera, como cuestión previa, la excepción preliminar pendiente, en cuanto ésta se había unido al fondo de la controversia.

---

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

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

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

Si las excepciones preliminares deben ser resueltas como cuestión previa, la situación planteada en el caso **Genie Lacayo** subraya la conveniencia de que ellas sólo excepcionalmente, y debidamente fundamentadas, se unan al examen de la cuestión de fondo planteada en la demanda. Porque si, en el caso que comentamos, la Comisión había examinado minuciosamente la aplicación de la regla del agotamiento de los recursos internos, señalando que concurrían por lo menos dos de las tres excepciones previstas por la Convención,[61] la sentencia que unió dicha excepción a la consideración de los méritos de la demanda debió sustentar mejor su decisión, sin limitarse a afirmar que los hechos objeto de la demanda tenían que ver con la administración de justicia y que, por lo tanto, estaban íntimamente vinculados con los recursos internos.[62] Además, las necesidades de transparencia en un tribunal de este tipo hacen que el cumplimiento de este requerimiento sea imperioso si, como se señala en la resolución del 18 de mayo de 1995, con anterioridad a la adopción de la sentencia sobre excepciones preliminares y anticipándose a la misma, la Corte había decidido -con fecha 18 de noviembre de 1994- que, con la composición que tenía en esa fecha, seguiría conociendo tanto de las excepciones preliminares como del fondo, en el supuesto de que alguna excepción preliminar se uniera al mismo;[63] en realidad, esa decisión prejuzgó sobre las excepciones preliminares pendientes y sobre el contenido de la sentencia que, sobre esta materia, dictó dos meses después, cuando ya se había instalado la Corte con su nueva composición, incorporando a los jueces recientemente electos.[64] Según la opinión del juez Cançado Trindade -que ciertamente compartimos-, las partes tienen derecho a conocer los criterios que han guiado a la Corte en la determinación de su integración;[65] en el caso que comentamos, esos criterios no fueron suficientemente claros, haciendo dudar sobre los motivos de esa decisión.

---

61 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 2/93, de 1993, párrafos 5.5, 5.17, 5.29, 5.31, y 5.32, citado en el párrafo 12 del voto salvado del Juez Antonio Cançado Trindade a la resolución de la Corte en el **Caso Genie Lacayo, resolución del 18 de mayo de 1995 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**.

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

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

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

65 Cfr. ibíd, párrafo 5.

Con el propósito de resolver algunos de los problemas que derivan de la integración de la Corte en el curso de las distintas etapas de un caso ante el tribunal, éste adoptó una decisión de carácter general, que pudo haberse incorporado en el Reglamento. Mediante esta resolución, la Corte ratificó el criterio sostenido en el caso **Neira Alegría y otros**, en el sentido que el conocimiento de las excepciones preliminares y el conocimiento del fondo de un asunto constituyen etapas separadas del mismo, y que el mismo criterio es aplicable a la determinación de las reparaciones e indemnizaciones así como a la supervisión del cumplimiento de las sentencias, ya que también constituyen etapas nuevas y distintas del proceso, posteriores a la sentencia sobre el fondo del asunto; por consiguiente, la citada resolución dispone que todo lo relativo a la determinación de reparaciones e indemnizaciones, así como a la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte, compete a los jueces que la integren en el momento de tomarse las decisiones correspondientes.[66] Según el juez Fix-Zamudio, en una opinión que compartimos, aunque esta resolución contribuye a la celeridad del procedimiento, desde el punto de vista conceptual, "no puede afirmarse que el procedimiento relativo a la fijación de reparaciones e indemnizaciones pueda desvincularse del fondo del asunto en el cual se establece la condena respectiva".[67]

Por otra parte, resolviendo las divergencias entre los distintos textos de la Convención sobre esta materia, el art. 16 del Reglamento de la Corte dispone que los jueces cuyos mandatos se haya vencido continuarán conociendo de los casos de los que ya hubieren tomado conocimiento y que se encuentren en estado de sentencia. Sin embargo, en caso de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa o inhabilitación, se proveerá a la sustitución del juez de que se trate por el juez que haya sido elegido en su lugar si fuere éste el caso, o por el juez que tenga precedencia entre los nuevos jueces elegidos en la oportunidad en que se venció el mandato del que debe ser sustituido. Según esta misma disposición del Reglamento actualmente en vigor, todo lo relativo a las reparaciones y costas, así como a la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte, compete a los jueces que la integren en ese estado del proceso, salvo que ya hubiere tenido lugar una audiencia pública y en tal caso conocerán los jueces que hubieren estado presentes en esa audiencia. Todo lo

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

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

relativo a las medidas provisionales compete a la Corte en funciones, integrada por sus jueces titulares.

Como quiera que sea, la existencia de una disposición de esta naturaleza, que prolonga el mandato de los jueces para que sigan conociendo de los casos a que ya se hubieren abocado y que se encuentren en '*estado de sentencia*', no debe interpretarse como si ella fuera aplicable únicamente a los casos contenciosos. Pero también debe aplicarse con prudencia, y no como un mecanismo diseñado para prolongar artificialmente el mandato de los jueces. En este sentido, en relación con la consulta formulada por Venezuela el 12 de noviembre de 2003, después de haber consultado a los demás jueces de la Corte, considerando que una solicitud de opinión consultiva no presenta el mismo grado de urgencia que la tramitación de un caso contencioso o de una solicitud de medidas provisionales de protección, y teniendo en cuenta que a partir del 1 de enero de 2004 el tribunal tendría una nueva composición, el Presidente de la Corte decidió poner este asunto en conocimiento de la misma en la primera sesión del tribunal en el año 2004.[68]

iv.- La provisión de vacantes. Sin duda, la composición de la Corte se puede ver afectada debido al fallecimiento de uno de sus miembros, la renuncia de uno de ellos, su incapacidad para el ejercicio de las funciones propias del cargo, o la cesación en el cargo como consecuencia de una incompatibilidad sobreviniente.[69] En cualquiera de estos casos, el cargo vacante deberá llenarse de acuerdo con las normas previstas por la Convención y por el Estatuto de la Corte.

La renuncia de un juez debe ser presentada por escrito al Presidente de la Corte y será efectiva cuando haya sido aceptada por la Corte, en cuyo caso el Presidente del tribunal deberá notificar dicha circunstancia al Secretario General de la OEA para los efectos consiguientes.[70]

La incapacidad de un juez para el ejercicio de sus funciones debe ser determinada por la propia Corte y, en caso afirmativo, el Presidente del tribunal debe notificar la declaración de incapacidad al Secretario General de la OEA, para que éste adopte las medidas que sean pertinentes.[71]

---

68 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de diciembre de 2003, Solicitud de opinión consultiva formulada por la República Bolivariana de Venezuela, párrafos 2 y 3 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

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

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

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

Según el art. 54, Nº 2, de la Convención, el juez elegido para reemplazar a otro cuyo mandato no ha expirado, sólo completará el período de éste, disposición que es reiterada por el art. 5, Nº 1, del Estatuto de la Corte. En el mismo sentido, el art. 8, Nº 3, del Estatuto de la Corte, señala que en caso de vacantes que se produzcan, ya sea por la muerte o renuncia de un juez, antes de que expire su mandato, quien sea elegido para reemplazar al causante de dicha vacante sólo completará el período para el que este último fue elegido.[72]

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

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

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

sus funciones de juez del tribunal, notificando al Secretario General de la OEA para los fines consiguientes, y sin que fuera sustituida.

Hasta la fecha, por lo menos en dos ocasiones se han producido vacantes debidas al deceso de algún magistrado; la primera de ellas se presentó en el curso de 1982, debido al fallecimiento del juez César Ordóñez Quintero (nacional de Colombia), para llenar cuya vacante la Asamblea General de la OEA, en su duodécimo período ordinario de sesiones, celebrado en Washington del 15 al 21 de noviembre de 1982, designó a Rafael Nieto Navia (nacional de Colombia). La institución que comentamos nuevamente encontró aplicación, con motivo del fallecimiento, el 21 de noviembre de 1991, del juez Orlando Tovar Tamayo (nacional de Venezuela); para sucederlo y completar su período, la Asamblea General de la OEA designó, en su reunión de Nassau, Bahamas, en mayo de 1992, a Asdrúbal Aguiar (también de Venezuela).

Respecto de vacantes causadas por incompatibilidades sobrevinientes, en febrero de 1994, y faltando menos de un año para concluir su mandato, el juez Asdrúbal Aguiar asumió funciones ejecutivas, como Gobernador del Distrito Federal de Caracas, sin que la Corte declarara la vacante del cargo por incompatibilidad de funciones. Aunque el Secretario de la Corte le solicitó la renuncia a su condición de magistrado, en ausencia de una renuncia expresa por parte del juez Aguiar, y a falta de una declaración de haber cesado en el cargo por incompatibilidad de funciones -que era lo procedente-, el citado magistrado fue convocado al XV período extraordinario de sesiones que celebró la Corte del 19 al 22 de junio de 1994; el juez Aguiar se excusó telefónicamente y no asistió al referido período de sesiones, por entender que había una incompatibilidad sobreviniente.[73] Sin embargo, el juez Aguiar no fue convocado al siguiente período ordinario de sesiones, celebrado entre el 16 de noviembre y el 11 de diciembre de 1994, y en el Informe Anual de la Corte correspondiente a ese año, en una nota al pie de página, se indica que este magistrado se habría *separado* de la Corte el 2 de febrero de 1994, por haber aceptado un cargo incompatible con tal condición.[74]

---

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

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

b) Los jueces 'ad hoc'

El art. 55 N° 2 de la Convención de que, si uno de los jueces llamados a conocer del caso fuere de la nacionalidad de uno de los Estados partes, otro Estado parte pueda designar a una persona de su elección para que integre la Corte en calidad de juez *ad hoc*. Asimismo, según el párrafo 3 del mismo artículo, en caso de que ninguno de los jueces fuere de la nacionalidad de los Estados partes, cada uno de ellos podrá designar un juez *ad hoc*. Cuando se den los supuestos anteriores, de acuerdo con el art. 18 del Reglamento de la Corte, el Presidente, por medio de la Secretaría, advertirá a los Estados mencionados en las disposiciones anteriores la posibilidad de designar un juez *ad hoc* dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la demanda. Si los Estados interesados no hacen uso de su derecho dentro del plazo señalado previamente, se considerará que han renunciado a su ejercicio.

Es de hacer notar que, en cuanto los jueces son elegidos en su capacidad personal, el juez que sea nacional de alguno de los Estados partes en un caso sometido a la Corte conserva su derecho a conocer del mismo, con la única limitación prevista en el art. 4, Nº 3, del Reglamento de la Corte, que le impide presidirla en ese caso; esta disposición fue aplicada por primera vez en el caso **Caballero Delgado y Santana**, en que el juez Rafael Nieto Navia, entonces Presidente de la Corte, cedió la presidencia para el conocimiento del mismo.[75] Pero la nacionalidad no constituye, por sí sola, un motivo suficiente para recusar a un juez por falta de imparcialidad; de hecho, el juez Nieto continuó conociendo de este caso.

Sin embargo, la composición de la Corte puede verse alterada en el caso de que uno de sus miembros fuere nacional de un Estado parte en la controversia y no hubiere un juez nacional de otro Estado parte, caso en el cual este último puede designar a una persona de su elección (no necesariamente nacional de ese Estado) para que integre la Corte en calidad de juez *ad hoc*; asimismo, si entre los jueces llamados a conocer del caso ninguno de ellos fuere de la nacionalidad de los Estados partes en la controversia, cada uno de éstos podrá designar a un juez *ad hoc*, el que en todo caso debe cumplir con los mismos requisitos pertinentes para ser designado como juez titular de la Corte. En el caso de que varios Estados partes tuvieren un mismo interés en el caso,

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

constituyendo una de las partes en el proceso, ellos se considerarán como una sola parte y -de ser necesario- tendrán derecho a designar a un solo juez *ad hoc*, siendo la Corte la que decida en casos de duda. En cualquiera de las situaciones antes descritas, el designado deberá reunir las mismas condiciones señaladas por la Convención para los jueces ordinarios o titulares. Sobre este particular, la Corte ha expresado que la naturaleza del juez *ad hoc* es semejante a la de los demás jueces de la Corte Interamericana, en el sentido de no representar a un determinado gobierno, de no ser su agente, y de integrar la Corte a título personal.[76]

Esta institución ha sido copiada del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, y no es frecuente encontrarla en otros tribunales internacionales. En la composición de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas -ahora, la Unión Europea- no se contempla la figura del juez *ad hoc*; si bien es cierto que el número de sus jueces es -en principio- el reflejo del número de Estados miembros de la Comunidad Europea, y que cuando se reúne en pleno *puede* contar con jueces nacionales de cada uno de los Estados partes,[77] ello no está absolutamente garantizado respecto de los Estados partes en una controversia, especialmente si se considera que la Corte desarrolla gran parte de su trabajo dividida en salas. Además, los propios tratados comunitarios disponen que "una parte no podrá invocar la nacionalidad de un juez o la ausencia en la Corte o en una de sus Salas de un juez de su nacionalidad para pedir la modificación de la composición de la Corte o de una de sus Salas".[78]

Por otro lado, si bien la figura del juez *ad hoc* ha sido recogida por el art. 43 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, es bueno recordar que el tribunal instaurado por ésta -a diferencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos- está conformado por un número de magistrados igual al número de países miembros del Consejo de Europa; sin embargo, en este último se contempla la posibilidad de que entre sus integrantes no haya nacionales de todos los Estados partes en la Convención, pues para ser juez de la Corte Europea no es necesario ser nacional de uno de los Estados partes.

---

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

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

78 Cfr. los arts. 16, Nº 4, del Tratado de la Comunidad Económica Europea, 19 del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, y 16 del Tratado de la Comunidad Europea de Energía Atómica.

i.- Su justificación. Como quiera que sea, los jueces *ad hoc* constituyen un vestigio indeseable del arbitraje, que se ha enquistado en algunos tribunales internacionales, confundiendo la función diplomática y conciliadora del árbitro con la estrictamente jurisdiccional que corresponde a un magistrado.[79] Sin duda, una institución de esta naturaleza podría encontrar justificación en la Corte Internacional de Justicia, la cual está llamada a resolver disputas en que los litigantes son Estados soberanos e iguales en derechos; es en este contexto, y refiriéndose precisamente a la Corte Internacional de Justicia, que Thomas M. Franck ha sugerido que un juez proveniente de una de las partes en una controversia no debería participar en el conocimiento de ese caso y que, *de lo contrario*, su presencia debería equilibrarse mediante la designación de un juez *ad hoc* para evitar una ventaja inaceptable.[80]

Esta circunstancia se hizo patente en el caso **Trujillo Oroza**, en el que el juez *ad hoc* Charles Brower -actuando más como abogado del Estado demandado que como juez-, manifestó compartir la opinión de un juez *ad hoc* de la Corte Internacional de Justicia, indicando que éste tiene la obligación especial de esforzarse por asegurar que, hasta donde sea razonable, cada argumento relevante que sea favorable a la parte que lo ha nombrado haya sido completamente apreciado en el curso de la consideración colegiada, y que finalmente sea reflejado en cualquier voto concurrente o disidente que ese juez pueda suscribir.[81] El juez *ad hoc* Brower no mostró igual preocupación por considerar los argumentos relevantes que fueran favorables a la víctima.

En el caso de la Corte Internacional de Justicia, esta figura ha sido concebida para mantener el equilibrio procesal entre las partes que, como ya se

---

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

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

81 Cfr. su voto razonado en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafo 1 del voto razonado.

expresó, sólo pueden ser Estados soberanos e iguales en derechos; en tal sentido, el art. 31 de su Estatuto dispone que los magistrados de la misma nacionalidad de cada una de las partes litigantes conservarán su derecho a participar en la vista del negocio de que conoce la Corte y que, si en el conocimiento de ese asunto la Corte incluyere un magistrado de la nacionalidad *de una de las partes*, cualquier otra parte podrá designar a una persona de su elección para que tome asiento en calidad de magistrado; asimismo, el artículo antes citado expresa que si la Corte no incluyera entre sus magistrados a ninguno *de la nacionalidad de las partes*, cada una de ellas podrá designar a una persona para que tome asiento en calidad de magistrado. Como se puede apreciar, el art. 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no ha hecho sino transcribir, casi literalmente, los párrafos 1, 2, y 3 del art. 31 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que tiene vigencia en un contexto marcadamente diferente, diseñado para asegurar los intereses de los Estados (incluyendo el respeto al principio de la igualdad soberana de los Estados) y no los derechos fundamentales de los individuos.[82] En consecuencia, es en el marco de disputas entre Estados -y refiriéndose al Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional- que se ha señalado que los países no sentirían completa confianza en las decisiones de la Corte en un caso que les atañe, si ella no incluye *un juez de la nacionalidad de la otra parte*.[83]

En su jurisprudencia más reciente -sin un solo voto disidente-, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha demostrado tener suficientemente claro que la solución internacional de controversias en casos de derechos humanos (confiada a tribunales como la propia Corte Interamericana), no admite analogías con la solución pacífica de controversias internacionales en el contencioso puramente interestatal (confiada a tribunales como la Corte Internacional de Justicia), por tratarse de dos contextos fundamentalmente distintos.[84] Paradójicamente, la Corte no ha hecho extensivas estas consideraciones a la institución del juez *ad hoc* y, por el contrario, en esos mismos casos, les notificó

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

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

84 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 48, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 47.

a los Estados demandados que tenían '*derecho*' a designar un juez *ad hoc*;[85] por el contrario, en la práctica de la Corte Internacional de Justicia, de acuerdo con el art. 35 de su Reglamento, si una parte se propone ejercer el derecho a designar un juez *ad hoc*, es ella quien debe notificar su intención al tribunal, por lo menos dos meses antes de que venza el plazo fijado para presentar la contramemoria; es al recibir esa notificación que el tribunal deberá apreciar si efectivamente el Estado que lo alega tiene derecho a designar un juez *ad hoc*; pero el Reglamento de la C.I.J. también contempla la posibilidad de que un Estado manifieste su intención de abstenerse de designar un juez *ad hoc* a condición de que el otro Estado parte haga lo mismo, subrayando la circunstancia de que ésta es una institución diseñada para mantener el equilibrio procesal entre las partes, pero no para otorgar a una de ellas una ventaja inaceptable. Al aprobar el texto del Reglamento actualmente en vigor, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desperdició la oportunidad de hacer un análisis tan elaborado y tan rico como el anterior, desarrollando en dicho Reglamento las condiciones en que, de acuerdo con el art. 55 de la Convención, resulta procedente la designación de un juez *ad hoc*.

Si bien el Reglamento no dice nada distinto de lo dispuesto en la Convención, llama la atención que, hasta la fecha, no haya habido un solo juez capaz de percatarse de la aplicación de esta institución en situaciones para las que no está prevista, y que absolutamente ningún juez haya objetado la designación de jueces *ad hoc* en casos originados en una demanda interpuesta por la Comisión. Tal vez tenemos que resignarnos a aceptar que lo que está detrás de todo esto no es exactamente la aplicación estricta del Derecho, y que también hay que dejar algún espacio para el cálculo político; después de todo, misteriosamente, la Comisión tampoco ha objetado esta práctica de la Corte. Sin embargo, debe recordarse que, aunque refiriéndose a otra materia, el juez Antonio Cançado Trindade, nada menos que el Presidente de la Corte, ha observado que no toda práctica se consustancia en costumbre, de modo que pase a formar parte del Derecho Internacional general, por cuanto esa práctica puede no estar ajustada al Derecho (*ex injuria jus non oritur*), y que no es función del jurista simplemente tomar nota de la práctica de los Estados, sino más bien decir cual es el Derecho.[86] Sin embargo, esta Corte nos deja como

85 Cfr. ibíd, párrafos 19 y 22, respectivamente.

86 Cfr. el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade en las sentencias en los casos en contra de Trinidad y Tobago, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 26 del voto razonado.

herencia una figura del juez *ad hoc* que no corresponde a lo previsto por la Convención sino a una práctica errada del propio tribunal, y que lamentablemente persiste en el nuevo Reglamento, en espera de otros jueces que finalmente enmienden ese error.

La figura del juez *ad hoc* no tiene ninguna justificación en el campo de los derechos humanos, puesto que los tribunales establecidos para conocer de esta materia deben pronunciarse sobre denuncias que, al menos inicialmente, han sido formuladas por el individuo en contra de un Estado; además, es importante hacer notar que, en la nueva versión del Reglamento de la Corte, a la víctima o a la presunta víctima se le reconoce la condición de *'parte'* en el procedimiento ante el tribunal.[87] Al no conferir ni a la Comisión ni al individuo un derecho semejante al del Estado, la presencia de un juez *ad hoc* contraviene el propósito mismo de esta institución, que es procurar la igualdad de las partes y no proporcionar una ventaja para el Estado demandado.

Como parte de un sistema de protección de los derechos humanos, la institución del juez *ad hoc* resulta, a simple vista, reprochable e inconveniente; porque si la Corte es un órgano judicial, y sus miembros son elegidos en su capacidad personal, debiendo actuar con absoluta independencia e imparcialidad, parece inaceptable que un Estado parte pueda designar a un juez de su elección para conocer de la controversia y participar en la adopción de una decisión, que se supone debe ser el resultado de una evaluación imparcial de los argumentos de hecho y de Derecho. Aunque es cierto que la presencia de un juez nacional del Estado parte en la controversia sometida a la Corte puede aportar sus conocimientos del Derecho y del sistema jurídico del Estado que lo propone, tal ventaja tiene una importancia muy reducida cuando el Derecho aplicable es el Derecho Internacional y no el Derecho interno; además, ese mismo objetivo se logra -de manera más transparente- con la intervención de un abogado en el curso del procedimiento. En el dominio de la protección internacional de los derechos humanos -que ha sido diseñada para asegurar el respeto de la dignidad individual-, la Corte no puede modificar su composición para prestar mayor atención a los intereses o percepciones del Estado demandado, pues eso compromete su independencia e imparcialidad.[88]

Por otra parte, aunque la persona elegida sea moralmente irreprochable, y aunque de hecho los jueces *ad hoc* puedan eventualmente decidir en contra de

87 Cfr. el art. 2 N° 23 del Reglamento de la Corte.

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

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

ii.- Su procedencia. Pero la circunstancia de que esta institución haya sido copiada del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia también tiene relevancia respecto de las condiciones en que ella es procedente en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, una estricta interpretación del art. 55 -números 2 y 3- de la Convención supone la intervención de por lo menos dos Estados, y permite a un Estado parte en la controversia designar a un juez *ad hoc* solamente cuando uno de los jueces llamados a conocer del caso sea de la nacionalidad *de otro Estado parte en el caso*; en consecuencia, se excluye el ejercicio de esta facultad cuando el único Estado involucrado es el Estado denunciado. Sin embargo, a pesar del claro tenor literal de la Convención y del propio Estatuto de la Corte, en todos los casos sometidos a este tribunal hasta la fecha de escribir estas líneas (enero de 2004), los cuales no han sido el resultado de denuncias inter-estatales sino de peticiones individuales que la Comisión ha considerado conveniente someter a la Corte, siempre que no ha habido un nacional del Estado demandado entre los miembros del tribunal, se le ha invitado a que proceda a designar un juez *ad hoc*.[89] Ese error, que no se puede perpetuar sin erosionar la credibilidad en el sistema, pudo haberse corregido en la reciente revisión del Reglamento de la Corte. Muy por el contrario, la práctica del tribunal ha continuado invitando generosamente a los

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

Estados a designar jueces *ad hoc* en situaciones que no corresponden a los supuestos del art. 55 N° 2 de la Convención.

A modo de comparación, vale la pena observar que, según el art. 35 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, si un Estado parte se propone hacer uso del derecho que le confiere el art. 31 del Estatuto a elegir un juez *ad hoc*, es ese Estado quien debe notificar a la Corte de dicha intención, tan pronto como sea posible. Asimismo, si un Estado parte se propone abstenerse de designar a un juez *ad hoc*, a condición de reciprocidad, también es éste quien debe notificar a la Corte de su intención tan pronto como sea posible. Además, cuando las razones para la participación de un juez *ad hoc* hayan cesado de existir, él cesará de integrar la Corte.

Lo que resulta aún más curioso, y ciertamente lesivo para una recta e imparcial administración de justicia, es que, en los tres primeros casos que se sometieron a la Corte en contra de Honduras, a pesar de que para ese momento la Corte ya incluía entre sus jueces a uno de nacionalidad hondureña -el juez Jorge Hernández Alcerro-, luego de que éste se inhibió de conocer de los mismos, el Presidente de la Corte le comunicó al gobierno de Honduras que, de acuerdo con el art. 10.3 del Estatuto de la Corte, tenía derecho a designar un juez *ad hoc*, para cuyos efectos el gobierno de Honduras designó al abogado Rigoberto Espinal Irías.[90] Idéntica situación se presentó en el caso **Las Palmeras**, en que el juez de Roux, de nacionalidad colombiana, se excusó de conocer de dicho caso, de acuerdo con lo previsto en los artículos 19 del Estatuto y 19 del Reglamento de la Corte; al igual que en los casos anteriores, el Presidente de la Corte invitó a Colombia a designar un juez *ad hoc*, cargo para el que se nombró a Julio Barberis.[91] Aunque la Convención dispone que el juez que sea nacional de uno de los Estados partes en el caso sometido a la Corte conserva su derecho a conocer del mismo, ella no ha previsto la posibilidad de sustituir temporalmente a uno de los integrantes del tribunal por otro de la misma nacionalidad en caso de excusa o inhibición; en consecuencia, y sin perjuicio de las consideraciones de otra naturaleza que pudiera haber, la decisión de la Corte no se fundó en ninguna justificación de orden jurídico.

---

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

91 orte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafos 18 y 20.

Una situación similar a la anterior, que le ofreció a la Corte una excelente oportunidad para dar un giro de 180 grados en una práctica absolutamente reprochable, se presentó en el caso **Cesti Hurtado** en el que, por invitación del Presidente de la Corte, el Estado demandado había designado como juez *ad hoc* al señor David Pezúa Vivanco.[92] Cuando éste renunció a su nombramiento como juez *ad hoc*, por razones de incompatibilidad con su cargo de Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial del Perú,[93] inicialmente la Corte dictó una resolución mediante la que dispuso "continuar con el conocimiento del caso con su composición actual".[94] Sin embargo, después de esa decisión trascendental que prescindía del juez *ad hoc* por lo menos en ese caso, casi de inmediato se regresó a la práctica inicial, cuando -después de que el Estado demandado le pidiera a la Corte disponer que se procediera a la designación de un nuevo juez *ad hoc*- en la audiencia sobre el fondo, convocada para el 24 de mayo de 1999, se permitió la incorporación del señor Alberto Bustamante Belaunde como juez *ad hoc* designado por el Perú. No obstante, cuando el Perú decidió retirar su aceptación de la competencia de la Corte, el señor Bustamante hizo declaraciones públicas en respaldo de esa decisión; de manera coherente con esas declaraciones, el 12 de agosto de 1999, el señor Bustamante renunció a su condición de juez *ad hoc*, "debido a la incompatibilidad irreversible que [encontraba] entre el ejercicio normal, fluido e irrecusable de dicho cargo y [su] posición públicamente conocida respecto de la decisión del gobierno peruano de apartarse de la competencia contenciosa de la Corte".[95]

Curiosamente, en el caso **Cantos** no hay siquiera una constancia de que la Corte, o el Presidente de la misma, o la Secretaría de la Corte, hayan invitado al Estado demandado a designar un juez *ad hoc*. Sencillamente, en la sentencia de excepciones preliminares se señala que, con fecha "19 de mayo de 1999, la Argentina nombró juez *ad hoc* al señor Julio A. Barberis".[96] Así de sencillo. Por el contrario, en los casos en contra de Trinidad y Tobago, aunque había sido formalmente invitado a designar un juez *ad hoc*, el Estado demando no hizo

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

93 Cfr. ibíd, párrafo 25.

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

95 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado**, sentencia del 29 de septiembre de 1999, párrafo 34.

96 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 15.

uso de ese derecho.[97] Asimismo, en el caso **Juan Humberto Sánchez**, aunque el Estado pidió una prórroga del plazo para designar juez *ad hoc*, la cual le fue concedida, éste nunca hizo uso de ese derecho.[98]

Una interpretación tan amplia y un uso tan extensivo como el que le ha dado la Corte a la institución del juez *ad hoc* no sólo es contraria a la letra y al espíritu de la Convención sino que, incluso, a la práctica internacional sobre la materia, observada tanto por la Corte Permanente de Justicia Internacional como por la actual Corte Internacional de Justicia, destacando el carácter estrictamente *excepcional* de la admisión de jueces *ad hoc* y la circunstancia de que no se puede dar a esta figura una aplicación más extensa que la expresamente prevista en los textos que la contemplan.[99]

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

De cualquier forma, el derecho a designar un juez *ad hoc* proporciona una ventaja indebida y contraria al espíritu de la Convención, en el marco de un Derecho diseñado precisamente para proteger al individuo de los órganos del Estado; en este contexto, su función no es mantener un supuesto *equilibrio procesal* entre las partes, puesto que la Comisión no tiene ese mismo derecho.

---

97 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 18, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 20, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 16.

98 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 14.

99 Cfr. PCIJ, **Order (Right to appoint judge *ad hoc*)**, 31 de octubre de 1935, serie A/B, Nº 65, pp. 70 y sig., y Corte Internacional de Justicia, **Legal consequences for States of the continued presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council resolution 276 (1970), request for advisory opinion, Order**, del 29 de enero de 1971, p. 13, y Opinión Consultiva en el mismo caso, del 21 de junio de 1971, pp. 25-27.

Pero, como la independencia e imparcialidad, además de su dimensión objetiva, también tienen que cuidar las apariencias y, por consiguiente, su percepción subjetiva en el seno del grupo social, incluso en el caso de controversias entre Estados -y aunque la persona escogida reúna objetivamente todas las condiciones de idoneidad moral y profesional requeridas para ser juez titular- un eventual juez *ad hoc* verá disminuida la percepción subjetiva que se tenga de su independencia e imparcialidad.

En otro orden de ideas, según la práctica de la Corte, el Estado no tendría que pedir o proponer la incorporación de un juez *ad hoc* para que, de ser procedente su designación, así sea declarado por el tribunal y éste pueda entrar a conocer del caso planteado. En efecto, de acuerdo con el art. 18 de la anterior versión del Reglamento de la Corte, correspondía al Presidente de la Corte, por medio de la Secretaría, *invitar* a los Estados que tuvieran derecho a designar un juez *ad hoc* a hacerlo dentro de los treinta días siguientes a la recepción por el agente de esa invitación escrita; en la actual versión del art. 18 N° 1 del Reglamento, en los casos previstos en los artículos 55.2 y 55.3 de la Convención y 10.2 y 10.3 del Estatuto, el Presidente, por medio de la Secretaría, *advertirá* a los Estados mencionados en dichos artículos la posibilidad de designar un juez *ad hoc* dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la demanda. Si el Estado con derecho a designar un juez *ad hoc* no hiciere uso de este derecho dentro del plazo señalado, de acuerdo con la disposición que comentamos, se considerará que dicho Estado renuncia al ejercicio de esta facultad. Sin embargo, en la práctica de la Corte no se ha considerado que ese plazo sea fatal y, por el contrario, en el caso **Durand y Ugarte**, con ese plazo ya vencido, el Presidente del tribunal, a solicitud del Estado demandado, amplió el plazo para designar juez *ad hoc*.[100] En el mismo sentido, en el caso **Ivcher Bronstein**, el agente del Estado demandado, un mes después de notificada la demanda, solicitó la ampliación del plazo *'por un tiempo razonable'*, para proceder a designar juez *ad hoc*, extensión que fue concedida por la Corte, permitiéndole disponer de treinta días adicionales.[101]

Desde luego, resulta sorprendente que una cuestión de esta envergadura, y que debería ser apreciada por la Corte en pleno, el Reglamento la encomiende sólo a su Presidente; además, aunque corresponde al tribunal determinar en cada caso particular si -sobre la base de la Convención- el Estado tiene *derecho*

---

100 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 12 y 14.

101 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 22.

a designar un juez *ad hoc*, excepto en la fase de reparaciones en el caso **Caballero Delgado y Santana**, en que el mismo tribunal invitó a Colombia a designar un juez *ad hoc* para esa etapa del procedimiento,[102] hasta la fecha éste no se ha pronunciado sobre la forma como su presidente ha aplicado esta disposición. En realidad, esta práctica se aparta sustancialmente de la seguida por la Corte Internacional de Justicia que, después de recibir la propuesta de designación de un juez *ad hoc* procedente de un Estado parte en una controversia, examina si concurren las condiciones para el ejercicio de este derecho y constata si la persona propuesta reúne los requisitos para ser magistrado, sin que ella pueda asumir sus funciones hasta que reciba la aprobación del tribunal mediante una providencia adoptada expresamente para ese efecto.[103] Por el contrario, Rafael Nieto, que fuera magistrado y presidente del tribunal, ha reconocido que al menos en una oportunidad el juez *ad hoc* no habría reunido las calidades necesarias requeridas por la Convención,[104] sin que se tenga noticia de que -en una materia tan importante como ésta- él o la Corte en pleno hayan exigido el estricto cumplimiento de las disposiciones de la Convención.

Excepcionalmente, la Corte Interamericana tuvo oportunidad de pronunciarse sobre esta materia -aunque sin entrar al fondo de la misma-, en el caso **Paniagua Morales y otros**, con motivo del intento por parte de Guatemala de sustituir, sin ninguna explicación, al juez *ad hoc* previamente designado. En esta ocasión, el tribunal expresó que el juez *ad hoc* Larraondo Salguero ya se había incorporado a la Corte, que inclusive ya había participado en la adopción de una resolución del tribunal en ese caso, y que la Corte desconocía que existiera algún motivo que impidiera al mencionado juez *ad hoc* continuar conociendo del caso, por lo que no podía ser sustituido;[105] asimismo, la Corte hizo notar

---

102 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 4. Llama la atención que, en este único caso en que la Corte en pleno ha invitado al Estado a designar un juez *ad hoc*, en la fase inicial se había desempeñado como juez Rafael Nieto Navia, nacional de Colombia y que además había sido Presidente de la Corte, y que el Estado designó para ocupar esa función precisamente a Rafael Nieto Navia.

103 Cfr. la opinión de Thomas Buergenthal, en el sentido de que la Corte tiene atribuciones para rechazar como juez *ad hoc* a quien no reúna las condiciones indispensables para asumir dicho cargo. *The Inter-American Court of Human Rights*, en **The American Journal of International Law**, vol. 76, Nº 2, 1982, p. 235.

104 Cfr. Rafael Nieto Navia, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en **Estudios Básicos de Derechos Humanos**, Rodolfo Cerdas Cruz y Rafael Nieto Loaiza, compiladores, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie Estudios de Derechos Humanos Tomo I, San José de Costa Rica, 1994, p. 260.

105 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos **Caso Paniagua Morales y otros**, Resolución del 11 de septiembre de 1995, párrafo 3 de la parte considerativa.

que la persona propuesta por el Estado para sustituir al juez *ad hoc* previamente había sido designada como asistente de ese mismo Estado para la audiencia pública sobre excepciones preliminares, y que este hecho, por sí solo, representaba una clara causal de incompatibilidad, en virtud del art. 18 letra c) del Estatuto de la Corte, según el cual el ejercicio del oficio de juez de la Corte es incompatible con el de otros cargos o actividades que impidan a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecten su independencia o imparcialidad.[106] En el caso **Baena Ricardo y otros**, en el que Panamá había designado como Juez *ad hoc* al señor Rolando Adolfo Reyna Rodríguez, el mismo designado informó a la Corte que había actuado como Presidente de la Junta de Conciliación y Decisión Laboral No. 4 en la demanda de uno de los peticionarios en contra de una empresa del Estado (la cual rechazó por falta de jurisdicción), y que desempeñaría "el cargo de Asuntos Marítimos Internacionales en la República de Panamá" (sic), por lo que le pidió al tribunal que determinara si esos hechos constituían una causal de impedimento; a partir de esa información proporcionada por el propio interesado, y de su expresa solicitud para que se le indicara si ello constituía una circunstancia que le impedía actuar como juez *ad hoc*, la Corte dictó una Resolución mediante la cual declaró que el señor Rolando Adolfo Reyna Rodríguez estaba impedido para el ejercicio del cargo de Juez *ad hoc* en dicho caso, y decidió continuar con el conocimiento del mismo con la composición que tenía en ese momento.[107]

En la decisión del asunto sometido a la consideración de la Corte, los jueces *ad hoc* participan en condiciones de plena igualdad con los jueces titulares. Además, de acuerdo con el art. 10 Nº 5 del Estatuto de la Corte, los jueces *ad hoc* gozan de las mismas inmunidades y privilegios que los jueces ordinarios, y están sometidos a las mismas responsabilidades y al mismo régimen disciplinario que éstos. Como certeramente ha expresado el juez Cançado Trindade, una vez juramentado e integrado a la Corte, el juez *ad hoc* no puede ser removido unilateralmente por una de las partes.[108]

Un elemento que no se puede pasar por alto es que, después de designado, pueden cesar las circunstancias que justificaron recurrir a un juez *ad hoc*. En este sentido, el art. 35 N° 6 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia dispone que, si las razones para la designación de un juez *ad hoc* han dejado de existir, éste cesará de formar parte del tribunal.

---

106 Cfr. ibíd, párrafo 4 de la parte considerativa.

107 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 16, 33, 34, 35, y 36.

108 Cfr. el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, párrafo 2, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros**, Resolución del 11 de septiembre de 1995.

iii.- Su idoneidad para el cargo. Desde luego, los jueces *ad hoc* deben reunir las mismas condiciones que los jueces titulares; sin embargo, en su caso se plantea con mayor vigor la necesidad de que la persona escogida posea las condiciones de independencia e imparcialidad indispensables para integrar el tribunal. En este sentido, la Corte Internacional de Justicia ha señalado que no es en interés de una sana administración de justicia que se incorpore como juez *ad hoc* una persona que recientemente ha actuado como agente de un Estado, como consejero, o como abogado en otro caso ante la Corte; por consiguiente, la Corte Internacional de Justicia estima que los Estados deberían abstenerse de nominar a quienes, en los tres años anteriores, hayan actuado en alguna de esas capacidades; como contrapartida, el tribunal de La Haya considera que los Estados deben abstenerse, igualmente, de designar como agente, consejero, o abogado, a quienes, en los tres años precedentes, hayan sido jueces de la Corte Internacional de justicia, hayan participado como jueces *ad hoc* en otro caso ante la Corte, o se hayan desempeñado como Secretario, Secretario adjunto, o alto oficial de la Corte.[109] En el sistema interamericano, lamentablemente, la ausencia de una práctica semejante a la de la Corte Internacional de Justicia ha permitido que quienes acaban de concluir sus mandatos como jueces sean designados como jueces *ad hoc*, o como consejeros de un Estado parte en una controversia ante la Corte Interamericana.

c) Los jueces interinos

La Convención no previó que el trabajo de la Corte se podía ver entorpecido como consecuencia de la falta de quórum para sesionar; esta circunstancia podría ser el resultado de vacantes que se hayan producido en el seno de la Corte, debido a renuncias, fallecimientos, o incapacidades, que se presenten antes de la expiración normal del mandato de un juez, y faltando menos de un año para la elección de su reemplazante. Para subsanar esta situación e impedir demoras en el trabajo de la Corte, el Estatuto ha incorporado la figura de los *'jueces interinos'*; aunque la constitucionalidad de esta figura pudiera ser discutible, pues ella no se encuentra contemplada por la Convención, hay que señalar que la misma no fue objetada por los Estados partes al aprobar, en la Asamblea General de la OEA, el Estatuto de la Corte.

109 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Instrucciones de Procedimiento**, del 7 de febrero de 2002, directivas N° VII y VIII.

En efecto, el art. 6, Nº 3, del Estatuto de la Corte[110] dispone que, cuando fuere necesario para preservar el quórum del tribunal, los Estados partes en la Convención, en una sesión del Consejo Permanente de la OEA, a solicitud del presidente de la Corte, pueden proceder a nombrar a uno o más *jueces interinos*, los cuales servirán hasta que sean reemplazados por los jueces elegidos. A fin de facilitar la designación de estos jueces, el Estatuto ha encomendado dicha tarea al Consejo Permanente de la OEA, que se reúne con regularidad, y no a la Asamblea General de la OEA, que se reúne sólo una vez al año.

De acuerdo con el art. 17 del Reglamento de la Corte, los jueces interinos tienen, en principio y salvo las limitaciones expresamente establecidas al momento de su designación, los mismos derechos y atribuciones que los jueces titulares.

2.- EL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES

La independencia e imparcialidad de la magistratura es de la mayor importancia en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; respecto de los tribunales nacionales, el art. 8 de la misma dispone que toda persona tiene derecho a ser oída por un tribunal independiente e imparcial, condiciones cuyo significado ha sido suficientemente desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia,[111] y no podría esperarse menos de una instancia internacional cuya misión es, precisamente, velar por la vigencia de los derechos consagrados en la Convención. En tal sentido, lo expresado por un ex magistrado de la Corte Suprema de Israel, en el sentido de que "es auto-evidente que ningún tribunal internacional podría imponer alguna autoridad moral o legal, a menos que primero se asegurara la independencia e imparcialidad de sus integrantes",[112] es una afirmación de Perogrullo, que no debería plantear dudas ni dejar lugar para la discusión.

A fin de sentar sólidas bases para la autoridad y el prestigio del tribunal, y para crear confianza y credibilidad en sus integrantes, la Convención procura asegurar una imagen de probidad a la Corte como tal, excluyendo el desempeño

---

110 El cual ha sido aprobado por la Asamblea General de la OEA, lo que significa que, en todo caso, ha contado con la aprobación de los partes en la Convención.

111 Cfr., del autor de estas líneas, *Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992, pp. 228-241.

112 Cfr. Haim H. Cohn, *International Fact-Finding Processes*, en **The Review**, International Commission of Jurists, Nº 18, junio de 1977, p. 43.

simultáneo por parte de quienes la componen de otras actividades irreconciliables con la independencia de la función de juez. En este sentido, el art. 71 de la Convención dispone que el cargo de juez de la Corte es incompatible con otras actividades que pudieren afectar su independencia o imparcialidad, conforme a lo que se determine en su Estatuto. El propósito de esta disposición es reforzar y fortalecer el ejercicio de la función judicial, ofreciendo la más absoluta garantía de independencia e imparcialidad, inherentes a la magistratura, no pudiendo los jueces de la Corte Interamericana desempeñar ninguna otra función pública, de naturaleza política, administrativa, o de otro tipo. Al desarrollar los alcances del art. 71 de la Convención, el art. 18 del Estatuto de la Corte estableció que el cargo de juez de este tribunal es incompatible con: a) el cargo de miembro o alto funcionario del poder ejecutivo (con algunas excepciones), b) el cargo de funcionario de organismos internacionales, y c) cualquier otro cargo o actividad que impida a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecte la independencia o imparcialidad de sus funciones, o la dignidad o prestigio de su cargo.

En lo que concierne a la incompatibilidad de este cargo con el desempeño simultáneo de otras funciones en un Estado parte, el Estatuto de la Corte contiene algunas importantes limitaciones -y omisiones- respecto de lo previsto por el art. 71 de la Convención, lo cual podría incitar a interpretaciones maliciosas e interesadas, que permitieran, en violación de la letra y el espíritu de la Convención, ocupar el cargo de juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos junto con el desempeño simultáneo de otros cargos públicos o actividades dentro de la estructura del Estado. En este sentido, ser independiente significa principalmente, aunque no exclusivamente, ser independiente de las órdenes o instrucciones del Estado del que se es nacional, o de otro.[113]

Efectivamente, aunque el Estatuto de la Corte contempla expresamente la incompatibilidad del cargo de juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el de miembro o alto funcionario del poder ejecutivo, somete esta incompatibilidad a dos importantes excepciones: a) los cargos que impliquen *subordinación jerárquica ordinaria*,[114] y b) los cargos de agentes diplomáticos que no sean jefes de misión ante la OEA o ante cualquiera de sus Estados miembros. En lo que concierne a esta última excepción, resulta difícil

113 Cfr. Felix Ermacora, *Partiality and impartiality of Human Rights Enquiry Commissions of International Organizations*, en **René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber**, vol. I, Pédone, París, 1969, p. 70.

114 Cualquiera que sea el sentido que se otorgue a esta expresión, ella supone una subordinación jerárquica *extraordinaria*, no obstante que, en el marco de un régimen presidencial, todos los funcionarios del poder ejecutivo -con la sola excepción del Presidente de la República- están subordinados a un funcionario de superior jerarquía.

comprender qué hace a los demás agentes diplomáticos (tales como el jefe de la misión de un Estado acreditado ante la ONU, o la UNESCO), que están llamados a desempeñar una función igualmente política y que tienen que contar con la confianza del jefe de Estado respectivo, menos dependientes del gobierno que les confió esa misión y que podría ser denunciado ante la Corte por alguna violación de los derechos humanos consagrados en la Convención.[115] Hay que subrayar que la Convención no prohíbe sólo los lazos de dependencia que el magistrado pueda tener con la OEA sino que, sobre todo, con un Estado parte, de cualquier forma que interfiera con la toma de decisiones independientes e imparciales.

Curiosamente, la bien fundamentada carta de renuncia a su condición de Juez de la Corte, sometida por el embajador Miguel Rafael Urquía el 20 de julio de 1979, quién a la sazón se desempeñaba como representante permanente de El Salvador en la Organización de Naciones Unidas, contradice el criterio adoptado posteriormente en el Estatuto de la Corte. En su extensa misiva, el señor Urquía entiende que el ejercicio de un puesto diplomático permanente es una de esas actividades que puede afectar la independencia e imparcialidad de un juez, y que difícilmente se puede excluir del alcance del art. 71 de la Convención.[116] Luego de señalar la importancia que se atribuyó a la Convención Europea y al funcionamiento de sus instituciones en los trabajos preparatorios de la Convención Americana, el señor Urquía recuerda que, antes de la elección de los jueces de la Corte Europea de Derechos Humanos, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa discutió expresamente la compatibilidad del cargo de juez con el desempeño simultáneo de un cargo diplomático, y prevaleció la opinión de que tal circunstancia era incompatible con la independencia requerida de un juez.[117] Por el contrario, el Juez Piza Escalante, que al momento de su elección (coincidente con la fecha en que resultó electo el señor Urquía) se desempeñaba como embajador de Costa Rica ante la Organización de Naciones Unidas, no estimó necesario renunciar a ninguno de sus cargos, y participó en la redacción del proyecto de Estatuto de la Corte que, entre otras cosas, debía reglamentar los casos en los cuales resultaba aplicable el régimen de incompatibilidades previsto por el art. 71 de la Convención. Este hecho penoso

115 A menos que entre los cargos que ocupaban los jueces elegidos en la primera elección, y que tuvieron la misión de redactar el estatuto, se descubra alguna incompatibilidad de esta naturaleza y que, por una condescendencia mal entendida con el colega, se le haya exceptuado del régimen de incompatibilidades.

116 Cfr. la referida carta, reproducida en OEA/Ser. P., AG/Doc., 1085/79, add. 1, 2 de octubre de 1979, párrafo 6.

117 Ibíd. párrafo 5.

y lamentable ha permitido que Carlos García Bauer critique duramente la redacción del art. 18 del Estatuto, el cual distorsiona y desnaturaliza lo dispuesto por el art. 71 de la Convención, acomodando la redacción del mismo a lo que, por circunstancias incidentales, "convenía a quienes en ese momento integraban la Corte e iniciaban sus actividades".[118]

En segundo lugar, en el art. 18 del Estatuto no hay una referencia explícita a la incompatibilidad del cargo de juez de la Corte con los cargos de miembro del poder judicial de algún Estado parte en la Convención, o de miembro de alguna asamblea legislativa del mismo; este silencio del Estatuto reviste extraordinaria gravedad e importancia pues, después de todo, no hay que olvidar que el Estado parte puede incurrir en violaciones de los derechos consagrados en la Convención no sólo por actos del poder ejecutivo sino también del poder judicial o del poder legislativo.

Además de las garantías judiciales, referidas en el art. 8 de la Convención, del derecho a la protección judicial, previsto en el art. 25 de la misma, y del derecho a disponer de recursos de la jurisdicción interna que permitan subsanar eventuales violaciones de los derechos consagrados en la Convención,[119] muchos de los derechos consagrados en la Convención están revestidos de garantías adicionales, que requieren la intervención de los órganos del poder judicial. En estas circunstancias -al margen de los mecanismos empleados por el Derecho interno para la selección de los magistrados y que ciertamente pueden afectar su independencia al adoptar una decisión-, sin necesidad de pensar lo peor, por lo menos sería ingenuo ignorar que son precisamente quienes ejercen funciones judiciales los que pueden comprometer la responsabilidad internacional del Estado en casos de violación de la Convención. De hecho, es interesante observar que la mayor parte de los casos que han conocido la hoy desaparecida Comisión y la Corte Europea de Derechos Humanos tienen que ver con la violación de garantías judiciales. Además, es conveniente hacer notar que esta incompatibilidad deriva del ejercicio mismo de la función judicial en un Estado parte, y no depende de que sea precisamente ese magistrado el responsable directo de alguna violación de garantías judiciales en su país. La circunstancia de que para ser juez de la Corte sea necesario reunir las condiciones

118 *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en **Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional**, Vol. 2, Nº 3, Guatemala, 1984, p. 7. En realidad, hay que hacer notar que el texto aprobado en definitiva por la Asamblea General de la OEA no corresponde exactamente a ninguna de las dos alternativas propuestas en materia de incompatibilidades en el proyecto de Estatuto presentado por la Corte.

119 Derecho implícito en el art. 46, Nº 1, letra a) de la Convención.

indispensables para acceder a los más altos cargos judiciales del Estado del cual se es nacional o del que lo propone no puede, razonablemente, interpretarse en el sentido de requerir -o permitir- el desempeño simultáneo de esas dos funciones.[120] La lógica de esta incompatibilidad ha sido recogida en el Derecho interno de los Estados -particularmente de los Estados federales- y en algunos casos incluso con rango constitucional; así, por ejemplo, el art. 34 de la Constitución de Argentina expresa que *"los jueces de las Cortes federales no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincia"*. Desafortunadamente, los Estados partes en la Convención Americana no han evitado este tipo de incompatibilidades en la selección de los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, descuidando garantizar la independencia de los mismos, y generando -por lo menos- la apariencia de una falta de imparcialidad.

Por otra parte, hay que observar que, en cuanto los Estados han asumido el compromiso de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención,[121] los integrantes de cuerpos legislativos también pueden comprometer la responsabilidad internacional del Estado, ya sea por omisión -al no adoptar la legislación pertinente- o por acción, al aprobar leyes manifiestamente incompatibles con la Convención.

Para evitar que pueda ponerse en duda la legitimidad y autoridad de la institución o la *alta autoridad moral* de sus integrantes, sería muy conveniente que la Corte procediera a la reforma de su Estatuto, de manera que éste reflejara fielmente la letra y el espíritu de la Convención. Mientras esto no ocurra, debe observarse que la Convención no ha dejado a la discrecionalidad de la Corte la solución de una cuestión tan delicada como ésta, y que la regla de oro en esta materia es la señalada por el art. 71 de la Convención, que declara incompatible el cargo de juez de la Corte Interamericana con cualquier otro cargo o actividad que pueda afectar su independencia o imparcialidad, cuestión que no puede interpretarse sino de buena fe, excluyendo la malicia criolla; el propósito primordial de esta disposición es excluir de la función de juez a quien ocupe un cargo público o, en cualquier forma, se encuentre al servicio de uno de los Estados partes en la Convención -ya sea desempeñando funciones políticas,

120 Una interpretación diferente tampoco parece corresponder a los principios que -en el Derecho Internacional clásico- inspiran la institución de la inmunidad de jurisdicción de los Estados. Porque, aunque no se trata de un tribunal nacional juzgando la conducta de un tercer Estado, se trata de una situación en que un Estado es juzgado por quienes, paralelamente, son magistrados de los tribunales nacionales de otro Estado.

121 Cfr. el art. 2 de la Convención.

administrativas, legislativas, o judiciales- y que pueda buscar o recibir instrucciones del Estado del cual es nacional o a cuyo servicio se encuentra, o que pueda sentirse inclinado a decidir según los intereses de ese Estado. En este sentido, es bueno recordar que el art. 55, párrafo 1, de la Convención, permite al juez nacional de alguno de los Estados partes, en un caso sometido a la Corte, conocer del referido asunto; esta disposición sólo tiene sentido en el marco de una estricta aplicación del régimen de incompatibilidades previsto por la misma Convención, que impida acceder al cargo de magistrado a quien se encuentre al servicio de algún Estado parte, incluso distinto al de su nacionalidad.

Esta interpretación se encuentra confirmada por la práctica de otros tribunales internacionales, que excluyen el desempeño simultáneo de la función de magistrado con cualquier cargo público en uno de los Estados partes. En este sentido, y aunque sólo sea por vía analógica, conviene recordar que el art. 16 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece que ningún miembro de la Corte podrá ejercer "función política o administrativa alguna", y que el art. 40, párrafo 7, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales dispone que los miembros del tribunal no podrán desempeñar funciones incompatibles con las exigencias de independencia, imparcialidad y disponibilidad inherentes a dicho mandato; concordante con lo anterior, el art. 4 del Reglamento de la Corte Europea de Derechos Humanos señala claramente que "un juez no puede ejercer sus funciones mientras sea miembro de un gobierno o mientras ocupe un puesto o ejerza una profesión que es *susceptible de afectar la confianza en su independencia*". De modo mucho más categórico, la Corte de Justicia Centroamericana impedía el ejercicio simultáneo de cualquier '*cargo público*' junto con la función de juez de la Corte.

A mayor abundamiento, la regla del art. 71 de la Convención Americana se encuentra complementada por la letra c) del art. 18 del Estatuto de la Corte, que extiende esta incompatibilidad a cualquier otro cargo o actividad que impida a los jueces cumplir sus obligaciones, o que afecte la independencia o imparcialidad de sus funciones, o la dignidad o prestigio de su cargo. Es evidente que el ejercicio simultáneo del cargo de juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el de magistrado de los tribunales de un Estado parte, o con el de integrante de algún cuerpo legislativo en el ámbito nacional, además de afectar la independencia o imparcialidad de sus funciones, degrada la dignidad y prestigio del cargo, tendiendo un manto de sombra sobre el propio tribunal. La independencia de la magistratura ocupa un lugar demasiado importante en la estructura de la Corte y ésta no puede simplemente guardar silencio o eludir el examen exhaustivo de estos aspectos, poniendo en duda la '*alta autoridad*

moral' de quienes la integran; sería absurdo que se exigiera a los jueces nacionales estrictas garantías de independencia e imparcialidad que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no está en condiciones de observar respecto de sus propios integrantes. Ningún tribunal puede darse el lujo de no aplicar rigurosamente todas aquellas disposiciones que tienden a borrar cualquier sombra de duda sobre la rectitud e independencia de criterio de sus integrantes en particular y sobre su legitimidad como cuerpo colegiado encargado de decidir, conforme al Derecho, los casos que se le sometan.

A fin de crear las condiciones objetivas que permitan asegurar la independencia e imparcialidad de los jueces, en la fórmula utilizada por el art. 16 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se dispone que "ningún miembro de la Corte podrá ejercer función política o administrativa alguna, ni dedicarse a ninguna otra ocupación de carácter profesional".[122] Asimismo, de acuerdo con el art. 4 del Estatuto de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, los magistrados de este tribunal no pueden ejercer "ninguna función política o administrativa", ni tampoco pueden ejercer, salvo autorización concedida por el Consejo, ninguna actividad profesional, retribuida o no; en el mismo sentido, el art. 7 del Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena dispone que "los magistrados gozarán de plena independencia en el ejercicio de sus funciones, no podrán desempeñar otras actividades profesionales, remuneradas o no, excepto las de naturaleza docente, y se abstendrán de cualquier actuación incompatible con el carácter de su cargo".

Hay que convenir en que, no obstante lo sana que pudiera resultar una fórmula tan absoluta como la anterior, ella no podía ser adoptada en su integridad por la Convención Americana pues, a diferencia de los jueces de la Corte Internacional de Justicia -o de los magistrados de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas o del Tribunal Andino de Justicia-, los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no son funcionarios a tiempo completo ni perciben un sueldo que les permita prescindir de otras actividades económicas; ellos no perciben un sueldo de la OEA, sino que reciben -además de viáticos y gastos de viaje en los casos que les corresponda- unos emolumentos que se determinan de acuerdo con las obligaciones e incompatibilidades que les impone el Estatuto, y teniendo en cuenta la importancia e independencia de sus funciones.[123] En esta materia, el proyecto de Estatuto que la Corte sometió a la

122 Parece innecesario subrayar que el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es parte integrante de la **Carta de las Naciones Unidas**, suscrita en San Francisco, el 26 de junio de 1945.

123 Cfr. el art. 17 del Estatuto de la Corte.

Asamblea General de la OEA en octubre de 1979, incluía dos alternativas, en una de las cuales se contemplaba que ésta funcionara de modo permanente, con jueces dedicados a tiempo completo; esta proposición fue rechazada, por el costo económico que ella implicaba, pero sobre todo porque se estimó que *en ese momento* la carga de trabajo de la Corte no lo justificaba; sin embargo, teniendo en mente un posible cambio de circunstancias que implique un incremento en el trabajo del tribunal, se ha dispuesto que los jueces *deben permanecer a disposición* de la Corte y trasladarse a la sede de ésta, o al lugar en que realice sus sesiones, cuantas veces y por el tiempo que sea necesario.[124] En todo caso, el Presidente del tribunal debe prestar sus servicios sobre una base permanente,[125] aunque la interpretación que se ha dado a esta disposición no le obliga a residir en la sede de la Corte ni le impide desempeñar otras actividades compatibles con el ejercicio de su cargo. Por consiguiente, la Convención Americana no impide que el juez pueda desempeñar simultáneamente otras actividades, de tipo comercial, empresarial, o incluso profesional, a condición de que ellas no afecten su independencia o imparcialidad, como ciertamente lo hace el desempeño de cualquier cargo público. En consecuencia, los magistrados no son libres para asumir *cualquier* otra ocupación, y queda absolutamente excluido pretender ser juez de un tribunal internacional llamado a pronunciarse sobre el comportamiento de los Estados, mientras se continúa prestando servicios a un Estado, particularmente en los niveles de mayor responsabilidad, y ya sea como parte del poder ejecutivo, legislativo, o judicial. Sería absurdo pretender que quien está al servicio de un Estado parte -ya sea como miembro de la administración, magistrado, o legislador-, pudiera sentarse a juzgar la conducta de otros Estados, o incluso del propio.

En el marco de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, esta incompatibilidad se ha interpretado en el sentido de incluir el deber de comportarse con integridad y discreción en los cargos o beneficios que acepten incluso *después* de cesar en el ejercicio del cargo de magistrado, lo cual excluiría la posibilidad de comparecer como abogado o consejero ante la propia Corte.[126] Si bien la Convención Americana no contempla una disposición semejante, parece razonable esperar que quienes se han desempeñado como miembros del tribunal por lo menos esperen un lapso razonable antes de comparecer, ya sea como abogados o consejeros, ante la Corte que una vez integraron; en opinión

124 Cfr. el art. 16 del Estatuto de la Corte.
125 Cfr. el art. 16, párrafo 2, del Estatuto de la Corte.
126 Cfr., en este sentido, L. Neville Brown y Francis G. Jacobs, *The Court of Justice of the European Communities*, second edition, Sweet & Maxwell, Londres, 1983, p. 37.

de quien escribe estas líneas, para permitir la renovación de aquellos magistrados con los cuales le tocó compartir (aunque ella no se produzca necesariamente como consecuencia de la reelección de alguno de ellos), ese lapso razonable no podría ser de menos de tres años.

Como una garantía más de su independencia, impidiendo que un juez pueda ser destituido por un órgano político, la propia Corte es la llamada a decidir sobre la eventual incompatibilidad que pueda afectar a uno de sus jueces. Si dicha incompatibilidad existe al momento de asumir el cargo de magistrado, el electo tiene derecho a elegir entre una u otra función; si ella surge después de haber asumido el cargo de magistrado, según lo dispuesto por el art. 18 del Estatuto de la Corte, la declaración de incompatibilidad causará la cesación automática del juez en el ejercicio de su cargo y de las responsabilidades correspondientes a su condición de tal, pero no invalidará los actos y resoluciones en que el juez afectado hubiere intervenido. No obstante, y en la medida que esta disposición asume que se trata de incompatibilidades sobrevinientes, nos parece que cuando se trate de incompatibilidades así declaradas por la Corte, respecto de jueces recién elegidos, éstos conservarían su derecho a optar entre uno u otro cargo.

3.- IMPEDIMENTOS E INHABILIDADES

Además del régimen de incompatibilidades antes referido, el Estatuto de la Corte contempla disposiciones muy generales relativas a los impedimentos e inhabilidades que pueden afectar a los integrantes del tribunal, e impedir su participación en un caso particular.

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 19, N° 2, del Reglamento de la Corte, los impedimentos y excusas deberán alegarse antes de la celebración de la primera audiencia pública del caso; sin embargo, si la causal de impedimento o excusa ocurriere o fuere conocida posteriormente, dicha causal podrá hacerse valer ante la Corte en la primera oportunidad, para que ésta decida de inmediato.

a) Impedimentos

El art. 19 del Estatuto de la Corte dispone que los jueces están impedidos de participar en asuntos en que ellos o sus parientes tuvieren interés directo o hubieren intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados, o como miembros de un tribunal nacional o internacional, o de una comisión investigadora, o en cualquier otra calidad, a juicio de la Corte.

Conviene observar que estos impedimentos se aplican a todos los integrantes de la Corte, ya sea que ellos formen parte de la misma como jueces titulares, *ad hoc*, o interinos, e incluso como jueces ordinarios o titulares cuyo mandato ya ha expirado pero que -de acuerdo con el art. 54 Nº 3 de la Convención- conservan su competencia y deben seguir conociendo de los casos a que ya se hubieren abocado y que se encuentren en estado de sentencia.[127] Por consiguiente, ninguna persona que ocupe el cargo de juez de la Corte puede intervenir en la decisión de un asunto en el que tenga algún interés particular, o en el que le haya tocado intervenir en forma previa -a cualquier título-, poniendo en entredicho su imparcialidad o su idoneidad.[128]

Por otra parte, hay que hacer notar que -de acuerdo con el espíritu del Estatuto de la Corte y con los principios generales de Derecho reconocidos en esta materia- la naturaleza de este impedimento no se limita a las situaciones en que, directa o indirectamente, el juez tenga interés o haya intervenido previamente en el mismo asunto; en realidad, dicho impedimento se hace extensivo incluso a situaciones diferentes, en una de las cuales el juez haya intervenido, o esté interviniendo, en una condición distinta a la de integrante del tribunal,[129] pero cuyo resultado puede verse favorecido por lo que se decida en el caso actualmente sometido a la Corte, aunque sólo sea por el valor del precedente.

Si un juez estima que se encuentra en alguna de las situaciones previstas por el art. 19 del Estatuto, o si por algún motivo considera que debe abstenerse de participar en la decisión de la Corte sobre determinado asunto, deberá *excusarse* de hacerlo ante el Presidente de la Corte, quien podrá aceptar o rechazar dicha excusa; sin embargo, en caso que el Presidente estime que la excusa es improcedente, corresponderá decidir a la Corte en pleno.[130]

---

127 En párrafos previos, al comentar el art. 54 párrafo 3 de la Convención, ya nos hemos referido a la interpretación que ha hecho la Corte de la expresión '*en estado de sentencia*' y que debe entenderse como equivalente de '*casos aún pendientes*'.

128 En este mismo sentido, el art. 17 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia dispone que los miembros de la Corte no podrán ejercer funciones de agente, consejero o abogado en ningún asunto, y que tampoco podrán participar en la decisión de ningún asunto en que hayan intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados de cualquiera de las partes, o como miembros de un tribunal nacional o internacional o de una comisión investigadora, o en cualquier otra calidad.

129 A título de agente, consejero, abogado, miembro de tribunales nacionales o internacionales, miembro de comisiones investigadoras, asesor, o en cualquier otra condición.

130 Aunque tanto el Estatuto como el Reglamento de la Corte se refieren a las *excusas* como si fueran algo distinto de los impedimentos e inhabilidades, nos parece que ellas simplemente reflejan la apreciación subjetiva, por parte del juez, de encontrarse dentro de alguna de las causales que le impide participar en el conocimiento de un asunto, o que lo inhabilita para ello.

De acuerdo con lo dispuesto por el art. 19, párrafo 2, del reglamento de la Corte, los impedimentos y excusas deben alegarse antes de la celebración de la primera audiencia del caso; sin embargo, si la causal de impedimento o excusa sólo fuere conocida posteriormente, dicha causal podrá hacerse valer ante la Corte en la primera oportunidad posible, para que ésta decida de inmediato. En aplicación de esta disposición, en el caso **Durand y Ugarte**, según una nota al pie de página al comienzo de la sentencia sobre excepciones preliminares, el juez Oliver Jackman "se abstuvo de conocer este caso por haber participado en varias etapas del mismo durante su trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuando era miembro de ésta".[131] Pero no existe constancia del procedimiento que se siguió en este caso, ni tampoco hay indicación de que, de acuerdo con lo dispuesto por el Estatuto de la Corte, el Presidente de la misma haya aceptado dicha inhibición.

En la fase de reparaciones en el caso **Caballero Delgado y Santana**, los representantes de las víctimas dirigieron a la Comisión un escrito en el que recusaban al juez *ad hoc* Nieto Navia; pero, aunque ese escrito fue transmitido a la Corte, como la Comisión no se pronunció haciendo suya esa petición, el tribunal se limitó a tomar nota de la presentación del documento, sin pronunciarse sobre el mismo, y sin examinar, de oficio, si en realidad había algún impedimento para que el señor Nieto Navia pudiera integrar la Corte.[132]

b) Inhabilidades

Según lo previsto por el Estatuto, si el Presidente de la Corte considera que alguno de los jueces ha incurrido en alguna causal de impedimento que lo inhabilita para conocer de un caso, o que por otro motivo calificado no debe participar en la consideración de un asunto sometido ante la Corte, así se lo hará saber para que éste se inhiba; en caso de que entre el Presidente de la Corte y el magistrado afectado exista desacuerdo sobre esta circunstancia, corresponderá a la Corte decidir sobre la eventual inhabilidad de dicho juez.[133]

---

131 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, nota al pie de página luego de señalar la forma como estuvo integrada la Corte en este caso.

132 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 11.

133 Cfr., en el mismo sentido, la fórmula empleada por el art. 24 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Según el art. 19 N° 3 del Reglamento de la Corte, cuando, por cualquier causa, un juez no esté presente en alguna de las audiencias o en otros actos del proceso, la Corte podrá decidir su inhabilitación para continuar conociendo del caso habida cuenta de todas las circunstancias que, a su juicio, sean relevantes.

Con motivo de la solicitud de medidas provisionales en el caso **Reggiardo Tolosa**, se presentó una situación muy peculiar, y que pudiera corresponder a la aplicación de la disposición antes citada. En esta ocasión, el Presidente de la Corte, juez Rafael Nieto Navia, se inhibió de conocer de dicha solicitud por su "condición de miembro y presidente del Tribunal Arbitral Argentino-Chileno para la determinación de la traza del límite entre el Hito 62 y el Monte Fitz Roy".[134] La situación referida por el juez Nieto no se encuentra expresamente prevista por el art. 19 del Estatuto de la Corte, y no parece tratarse de un caso que requiriera su inhibición pues no implicaba un pronunciamiento previo sobre la materia sometida a ese tribunal; desde luego, dicho magistrado no formaba parte de un tribunal internacional que estuviera conociendo precisamente del asunto sometido a la consideración de la Corte (art. 19 N 1 del Estatuto), ni resulta evidente que estuviera impedido de conocer del mismo (art. 19 Nº 2 del Estatuto). En todo caso, ésta es una cuestión que, aunque pueda plantearla el magistrado que considera debe inhibirse, ella debe ser calificada y resuelta por el propio tribunal;[135] en este sentido, llama la atención que la Corte se limitó a tomar nota de la inhibición del juez Nieto, sin pronunciarse sobre su procedencia, y sin considerar el efecto negativo que una interpretación tan liberal, o quizás tan indiferente, de esta disposición puede tener en el quórum y en el funcionamiento del tribunal. De manera semejante, en los casos del **Tribunal Constitucional** e **Ivcher Bronstein**, en contra del Perú, el juez Hernán Salgado Pesantes, de nacionalidad ecuatoriana, se excusó de participar en la elaboración y adopción de la sentencia sobre la competencia de la Corte para conocer de dichos casos,[136] pero sin expresar el motivo de esa inhibición, y sin que el tribunal se pronunciara sobre la misma.

---

134 Cfr. comunicación del juez Nieto Navia, transmitida vía Facsímil el 12 de noviembre de 1993. También, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa**, resolución del 19 de enero de 1994, párrafo 2 de la parte expositiva.

135 Según el párrafo 1 del art. 19 del Estatuto de la Corte, los impedimentos son calificados "*a juicio de la Corte*", y en los párrafos 2 y 3 del mismo artículo expresa que, en lo que concierne a impedimentos, excusas o inhabilidades, "*la Corte decidirá*".

136 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, nota al pie de página en el párrafo inicial de ambas sentencias, relativo a la integración de la Corte.

El art. 19, párrafo 3, del Reglamento de la Corte agrega un elemento adicional en materia de inhabilidades, señalando que cuando, por cualquier causa, un juez no esté presente en alguna de las audiencias o en otros actos del proceso, la Corte podrá decidir su inhabilitación para continuar conociendo del caso, habida cuenta de todas las circunstancias que, a juicio de la Corte, sean relevantes. Al interpretar esta disposición, el tribunal ha sostenido que su propósito sería asegurar la equidad para con los litigantes y la eficacia judicial, procurando que, en lo posible, únicamente los jueces que hubieren participado en todas las etapas del proceso sean los que dicten el fallo en ese caso.[137] Si bien no se invoca la disposición pertinente del Estatuto ni se señala expresamente que haya una '*inhabilidad*' para intervenir en la decisión, esta circunstancia fue alegada en el caso **Neira Alegría y otros**, en la opinión del juez *ad hoc* Jorge Orihuela Iberico, quien sostuvo que el juez Máximo Pacheco, que no había participado en las audiencias del caso, no podía formar quórum para la adopción de la sentencia.[138] En este sentido, es interesante observar que, en el caso **Cantos**, el Juez Máximo Pacheco Gómez informó a la Corte que, por motivos de fuerza mayor, no podía estar presente en parte del LII Período Ordinario de Sesiones del Tribunal, por lo que no participó en la deliberación y firma de la sentencia correspondiente a la fase de excepciones preliminares.[139]

El Reglamento de la Corte contempla, en su art. 4, Nº 3, una inhabilidad relativa, al disponer que si el Presidente del tribunal -o cualquier juez llamado a ejercer las funciones de tal- es nacional de una de las partes en un caso que se le haya sometido, o cuando por circunstancias excepcionales así lo considere conveniente, cederá el ejercicio de la presidencia para ese caso. Teniendo en consideración que los jueces son elegidos en su capacidad personal y no como representantes de los Estados de los que son nacionales, esta regla no impide que el juez pueda conocer del caso; pero, en la medida en que el presidente ejerce importantes atribuciones en la tramitación de una demanda, y con el propósito de ofrecer suficientes garantías de equidad a las partes en el litigio, le exige que ceda la presidencia para ese caso particular. La disposición que

137 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, resolución de 29 de junio de 1992 (Art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 18.

138 Cfr. **Opinión del juez ad hoc sobre la llamada sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Neira Alegría y otros, del 19 de enero de 1995**, anexa a la citada sentencia. Hay que observar el carácter peculiar de esta declaración, pues el juez *ad hoc* Orihuela Iberico no participó en la sentencia del tribunal y, por lo tanto, ésta no constituye una opinión disidente o separada.

139 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, nota al pie de página correspondiente al párrafo inicial, relativo a la composición de la Corte.

comentamos encontró aplicación en el caso **Caballero Delgado y Santana**, que se inició por demanda introducida por la Comisión, en contra de Colombia, el 15 de enero de 1993; con posterioridad a la fecha de la demanda, el 12 de julio de 1993, el juez Rafael Nieto Navia, de nacionalidad colombiana, fue elegido Presidente de la Corte, y cedió la presidencia para el conocimiento de este caso a la juez Sonia Picado, quien a la fecha se desempeñaba como vicepresidente del tribunal.[140] En el mismo sentido, el 16 de septiembre de 1997, en el caso **Suárez Rosero**, el entonces presidente de la Corte, juez Hernán Salgado Pesantes, en virtud de ser de nacionalidad ecuatoriana, cedió la presidencia para el conocimiento de este caso al entonces vicepresidente de la Corte, juez Antônio Cançado Trindade.[141]

4.- SUS COMPETENCIAS

En cuanto a sus funciones, y en lo que concierne a la protección de los derechos humanos en el sistema interamericano, la Corte posee una competencia contenciosa, limitada a los Estados partes en la Convención que expresamente le hayan conferido esta atribución,[142] y una competencia consultiva, que se hace extensiva a todos los países miembros del sistema interamericano.

La Corte ejerce competencia contenciosa para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación o aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido por la Comisión o por los Estados partes que hayan reconocido, o reconozcan, como obligatoria, mediante una declaración o por medio de una Convención especial, dicha competencia sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención.

Por otra parte, la Corte también ejerce competencia consultiva acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos; en tal sentido, ella puede evacuar consultas a requerimiento de cualquier Estado miembro de

---

140 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 12. Con posterioridad, por resolución del Presidente del 22 de junio de 1994, y debido a la renuncia que hizo la vicepresidente a su condición de juez de la Corte, se cedió la presidencia para el conocimiento de este caso al juez Héctor Fix-Zamudio.

141 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suaréz Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, nota al pie de página, en el párrafo inicial, relativo a la composición de la Corte.

142 Aunque es bueno recordar que la Comisión puede *invitar* a un Estado parte que no haya aceptado la jurisdicción de la Corte a que lo haga para un caso específico. Cfr. el art. 62, párrafo 2, de la Convención, y el art. 50, párrafo 3, del Reglamento de la Comisión.

la OEA, como también de cualquier órgano de la OEA -aquellos señalados en el Cap. X de la Carta- en materias de su competencia. Asimismo, a solicitud de un Estado miembro de la OEA, la Corte puede emitir su opinión acerca de la compatibilidad entre las leyes internas de cualquiera de los Estados miembros de la OEA y la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos; además, la Corte ha sostenido que esta facultad no se puede interpretar de modo restrictivo y que, por consiguiente, no impide considerar la compatibilidad de *'proyectos de ley'* con la Convención.[143]

5.- SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Ciertamente, los aspectos operativos del funcionamiento de la Corte no pueden ser desdeñados puesto que las providencias que se hayan adoptado en esta materia repercutirán en la mayor o menor eficacia del sistema.

a) La sede

De acuerdo con el art. 58 de la Convención, la Corte tendrá su sede en el lugar que determinen, en la Asamblea General de la OEA, los Estados partes en la Convención; habiéndose elegido por éstos la ciudad de San José de Costa Rica, ese es el sitio en donde se ha establecido y funciona la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, ella puede celebrar reuniones en el territorio de cualquier Estado miembro de la OEA -parte o no parte en la Convención-, cuando así lo considere conveniente por mayoría de sus miembros, y previa aquiescencia del Estado respectivo; de hecho, por invitación del gobierno argentino, el tribunal celebró su undécimo período ordinario de sesiones, del 1º al 10 de octubre de 1984, en la ciudad de Buenos Aires. Por otra parte, los Estados partes en la Convención pueden, en la Asamblea General de la OEA, con el voto favorable de los dos tercios de sus miembros, decidir cambiar la sede de la Corte.

Obviamente, la circunstancia de que la Comisión y la Corte tengan su sede en sitios diferentes incide negativamente en la fluidez que debe existir en

143 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, párrafos 25 a 30.

las comunicaciones entre ambas, e impone una carga adicional a los individuos y organizaciones no-gubernamentales que, habiendo sometido algún asunto ante la Comisión, esperan poder hacer el seguimiento del mismo en caso de que éste sea llevado a la Corte.

Para garantizar su funcionamiento, el 10 de septiembre de 1981, la Corte suscribió con Costa Rica un acuerdo de sede, en el que se estipulan las inmunidades y privilegios de la Corte, de los jueces y del personal del tribunal, así como de las personas que comparecen ante la misma. En este tratado, Costa Rica se comprometió a dotar a la Corte de un local adecuado para su funcionamiento, promesa a la que dio cabal cumplimiento al aportar el dinero necesario para comprar el inmueble que el tribunal había venido ocupando desde junio de 1980 como su sede en San José de Costa Rica.

b) Los recursos humanos y financieros

En cuanto al personal, corresponde a la propia Corte designar a su Secretario, el que debe residir en la sede de la misma y asistir a las reuniones que ella celebre fuera de dicha sede; el Secretario de la Corte es designado por un período de cinco años, renovable, y puede ser removido por la Corte. Asimismo, el establecimiento de la Secretaría también es responsabilidad y competencia del propio tribunal; tal Secretaría funciona bajo la dirección del Secretario de la Corte, de acuerdo con las normas administrativas de la Secretaría General de la OEA, en todo lo que no sean incompatibles con la independencia del tribunal. Los funcionarios de la Corte son nombrados por el Secretario General de la OEA, en consulta con el Secretario de la Corte.

Hasta el presente, este tribunal ha contado con un personal muy reducido, con sólo 34 puestos, de los cuales dos se encuentran vacantes, uno tiene carácter temporal, dos son financiados por la Unión Europea, dos son voluntarios (provenientes de universidades o de organizaciones no gubernamentales), y otros dos son financiados por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; en consecuencia, actualmente sólo 26 funcionarios de la Corte son financiados con el presupuesto de la OEA, y uno de ellos no forma parte de la planta fija. A corto plazo, este personal podría ser insuficiente para atender un volumen de trabajo en constante crecimiento, como fruto de la mayor utilización del sistema de protección de los derechos humanos creado por la Convención. En el informe sobre las actividades de la Corte en el año 1989 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Asamblea General de la OEA, el Presidente de la Corte subrayó que ésta se encontraba en una situación gravísima, que podría llevar a su paralización, como consecuencia de las carencias que sufría su

personal;[144] sin perjuicio de que ya se haya designado al Secretario y al Secretario Adjunto, este obstáculo no ha sido plenamente superado.

Por otra parte, aunque el tribunal administra su propio presupuesto, carece de suficiente autonomía financiera; en efecto, si bien es la Corte quien elabora su propio proyecto de presupuesto, éste debe someterse a la Asamblea General de la OEA para su aprobación final.[145] A lo largo de su corta existencia, el presupuesto de la Corte ha sido muy reducido y, ocasionalmente, se ha visto sometido a notables reducciones de un año para otro, las cuales han afectado seriamente el cumplimiento de sus funciones; por este motivo, en su informe sobre las actividades de la Corte en el año 1987 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Asamblea General de la OEA, el Presidente del tribunal puso de relieve la precaria situación financiera de la Corte y urgió a la Asamblea que aprobara un incremento en su presupuesto para que no se paralizara el trabajo del tribunal.[146] Para el año 1995, el monto asignado a la Corte alcanzaba a la cifra de US $ 585.700;[147] el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2000 fue de US $ 1.114.900, lo que todavía resultaba insuficiente para atender las importantes tareas que se le han encomendado; en el año 2003, su presupuesto fue de US $ 1.420.400. El presupuesto aprobado para el año 2004 es de US $ 1.391.300.

La carencia de suficientes recursos financieros, sumada a eventuales reducciones presupuestarias, se ha traducido en la cancelación de períodos ordinarios de sesiones completos, con la consiguiente suspensión de las audiencias previamente convocadas.[148]

---

144 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1989-1990**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 12.

145 Cfr. el art. 26 del Estatuto de la Corte.

146 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1988**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1988, p. 9.

147 En años anteriores, ese presupuesto se compuso de la siguiente manera: 1988, US $ 300.400, 1989, US $ 312.300, 1990, US $ 360.600, 1991, US $ 392.700, 1992, US $ 429.700, 1993, US $ 518.500, y 1994, US $ 505.500.

148 En este sentido, debido a reducciones presupuestarias, la Corte debió suspender su XLVIII período ordinario de sesiones, acarreando consigo la suspensión, entre otras, de las audiencias convocadas para escuchar alegatos sobre el fondo en el caso de la **Comunidad Mayagna**. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 46.

c) La organización interna

La Corte tiene competencia para preparar su propio Estatuto, aunque debe someterlo a la aprobación de la Asamblea General de la OEA, la cual puede hacerle las enmiendas que estime convenientes; de hecho, el proyecto de Estatuto que la Corte sometió a la Asamblea General de la OEA en octubre de 1979 fue objeto de importantes modificaciones por parte de ésta. Asimismo, al igual que la Comisión, la Corte está facultada para dictar su propio reglamento.

El Presidente y el Vice-presidente del tribunal son elegidos por los propios jueces, y su mandato tiene una duración de dos años, pudiendo ser reelegidos. Su período comienza el primer día de la primera sesión del año correspondiente. La elección tendrá lugar en el último período ordinario de sesiones que celebre la Corte el año anterior. La elección del Presidente y Vicepresidente de la Corte se efectuará por votación secreta de los Jueces titulares presentes, y se proclamará electos a quienes obtengan cuatro o más votos; si no se alcanzaren esos votos, se procederá a una nueva votación para decidir por mayoría entre los dos jueces que hayan obtenido más votos. En caso de empate, éste se resolverá en favor del juez que tenga precedencia.

Al Presidente de la Corte le corresponde la representación de la misma, presidir las sesiones y someter a su consideración los asuntos que figuren en el orden del día, dirigir y promover los trabajos de la Corte, decidir las cuestiones de orden que se susciten durante las sesiones (a menos que un juez solicite que dicha cuestión se someta a la decisión de la mayoría), y rendir un informe a la Corte, al inicio de sus sesiones ordinarias o extraordinarias, sobre las actuaciones que haya cumplido en el ejercicio de la presidencia durante los recesos de aquella.[149]

Una Comisión Permanente, integrada por el Presidente, el Vicepresidente, y los otros jueces que el Presidente considere conveniente de acuerdo con las necesidades de la Corte. La Comisión Permanente asiste al Presidente en el ejercicio de sus funciones. Además, la Corte puede designar otras comisiones para asuntos específicos, las cuales, en casos de urgencia y cuando no estuviere reunida la Corte, podrán ser designadas por el Presidente.[150]

Sin perjuicio de las atribuciones que le competen a la Comisión Permanente, o a las otras comisiones que -de acuerdo con el Reglamento de la Corte- ésta puede designar para asuntos específicos, el tribunal sesiona en pleno,

149 Cfr. el art. 4 del Reglamento de la Corte.
150 Cfr. el art. 6 del Reglamento de la Corte.

y no se ha previsto su funcionamiento en salas;[151] en realidad, su actual composición -de sólo siete jueces- y el texto del art. 56 de la Convención, que señala que el quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces, excluyen el que la Corte pueda sesionar y decidir en salas. Con el actual volumen de casos contenciosos, las solicitudes de medidas provisionales, y las consultas que debe atender, todo lo cual es previsible que se incremente aún más, su funcionamiento en sala plena puede llegar a constituir una importante limitación para la eficacia del trabajo de la Corte.

d) El quórum

A diferencia de lo que ocurre con la Comisión, la misma Convención se ha encargado de señalar que el quórum requerido para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces,[152] lo que, en un tribunal internacional integrado únicamente por siete miembros, pudiera plantear dificultades prácticas.[153] Por otro lado, el art. 15 del Estatuto de la Corte dispone que las decisiones se toman por la mayoría de los jueces presentes, y que en caso de empate decide el Presidente. Ni la Convención ni el Estatuto de la Corte especifican si, para los efectos del quórum, debe contarse a los jueces *ad hoc*; pero debe entenderse que, en la medida en que ellos gozan de las mismas prerrogativas que los jueces ordinarios, y no habiendo una disposición expresa que disponga lo contrario, ellos también cuentan para los efectos del quórum. Por el contrario, el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia dispone que los jueces *ad hoc* no serán tomados en cuenta para el cálculo del quórum.[154]

Para los efectos de la recepción de la prueba testimonial y pericial, la Corte decidió, en su sesión del 26 de junio de 1996, que ésta podrá realizarse con la presencia de uno o varios de sus miembros, en audiencia pública en la sede de la Corte o *in situ*.[155]

---

151 Cfr., en este sentido, los arts. 26 y 29 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

152 Cfr. el art. 56 de la Convención.

153 De hecho, en el curso de 1990 la Corte debió cancelar, por falta de quórum, la celebración de un período ordinario (XXII) y de un período extraordinario de sesiones (X).

154 Cfr. el art. 20, N° 3, del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, del 14 de abril de 1978, con las enmiendas introducidas por la Corte el 5 de diciembre de 2000.

155 Cfr. el **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 155.

e) La función de la Secretaría

De acuerdo con el art. 59 de la Convención, la Secretaría de la Corte será establecida por ésta y funcionará bajo la dirección del Secretario de la Corte, de acuerdo con las normas administrativas de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos en todo lo que no sea incompatible con la independencia de la Corte; sus funcionarios serán nombrados por el Secretario General de la Organización, en consulta con el Secretario de la Corte. Además, el art. 58 de la Convención, en sus numerales 2 y 3, dispone que el Secretario de la Corte será designado por ésta, que deberá residir en la sede de la Corte, y que deberá asistir a las reuniones que ella celebre fuera de la misma (y, con la misma razón, se supone que también a las reuniones que la Corte celebre en su propia sede). Estas disposiciones han sido desarrolladas y complementadas por el art. 14 del Estatuto de la Corte, que agrega que la Secretaría de la Corte funcionará *'bajo la inmediata autoridad del Secretario'*, quién será funcionario de confianza de la Corte, de dedicación exclusiva, que tendrá su oficina en la sede del tribunal, debiendo asistir a las reuniones que la Corte celebre fuera de la misma, y que habrá un Secretario adjunto, que auxiliará al Secretario en sus labores, y que lo sustituirá durante sus ausencias temporales.

De acuerdo con el art. 7 del Reglamento de la Corte, el Secretario deberá poseer los conocimientos jurídicos requeridos para el cargo, conocer los idiomas de trabajo de la Corte, y tener la experiencia necesaria para el desempeño de sus funciones; el Secretario será elegido por un período de cinco años y podrá ser reelegido. Sin embargo, el Secretario podrá ser removido en cualquier momento si así lo decidiese la Corte; para elegir y remover al Secretario se requiere una mayoría no menor de cuatro jueces, en votación secreta, observando el quórum de la Corte. Según el art. 8 del Reglamento, el Secretario adjunto será designado de conformidad con lo previsto en el Estatuto, a propuesta del Secretario de la Corte; en caso que el Secretario y el Secretario adjunto se encuentren imposibilitados de ejercer sus funciones, el Presidente podrá designar un Secretario interino. En caso de ausencia temporal del Secretario y del Secretario Adjunto de la sede de la Corte, el Secretario podrá designar a un abogado de la Secretaría como encargado de ésta. Según el art. 4, N° 2, del Reglamento, eventualmente, el Secretario o el Secretario adjunto de la Corte, por delegación del Presidente, pueden ser llamados a asumir la representación del tribunal.

El Secretario y el Secretario adjunto deberán prestar juramento o declaración solemne, ante el Presidente de la Corte, sobre el fiel cumplimiento de sus funciones, y sobre la reserva que están obligados a guardar a propósito

de los hechos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, al tomar posesión de su cargo, el personal de la Secretaría, aun si está llamado a desempeñar funciones interinas o transitorias, deberá prestar juramento o declaración solemne, ante el Presidente de la Corte, sobre el fiel cumplimiento de sus funciones, y sobre la reserva que están obligados a guardar a propósito de los hechos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones; si en ese momento el Presidente no estuviere presente en la sede de la Corte, el juramento o declaración será tomado por el Secretario o por el Secretario adjunto. En este sentido, y teniendo en cuenta el espíritu de esta disposición, en el caso **Las Palmeras**, el entonces Secretario Adjunto de la Corte, señor Pablo Saavedra, se excusó de participar en este caso por haber actuado como asistente de la Comisión en el mismo antes de desempeñar su cargo de Secretario Adjunto.[156]

De acuerdo con el art. 10 del Reglamento de la Corte, son atribuciones del Secretario: a) notificar las sentencias, opiniones consultivas, resoluciones y demás decisiones de la Corte; b) llevar las actas de las sesiones de la Corte; c) asistir a las reuniones que celebre la Corte dentro o fuera de su sede; d) tramitar la correspondencia de la Corte; e) dirigir la administración de la Corte, de acuerdo con las instrucciones del Presidente; f) preparar los proyectos de programas de trabajo, reglamentos y presupuestos de la Corte; g) planificar, dirigir y coordinar el trabajo del personal de la Corte; h) ejecutar las tareas que le sean encomendadas por la Corte o por el Presidente; e i) las demás establecidas en el Estatuto o en el Reglamento. En suma, el Secretario es el canal regular de comunicaciones desde y hacia la Corte, entre ésta y las partes en un caso, y entre la Corte y la Secretaría General de la OEA.

f) Los períodos de sesiones

El art. 11 del Reglamento establece que la Corte celebrará los períodos ordinarios de sesiones que sean necesarios durante el año para el cabal ejercicio de sus funciones, en las fechas que la Corte decida en su sesión ordinaria inmediatamente anterior. El Presidente, en consulta con la Corte, podrá modificar las fechas de esos períodos cuando así lo impongan circunstancias excepcionales. De acuerdo con el art. 12 del Reglamento, las sesiones extraordinarias serán convocadas por el Presidente, por propia iniciativa o a solicitud de la mayoría de los jueces.

156 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, segunda nota al pie de página.

Las audiencias que se celebren durante los períodos de sesiones serán públicas y tendrán lugar en la sede de la Corte. Cuando circunstancias excepcionales así lo justifiquen, la Corte podrá celebrar audiencias privadas o fuera de su sede, y decidirá quiénes podrán asistir a ellas. Aun en estos casos, se levantarán actas resumidas de dichas audiencias, en los términos previstos por el artículo 43 del Reglamento. La Secretaría deberá grabar las audiencias, y anexar una copia de dicha grabación al expediente; los agentes, delegados, las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, recibirán copia de la grabación de la audiencia pública al término de ésta o dentro de los 15 días siguientes.

En 1998 el tribunal celebró cuatro períodos ordinarios de sesiones y dos períodos extraordinarios; por el contrario, en 2002 celebró sólo cuatro períodos ordinarios de sesiones. Las fechas precisas de cada período de sesiones son fijadas por la propia Corte en su sesión inmediatamente anterior, sin perjuicio de que, excepcionalmente, ellas puedan ser modificadas por el Presidente de la Corte. Eventualmente, a petición de la mayoría de los jueces o por propia iniciativa, el Presidente de la Corte puede convocar a sesiones extraordinarias para conocer de solicitudes de medidas provisionales. Sin embargo, como ya se ha señalado previamente, ocasionalmente, por razones presupuestarias la Corte ha debido cancelar algún período de sesiones previamente convocado; en tal sentido, debido a reducciones presupuestarias, la Corte debió cancelar su XLVIII período ordinario de sesiones, previsto inicialmente para junio de 2000.[157]

g) La práctica interna

De acuerdo con el art. 14 N° 2 del Reglamento de la Corte, ésta deliberará en privado y sus deliberaciones permanecerán secretas. En ellas sólo participarán los jueces, aunque podrán estar también presentes el Secretario y el Secretario Adjunto o quienes hagan sus veces, así como el personal de Secretaría requerido. Nadie más podrá ser admitido a no ser por decisión especial de la Corte y previo juramento o declaración solemne. Toda cuestión que deba ser puesta a votación se formulará en términos precisos en uno de los idiomas de trabajo; el texto será traducido por la Secretaría a los otros idiomas de trabajo y se distribuirá antes de la votación, a petición de cualquiera de los jueces. Las actas referentes a las deliberaciones de la Corte se limitarán a mencionar el objeto del debate y las

157 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 46.

decisiones aprobadas, así como los votos razonados, disidentes o concurrentes, y las declaraciones hechas para que consten en aquéllas.

El Presidente someterá los asuntos a votación punto por punto. El voto de cada juez será afirmativo o negativo, sin que puedan admitirse abstenciones; los votos se emitirán en el orden inverso al sistema de precedencia establecido en el artículo 13 del Estatuto. Las decisiones de la Corte se tomarán por mayoría de los jueces presentes en el momento de la votación; en caso de empate decidirá el voto del Presidente.

6.- EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO

De acuerdo con el art. 20 del Estatuto, los jueces y el personal de la Corte deberán observar, dentro y fuera de sus funciones, una conducta acorde con la investidura de quienes participan en la función jurisdiccional internacional del tribunal, y responderán ante éste de esa conducta, así como de cualquier impedimento, negligencia u omisión en el ejercicio de sus funciones.

Según el Estatuto, la potestad disciplinaria respecto de los jueces corresponde a la Asamblea General de la OEA, quien la ejercerá a solicitud motivada de la Corte, integrada al efecto sólo por los jueces restantes.

La potestad disciplinaria respecto del Secretario corresponde a la Corte, y respecto al resto del personal al Secretario, con la aprobación del presidente del tribunal. Sin perjuicio de las normas administrativas de la Secretaría General de la OEA en lo que fueren aplicables, el Estatuto dispone que el régimen disciplinario será reglamentado por la Corte.

Excepto por el art. 4 del Reglamento de la Corte, que atribuye al presidente la facultad de decidir '*las cuestiones de orden que se susciten en las sesiones de la Corte*', respecto de los agentes, asistentes, o asesores de las partes, de los testigos o peritos, o de otras personas que intervengan en el procedimiento, no se han previsto disposiciones precisas en materia disciplinaria.

La aplicación de este tipo de medidas se planteó desde un primer momento, en los primeros casos en contra de Honduras, con motivo del perjurio cometido en los estrados de la Corte por el teniente coronel Alexander Hernández, quien había negado categóricamente pertenecer al Batallón 316 -señalado como responsable de desapariciones forzadas-, y posteriormente admitió, en entrevistas radiales concedidas en Honduras, que había sido el comandante del citado Batallón. El Lawyers Committee for Human Rights -una organización no-gubernamental con sede en Nueva York- hizo notar que tal admisión estaba en contradicción con el testimonio rendido bajo juramento por Hernández, y señaló

que, para preservar la rectitud del procedimiento ante el tribunal, éste debía requerir a Honduras para que castigara al citado oficial con las penas contempladas para el delito de perjurio en su legislación interna, o que iniciara acciones penales en su contra por el delito de perjurio; aunque esta información fue transmitida al gobierno de Honduras, la Corte rechazó las peticiones formuladas por el Lawyers Committee for Human Rights, en calidad de *amicus curiae*, argumentando que el papel del *amicus* no podía ser otro que el de colaborar con el tribunal en el estudio y resolución de los asuntos sometidos a su jurisdicción, pero no hacer peticiones que pudieran obligarlo a actuar o decidir de una u otra forma.[158]

Con posterioridad, en el caso **Genie Lacayo**, el gobierno de Nicaragua solicitó se amonestara al abogado Sr. José Miguel Vivanco, uno de los asistentes de la Comisión en ese caso, por considerar que, en un comunicado de prensa de Human Rights Watch/Americas, éste había utilizado expresiones que atacaban a dicho gobierno, y que esto era una cuestión de orden y disciplina que se suscitaba a raíz del pronunciamiento de la sentencia de excepciones preliminares en ese caso; el Sr. Vivanco pidió se rechazara la solicitud de amonestación, aduciendo que las expresiones vertidas por él -además de ser parte del ejercicio legítimo de la libertad de expresión garantizada en el art. 13 de la Convención-, fueron efectuadas como representante de Raymond Genie y a nombre de Human Rights Watch/Americas, y no en su calidad de asistente de la Comisión. Admitiendo que las personas que participan en representación de las partes en el proceso se deben recíprocamente, dentro y fuera de él y con independencia del carácter que ostenten, respeto al honor, cortesía y buenas maneras, sin afectar su legítimo derecho de opinión y de disenso, el tribunal se inhibió de dar curso a esta solicitud de amonestación, por considerar que las atribuciones reglamentarias actuales reservan al presidente decidir las cuestiones de orden pero sólo cuando se susciten en las sesiones de la Corte, lo que no ocurrió en este caso.[159]

En cuanto al comportamiento de las partes, con motivo del escrito de excepciones preliminares interpuesto por el gobierno de Guatemala en el caso **Blake**, el Presidente de la Corte observó que ciertos términos utilizados en dicho escrito resultaban inapropiados, innecesarios, y contrarios al lenguaje que deberían utilizar las partes ante el tribunal; en consecuencia, dispuso que

---

158 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de julio de 1989, en los casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz.

159 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, 29 de noviembre de 1995, párrafo 1 de la parte expositiva, y párrafos 1, 2, 4, y 5 de la parte considerativa.

dichos términos -contrarios al respeto que debía ser guardado ante la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos-, fueran borrados del escrito de excepciones preliminares, y solicitó al gobierno de la República de Guatemala que en el futuro mantuviera la consideración que las partes en el proceso debían guardarse en todo momento.[160]

7.- LOS IDIOMAS DE TRABAJO

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 20 del Reglamento de la Corte, los idiomas oficiales del tribunal son los de la OEA; es decir, el español, el inglés, el portugués, y el francés.

En cuanto a los idiomas de trabajo, según el art. 20 N° 3 del Reglamento, estos se determinarán al iniciarse el examen de cada caso, salvo si han de continuarse empleando los mismos que la Corte utilizaba previamente.[161] Sin embargo, para un caso determinado, podrá adoptarse como idioma de trabajo el de una de las partes, siempre que sea uno de los idiomas oficiales. Pero la Corte podrá autorizar a cualquier persona que comparezca ante ella a expresarse en su propia lengua, si no conoce suficientemente los idiomas de trabajo; en tal caso, la Corte adoptará las medidas necesarias para asegurar la presencia de un intérprete que traduzca esa declaración a los idiomas de trabajo; dicho intérprete deberá prestar juramento o declaración solemne sobre el fiel cumplimiento de los deberes del cargo y reserva acerca de los hechos que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones. Hasta el presente, los idiomas de trabajo han sido el castellano y el inglés, sin perjuicio de que se atribuya un mayor peso al castellano, como se refleja en el último párrafo de las sentencias y opiniones consultivas adoptadas hasta el momento, en el que se indica que ellas han sido redactadas en castellano e inglés (o, en algunos casos, en *'español'* e inglés), haciendo fe, en todas las sentencias dictadas hasta el presente, el texto en castellano. Asimismo, de los dieciocho dictámenes evacuados hasta el momento, por vía de consulta, todos ellos han sido redactados en castellano e inglés,

160 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de enero de 1996, **Caso Blake**, parte considerativa, y párrafos 1 y 2 de la parte resolutiva.

161 Anteriormente se disponía que los idiomas de trabajo serían los que acordara la Corte cada año, y en una versión anterior del Reglamento se indicaba que los idiomas de trabajo serían los que acordara la Corte cada tres años, conforme a los idiomas hablados por sus jueces. Además, ese lapso de tres años coincidía con la renovación parcial de los jueces de la Corte, lo que permitía tomar en consideración eventuales cambios en los idiomas hablados por ellos.

haciendo fe el texto en castellano, excepto en el caso del dictamen sobre el efecto de las reservas sobre la entrada en vigor de la Convención,[162] cuyo borrador fue preparado por el juez Thomas Buergenthal, y en cuyo caso hace fe el texto en inglés.

El art. 32 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor expresa que la introducción de una causa se hará ante la secretaría de la Corte mediante la presentación de la demanda en los idiomas de trabajo de la misma; si ella es presentada en uno solo de los idiomas de trabajo no se suspenderá el trámite reglamentario, pero la traducción al o a los otros idiomas deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes. Además, según el párrafo 3 del art. 20 del reglamento, al iniciarse el examen de cada caso se deberán determinar los idiomas de trabajo, salvo si han de continuarse empleando los mismos que la Corte utilizaba previamente.

Hasta abril de 1999, de los veintiún países que, por ahora, han aceptado la competencia de la Corte sólo cuatro de ellos no son de habla hispana (Barbados, Brasil, Haití, y Surinam);[163] además, dada la composición del tribunal, en el que -hasta el presente- siempre ha habido una mayoría determinante de magistrados cuya lengua materna es el castellano,[164] el predominio que ha tenido este idioma en el trabajo de la Corte resulta fácilmente comprensible. En consecuencia, no es sorprendente que, tratándose de países como Surinam, cuyo idioma oficial no es ni el inglés ni el castellano, al solicitar copia de los textos oficiales de la Constitución y de las leyes sustantivas y de procedimiento criminal de ese país, la Corte haya pedido que dichos textos estuvieran *'debidamente traducidos al castellano'*.[165]

Sin embargo, a pesar de la preferencia expresada por el idioma castellano, en el caso **Villagrán Morales y otros**, en contra de Guatemala, la Comisión presentó la demanda en idioma inglés, y así le fue notificada al Estado demandado, sin perjuicio de que, seis meses después de dicha notificación y más de dos meses después de que el Estado contestara la demanda, se le

---

162 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El efecto de las reservas sobre la entrada en vigor de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)**, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982.

163 Trinidad y Tobago, que era el único país angloparlante que, al adherir a la Convención, con fecha 28 de mayo de 1991, había aceptado la competencia de la Corte, con fecha 26 de mayo de 1998, notificó su denuncia -o más bien su retiro- de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

164 Entre las excepciones figuró, inicialmente, el juez Thomas Buergenthal, de Estados Unidos, y desde el 1 de enero de 1995 los jueces Oliver H. Jackman, de Barbados, y Antonio Cançado Trindade, de Brasil.

165 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 33.

transmitiera una versión traducida al castellano de la misma.[166] En este mismo caso, la Comisión presentó su escrito de observaciones a las excepciones preliminares opuestas por Guatemala también en idioma ingles, pero -a diferencia de lo que ocurrió con la demanda- éste no le fue transmitido a Guatemala hasta que la Comisión presentó una traducción del mismo al idioma castellano.[167] Por el contrario, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, en que se había solicitado a la Comisión que remitiera al Tribunal el acta de la sesión en que se acordó enviar dicho caso a la Corte, cuando el Estado demandado objetó la minuta enviada por la Comisión porque estaba redactada en idioma inglés, fue la propia Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones de su Presidente, quien envió a ambas partes en el caso una traducción del mencionado documento.[168]

Por otra parte, resulta curioso observar que, en el caso de la consulta sobre responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, las observaciones de Brasil fueron recibidas en portugués y transcritas en el dictamen en ese mismo idioma que, no obstante ser uno de los idiomas oficiales del tribunal, para ese momento no era idioma de trabajo.[169]

Sin perjuicio de lo anterior, la Corte podrá autorizar a cualquier persona que comparezca ante ella a expresarse en su propia lengua, si ésta no conoce suficientemente los idiomas de trabajo; en tal caso, el tribunal deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar la presencia de un intérprete que traduzca esa declaración a los idiomas de trabajo.

Considerando la utilización de más de un idioma de trabajo, respecto de todas sus sentencias, resoluciones, y dictámenes, la Corte debe dar fe del texto auténtico en que ellas han sido redactadas y que, como ya se indicó en párrafos anteriores, salvo una excepción, hasta ahora ha sido el castellano.

---

166 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de septiembre de 1997, párrafos 4 y 12.

167 Cfr. ibíd, párrafo 11.

168 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 45 y 47.

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

C.- LAS RELACIONES ENTRE LA COMISIÓN Y LA CORTE

La circunstancia de que la Convención haya distribuido las competencias relacionadas con la promoción y protección de los derechos humanos entre la Comisión y la Corte,[170] requiere establecer si existe alguna jerarquía o subordinación entre estos dos órganos, y el grado de coordinación que debe existir entre sus actividades; porque, al menos en el esquema adoptado por la Convención, la relaciones de la Comisión con la Corte requieren una perfecta coordinación y cooperación entre ambas, lo que hace indispensable que cada una de ellas respete estrictamente el ámbito de competencias de la otra. Esto supone, entre otras cosas, definir la naturaleza de las funciones que competen a cada uno de los órganos de la Convención, las cuales no son exactamente coincidentes, y que en el caso de la Comisión son más amplias que aquellas que se ha asignado a la Corte, en cuanto comprenden tanto la promoción como la protección de los derechos humanos y que -al contrario de las competencias atribuidas al tribunal- le permiten actuar de oficio, sin esperar el requerimiento de terceros.

Según el art. 51 de la Carta de la OEA, la Comisión constituye una entidad autónoma de la Organización de Estados Americanos, que se rige por las normas de la mencionada Carta y por la Convención Americana sobre derechos Humanos. Por el contrario, la Corte no es un órgano de la OEA, sino que deriva su existencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se rige únicamente por esta última.

La naturaleza estrictamente judicial de las funciones de la Corte es un asunto que no ofrece ninguna duda. En cuanto a la caracterización de las funciones de la Comisión -que comprenden tanto la promoción como la protección de los derechos humanos-, es una materia que ya hemos considerado en páginas previas y que no nos parece necesario reiterar aquí; en este sentido, sólo queremos recordar que si bien algunas de sus atribuciones son de tipo político o diplomático, otras tienen un carácter típicamente jurisdiccional.

1.- COMPLEMENTARIEDAD Y NO RIVALIDAD

En lo que concierne al examen de peticiones o comunicaciones que contengan denuncias de alguna violación de la Convención, ésta contempla

170 A diferencia de la función de *promoción* de los derechos humanos, que ha sido encomendada enteramente a la Comisión.

una estrecha complementación de las funciones de la Comisión y de la Corte. Si bien el examen de tales peticiones o comunicaciones se encomienda inicialmente a la Comisión, éste no es excluyente del procedimiento contencioso que, eventualmente, se puede entablar ante la Corte; en realidad, el procedimiento ante la Comisión constituye una fase preliminar indispensable para poder proceder ante la Corte. Con justa razón, y ejerciendo su función de interpretar la Convención, la Corte le ha atribuido a la Comisión una clara función auxiliar de la administración de justicia, a manera de *ministerio público* del sistema interamericano.[171] En todo caso, esta es una función que plantea dificultades y que no está exenta de críticas; sobre este particular, sin perjuicio de admitir que el papel de defensor de los *'intereses públicos'* del sistema, como guardián de la correcta aplicación de la Convención, está reservado a la Comisión, se ha sostenido que, si a este rol se agrega la función adicional de defender también los intereses de las víctimas, como *'intermediario'* entre éstas y la Corte, se perpetuaría una indeseable ambigüedad que cabría evitar.[172]

Desde otro punto de vista, también puede observarse que la Comisión no constituye una mera *instancia receptora* de las peticiones que se le someten; en realidad, en algunos aspectos ella ejerce competencias exclusivas para decidir sobre el contenido de esas peticiones,[173] y en otros actúa sólo como *primera instancia* jurisdiccional,[174] pudiendo el tribunal revisar dicho criterio si el asunto llega a su conocimiento. Pero, en cualquier caso, ella constituye un filtro de las peticiones que se le someten y que, eventualmente, ameritan ser examinadas por la Corte.

Esta complementación y separación de funciones supone que una vez que la Comisión ha introducido un caso ante la Corte para ser decidido por ésta, automáticamente cesa la competencia de la Comisión para seguir conociendo de ese mismo asunto; para expresarlo en palabras del propio tribunal, "la presentación de la demanda ante la Corte acarrea, *ipso jure*, el término de la sustanciación del asunto por la Comisión".[175] Sin embargo, la Comisión no se ha atenido estrictamente a esta regla, como lo demuestra la experiencia del caso **Cayara**, del caso **Maqueda**, y del caso **El Amparo**.

---

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

172 Cfr. el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 16, nota 11; también en **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 16, nota 12.

173 Por ejemplo, al declarar la inadmisibilidad de una petición.

174 Particularmente, en la determinación de si se ha cometido o no una violación de la Convención.

175 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 75.

2.- COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN

En lo que concierne al tratamiento de peticiones o comunicaciones, la complementación que se ha previsto en las funciones que le corresponden a la Comisión y a la Corte supone, igualmente, que entre ambos órganos debe haber relaciones de cooperación y una estrecha coordinación en el desempeño de sus tareas.

Independientemente de que tanto la Comisión como la Corte tengan asignadas algunas funciones no compartidas, tal exclusividad en el ejercicio de las mismas no supone que ellas estén desligadas de las que le correspondan al otro órgano de control del sistema; en realidad, ellas están íntimamente relacionadas, y unas están previstas en función de las otras, o son una condición necesaria para el desempeño de estas últimas. En este sentido, el juez Cançado Trindade ha subrayado que la principal preocupación de la Corte y de la Comisión debe incidir, no en la celosa repartición interna de atribuciones y competencias previstas en el mecanismo jurisdiccional de la Convención, sino más bien en la adecuada coordinación que debe existir entre estos dos órganos de supervisión internacional, para asegurar la protección más eficaz posible de los derechos humanos.[176]

Sin embargo, en el marco de esa cooperación necesaria, la Comisión también ha querido dejar constancia que no está completamente subordinada a la Corte. En tal sentido, en el caso del Tribunal Constitucional, en respuesta a una solicitud de la Secretaría de la Corte requiriendo a la Comisión la remisión del expediente original integrado ante esta última, la Comisión se negó a dar cumplimiento a la misma y señaló que, de conformidad con el artículo 73 de su Reglamento, "solamente se envían copias del expediente que [ésta] consider[a] pertinentes". Posteriormente, la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones de su Presidente, solicitó a la Comisión algunos documentos de dicho expediente y señaló que la comunicación anterior de la Comisión sería puesta en conocimiento de la Corte para los efectos pertinentes. La Comisión envió sólo parte de la documentación solicitada.[177]

---

176 Cfr. el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 10; también en **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 10.

177 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 29.

3.- CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS DE LA COMISIÓN

En los primeros casos en contra de Honduras, la Comisión sostuvo que la Corte no es un tribunal de apelación respecto de lo actuado por ella, y que, por lo tanto, tendría una jurisdicción limitada, que le impediría revisar todo cuanto se refiere al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de una petición dirigida a la Comisión, o a las normas procesales aplicables a las distintas etapas que deben cumplirse en el trámite de un caso ante ella.[178] Según el tribunal, este planteamiento no se adecua a la Convención, en cuyos términos la Corte, en ejercicio de su competencia contenciosa, está facultada para decidir sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención.[179] Los términos amplios en que está redactada la Convención indican que la Corte ejerce una jurisdicción plena, sobre todas las cuestiones relativas a un caso; por consiguiente, ella sería competente tanto para decidir si se ha producido una violación de alguno de los derechos o libertades reconocidos por la Convención -adoptando en tal caso las disposiciones apropiadas derivadas de esa situación-, como para juzgar los presupuestos procesales en que se fundamenta su posibilidad de conocer del caso y para verificar el cumplimiento de toda norma de procedimiento en que esté envuelta la interpretación o aplicación de la Convención.[180]

Sin embargo, la Corte ha expresado que ella no actúa, con respecto a la Comisión, en un procedimiento de revisión, de apelación u otro semejante; su jurisdicción plena para considerar y revisar *in toto* lo precedentemente actuado y decidido por la Comisión resultaría de su carácter de único órgano jurisdiccional de la materia y que, en este sentido, al tiempo que se aseguraría una más completa protección judicial de los derechos humanos reconocidos por la Convención, se garantizaría a los Estados que han aceptado la competencia de la Corte el estricto respeto de las normas de la Convención.[181]

Sin pretender negar que la Comisión posea algunas atribuciones jurisdiccionales, es evidente que, en esta materia, ella está subordinada a las

---

178 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 28; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 33; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 31.

179 Cfr. ibíd, párrafos 29, 34, y 32, respectivamente.

180 Cfr. ibídem.

181 Cfr. ibídem.

decisiones del tribunal. La Corte no puede abdicar sus competencias -en particular, la relativa a la interpretación de la Convención-, y tiene autoridad para comentar y examinar la legalidad de los actos de la Comisión, extrayendo las consecuencias jurídicas que considere apropiadas si ellos no se adoptaron de acuerdo con lo dispuesto por la Convención. Desde luego, lo anterior no supone privar a la Comisión de las competencias políticas que le atribuye la Convención, ni del margen de discrecionalidad que, naturalmente, ella tiene en el ejercicio de las mismas.

Sin duda, las funciones de la Comisión corresponden, en una medida apreciable, al activismo político indispensable para la promoción de los derechos humanos, tarea que ella debe ejercer apreciando la oportunidad y conveniencia de sus actos, procurando soluciones fundadas en el respeto de los derechos humanos. Pero es evidente que, en lo que concierne a las no pocas funciones judiciales que la Convención le confiere a la Comisión, en última instancia, el control judicial del ejercicio de esas atribuciones corresponde a la Corte.

Por otra parte, una vez que la Comisión ha cumplido su misión en el examen de una petición, y sin perjuicio de la competencia que ella tiene para emitir sus propias conclusiones, es a la Corte a quien le corresponde decidir sobre la existencia de una violación de los derechos protegidos por la Convención, disponer se garantice al lesionado en el goce del derecho o libertad conculcados, y ordenar, si fuere procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. La Comisión está obligada a procurar una solución fundada en el respeto a los derechos humanos, apoyándose en la alternativa que sea más favorable para la tutela de los mismos,[182] cuestión que no puede pasar por alto la mayor eficacia de una decisión judicial.

Dentro de este mismo orden de ideas, la Corte no está obligada por el criterio emitido previamente por la Comisión en cuanto al sentido y alcance de las disposiciones de la Convención; por el contrario, en lo que concierne a la interpretación autorizada y vinculante de la Convención, ésta es una atribución que corresponde únicamente a la Corte y que, en consecuencia, tiene efectos jurídicos obligatorios tanto para la Comisión como para los Estados partes en la Convención. En este sentido, tanto si se trata de sus competencias políticas o de

182 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 50.

aquellas de naturaleza jurisdiccional, la Comisión tiene el deber de ajustar su actuación a los términos de la Convención, en la forma en que ésta haya sido interpretada por el tribunal, ya sea en el ejercicio de su función contenciosa o de su función consultiva.

4.- LA CORTE COMO INSTANCIA DECISIVA

Sin duda, como órgano jurisdiccional que es, encargado de interpretar autorizadamente el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, la Corte es la instancia decisiva en toda controversia sobre esta materia.

Es a la Corte a quien le corresponde emitir un pronunciamiento definitivo sobre los casos contenciosos que se denuncien ante la Comisión y que posteriormente sean sometidos al citado tribunal. En realidad, al presentar sus demandas ante la Corte, la Comisión está aceptando que es dicho tribunal el que tiene la última palabra. Es la Corte quien, en el examen de las demandas que se le sometan, puede pronunciarse sobre la legalidad de los actos de la Comisión en un caso particular. Es a la Corte a quien han recurrido los Estados para consultarle sobre ciertas atribuciones de la Comisión,[183] y sobre las características de los informes evacuados por la Comisión.[184] Esta circunstancia parece haber sido admitida incluso por el actual gobierno de Venezuela, encabezado por Hugo Chávez, que, en su disputa con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha recurrido a la Corte para consultarle si hay algún órgano con competencia para controlar la legalidad de los actos de la Comisión.[185]

---

183 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50, y 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993.

184 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, del 14 de noviembre de 1997.

185 Cfr. el texto de la consulta en Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de diciembre de 2003, Solicitud de Opinión Consultiva formulada por la República Bolivariana de Venezuela, párrafo 1 de la parte expositiva.

Segunda Parte

LAS COMPETENCIAS DE LOS ÓRGANOS DE LA CONVENCIÓN

La Convención encomienda tres tipos de competencias a los órganos por ella establecidos: a) una función de promoción de los derechos humanos, que asume distintas formas, y que concierne exclusivamente a la Comisión, b) una función de protección de los derechos humanos, que corresponde conjuntamente a la Comisión y a la Corte, y c) una función consultiva que -en lo relativo a la interpretación autorizada de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en el Continente- ha sido asignada a la Corte.[1]

En lo que concierne a la promoción de los derechos humanos, el art. 41 de la Convención le encomienda a la Comisión la función de: a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América, b) formular recomendaciones a los Estados miembros de la OEA para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, c) preparar los estudios e informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones, d) requerir a los gobiernos de los Estados miembros para que le proporcionen información sobre las medidas que adopten en el campo de los derechos humanos, y e) atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la OEA, le formulen los Estados miembros de la Organización en materia de derechos humanos, y asesorarlos en lo que éstos le soliciten.[2] Obviamente, se trata de tareas que no se pueden desestimar, y cuya relevancia y trascendencia no se pueden ignorar; pero, por sus características -eminentemente políticas y diplomáticas-, el examen de las mismas no forma parte de los propósitos de este trabajo.

---

1 Aunque el art. 41, letra e), de la Convención le encomienda a la Comisión "atender las *consultas* que le formulen los Estados miembros de la OEA, en cuestiones relacionadas con los derechos humanos", ésta es, más bien, una función de *asesoría* que la Comisión debe brindar, dentro de sus posibilidades, a los Estados que se la soliciten; por sus características, ella constituye una de las formas en que la Comisión puede promover los derechos humanos y, por lo tanto, corresponde a la función de promoción antes referida.

2 Como se podrá constatar, el art. 41 de la Convención recoge, en sus letras a), b), c), d) y e), las competencias que originalmente se le atribuyeron a la Comisión en el art. 9 del Estatuto aprobado por el Consejo de la OEA el 25 de mayo de 1960.

Por otra parte, también es necesario tener presente las diferencias procesales que derivan de la distinción entre denuncias individuales de violación de derechos humanos y aquellas que se refieren a la situación global de los derechos humanos en un país determinado, también conocidas como los llamados '*casos generales*'. Estos informes de países forman parte de las competencias que tiene la Comisión como órgano de la OEA, y han tenido una importancia crucial en la protección de los derechos humanos, particularmente antes de la entrada en vigor de la Convención o antes de su ratificación por parte de países sometidos a regímenes dictatoriales.[3] Estos dos procedimientos, puesto que uno y otro no están divorciados, se complementan mutuamente; porque, independientemente del tratamiento que se dé a las peticiones individuales en el marco de un procedimiento contencioso, la Comisión también puede considerar dichas peticiones como parte del examen que realiza sobre la situación global de los derechos humanos en un país determinado.[4] No obstante, nuestra atención se concentrará en el procedimiento previsto respecto de las denuncias individuales, en cuanto éste constituye el mecanismo central de protección de los derechos humanos previsto por la Convención.

A.- LA COMPETENCIA CONTENCIOSA

Teniendo en cuenta el papel central que, en el sistema de la Convención, ocupa el procedimiento en materia de peticiones individuales, y eventualmente el de comunicaciones estatales, en esta segunda parte, nuestra intención es analizar las etapas del procedimiento contencioso previsto en la Convención respecto de esas peticiones o comunicaciones.

Los mecanismos de control contemplados por la Convención Americana comprenden, fundamentalmente, un sistema de '*peticiones*' individuales y un sistema de '*comunicaciones*' estatales; aunque ninguno de estos procedimientos era original, puesto que ya habían sido instituidos en el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*,[5]

---

3 Entre estos últimos hay que mencionar en forma destacada el **Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina**, del 11 de abril de 1980, y el **Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile**, del 27 de septiembre de 1985.

4 Cfr., por ejemplo, el **Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití**, OEA/Ser.L/V/II.77, doc. 18, rev. 1, 1990, o el **Informe sobre la situación de los derechos humanos en** Panamá, OEA/Ser.L/V/II.76, doc. 16, rev. 2, 1989.

5 Suscrito en Roma, el 4 de noviembre de 1950, en adelante la *Convención Europea de Derechos Humanos*, o simplemente la *Convención Europea.*

no está de más señalar el carácter revolucionario que ambos han tenido en el Derecho Internacional. En primer lugar, el procedimiento de quejas o denuncias estatales rompe con las reglas tradicionales del amparo diplomático,[6] en cuanto se permite a los Estados partes del sistema formular denuncias en contra de otros Estados por violaciones de derechos humanos, sin que para ello deba existir un vínculo efectivo -de nacionalidad u otro tipo- entre el Estado denunciante y la víctima de la violación.[7] En segundo lugar, al conferir al individuo capacidad procesal para recurrir directamente ante instancias internacionales, sin necesidad de la mediación de ningún Estado, el derecho de petición individual rompió definitivamente con la tesis imperante hasta el término de la Segunda Guerra Mundial, que negaba que el individuo fuera sujeto del Derecho Internacional;[8] en la última etapa de este proceso evolutivo, hay dos elementos que tienen una importancia fundamental: a) la creación de mecanismos de garantía colectiva para la realización de los derechos humanos, de la cual forma parte el derecho de petición individual previsto en la Convención Americana, y b) el carácter objetivo de la obligación que actualmente tienen los Estados de respetar los derechos humanos, los cuales, como parte del *ius cogens*, forman parte del orden público internacional e imponen a los Estados el deber de respetarlos, independientemente de la existencia o no de un tratado que expresamente les obligue a ello. La verdadera dimensión y trascendencia de este cambio, así como su efecto en el contenido del bloque normativo que debe aplicarse en la esfera interna, aún no ha sido plenamente percibida en las jurisdicciones nacionales, cuyos jueces muchas veces continúan aferrados a concepciones jurídicas anacrónicas, y afortunadamente ya superadas.

---

6 Institución que no ha perdido su vigencia, pero que está diseñada para brindar protección a los extranjeros, y no a los nacionales del Estado cuya responsabilidad se persigue.

7 Parece innecesario destacar que, al hacer uso de este derecho, el Estado ya no está defendiendo un derecho propio sino que, por el contrario, está actuando en defensa de normas de Derecho Internacional general; se trata de normas que suponen obligaciones *erga homnes*, a diferencia de aquellas que están basadas en la reciprocidad y que sólo generan derechos respecto de aquellos Estados que hayan asumido la misma obligación.

8 Desde luego, esta circunstancia forma parte de un proceso mucho más complejo, cuyas raíces se remontan a los tratados de protección de minorías, a los tratados sobre abolición de la esclavitud, y a la formación del Derecho Internacional Humanitario. Después del término de la Segunda Guerra Mundial, esta transformación se reflejó primero en la identificación del individuo como titular de obligaciones internacionales, recogidas en el Estatuto del Tribunal de Nüremberg, seguidas, con la Carta de la ONU, del reconocimiento del individuo como titular de derechos derivados directamente del Derecho Internacional, y posteriormente, a partir de la adopción de la Convención Europea de Derechos Humanos, en la creación de mecanismos de garantía colectiva para la realización de esos derechos. Cfr., del autor de estas líneas, *La evolución del Derecho Internacional y la condición jurídica del individuo*, en ***Summa***, libro homenaje a la Procuraduría General de la República en su 135° aniversario, Caracas, julio de 1998, pp. 403-479.

Desde el punto de vista semántico, llama la atención que -al igual que en la Convención Europea o en el sistema del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, complementado por su Protocolo Facultativo- se haya eludido la denominación de '*denuncias*' o '*quejas*' -individuales o estatales-, que es lo que en realidad son, para calificarlas con una expresión más inocua y menos ofensiva de la dignidad del Estado '*denunciado*', que identifica las quejas o denuncias individuales (o de grupo) como meras '*peticiones*' individuales, y las quejas o denuncias formuladas por los Estados como simples '*comunicaciones*' de los Estados. No obstante, la utilización de una denominación menos precisa para estos recursos no les quita, de ningún modo, su carácter de verdaderas '*quejas*' o '*denuncias*'; además, el mismo art. 44 de la Convención se refiere a las '*peticiones que contengan denuncias o quejas*'.

1.- EL DERECHO DE PETICIÓN INDIVIDUAL

Sin duda, el art. 44 tiene una importancia fundamental en la estructura de la Convención y, en cuanto permite acceder a los órganos internacionales previstos para supervisar el cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones que éstos han asumido en el marco de la Convención, tiene mayor trascendencia que cualquiera de las otras disposiciones adjetivas de la Convención. Esta disposición incorpora un derecho autónomo, que puede describirse como una garantía para el ejercicio de los demás derechos consagrados en la Convención, y que incluso puede asistir a la Comisión en el desempeño de las otras funciones que le atribuyen el art. 41 de la Convención o su propio Estatuto. En realidad, este precepto no se limita a permitir el acceso de los individuos ante las instancias internacionales sino que, sobre todo, obliga al Estado a permitir el ejercicio de este derecho, y a eliminar cualquier inconveniente que pueda obstaculizarlo. Este es un elemento que ha sido examinado tanto por la antigua Comisión como por la Corte Europea de Derechos Humanos, subrayando no sólo la importancia de que no se impida su ejercicio sino que, sobre todo, que no se haga ilusoria la eficacia de este recurso;[9] es por ello que, según el juez Antonio Cançado Trindade, "no se puede analizar el artículo 44 como si fuera una disposición como cualquier otra de la Convención, como si no estuviera relacionada con la obligación de los Estados Partes de no

9 Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos, **Case of Cruz Varas and others v. Sweden**, sentencia del 20 de marzo de 1991, párrafos 92, 93, y 99.

crear obstáculos o dificultades para el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual, o como si fuera de igual jerarquía que otras disposiciones procedimentales. El derecho de petición individual constituye, en suma, la piedra angular del acceso de los individuos a todo el mecanismo de protección de la Convención Americana".[10] En efecto, siendo precisamente la contraposición entre los derechos del individuo y el Estado el elemento central en caso de violación de los derechos humanos, el derecho de petición individual, ante instancias internacionales, es la mejor garantía que puede tener el individuo de que sus derechos serán respetados, o que, en caso de violación de los mismos, podrá obtener una reparación; al atribuir la iniciativa procesal al propio individuo, quien ostensiblemente es la parte más débil en esa relación vertical entre el Estado y el individuo, se ha dotado a la Convención, de un mecanismo ágil y dinámico que, en opinión de Cançado Trindade, "refleja la especificidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en comparación con otras soluciones propias del Derecho Internacional Público... sin el derecho de petición individual, y (sin) el consecuente acceso a la justicia a nivel internacional, los derechos consagrados en la Convención Americana se reducirían a poco más que letra muerta. Es por el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual que los derechos consagrados en la Convención se tornan *efectivos*. El derecho de petición individual abriga, en efecto, la última esperanza de los que no encontraron justicia a nivel nacional".[11]

Si bien se trata esencialmente de la misma institución que se contempla en la Convención Europea de Derechos Humanos, hay una diferencia radical en cuanto a la procedencia de este derecho en uno y otro tratado. En efecto, el art. 44 de la Convención Americana dispone que cualquier persona o grupo de personas, o cualquier entidad no-gubernamental legalmente reconocida en uno o más de los Estados miembros de la OEA, puede presentar '*peticiones*' que contengan '*denuncias*' o '*quejas*' de violación de la Convención por alguno de sus Estados partes; paralelamente, respecto de los Estados miembros del sistema interamericano que no son partes en la Convención, el art. 20, letra b), del Estatuto de la Comisión le confiere atribuciones para "examinar las *comunicaciones* que le sean dirigidas". La disposición contenida en el art. 44 de la Convención hace, para el Estado parte, automático o mandatorio -por el solo hecho de ser parte en la Convención-, el derecho de los individuos o grupos de individuos -al igual que el de entidades no gubernamentales reconocidas por

10 Voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 3 del voto concurrente.

11 Ibíd., párrafos 34 y 35 del voto concurrente.

algún Estado miembro de la OEA- de presentar peticiones que contengan denuncias o quejas de violaciones de la Convención. Por el contrario, esta disposición difiere del diseño original de la Convención Europea, que consagraba el derecho de petición individual sólo como procedimiento opcional o facultativo, requiriendo una declaración expresa del Estado parte en la cual éste aceptara la competencia de los órganos de la Convención Europea para conocer de tales peticiones.[12] La Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos,[13] a pesar de ser mucho más reciente que cualquiera de los otros dos sistemas regionales, si bien permite a la Comisión examinar comunicaciones procedentes de fuentes distintas a los Estados, no consagra el derecho de petición individual como medio de garantizar los derechos reconocidos en la Carta; simplemente, ésta contempla un procedimiento no compulsivo, semejante al previsto en la Resolución 1503 del Consejo Económico y Social de la ONU,[14] que le permite a la Comisión decidir discrecionalmente qué comunicaciones procedentes de fuentes no estatales serán consideradas por ella.[15]

2.- LAS COMUNICACIONES DE LOS ESTADOS

En lo que se refiere a '*comunicaciones*' procedentes de Estados alegando la violación de derechos humanos en el territorio de otro Estado parte, el art. 45 de la Convención establece que todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión a la Convención, declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos reconocidos por la Convención. En este aspecto, la fórmula de la Convención Americana también difiere de la adoptada por la Convención Europea, pues esta última contempla la procedencia del sistema de quejas o denuncias estatales en forma automática, derivada de la sola circunstancia de ser Estados partes en la Convención; en cambio, la

12 En la actualidad, con la entrada en vigor del Protocolo N° 11, respecto de los Estados partes en la Convención Europea así modificada, la Corte Europea de Derechos Humanos tiene competencia para recibir y examinar peticiones individuales que contengan denuncias de violaciones de derechos consagrados en la Convención por cualquiera de los Estados partes, sin necesidad de ninguna declaración adicional por parte de esos Estados.

13 Adoptada el 26 de junio de 1981, en la décimo octava Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de Unidad Africana, celebrada en Nairobi, Kenia.

14 Adoptada el 27 de mayo de 1970, en el XLVII período de sesiones del Consejo Económico y Social.

15 Cfr. el art. 55 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.

Convención Americana lo admite en forma opcional, sólo si el Estado lo acepta expresamente, mediante una declaración formulada al momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión, o en cualquier otro momento posterior.[16] Las declaraciones sobre el reconocimiento de esta competencia pueden formularse para que rijan por tiempo indefinido, o por un período determinado, o sólo para casos específicos; en cualquier caso, dichas declaraciones se deben depositar en la Secretaría General de la OEA, la cual debe transmitir una copia de las mismas a los Estados miembros de la Organización. Probablemente, la fórmula acogida por la Convención Americana encuentra su explicación en la existencia de una potencia hegemónica en la región, y en el temor de los Estados latino americanos -justificado o no- de que una disposición semejante a la de la Convención Europea pudiera servir de pretexto a nuevas intervenciones en lo que consideran sus asuntos domésticos.

De acuerdo con el art. 48 del Reglamento de la Comisión, la comunicación presentada por un Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que ha aceptado la competencia de la Comisión para recibir y examinar tales comunicaciones contra otros Estados partes, será transmitida al Estado parte aludido, sea que éste haya aceptado o no la competencia de la Comisión. En caso de no haberla aceptado, la comunicación será transmitida a los efectos de que dicho Estado pueda ejercer su opción bajo el artículo 45, párrafo 3, de la Convención, para reconocer esa competencia en el caso específico objeto de la comunicación. Aceptada la competencia por el Estado aludido para conocer de la comunicación del otro Estado parte, el respectivo trámite se regirá por las disposiciones relativas a las peticiones individuales que se interpongan ante la Comisión invocando la Convención Americana u otros instrumentos conexos, en lo que le sean aplicables.

3.- LA IDENTIDAD DEL PROCEDIMIENTO

Ya sea que se trate de peticiones individuales o de comunicaciones estatales, el procedimiento que éstas deben seguir ante la Comisión es esencialmente el mismo, y se encuentra regulado por los arts. 48 a 50 de la Convención. Tal procedimiento -que en todo caso contencioso debe iniciarse

16 Hasta el presente -abril de 2004-, sólo Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, Perú, Uruguay y Venezuela han aceptado la competencia de la Comisión para conocer de comunicaciones de otro Estado parte alegando violaciones de los derechos humanos consagrados en la Convención.

ante la Comisión- contempla las siguientes etapas iniciales comunes: a) una primera etapa en que la Comisión debe establecer su *competencia* para conocer del caso que se le ha sometido, b) la fase de *admisibilidad* de la petición o comunicación respectiva, c) el *establecimiento de los hechos* que han dado origen a la referida petición o comunicación, d) la *mediación* y el esfuerzo de la Comisión para procurar un arreglo amigable entre las partes, y e) la *decisión* de la Comisión, mediante la elaboración del informe respectivo, con sus conclusiones y recomendaciones. Suponiendo que se den las otras condiciones indispensables para ello, sólo cuando se han completado estos pasos es que un caso está en condiciones de ser sometido a la Corte.

A partir de este punto, aun cuando no hay diferencias derivadas de la naturaleza *individual* o *estatal* de la petición o comunicación que puso en funcionamiento la maquinaria de la Convención, el procedimiento a seguir depende de otras variables, relativas a la competencia de la Corte y a la legitimación activa de quienes pueden recurrir a la misma. Ante todo, hay que subrayar que la Corte carece de competencia *ipso iure* y, para que pueda conocer de una controversia, se requiere la aceptación expresa de su competencia por parte del Estado denunciado, ya sea mediante una declaración especial formulada por el mismo o mediante una convención especial;[17] en segundo lugar -y en el evento de que el Estado denunciado haya aceptado someterse a la jurisdicción de la Corte-, es indispensable que la Comisión o alguno de los Estados involucrados en el caso particular *decida* someterlo a la Corte.[18] En consecuencia, si el Estado denunciado no ha aceptado la competencia obligatoria de la Corte, o si ni la Comisión o alguno de los Estados involucrados en el caso[19] estimaren necesario -o conveniente- someter dicho asunto a la Corte, el procedimiento concluye en la Comisión, con las opiniones, conclusiones y recomendaciones que ésta formule.[20]

17 Cfr., en este sentido, el art. 62 de la Convención.

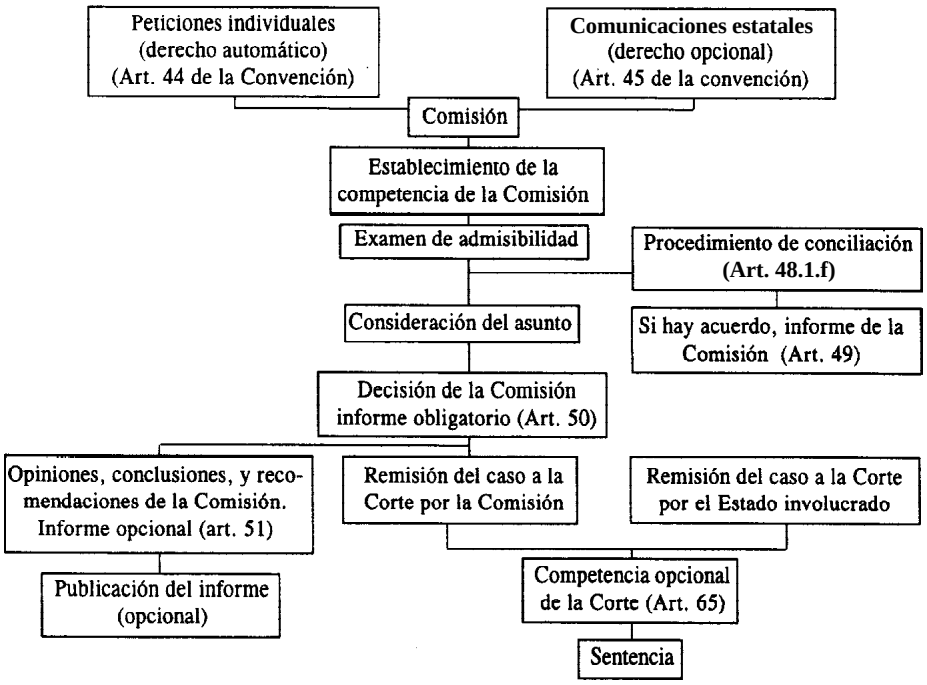
18 Cfr. el art. 61 de la Convención, que señala que "*sólo* los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte". Asimismo, puede examinarse el art. 51 de la Convención, que reserva a la Comisión y al *Estado interesado* la facultad de remitir un asunto a la Corte.

19 Denunciado y denunciante, si se tratare de una comunicación estatal, o simplemente el Estado denunciado, cuando el procedimiento se hubiere iniciado con una petición individual.

20 Cfr. el art. 51, párrafos 1 y 2, de la Convención.

En el cuadro que se incluye a continuación, como Cuadro N° 1, se intenta mostrar -en forma muy sencilla y esquemática- el procedimiento que deben seguir en su etapa inicial, y que pueden seguir en su etapa final, las peticiones o comunicaciones de que puedan conocer los órganos de la Convención Americana de Derechos Humanos:

Cuadro Nº 1
Procedimiento previsto para la tramitación
de peticiones individuales o comunicaciones estatales



B.- LA FUNCIÓN CONSULTIVA

Por el impacto que ella tiene en la interpretación de la Convención, otro aspecto de fundamental importancia es el que se refiere a la función consultiva de la Corte. En consecuencia, en esta segunda parte también analizaremos la competencia que, en esta materia, se le ha asignado al tribunal, y la forma como ella ha sido interpretada por el órgano llamado a ejercerla.

La trascendencia de la función consultiva de la Corte es indiscutible. Por una parte, ella deriva de la importancia que tiene el haber encomendado al tribunal la interpretación autorizada de la Convención y de las otras obligaciones convencionales asumidas por los Estados partes en materia de derechos humanos. Por otro lado, su importancia tiene que ver con las posibilidades prácticas que ofrece su utilización, como medio para asegurar la vigencia de los derechos humanos, al margen de procedimientos contenciosos, y con la probabilidad de que -precisamente por eso- su utilización encuentre mayor receptividad por parte de los Estados.

Capítulo V

EL ESTABLECIMIENTO DE LA COMPETENCIA DE LA COMISIÓN

Aunque ocasionalmente la Comisión ha confundido las reglas que rigen su competencia con las condiciones de admisibilidad de una petición,[1] antes de dar curso a la tramitación de una petición individual o de una comunicación estatal, la Comisión Interamericana debe cerciorarse de que -de acuerdo con los términos de la Convención- concurran los presupuestos procesales que le confieren competencia para conocer de dicha petición o comunicación.

Al establecer su competencia para conocer de los casos que se le sometan, la Comisión debe examinar los siguientes aspectos: i) la naturaleza de las *personas* que intervienen en el procedimiento, ya sea como denunciante o denunciado; ii) la *materia* objeto de la petición o comunicación; iii) el *lugar* -o la jurisdicción- en que han ocurrido los hechos objeto de la denuncia; y iv) el *momento* en que se habría cometido la supuesta violación del derecho humano amparado por la Convención, en relación con la entrada en vigor de la misma respecto del Estado denunciado.

---

1 Cfr., por ejemplo, la Resolución Nº 15/89, recaída en el caso 10.208, introducido por Salvador Jorge Blanco en contra de República Dominicana, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989**, Washington, D. C., 1989, p. 126, párrafo 20 de las conclusiones.

A.- LA COMPETENCIA *RATIONE PERSONAE*

En el sistema interamericano, la competencia de la Comisión para conocer de una petición o comunicación en razón de las partes que intervienen en el procedimiento debe ser analizada en función de tres criterios, que conciernen a las condiciones del denunciado, los requisitos del denunciante, y a la naturaleza de la presunta víctima de la violación.

1.- LA COMPETENCIA RESPECTO DEL DENUNCIADO

Ya ha sido suficientemente enfatizado que los derechos humanos son los derechos del individuo frente al Estado; es éste y sólo éste el que puede violar los derechos humanos. En su informe de 1984-1985, la Comisión señaló haber recibido numerosas denuncias que daban cuenta de diversas violaciones de derechos humanos atribuidas a los grupos armados irregulares que en ese momento operaban en Nicaragua; la Comisión reiteró lo que ya había sostenido en su informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina, de 1980, en el sentido de que ese tipo de violaciones no constituían una materia sobre la cual pudiera pronunciarse, ya que ella había sido "instituida a fin de controlar el comportamiento de gobiernos en el ámbito de los derechos humanos y es en función de este objetivo que los procedimientos de la Comisión han sido establecidos".[2] De manera consecuente con lo anterior, en un caso referido a Guatemala, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos observó que, en caso de incriminaciones recíprocas, ella no puede abrir una investigación en la cual el denunciante sea el gobierno, porque su función no es tramitar casos contra grupos acusados de subversivos sino contra Estados contratantes.[3]

Consecuente con lo anterior, en relación con su competencia, un primer aspecto que debe examinar la Comisión se refiere a la persona del *denunciado*, debiendo establecerse que se trata de un Estado parte en la Convención, en contra del cual se pueden formular peticiones individuales en forma automática,[4]

---

2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984-1985**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1985, pp. 174 y sig.

3 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 6/91, Caso 10.400, Guatemala, adoptado el 22 de febrero de 1991, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1991, p. 244, párrafo 90.

4 Cfr. los arts. 44 de la Convención y 19, letra a, del Estatuto de la Comisión.

o de un Estado miembro de la OEA, de acuerdo con las competencias estatutarias de la Comisión;[5] la dualidad que se observa en el sistema de peticiones individuales ha sido sistematizada por el art. 23 del Reglamento de la Comisión, aplicable a todos los Estados miembros del sistema interamericano -sean o no partes en la Convención-, el cual señala que se pueden presentar peticiones a la Comisión "referentes a presuntas violaciones de un derecho humano reconocido, según el caso, en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* o en la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*". De esta forma, la Comisión ha sometido esencialmente (aunque no enteramente) al mismo procedimiento tanto las violaciones de derechos humanos protegidos por la Convención como aquellos reconocidos por la Declaración.

En el caso de comunicaciones estatales, ellas sólo están previstas respecto de los Estados partes en la Convención; además -a diferencia de las peticiones individuales respecto de las cuales la Comisión adquiere jurisdicción en forma automática, por el solo hecho de que el Estado denunciado haya ratificado la Convención-, en el caso de comunicaciones estatales debe establecerse que se trata de un Estado que, además de haber ratificado la Convención, ha declarado expresamente que acepta la competencia de la Comisión para recibir y examinar comunicaciones de otros Estados partes en la Convención. Sin embargo, es bueno subrayar que este derecho opera exclusivamente sobre la base de la reciprocidad, de modo que sólo puede ser ejercido por Estados partes en la Convención que hayan formulado una declaración similar, aceptando la competencia de la Comisión para recibir y examinar comunicaciones de otros Estados partes en la Convención. La mayor rigidez del sistema en el caso de comunicaciones estatales -por contraste con la mayor liberalidad con que opera el sistema de peticiones individuales- parece explicarse por el temor a que dicho mecanismo pudiera ser empleado como un instrumento de intervención para lograr objetivos políticos distintos de los meramente humanitarios.[6]

Las declaraciones sobre reconocimiento de la competencia de la Comisión para conocer de comunicaciones estatales pueden hacerse ya sea para que rijan por un tiempo indefinido, por un período determinado, o sólo para casos específicos. Hasta el momento, sólo Costa Rica, Chile, Ecuador, Jamaica, Perú,

---

5 Cfr. el art. 20, letra b, del Estatuto de la Comisión.

6 Cfr., en este sentido, Thomas Buergenthal, *El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos*, en ***Anuario Jurídico Interamericano 1981***, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1982, p. 134. En el texto original de la Convención Europea de Derechos Humanos se utilizó la fórmula inversa, confiriendo automáticamente a la hoy extinta Comisión competencia para conocer de comunicaciones estatales, y sometiendo el derecho de la Comisión a conocer peticiones individuales a la aceptación expresa por parte del Estado.

Uruguay, y Venezuela han formulado, de manera inequívoca, una declaración aceptando la competencia de la Comisión para recibir y examinar comunicaciones de otros Estados alegando que han incurrido en violaciones de los derechos consagrados en la Convención; en los casos de Argentina y Colombia, las declaraciones pertinentes expresan que éstos países han reconocido la competencia de la Comisión, por tiempo indefinido y bajo condición de estricta reciprocidad, sobre casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención,[7] sin hacer referencia al art. 45, y sin que se mencione por ninguna parte el derecho de otros Estados (obviamente bajo condición de reciprocidad) a someter comunicaciones a la Comisión alegando que han incurrido en alguna violación de los derechos consagrados en la Convención. Además, hay que observar que, en el caso de la declaración de Bolivia aceptando la competencia de la Corte, se hace mención al "reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de derechos Humanos, *de conformidad con los artículos 45 y 62 de la Convención*", el primero de los cuales se refiere a la competencia de la Comisión para recibir y examinar denuncias provenientes de otros Estados, que eventualmente pueden llegar hasta la Corte.

La idea de que las peticiones o comunicaciones sólo se pueden dirigir en contra de un Estado parte en la Convención -o miembro de la OEA-, al que se impute la violación de alguno de los derechos protegidos por la Convención o por la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, deriva no sólo del tenor literal de los artículos 44 y 45 de la Convención, sino de la esencia misma de los derechos humanos, pues lo que "explica la existencia de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, como en el caso de la CIDH, obedece a esta necesidad de encontrar una instancia a la que pueda recurrirse cuando los derechos humanos han sido violados por tales agentes u órganos estatales".[8] Obviamente, puede haber muchas razones para atribuir al Estado denunciado la responsabilidad de dichas violaciones; en un caso sometido ante la Comisión, ésta declaró que eran "responsabilidad del Gobierno de Honduras los actos que *por acción u omisión* hayan conducido a la desaparición de las personas a que se contrae esta denuncia, en vista de que en

7 Si bien en estos dos últimos casos no se menciona que esta declaración se formula de acuerdo con el art. 45 de la Convención, o para permitirle a la Comisión conocer de las comunicaciones que presenten otros Estados partes denunciando la violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, hay que observar que éste es el único caso en el cual la Convención requiere un reconocimiento expreso de la *competencia de la Comisión*, y el único caso en el que dichas declaraciones pueden tener un efecto útil.

8 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina**, Washington, D. C., 1980, p. 29.

tales actos intervinieron personas o agentes que... obraban en o por autoridad de dicho Gobierno o con su aquiescencia".[9]

2.- LA COMPETENCIA RESPECTO DEL DENUNCIANTE

Sin ser original en esta materia, la Convención Americana contempla la posibilidad de que individuos u otros Estados puedan presentar denuncias por violación de derechos humanos en contra de un Estado parte en la Convención. Lo notable es que, en el primer caso, la Comisión puede conocer de una petición individual de pleno derecho, por el solo hecho que el Estado denunciado haya ratificado la Convención; en el segundo caso, en cambio, su competencia para conocer de comunicaciones inter-estatales depende del consentimiento del Estado, manifestado mediante una declaración expresa en tal sentido.[10]

Parece innecesario destacar la importancia que tiene para la eficacia y el buen funcionamiento del sistema, en cuanto instrumento para la salvaguarda de los derechos humanos, el permitir que los individuos puedan formular directamente sus denuncias en contra de un Estado; del mismo modo, es ocioso recalcar las desventajas de un sistema de protección de los derechos humanos que se base en las denuncias que pueda presentar un Estado en contra de otro Estado, con todas las consideraciones de costo político que tal decisión involucra para el Estado denunciante, suponiendo que ese Estado tenga interés en proteger los derechos humanos de un individuo con quien no le une ningún lazo y que ni siquiera es nacional suyo.

En lo que concierne a peticiones individuales, la Convención Americana contiene una fórmula mucho más amplia que la que se contempla en otros instrumentos internacionales, consagrando una verdadera *actio popularis*

---

9 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución Nº 4/87, en el caso 7864 en contra de Honduras, de fecha 28 de marzo de 1987, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987**, p. 79.

10 En el esquema original de la Convención Europea de Derechos Humanos, estos dos procedimientos operaban exactamente a la inversa; es decir, mientras la competencia de la Comisión para conocer de quejas estatales era automática (siendo suficiente que tanto el Estado denunciante como el Estado denunciado hubieran ratificado la Convención), la facultad de la Comisión para examinar peticiones individuales tenía carácter facultativo y dependía de una declaración expresa en tal sentido por parte de los Estados partes en la Convención. Sin embargo, luego de la reforma de la Convención Europea, con la entrada en vigor del Protocolo N° 11, el 1º de noviembre de 1998, los individuos han adquirido automáticamente el derecho de recurrir a la Corte, que se ha convertido en el único órgano del sistema europeo.

respecto de violaciones de derechos humanos; en efecto, de acuerdo con el art. 44 de la Convención, dicha denuncia puede ser presentada por *'cualquier persona o grupo de personas'* -o cualquier entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA-, sin que ella o ellas tengan que ser necesariamente la víctima (o víctimas) de la violación que se alega, y sin que el denunciante tenga que ser el representante de la víctima de la violación o una persona directamente vinculada a dicha víctima, o que deba contar con el consentimiento -expreso o tácito- de la presunta víctima; en este sentido, en relación con una petición en que el gobierno de Uruguay alegó que la presunta víctima "nunca prestó su consentimiento para que su caso fuera denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", la Comisión señaló que quien denuncia ante ella un hecho violatorio de los derechos humanos no requiere de autorización de la víctima.[11] En la práctica reciente de la Comisión, puede observarse que, inicialmente, la denuncia en el caso **Ivcher Bronstein** fue introducida por un congresista peruano y luego por el Decano del Colegio de Abogados de Lima, y sólo posteriormente por el propio afectado.[12]

Consecuente con lo anterior, en cuanto parte de un sistema de garantía colectiva de los derechos humanos, el art. 23 del Reglamento de la Comisión dispone que cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, según el caso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos 'Pacto de San José de Costa Rica', el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 'Protocolo de San Salvador', el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer,

11 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 59/81, caso 1954 (Uruguay), del 16 de octubre de 1981, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1981-1982**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1982, p. 98.

12 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 6 y 8.

conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto de la Comisión y el presente Reglamento. El peticionario podrá designar en la propia petición, o en otro escrito, a un abogado u otra persona para representarlo ante la Comisión. Lo más notable es que estas peticiones pueden someterse por cualquier persona "en su propio nombre o en el de terceras personas", sin que se requiera que deba haber un vínculo de cualquier naturaleza entre la presunta víctima y el peticionario. Por consiguiente, su *locus standi*, es decir, su legitimación para recurrir a la Comisión y ser oído por ésta, no se encuentra condicionado, o sujeto a calificaciones especiales, o limitado de ninguna manera, haciendo posible una protección de los derechos humanos más eficaz que en el sistema de la Convención Europea, que requiere que el peticionario sea quien alega ser la *víctima* de la supuesta violación. Incluso, en el caso **Hilaire**, quien presentó ante la Comisión la denuncia respectiva, en nombre del señor Haniff Hilaire y en contra de Trinidad y Tobago, fue la firma británica Simmons & Simmons,[13] un bufete de abogados que ni siquiera se encuentra instalado en el continente americano, en alguno de los países miembros de la OEA.

Ésta muy liberal construcción del derecho de petición individual reviste una extraordinaria importancia en los casos en que la víctima haya sido objeto de presiones para no denunciar el caso ante instancias internacionales, o simplemente no está en condiciones de hacerlo, permitiendo que lo haga un tercero, aun en contra de la voluntad de la persona directamente afectada. Inexplicablemente, en un caso reciente el Estado demandado alegó que "una supuesta persona jurídica de derecho privado no peruana y/o terceras personas no identificadas o cuya identidad no es conocida por el Estado Peruano y que presuntamente tampoco tienen la nacionalidad peruana", carecían de legitimidad para plantear un cuestionamiento sobre actos soberanos realizados por las autoridades peruanas;[14] esta objeción del Estado demandado fue desestimada de plano por la Corte, señalando, entre otras cosas, que quien la promovió era un grupo de personas y que, por lo tanto, satisfacía una de las hipótesis previstas, para fines de legitimación, por el artículo 44 de la Convención.[15] Sobre este particular, el juez Cançado Trindade ha puesto de relieve la autonomía del derecho de petición individual *vis-à-vis* el Derecho interno de los Estados, observando que, incluso si en un determinado sistema jurídico un individuo se

---

13 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 3.

14 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 81 letra a).

15 Cfr. ibíd, párrafo 82, que se remite al párrafo 77.

ve impedido de tomar providencias judiciales por sí mismo, siempre podrá recurrir ante los órganos previstos en la Convención Americana.[16]

Por otra parte, el ejercicio de este derecho no está subordinado a que la presunta víctima haya observado un comportamiento ajustado al ordenamiento jurídico nacional; según la Corte, la comisión de un hecho ilícito por parte de los particulares "determinaría la intervención de la justicia ordinaria para la determinación de la responsabilidad que corresponda a quienes incurrieron en ella, *pero no suprimiría los derechos humanos de los inculpados* ni les privaría, por lo tanto, de la posibilidad de acceder a los órganos de la jurisdicción internacional en esta materia".[17]

En sintonía con la regla antes mencionada -y sin perjuicio de que, en el contexto de la Convención, la víctima siempre debe ser una persona física-,[18] el autor de la petición también puede ser una entidad no-gubernamental, cuyo único requisito es encontrarse legalmente reconocida -o registrada- en uno o más de los Estados miembros de la OEA; en este sentido, resulta significativo que no se exige que la organización no-gubernamental se encuentre registrada en algún Estado parte en la Convención, sino que basta su reconocimiento por *cualquier* Estado miembro de la OEA. En aplicación de esta disposición, la Comisión rechazó una petición observando -con una dosis de ironía- que no podía dar trámite a una denuncia de una organización como la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), porque no podía admitir denuncias de organizaciones guerrilleras que no estuvieran *'legalmente reconocidas'*.[19] Fuera de este requisito, el *locus standi* de las organizaciones no-gubernamentales no está condicionado al Derecho interno del Estado ante el cual ellas se encuentran reconocidas, ni tampoco a las disposiciones de su propio instrumento constitutivo. No obstante, teniendo presente que la regla general es que la petición puede ser sometida por *'cualquier persona o grupo de personas'*, la condición requerida de las organizaciones no-gubernamentales, en cuanto a su reconocimiento o registro, no resulta crucial pues, en el evento

16 Cfr. su voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 27 del voto concurrente.

17 Ibíd, párrafo 84.

18 Cfr., en este sentido, la sub-sección siguiente, relativa a la competencia de la Comisión respecto de la presunta víctima de la violación.

19 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 6/91, Caso 10.400, Guatemala, adoptado el 22 de febrero de 1991, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1991, p. 244, párrafo 90.

de no estar legalmente reconocida -o registrada- en alguno de los Estados miembros de la OEA, dicha petición no podría ser rechazada de plano porque, en todo caso, ella provendría de un *grupo de personas* que, como tal, no tiene que cumplir con ningún requisito o condición especial; éste ha sido, efectivamente, el criterio acogido por la Comisión, y ratificado por la Corte, respecto de denuncias presentadas por organizaciones no-gubernamentales cuyo reconocimiento no sea fácilmente verificable.[20] En el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado alegó que no se había acreditado que la entidad no-gubernamental que actuaba como peticionaria estuviera legalmente reconocida en Chile, y que tampoco se había acreditado que quien actuaba en nombre y representación de dicha entidad no-gubernamental estuviera autorizado para ello por los estatutos de dicha ONG, o por un poder expreso conferido para ese efecto;[21] la Comisión sostuvo que siempre había interpretado el art. 44 de la Convención con criterio amplio, puesto que de éste no se desprendía la exigencia de que debiera existir un mandato o una representación específica para actuar en nombre de una ONG, bastando con la actuación de un grupo de personas.[22] La Corte acogió el criterio de la Comisión, expresando que:

> *Independientemente del examen que pudiera hacerse, si fuera indispensable, acerca de la existencia y las facultades de FASIC (Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas) y de las personas que manifiestan actuar en su nombre, es claro que el artículo 44 de la Convención permite que cualquier grupo de personas formule denuncias o quejas por violación de los derechos consagrados por la Convención. Esta amplia facultad de denuncia es un rasgo característico del sistema de protección internacional de los derechos humanos. En el caso que nos ocupa, los promoventes son un 'grupo de personas', y por lo tanto satisfacen una de las hipótesis previstas, para fines de legitimación, en el citado artículo 44. La evidente acreditación de esta circunstancia hace innecesario analizar el registro de FASIC y la relación que con dicha fundación guardan o dicen*

20 Cfr., en este sentido, Edmundo Vargas, *Algunos problemas que presentan la aplicación y la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en **La Convención Americana sobre Derechos Humanos**, O.E.A., Washington, D. C., 1980, p. 159.

21 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 76 letra a).

22 Cfr. ibíd, párrafo 76 letra b).

> *guardar quienes se ostentan como sus representantes. Esta consideración se fortalece si se recuerda que, como ha manifestado la Corte en otras ocasiones, las formalidades características de ciertas ramas del derecho interno no rigen en el derecho internacional de los derechos humanos, cuyo principal y determinante cuidado es la debida y completa protección de esos derechos.*[23]

Sin embargo, conviene acotar que estas consideraciones son igualmente válidas tanto respecto de las denuncias sometidas en contra de un Estado parte en la Convención -por violación de los derechos consagrados en ella- como respecto de cualquier otro Estado miembro de la OEA que no haya ratificado la Convención, por violación de los derechos reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

No obstante lo anterior, para fines prácticos, es importante precisar qué se entiende, en el marco de la Convención, por '*organización no-gubernamental*'. Por lo menos desde la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, cuyo art. 71 estipula que "el Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo"; en aplicación de esta disposición, el Consejo Económico y Social de la ONU ha definido claramente lo que constituye una organización no-gubernamental. Sin embargo, en una interpretación muy amplia de la Convención, la Comisión ha considerado que las empresas, o las personas jurídicas de carácter privado, pueden asimilarse a la noción de '*entidad no-gubernamental legalmente reconocida*' por alguno de los Estados miembros de la OEA.[24] A pesar del lenguaje muy claro de la Convención, es plausible asumir que quienes someten una petición en nombre de una empresa, o de una persona jurídica, pueden caracterizarse como '*cualquier persona o grupo de personas*', estando, por lo tanto, calificados para interponer una denuncia ante la Comisión. Pero llama la atención que para permitir el acceso de dichas entidades a la Comisión se haya considerado que las empresas, que tienen un fin de lucro, pueden asimilarse a las organizaciones no-gubernamentales, uno de cuyos elementos distintivos es, precisamente, no perseguir fines de lucro. No puede asumirse que los redactores de la Convención utilizaron esta expresión en forma descuidada, atribuyéndole el mismo sentido y alcance de la noción de

---

23 Ibíd, párrafo 77.

24 Cfr. el Informe Nº 39/99, Petición MEVOPAL, S.A., Argentina (11 de marzo de 1999), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998**, pp. 308 y ss., párrafo 12.

'persona jurídica', o de *'entidades de Derecho privado'*, sin percatarse del rol especial de las organizaciones no-gubernamentales, como instancia de la sociedad civil que articula los intereses comunes de sus miembros, pero totalmente distintos de los intereses mercantiles.

En todo caso, lo que es evidente es que, con esa referencia que hace el art. 44 a las organizaciones no-gubernamentales, *a contrario sensu*, la Convención ha excluido de plano la posibilidad de que entidades estatales -incluidas las defensorías del pueblo- puedan presentar denuncias en contra de su propio Estado, o de otros. Pero lo anterior no es obstáculo para que, a partir de la información recibida de fuentes confiables, en el ejercicio de sus competencias como órgano de protección de los derechos humanos, la Comisión pueda actuar por propia iniciativa en los casos en que lo considere pertinente.

En el caso de comunicaciones estatales, para que tal comunicación pueda ser admitida se requiere -además de la declaración expresa del Estado denunciado aceptando la competencia de la Comisión para que reciba comunicaciones de otros Estados, a la cual ya se hizo referencia- que el Estado que presenta la comunicación (es decir, el Estado *denunciante*) también haya aceptado la competencia de la Comisión para tramitar comunicaciones que otros Estados puedan presentar en su contra. Esto es, el procedimiento de comunicaciones estatales sólo se acepta entre Estados que hayan aceptado *la misma obligación* y que, en consecuencia, puedan denunciarse recíprocamente ante la Comisión. A diferencia del derecho de petición individual -que está reservado a cualquier individuo o grupo de individuos y casi a cualquier entidad no gubernamental-, el derecho a presentar comunicaciones estatales, denunciando a un Estado por violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, está reservado sólo a aquellos Estados que a la vez acepten la competencia de la Comisión para conocer de comunicaciones que les acusen de haber incurrido en violaciones de la Convención. Pero, una vez cumplidos estos requisitos, y a diferencia de lo que ocurre en otras instancias internacionales, el Estado denunciante no tiene que demostrar ningún '*interés especial*' para legitimar su intervención en el caso.[25]

Un aspecto que, tanto por lo peculiar como por ser de improbable ocurrencia, no se encuentra previsto en la Convención, es el que concierne a la

---

25 Por el contrario, en los casos relativos al África Sud-Occidental, la Corte Internacional de Justicia rechazó las demandas interpuestas por Etiopía y Liberia, por estimar que no se podía considerar que los actores tuvieran un derecho legal o un interés jurídico con relación al objeto de dicha demanda. Cfr. **South West Africa cases (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)**, Second Phase, 1966, sentencia del 18 de julio de 1966, parágrafo 99.

presentación de la denuncia por el propio Estado supuestamente infractor, situación que, aunque parezca curioso, se presentó efectivamente en el **Asunto Viviana Gallardo y otras**; en esta ocasión, el gobierno de Costa Rica intentó someter el caso directamente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, renunciando expresamente, *inter alia*, al procedimiento ante la Comisión y solicitando, subsidiariamente, remitir el caso a la Comisión para obtener un pronunciamiento en cuanto a si hubo o no violación -por parte de las autoridades de Costa Rica- de los derechos humanos consagrados en la Convención, en el caso de la muerte de Viviana Gallardo y sus compañeras de celda. Como la Corte acogió la petición subsidiaria, se inició el caso ante la Comisión por iniciativa del propio Estado en contra del cual se dirigía la denuncia; sin embargo, la Comisión declaró inadmisible dicha comunicación, no por la condición del denunciante, sino por considerar que, de las informaciones recibidas del propio gobierno de Costa Rica, se desprendía que dicho gobierno había actuado de conformidad con las disposiciones legales vigentes, sancionando con todo el rigor de la ley al responsable de los actos denunciados.[26]

Por otra parte, además de los mecanismos antes mencionados y contemplados en los arts. 44 y 45 de la Convención, debe observarse que el art. 24 del Reglamento de la Comisión dispone que la Comisión podrá, *motu proprio*, iniciar la tramitación de una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin. En la anterior versión del Reglamento de la Comisión, el art. 26 Nº 2 del Reglamento de la Comisión disponía que ésta podría, "*motu proprio*, tomar en consideración cualquier información disponible que le pareciera idónea y en la cual se encontraran los elementos necesarios para iniciar la tramitación de un caso que contuviera, a su juicio, los requisitos para tal fin". A pesar de la diferencia semántica entre la dos últimas versiones del Reglamento, la Comisión podría iniciar de oficio un procedimiento en contra de un Estado, teniendo en cuenta, por ejemplo, información de prensa debidamente sustentada y no desvirtuada por otros elementos de juicio; desde luego -y sin perjuicio de su compatibilidad con lo dispuesto por el art. 44 de la Convención-, esta disposición del Reglamento es perfectamente compatible con el art. 41 de la Convención, en cuanto éste señala que la Comisión tiene la función principal de "promover la observancia y la defensa de los derechos humanos". En un caso en contra de Guatemala, la Comisión rechazó dar trámite a una denuncia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca por no estar *'legalmente reconocida'*;

26 Cfr. la resolución Nº 13/83, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, Costa Rica, 30 de junio de 1983, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1982-1983**, Washington, D. C., 1983, pp. 54 y 55.

pero hizo presente que el caso no se abrió por la denuncia del demandante, la cual se planteó cuando el caso ya se encontraba en trámite, sino que, ante la seriedad del asunto, la Comisión ya había comenzado a tratar el caso *ex officio*, al amparo de los poderes que le asignaba su propio Reglamento.[27] Demás está decir que, hasta la fecha (y por razones que no nos parece pertinente analizar aquí), la Comisión no ha utilizado debidamente esta facultad. A título ilustrativo, en el caso **Blake**, no obstante que se dio por probada la desaparición y muerte de Nicholas Blake y Griffith Davis, las recomendaciones que la Comisión le hizo al Estado, al igual que la demanda que posteriormente se introdujo en la Corte, se referían únicamente al primero. La Corte expresó su extrañeza por el hecho de que, habiendo sido encontrados los restos mortales de dos personas, y habiendo sido identificados los del señor Davis antes que los del señor Blake, la Comisión no hizo uso de la facultad que le confería el art. 26 N° 2 de su Reglamento, que le permitía actuar *motu proprio* aun cuando no mediara una petición expresa en favor del señor Griffith Davis, y no lo incluyó en la demanda; según la Comisión, esto se debió a que los familiares del señor Davis no manifestaron interés en iniciar una acción ante la Comisión;[28] pero ésta no puede ignorar su función de velar por la protección de los derechos humanos, independientemente de los deseos -o de la indiferencia- de la víctima o de sus familiares.

Una práctica corriente, ciertamente no prohibida por la Convención e implícita en el derecho de petición previsto en el art. 44 de la misma, consiste en adherirse a la petición sometida previamente por otra persona o grupo de personas.[29] Sin embargo, en la práctica de la Comisión, para que una persona que se adhiere a un caso pueda ser tenida como co-peticionario, es indispensable que el peticionario original presente un escrito aceptándolo como tal, para que, a partir de ese momento, se le mantenga informado sobre el desarrollo del procedimiento; si el co-peticionario requiere información sobre lo actuado con anterioridad a su intervención, tiene que solicitarla por escrito. En todo caso, para evitar posibles confusiones, la Secretaría de la Comisión trata de canalizar toda la información a través del peticionario original. En este sentido, en el

---

27 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 6/91, Caso 10.400, Guatemala, adoptado el 22 de febrero de 1991, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1991, p. 244, párrafo 91.

28 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake**, sentencia del 24 de enero de 1998, párrafo 85.

29 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 12.

caso **Barrios Altos**, mediante una comunicación fechada el 11 de junio de 1997 y dirigida a la Comisión, los peticionarios solicitaron que se incluyera al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y al Instituto de Defensa Legal (IDL) como co-peticionarios en el caso.[30]

3.- LA COMPETENCIA RESPECTO DE LA PRESUNTA VÍCTIMA

Aunque, en principio, toda denuncia requiere de una víctima, conviene hacer notar que no es indispensable la existencia de un vínculo efectivo entre el autor de la petición y la víctima de la violación que se denuncia; las nociones de peticionario y víctima son diferentes en el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, pudiendo confundirse en un sola persona, pero también pudiendo ser personas diferentes, sin que necesariamente medie entre ellas alguna relación personal.[31] Esto implica que la presunta víctima no necesita otorgar su consentimiento para la presentación o tramitación de la petición, criterio que ha sido expresamente confirmado por la comisión.[32] De hecho, la Comisión le dio curso al caso **Ivcher Bronstein** a partir de una denuncia presentada por un congresista peruano y por el Decano del Colegio de Abogados de Lima, antes de que el señor Ivcher solicitara una audiencia a la Comisión, momento a partir del cual se le tuvo como peticionario principal;[33] asimismo, un caso tan importante como el del **Tribunal Constitucional** fue sometido a la Comisión, no por los magistrados de dicho tribunal que fueron destituidos en violación de sus derechos humanos, sino por 27 diputados del Congreso peruano.[34] No obstante, la distinción entre '*víctima*' y '*peticionario*' puede tener importantes consecuencias procesales,[35] las cuales se reflejarán no sólo en el contenido material de la denuncia sino en la posibilidad de desistirse de la misma, en

30 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafo 13.

31 Cfr. el Informe Nº 39/99, Petición MEVOPAL, S.A., Argentina (11 de marzo de 1999), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998**, pp. 308 y ss., párrafo 13.

32 Cfr. la resolución de la Comisión Nº 59/81, recaída en el caso Nº 1954, en el **Informe Anual de la Comisión, 1981-1982**, pp. 95 y 99.

33 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 3 y 5.

34 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 3.

35 Por el momento, basta con señalar que el art. 32 del reglamento de la Comisión requiere individualizar tanto al denunciante como a la presunta víctima de la violación que se denuncia.

el efecto del desistimiento, y en el procedimiento para buscar una solución amistosa.

Sin embargo, una práctica de la Comisión, difícil de justificar en términos prácticos y muy poco convincente en términos jurídicos, indica que una vez que ya se ha introducido una petición, si otra persona o grupo de personas formula una nueva denuncia sobre los mismos hechos, deberá contar con un poder o una autorización de los primeros peticionarios para poder ser incluido como co-peticionario del caso.[36] En nuestra opinión, no tiene ninguna lógica, y parece contrario al espíritu y la letra del art. 44 de la Convención, el que un primer denunciante pueda adquirir una especie de derecho de dominio sobre el caso, sin importar la forma en que pueda manejarlo (incluyendo el desistimiento o el abandono del mismo), y sin importar que, en cuanto órgano de protección del sistema, a la Comisión le compete velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes[37] y, en caso de hechos que constituyan una violación de esos compromisos, procurar una solución basada en el respeto de los derechos humanos.[38]

Pero, lo que nos interesa destacar en este punto es que la presunta víctima de la violación debe ser, en todo caso, una persona física. En efecto, el art. 1, párrafos 1 y 2, de la Convención, señala que los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades que ella consagra *'a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción'* y que, para los efectos de la misma Convención, persona es '*todo ser humano'*. Este principio ha sido corroborado por la Comisión, en un caso relativo a la expropiación del Banco de Lima, considerando que el sistema de protección de los derechos humanos en este hemisferio se limita a la protección de las personas naturales y no incluye personas jurídicas; la Comisión observó que, si bien tiene atribuciones para proteger los derechos de un individuo cuya propiedad es confiscada, no tiene jurisdicción sobre los derechos de personas jurídicas, tales como compañías o, como en este caso, instituciones bancarias.[39] En el mismo sentido, en el caso de la Tabacalera Boquerón, S.A., la Comisión señaló que la protección otorgada por el sistema interamericano de derechos humanos se limita sólo a las personas naturales, quedando fuera las personas jurídicas, ya que éstas no se encuentran protegidas por la Convención

---

36 Cfr., por ejemplo, una referencia a esta práctica de la Comisión en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998.

37 Cfr. el art. 33 de la Convención.

38 Cfr. el art. 48, N° 1, letra f), de la Convención.

39 Cfr. el Informe Nº 10/91, caso Nº 10.169, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991**, pp. 454 y s.

y, como tales personas jurídicas, no pueden ser víctimas de una violación de derechos humanos.[40] Asimismo, en relación con una denuncia presentada por la empresa argentina MEVOPAL, S.A., la Comisión concluyó que, al alegar dicha empresa la calidad de presunta víctima, no tenía competencia *ratione personae*, por cuanto las personas jurídicas están excluidas de la protección que otorga la Convención, según lo establecido en su artículo 1 N° 2; de acuerdo con dicha disposición, la persona protegida por la Convención es *'todo ser humano'* -en inglés *'every human being'* y en francés *'tout etre humain'*-, por lo que la Comisión considera que la Convención otorga su protección a las personas físicas o naturales, excluyendo de su ámbito de aplicación a las personas jurídicas o ideales; además, esta interpretación se confirma al verificar el verdadero significado que se le atribuye a la frase *'persona es todo ser humano'* con el texto del preámbulo de la Convención, el cual reconoce que los derechos esenciales del hombre "tienen como fundamento los atributos de la persona humana" y reitera la necesidad de crear condiciones que permitan a cada persona "realizar el ideal del ser humano libre, exento del temor y la miseria".[41] Sin embargo, resulta evidente que la Comisión no ha prestado debida atención a los derechos de los accionistas, que también pueden verse afectados en el caso de medidas tomadas contra una sociedad anónima. Por contraste, en una acción interpuesta ante la Corte Internacional de Justicia, en favor de los accionistas de una sociedad anónima, aun cuando ésta también desestimó la demanda por considerar que el Estado demandante carecía de *jus standi*, el tribunal de La Haya dejó claramente establecido que la protección de los derechos de los accionistas puede plantear problemas de denegación de justicia, cuestión que ha sido contemplada en el sistema de la Convención Europea de Derechos Humanos.[42] En este sentido, aunque en el caso de la Tabacalera Boquerón, S.A. la petición se presentó a favor de la citada empresa y de sus dueños o accionistas, la Comisión observó que la directamente afectada con las resoluciones judiciales impugnadas fue siempre Tabacalera Boquerón, S.A. -quien habría sufrido un perjuicio patrimonial-, y que en los juicios internos jamás se señaló a los accionistas como víctimas de violación alguna a sus

---

40 Cfr. el Informe Nº 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A., Paraguay (18 de octubre de 1997), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1997**, pp. 229 y ss., párrafos 25 y 35.

41 Cfr. el Informe Nº 39/99, Petición MEVOPAL, S.A., Argentina (11 de marzo de 1999), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998**, pp. 308 y ss., párrafos 2 y 17.

42 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Affaire de la Barcelona Traction Light and Power Company Limited (Nouvelle requète: 1962), (Belgique c. Espagne)**, Deuxième phase, sentencia del 5 de febrero de 1970, párrafos 90 y 91.

derechos; de modo que lo que estaba en discusión no eran los derechos individuales de propiedad de los accionistas, sino los derechos comerciales y patrimoniales de dicha empresa, la que no estaría amparada por la jurisdicción de la Comisión.[43] Asimismo, en el caso MEVOPAL, S.A., la Comisión observó que era evidente que quien se presentó ante ella como presunta víctima fue una persona jurídica y no una persona física o natural, que las violaciones señaladas por la peticionaria se referían a actos u omisiones de las autoridades argentinas que presuntamente causaron perjuicios y daños a la empresa, y que los recursos internos fueron interpuestos y agotados por dicha empresa, en su carácter de persona jurídica; además, la Comisión observó que la peticionaria no había alegado ni probado que los accionistas de la empresa MEVOPAL, S.A., o alguna otra persona física, hubieran sido víctimas de violaciones a sus derechos humanos; según la Comisión, tampoco se alegó que alguna persona física o natural hubiera agotado los recursos de la jurisdicción interna, se hubiera presentado ante las autoridades nacionales como agraviada, o hubiera manifestado algún impedimento para dejar de hacerlo.[44]

Asumiendo una actitud notoriamente más flexible que la de la Comisión, la Corte también ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la competencia de los órganos de la Convención respecto de los derechos de personas jurídicas. En el caso **Cantos**, basándose en el art. 1 inciso 2 de la Convención, que dispone que *'para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano'*, así como en la jurisprudencia de la Comisión antes citada, la Argentina sostuvo que la Convención Americana no era aplicable a las personas jurídicas y que, por ende, las empresas del señor José María Cantos, que poseían distintas formas societarias, no estaban amparadas por el artículo 1 N° 2 de la Convención.[45] Sin embargo, la Corte estima que, en general, los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o representación, y que -según la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados- la interpretación pretendida por el Estado conduciría a resultados irrazonables, pues implicaría quitar la protección de la Convención a un conjunto

---

43 Cfr. el Informe Nº 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A., Paraguay (18 de octubre de 1997), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1997**, pp. 229 y ss., párrafo 27.

44 Cfr. el Informe Nº 39/99, Petición MEVOPAL, S.A., Argentina (11 de marzo de 1999), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998**, pp. 308 y ss., párrafos 18 y 19.

45 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafos 22 y 23.

importante de derechos humanos; la Corte considera que si bien la figura de las personas jurídicas no ha sido reconocida expresamente por la Convención Americana, como sí lo hace el Protocolo N° 1 adicional a la Convención Europea de Derechos Humanos, esto no restringe la posibilidad de que bajo determinados supuestos el individuo pueda acudir al sistema interamericano de protección de los derechos humanos para hacer valer sus derechos fundamentales, aún cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema del Derecho.[46] A mayor abundamiento, la Corte Interamericana cita la jurisprudencia de la Corte Europea, en el caso Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland, en el cual dicho tribunal sostuvo que, pese a que existían tres peticionarios -la compañía Pine Valley, la compañía Healy Holdings, dueña de Pine Valley; y el señor Healy-, las dos primeras, es decir, las personas jurídicas, no eran más que '*vehículos'* a través de los cuales el señor Healy, en su condición de persona física desarrollaba una determinada actividad económica.[47] Todas estas consideraciones parecen innecesarias si se considera que, según se establece en la propia sentencia de la Corte Interamericana, se encontraba comprobado que todos los recursos administrativos y judiciales, salvo una denuncia penal y un amparo interpuestos en 1972, al inicio de los hechos denunciados, fueron presentados directamente por "derecho propio y en nombre de sus empresas" por el señor Cantos;[48] en consecuencia, tal vez hubiera bastado con rechazar lo alegado por el Estado demandado, en la medida en que tanto la petición original ante la Comisión como la demanda interpuesta ante la Corte se basaban en la violación de los derechos humanos del señor José María Cantos, y que era éste quien, actuando '*en su propio nombre*' además de en nombre de sus empresas, había interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna. Aún queda por verse cuál será el efecto de esta sentencia en las decisiones futuras de la Comisión, cuando la petición se introduzca en nombre de una persona jurídica; es decir, en nombre de uno de los *'vehículos'* a través de los cuales las personas físicas desarrollan sus actividades económicas o de otro tipo pero que (independientemente de lo que pueda decir la Convención Europea), según el texto del art. 1 N° 2 de la Convención Americana, pareciera estar excluido de la protección de esta Convención, la cual estaría reservada sólo para los seres humanos.

Sin duda, en la medida en que un perjuicio ocasionado a una persona jurídica sea la causa de la violación de los derechos humanos de una persona

46 Cfr. ibíd, párrafos 27, 28, y 29.

47 Cfr. ibíd, párrafo 29. La referencia es a European Court of Human Rights., **Pine Valley Developments Ltd and Others**, Judgment of 29 November 1991, Series A no. 222.

48 Cfr. ibíd, párrafo 30.

natural, ésta no está impedida de recurrir a los órganos de la Convención; en este sentido, Thomas Buergenthal menciona, a título ilustrativo, la proscripción de un sindicato -que como tal no se encuentra protegido por la Convención-, pero cuya disolución equivale a la negación del derecho de asociación de que gozan sus miembros, los cuales sí pueden ejercer el derecho de petición.[49]

B.- LA COMPETENCIA *RATIONE MATERIAE*

En cuanto se refiere a la competencia material de la Comisión, hay una diferencia significativa entre el texto del art. 44 de la Convención, relativo al derecho de petición individual, y el art. 45, relativo a las comunicaciones estatales. Efectivamente, mientras el art. 44 parece referirse a *cualquier* violación de la Convención, el art. 45 hace referencia únicamente a las violaciones de los derechos humanos establecidos en la Convención. La posibilidad de denunciar a un Estado parte en la Convención no sólo por la violación de los derechos que ésta consagra sino por la violación de cualquiera de sus disposiciones, más allá de un interés meramente teórico, reviste una importancia práctica extraordinaria; desde luego, ello permitiría denunciar al Estado, por ejemplo, por no cumplir de buena fe con las obligaciones voluntariamente contraídas en la fase de conciliación prevista en el art. 48, Nº 1 letra f), de la Convención, lo cual implicaría también una violación de esta última disposición y de la norma *pacta sunt servanda*. Asimismo, el texto del art. 44 supone que cualquier persona puede denunciar la violación del art. 2 de la Convención, al no adoptar el Estado parte las disposiciones de Derecho interno que sean indispensables para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención, o la violación del art. 29 letra b) de la Convención, al interpretar el texto de la misma de manera que le permita limitar el goce y ejercicio de derechos que puedan estar reconocidos en su legislación interna o en tratados internacionales en los que ese Estado sea parte, o del mismo art. 44 de la Convención, si el Estado pretende coartar el derecho de petición individual, o desconocer los efectos jurídicos que derivan del ejercicio del mismo. En el mismo sentido, el texto del art. 44 de la Convención incluye la posibilidad de que cualquier persona pueda denunciar la violación del art. 27 de la Convención, por parte de un Estado que haya

49 Cfr. *El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*, en **Anuario Jurídico Interamericano, 1981**, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D. C., 1982, p. 123.

suspendido las obligaciones que ha contraído en virtud de la misma en un supuesto distinto a los previstos en la citada disposición, o para fines distintos a los contemplados en ella.

La Comisión ha admitido que, en materia de peticiones individuales, el art. 44 de la Convención es el que determina el ámbito de su competencia material.[50] No obstante, al parecer sin percatarse de la trascendencia de la diferencia que hay en el texto de los artículos 44 y 45, y dando al art. 44 de la Convención una interpretación restrictiva que no corresponde con su tenor literal, el art. 27 del Reglamento de la Comisión -titulado '*Condición para considerar la petición*'- dispone que la Comisión solamente tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos consagrados en la Convención y otros instrumentos aplicables. La determinación de cuáles son esos otros instrumentos aplicables a que se refiere el art. 27 del Reglamento de la Comisión ha sido esclarecido por el art. 23 del mismo Reglamento, que señala que ésta es competente para conocer de las peticiones que le sometan en relación con la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, según el caso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto de la Comisión y el Reglamento de la misma.[51] De hecho, en el caso **Baena Ricardo y otros**, en la audiencia pública y en sus alegatos finales, la Comisión alegó la aplicabilidad del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, basada en que, con la aplicación de la Ley 25 el Estado afectó el ejercicio del derecho a la libertad de asociación sindical en general (uno de cuyas expresiones es el derecho de huelga), el cual

---

50 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 10/96, Caso 10.636, Guatemala, adoptado el 5 de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 141, párrafo 35.

51 El Reglamento no menciona la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada en Ciudad de Guatemala, el 7 de junio de 1999, pues ésta no contempla la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

está garantizado en el artículo 8 del aludido Protocolo. Según la Comisión, aunque el Protocolo de San Salvador entró en vigor el 16 de noviembre de 1999, Panamá lo había firmado en 1988, con anterioridad a los hechos del caso, con lo que se comprometió a abstenerse de realizar actos que contrariasen el objeto y fin del tratado pues, conforme a los principios generales del Derecho Internacional, las obligaciones de los Estados surgen desde mucho antes de que éstos ratifiquen un tratado internacional; por consiguiente, la Comisión consideró que Panamá era responsable de la violación cometida por sus agentes con posterioridad a la firma del Protocolo de San Salvador, ya que las acciones del Estado contravinieron el objeto y fin del mencionado instrumento, en lo que respecta a los derechos sindicales de los trabajadores destituidos.[52] Sin embargo, la Corte observó que al momento de los hechos en el caso sometido a su conocimiento Panamá todavía no había ratificado el referido Protocolo, por lo que no se le podían imputar al Estado violaciones del mismo; pero lo anterior es sin perjuicio del deber que ha tenido el Estado, a partir de la firma de ese instrumento internacional, de abstenerse de realizar cualquier acto contrario al objeto y fin del *Protocolo de San Salvador*, aún antes de su entrada en vigor.[53]

Sin embargo, en contradicción con lo previsto en el art. 44 de la Convención -y confundiendo su competencia material con las condiciones de admisibilidad de las peticiones-, debe observarse que el art. 47, letra b, de la misma Convención, dispone que la Comisión declarará inadmisible toda petición que no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por la Convención. En sintonía con esta disposición, el art. 34, letra a, del Reglamento de la Comisión dispone que la Comisión declarará *'inadmisible'* cualquier petición o caso cuando no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos a que se refiere el art. 27 del Reglamento, y que ya han sido comentados en el párrafo anterior.

Pero, sin perjuicio de lo dicho precedentemente, el propósito de la Comisión es examinar peticiones que contengan denuncias de violación de derechos humanos; no de derechos de otra naturaleza. En tal sentido, en el caso de la Tabacalera Boquerón, S.A., relacionado con la disputa de dos empresas por la propiedad de una marca, la Comisión consideró que la petición se refería a un procedimiento de naturaleza mercantil, en el cual no se habían violado los derechos humanos; al analizar el fondo del asunto, e independientemente de la

52 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 95.

53 Cfr. ibíd, párrafo 99.

naturaleza de las partes, todos los documentos acompañados llevaron a la conclusión que dicha petición se enmarcaba en el área del Derecho Internacional Privado y de transacciones mercantiles internacionales, en especial del Derecho Marcario, donde no se había establecido la violación de los derechos humanos de personas naturales, motivo por el cual la materia objeto de la denuncia no se encontraba dentro del área de competencia de la Comisión, conforme a la Convención y al Reglamento de la misma.[54]

Por otra parte, la competencia en razón de la materia requiere asegurarse que la petición o comunicación se refiere a la violación de algún derecho protegido por la Convención u otro instrumento internacional aplicable, respecto del cual el Estado denunciado no haya formulado alguna reserva, o -en lo que concierne a los Estados miembros de la OEA que no han ratificado la Convención- a un derecho reconocido por la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*.[55] En efecto, de acuerdo con el art. 27 del Reglamento de la Comisión actualmente en vigor, ésta solamente podrá tomar en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos consagradas en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y otros instrumentos internacionales aplicables, obviamente con relación a los Estados partes en esos instrumentos; en el mismo sentido, respecto de los Estados que no sean partes en la Convención, y de acuerdo con el art. 49 del mismo Reglamento, la Comisión sólo podrá recibir y examinar las peticiones que contengan denuncias sobre presuntas violaciones de los derechos humanos consagrados en la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.* En consecuencia, deben desestimarse, por falta de competencia en razón de la materia, todas aquellas peticiones o comunicaciones que denuncien la violación de un derecho no amparado por la Convención -o por la Declaración-, aun cuando el mismo pueda formar parte del Derecho interno de ese Estado o, incluso, de las obligaciones internacionales asumidas por tal Estado en otros instrumentos internacionales; en todo caso, lo anterior debe entenderse sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 29, letra b), de la Convención Americana, que dispone que ninguna disposición de la Convención puede interpretarse en

54 Cfr. el Informe Nº 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A., Paraguay (18 de octubre de 1997), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1997**, pp. 229 y ss., párrafo 29.

55 Cfr., en este sentido, el art. 44 de la Convención y, respecto de Estados miembros de la OEA que no sean partes en la Convención, el art. 51 del Reglamento de la Comisión. Cfr., también, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Interpretación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, OC-10/89, del 14 de julio de 1989, párrafos 45 y 46.

el sentido de 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. La Comisión y la Corte han sido muy cuidadosas en evitar que se les utilice como cuarta instancia para pronunciarse sobre la correcta aplicación del Derecho interno; en el caso de Clifton Wright, un ciudadano jamaiquino que adujo un error judicial que dio lugar a una sentencia de muerte en su contra, la Comisión sostuvo que no podía actuar como una *'cuarta instancia cuasi-judicial'*, con facultades para revisar las sentencias de los tribunales nacionales.[56] No obstante, de acuerdo con lo señalado por los jueces Cançado Trindade y Pacheco Gómez, no debe perderse de vista que una cosa es actuar como tribunal de apelaciones o casación de las decisiones de los tribunales en el marco del derecho interno -lo que los órganos de la Convención no pueden hacer-, y otra cosa distinta es proceder, en el contexto de un caso en el que se ha establecido la existencia de víctimas de violaciones de los derechos humanos, a la determinación de la compatibilidad o no con las disposiciones de la Convención de actos y prácticas administrativas, de leyes nacionales, o de decisiones de los tribunales nacionales, lo que los órganos de la Convención sí pueden -y deben- hacer.[57]

Los órganos de la Convención carecen de competencia -en razón de la '*materia*'- para conocer de peticiones o comunicaciones relativas a la violación de un derecho que, no obstante estar protegido por la Convención, no le es oponible al Estado denunciado pues éste ha formulado una reserva legítima respecto de ese derecho.[58] Pero es importante subrayar que, según el art. 75 de la Convención, ésta sólo puede ser objeto de reservas conforme a las disposiciones de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados; en tal sentido, la Corte ha señalado que dicha referencia a la Convención de Viena

---

56 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso 9260 (Jamaica), en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1988, p. 166.

57 Cfr. su voto razonado conjunto, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 13 del voto razonado.

58 Cfr., en este sentido, las reservas formuladas por Uruguay (en lo que concierne a los derechos políticos, previstos en el art. 23 de la Convención), Argentina (respecto del art. 21 de la Convención), Barbados (referidas a los artículos 4 y 8), México (sobre el art. 23), Venezuela (sobre el art. 8 de la Convención, en lo que se refiere a juicios en ausencia), y Dominica (referidas a los artículos 4, 5, 8, 21, y 27 de la Convención). Al momento de ratificar la Convención, Guatemala formuló una reserva respecto de la prohibición de la aplicación de la pena de muerte en caso de delitos comunes conexos con los políticos; sin embargo, el 20 de mayo de 1986 esa reserva fue retirada. En el caso de Trinidad y Tobago, al adherirse a la Convención, este país hizo una reserva sobre la prohibición de la aplicación de la pena de muerte a personas mayores de 70 años, pero el 26 de mayo de 1998 dicho Estado denunció la Convención.

sobre Derecho de los Tratados "sólo tiene sentido si se entiende como autorización expresa destinada a permitir a los Estados cualesquiera reservas que consideren apropiadas, *siempre y cuando éstas no sean incompatibles con el objeto y fin del tratado*".[59] Como quiera que sea, es a los órganos de la Convención a quienes les compete pronunciarse sobre la compatibilidad de dichas reservas con el objeto y fin de la Convención, y sobre el alcance de las referidas reservas. En su instrumento de adhesión a la Convención, Trinidad y Tobago aceptó la competencia de la Corte con la *'reserva'* de que ella sería operativa "sólo en la medida en que tal reconocimiento sea compatible con las secciones pertinentes de la Constitución de la República de Trinidad y Tobago, y siempre que una sentencia de la Corte no contravenga, establezca o anule derechos o deberes existentes de ciudadanos particulares". No resulta evidente si ésta era,[60] en efecto, una reserva, que limitaba los compromisos asumidos por el Estado en el marco de la Convención (sometiéndolos al Derecho interno del Estado), y en tal caso si ella era compatible con el objeto y fin de la Convención, o si se trataba de una condición de aceptación de la competencia de la Corte, no prevista en el art. 62 N° 2 de la Convención, y cuyo alcance tampoco resultaba suficientemente claro. En el caso **Hilaire**, Trinidad y Tobago invocó esta 'reserva', alegando que ella afectaba la competencia de la Corte para conocer del caso.[61] Según la Corte, la cuestión de la pretendida 'reserva' con que el Estado de Trinidad y Tobago acompañó su aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, debía ser resuelta por ese Tribunal; además, ella señaló que era al tribunal a quien le incumbía darle a la declaración del Estado, como un todo, una interpretación de acuerdo con los cánones y la práctica del Derecho Internacional en general, y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en particular, y que proporcionara el mayor grado de protección a los seres humanos bajo su tutela.[62]

La competencia material de la Comisión está determinada exclusivamente por las obligaciones asumidas por los Estados en el marco de la Convención y otros instrumentos internacionales aplicables, y su ejercicio no depende en

---

59 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El Efecto de las Reservas Sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 74 y 75)**, Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982, párrafo 35. Las cursivas son del autor de estas líneas.

60 Trinidad y Tobago 'denunció' -o se retiró de- la Convención el 26 de mayo de 1998. De acuerdo con el art. 78 de la Convención, dicha denuncia comenzó a surtir efecto el 26 de mayo de 1999.

61 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 29 N° II, 43 y ss., y 70 y ss.

62 Cfr. ibíd, párrafos 78 y 79.

absoluto del Derecho interno de los Estados, o del hecho que las presuntas víctimas puedan haber cometido algún delito. En un caso en que el Estado denunciado alegó que las presuntas víctimas habían ingresado subrepticiamente al Perú y se dedicaron a subvertir el orden establecido, asociándose con una organización terrorista,[63] la Corte subrayó que ella no podía ni debía discutir o juzgar la naturaleza de los delitos -ciertamente muy graves- atribuidos a las supuestas víctimas, pues ella estaba llamada a pronunciarse acerca de violaciones concretas a las disposiciones de la Convención, en relación con cualquier persona, e independientemente de la licitud o ilicitud de su conducta desde la perspectiva de las normas penales que pudieran resultar aplicables conforme a la legislación nacional.[64] Su función es juzgar la conducta de los Estados; no la de los individuos. Sin embargo, es posible que ocasionalmente la Corte deba examinar la legislación interna, particularmente en el contexto del derecho a ser juzgado con las debidas garantías -previsto en el art. 8 de la Convención-, o en el contexto del derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido, que ampare a las personas de actos que violen sus derechos fundamentales, previsto en el art. 25 de la Convención.[65]

No obstante lo anterior, en el caso **Las Palmeras**, en respuesta a la demanda de la Comisión para que entre las disposiciones infringidas se incluyeran "los principios recogidos en el art. 3 común de las Convenciones de Ginebra de 1949", y se ordenara al Estado adoptar las reformas necesarias a fin de que las Fuerzas Armadas de Colombia "conduzcan las operaciones militares de acuerdo con los instrumentos internacionales y la costumbre internacional, aplicables a los conflictos armados de carácter interno", la Corte resolvió que la Comisión y la propia Corte no tienen competencia para decidir si un acto determinado es o no contrario a los Convenios de Ginebra de 1949 o a otros tratados distintos de la Convención Americana, porque ésta última sólo ha atribuido competencia a la Corte para determinar la compatibilidad de los actos o de las normas de los Estados con la propia Convención, y no con los Convenios de Ginebra de 1949.[66] Pero no debe olvidarse que, según el artículo 29 de la Convención, ninguna de sus disposiciones puede interpretarse en el sentido de,

---

63 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 81, letra a).

64 Cfr. ibíd, párrafo 83.

65 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 84, letra j).

66 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de febrero de 2000, párrafos 32 y 33.

"… b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda ser 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; … 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". Teniendo en cuenta el texto expreso del art. 29 de la Convención, que por esta vía confiere a la Comisión y a la Corte funciones de control respecto de los compromisos asumidos por los Estados partes en la Convención en cualquier otro tratado de derechos humanos, el *dictum* de la Corte en el caso **Las Palmeras** parece no tener ningún fundamento, y resulta difícil de digerir.

La doctrina parece inclinarse en contra de la pertinencia del derecho de petición individual respecto de los derechos económicos, sociales, y culturales. Tradicionalmente se ha sostenido que, por tratarse de derechos de realización progresiva, estos derechos no son justiciables y que, por lo tanto, este sistema de supervisión no es idóneo para controlar el cumplimiento de las obligaciones asumidas en esta materia por los Estados; además, el art. 26 de la Convención Americana, aunque obliga a los Estados a adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de estos derechos -en la medida de los recursos disponibles-, no identifica los derechos económicos y sociales sino por referencia a las disposiciones contenidas en la Carta de la OEA. Por otra parte, hay que hacer notar que, no obstante la pertinencia de estas consideraciones, el art. 44 de la Convención Americana no distingue entre una u otra categoría de derechos; sencillamente, expresa que cualquier persona puede presentar a la Comisión peticiones que contengan '*denuncias o quejas de violación de la Convención*' -esto es, de cualquiera de sus disposiciones- por un Estado parte. Esta interpretación tampoco parece ser incompatible con el art. 27 del Reglamento de la Comisión -que señala que ésta sólo tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos consagrados en la Convención *y otros instrumentos aplicables*-, en cuanto éstos son derechos definidos por la Convención, aunque sea de manera indirecta,

La circunstancia de que el Protocolo de San Salvador, sobre derechos económicos, sociales y culturales,[67] restrinja expresamente el derecho de petición individual a las libertades sindicales y al derecho a la educación no es suficiente -en opinión de quien escribe estas líneas- para descartar su utilización, de acuerdo con el art. 44 de la Convención, respecto de violaciones de cualquier

67 Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el XVIII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, y en vigor desde el 16 de noviembre de 1999.

disposición de la misma. En nuestra opinión, y en ausencia de un texto expreso disponiendo lo contrario, la competencia de la Comisión, en razón de la materia, para conocer de peticiones o comunicaciones que denuncien la violación de derechos económicos y sociales, en los términos en que estos se encuentran reconocidos por el art. 26 de la Convención o por aquellas normas a las que éste hace referencia, es evidente; no hay que olvidar lo previsto en el art. 29 letra a) de la Convención, que indica que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención, o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; el art. 44 de la Convención consagra un derecho de importancia fundamental, que permite a los individuos presentar peticiones ante la Comisión, y el ejercicio de ese derecho no puede restringirse o limitarse más allá de lo dispuesto por la propia Convención. Si bien es cierto que la obligación asumida por los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales, es una obligación de comportamiento y no de resultado, que sólo implica adoptar las providencias necesarias para lograr *progresivamente* la plena efectividad de esos derechos, también lo es que el Estado puede faltar a sus obligaciones si no realiza ningún esfuerzo serio y no adopta ninguna providencia orientada a ese fin, o si las medidas adoptadas desmejoran notablemente la situación de los individuos en lo que concierne al disfrute de esos derechos, o si las acciones emprendidas por el Estado para asegurar el ejercicio de tales derechos resultan discriminatorias.

El art. 47, literal b), de la Convención dispone que la Comisión deberá declarar inadmisible toda petición o comunicación que no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por la Convención; sin embargo, esta disposición debe entenderse en armonía con lo dispuesto por el art. 29, literal b), de la Convención, en cuanto ésta no puede interpretarse en el sentido de limitar o excluir el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con otra convención en que el Estado pueda ser parte. En este sentido, en un caso en que los peticionarios alegaron que se habían llevado a cabo ejecuciones extrajudiciales, que había habido desapariciones e intentos de asesinato, y que se habían proferido amenazas en contra de los miembros del partido político Unión Patriótica, con el propósito de tratar de eliminarlo, sosteniendo que estos hechos constituían el delito de genocidio, pidiendo que así se declarara interpretando la Convención Americana de conformidad con, *inter alia*, la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, la Comisión observó que la definición de genocidio proporcionada por la Convención no incluye la persecución de grupos políticos, por lo que concluyó que los hechos alegados no caracterizaban, como cuestión

de Derecho, un caso que se ajustara a la definición jurídica del delito de genocidio prevista por el Derecho Internacional y, por lo tanto, excluyó este alegato de su análisis de los méritos del caso; sin embargo, la Comisión no declaró que, por razón de la materia, estuviera impedida de examinar la violación de los derechos que puedan derivar de la Convención de genocidio.[68]

En lo que se refiere a las competencias estatutarias que posee la Comisión respecto de los Estados miembros del sistema interamericano que no son partes en la Convención, el art. 20, letra a), del Estatuto de la Comisión le encomienda a ésta "prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre". No obstante, debe observarse que esta disposición sólo confiere prioridad al tratamiento de denuncias que conciernan a los derechos allí mencionados, pero no restringe las competencias de la Comisión únicamente a la supervisión de esos derechos; en la práctica, la Comisión ha conocido denuncias que involucran la violación de otros derechos reconocidos en la Declaración. En tal sentido, hay que apuntar que el art. 23 del Reglamento de la Comisión le permite recibir y tramitar denuncias referentes a presuntas violaciones de un derecho reconocido, según el caso, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, o en alguno de los protocolos adicionales a la Convención Americana, o en alguna de las convenciones que complementan el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

En esta fase del procedimiento, sólo se trata de examinar la denuncia en su aspecto puramente formal, y determinar si la misma sugiere la violación de alguno de los derechos humanos que -de acuerdo con la Convención o con la Carta de la OEA, según el caso- el Estado se ha comprometido a respetar. Por consiguiente, la determinación de la competencia en razón de la materia no implica un análisis de los méritos de la petición o comunicación, tarea que, en principio, corresponde esencialmente a la Corte; aunque, eventualmente, la Comisión puede pronunciarse sobre el fondo de la controversia,[69] ello no procede en esta etapa del procedimiento, cuya única función es establecer la competencia de la Comisión respecto de la petición o comunicación que le ha sido sometida.

---

68 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/97, Caso 11.227, Sobre admisibilidad, Colombia, adoptado el 12 de marzo de 1997, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 106 y siguientes, párrafos 21 al 26.

69 Cfr. el art. 51 de la Convención.

C.- LA COMPETENCIA *RATIONE LOCI*

Aun cuando no hay una disposición expresa sobre esta materia, la Comisión debe establecer su competencia en razón del lugar en que se pueda haber cometido la supuesta violación de los derechos consagrados en la Convención. En efecto, de acuerdo con el art. 1, los Estados partes en la Convención se comprometen a respetar los derechos en ella reconocidos y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté '*sujeta a su jurisdicción*'; de manera que, en principio, las peticiones o comunicaciones presentadas en contra de un Estado por violaciones a los derechos humanos cometidas *fuera de su jurisdicción* deberían ser declaradas inadmisibles por falta de competencia en razón del lugar en que ellas habrían ocurrido. A título ilustrativo, podrían mencionarse las actividades terroristas emprendidas por algún Estado en el territorio de otro (tales como el asesinato de disidentes políticos o el secuestro de personas), que no quedarían debidamente sancionadas por la Convención, estando sujetas solamente a las normas jurídicas existentes en materia de responsabilidad internacional de los Estados.

Aunque no se haya invocado expresamente así ni ante la Comisión ni ante la Corte, este elemento fue considerado en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**, en el cual se atribuía al gobierno de Honduras la responsabilidad por la desaparición de las víctimas; en esta ocasión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que la responsabilidad de Honduras no había quedado establecida, por cuanto existían numerosas e insalvables dificultades de prueba para establecer que estas desapariciones hubieran ocurrido en dicho país y que, por lo tanto, fueran imputables jurídicamente a ese Estado.[70]

Es evidente que la condición de que la víctima se encuentre *sujeta a la jurisdicción del Estado parte* debe cumplirse al momento de producirse la violación, careciendo de relevancia lo que pueda ocurrir en un momento posterior. En este sentido, la Comisión rechazó el argumento del gobierno de Costa Rica, en el caso del periodista Stephen Smith, sosteniendo que el peticionario -en una denuncia por violación de la libertad de expresión al impedirle ejercer como periodista- carecía de interés actual dado que, a la fecha de la petición, no residía en Costa Rica; según la Comisión, el señor. Smith tenía un interés serio, legítimo y actual, debido a que cuando ocurrió la presunta violación del derecho humano que alegaba se encontraba en Costa Rica, y a que

70 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 157.

la Convención Americana sobre Derechos Humanos no exige que quien alega una presunta violación por parte de un Estado se encuentre en el país respectivo.[71]

En todo caso, no debe olvidarse que los Estados no ejercen *jurisdicción* solamente dentro de sus fronteras territoriales; los Estados también ejercen una jurisdicción personal sobre sus nacionales en territorio extranjero, y una jurisdicción funcional en la sede de sus misiones diplomáticas y consulares en el exterior, al igual que en sus naves o aeronaves públicas que se encuentren fuera del territorio del Estado, o respecto de sus contingentes militares que se encuentren en el exterior. En cualquiera de estas situaciones, la violación de alguno de los derechos amparados por la Convención respecto de personas sometidas a la *'jurisdicción de un Estado parte'* autoriza a someter peticiones o comunicaciones en contra de ese Estado ante la Comisión.

D.- LA COMPETENCIA *RATIONE TEMPORIS*

En cuanto se refiere a su competencia temporal, cuando se alegue la violación de la Convención, la Comisión debe asegurarse de que la petición o comunicación recae sobre hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención respecto del Estado denunciado, y mientras ella permanezca en vigor. Pero la Convención no se puede aplicar con efecto retroactivo.

Obviamente, respecto de las obligaciones asumidas por los Estados en el marco de la Convención, los órganos que ella establece carecen de competencia para conocer de peticiones o comunicaciones relativas a hechos ocurridos antes de la entrada en vigor de la Convención, o a hechos acaecidos después de su entrada en vigor pero antes de la ratificación o adhesión de la Convención por parte del Estado denunciado, y antes de que ella entre en vigor respecto del mismo; en cualquiera de estos casos, en razón del momento en que esos hechos habrían ocurrido, ellos no estarían amparados por la Convención. Esta circunstancia se alegó en un caso en contra de Argentina, señalando que los hechos en que se fundaba la petición habían acontecido con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención para dicho Estado, por lo que mal podía haber incumplido un tratado en el que no era parte; según la Comisión, dicha

71 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución Nº 17/84, caso Nº 9178 (Costa Rica), del 3 de octubre de 1984, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985**, pp. 56 y sig.

objeción era atendible, máxime teniendo en cuenta que, al ratificar la Convención, Argentina dejó expresa constancia de que las obligaciones contraídas en virtud de la Convención sólo tendrían efectos con relación a hechos acaecidos con posterioridad a la ratificación del mencionado instrumento.[72] Este asunto volvió a surgir en otros casos en contra de Argentina, aunque esta vez lo que se objetó no fue precisamente la *competencia* de la Comisión sino la *admisibilidad* de las peticiones, basándose en la *inaplicabilidad* de la Convención, pues las peticiones versaban "sobre hechos y situaciones acaecidos con anterioridad a la vigencia de la Convención en el país";[73] sin embargo, debido a que las partes llegaron a un arreglo amigable, la Comisión no tuvo necesidad de pronunciarse sobre este punto.

No obstante, debe observarse que la Comisión sería competente para conocer de una petición o comunicación que denuncie la *continuación* de una violación de derechos humanos que se inició antes del momento en que la Convención entró en vigor para el Estado denunciado (por ejemplo, una detención arbitraria o ilegal, o un proceso que ha excedido una duración razonable), en la medida en que dicha violación haya subsistido *después* de la entrada en vigor de la Convención para ese Estado, y sólo respecto de los hechos ocurridos en ese lapso posterior. Tal circunstancia se planteó en el caso de una petición sometida en contra de Argentina, en la cual se objetaba la vigencia de una legislación electoral que reservaba a los partidos políticos la nominación de candidatos para cargos públicos; aunque el gobierno alegó que los hechos en que se fundaba la petición habrían ocurrido con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención respecto del Estado denunciado, en la medida que la legislación electoral vigente mantenía el mismo principio, la Comisión interpretó que su competencia temporal para conocer del caso no estaba comprometida.[74]

Similarmente, en el caso de la negativa del Estado a proporcionar un recurso efectivo respecto de violaciones de derechos humanos ocurridas *antes*

---

72 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 26/88, Caso 10.109, Argentina, del 13 de septiembre de 1988, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 - 1988**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1988, p. 112, párrafo 4.

73 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Nº 1/93**, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631 y 10.771, Argentina, 3 de marzo de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992 - 1993**, Washington, D. C., 1993, p. 37.

74 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 26/88, caso 10109, Argentina, del 13 de septiembre de 1988, párrafos 4, 5, y 6, de las conclusiones, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 - 1988**, Washington, D. C., 1988, pp. 112 y sig.

de la entrada en vigor de la Convención pero que están amparadas por leyes que contemplan alguna forma de amnistía o perdón,[75] estimamos que la Comisión es competente para conocer de peticiones o comunicaciones que tengan por objeto denunciar violaciones de los derechos humanos *derivadas de la aplicación de este tipo de leyes*, y en cuanto la aplicación de estas medidas constituyan una denegación de justicia y favorezcan la impunidad de abusos previos que haya tenido lugar *después* de la entrada en vigor de la Convención para el Estado respectivo. Estas consideraciones llevaron a presentar sendas denuncias en contra de Argentina, Uruguay, y Chile, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señalando que las leyes de amnistía de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante los últimos regímenes dictatoriales en esos países constituían en sí mismas, una denegación de justicia y una violación adicional de los derechos humanos. En el caso de Chile, cuya amnistía fue decretada por el mismo gobierno que se beneficiaría de ella, la Comisión observó que los favorecidos con la amnistía no fueron terceros ajenos, sino los mismos partícipes de los planes gubernamentales del régimen militar, y que una cosa era sostener la necesidad de legitimar los actos celebrados por la sociedad en su conjunto, para no caer en el caos, y otra muy distinta extender igual trato a los que actuaron con un gobierno ilegítimo, en violación de la Constitución y las leyes.[76] Según la Comisión, la aplicación de las amnistías hace ineficaces y sin valor las obligaciones internacionales de los Estados partes impuestas por el art. 1 de la Convención, y elimina la medida más efectiva para poner en vigencia los derechos consagrados en la Convención, como es el enjuiciamiento y castigo de los responsables.[77] Según la Comisión,

> *La auto-amnistía fue un procedimiento general por el cual el Estado renunció a sancionar ciertos delitos graves. Además, el decreto, de la manera como fue aplicado por los tribunales chilenos, impidió no solamente la posibilidad de sancionar a*

---

75 Debido, por ejemplo, a una ley de amnistía -cualquiera que sea su denominación-, como la '*Ley de Punto Final*' -aprobada en Argentina, en diciembre de 1986-, la '*Ley de obediencia debida*' -aprobada en la misma Argentina, en junio de 1987-, el Decreto Ley Nº 2191 -aprobado por el gobierno de Pinochet en Chile, en abril de 1978-, o como la '*Ley de caducidad*' -aprobada en Uruguay en diciembre de 1986-, o la '*Ley de descongestión judicial*', aprobada en Colombia en octubre de 1991. Ciertamente, también es relevante saber si esa ley de amnistía fue aprobada antes o después de la entrada en vigor de la Convención.

76 Cfr. Informe N° 36/96, caso 10.843 en contra de Chile, adoptado el 15 de octubre de 1996, párrafo 29.

77 Cfr. ibíd, párrafo 50.

> *los autores de violaciones de derechos humanos, sino también aseguró que ninguna acusación fuera hecha y que no se conocieran los nombres de sus responsables (beneficiarios) de forma que, legalmente, éstos han sido considerados como si no hubieran cometido acto ilegal alguno. La ley de amnistía dio lugar a una ineficacia jurídica de los delitos, y dejó a las víctimas y a sus familias sin ningún recurso judicial a través del cual se pudiese identificar a los responsables de las violaciones de derechos humanos cometidas durante la dictadura militar, e imponerles los castigos correspondientes.*[78]

Pero si la entrada en vigor de la Convención marca para los Estados el punto de inicio a partir del cual los hechos que configuren una violación de los derechos humanos pueden ser denunciados ante la Comisión, la denuncia de la Convención por parte de un Estado pone término a la competencia de la Comisión para recibir peticiones o comunicaciones que aleguen violaciones de los derechos humanos en dicho Estado. Sin embargo, de acuerdo con el art. 78 de la Convención, esa denuncia sólo se podía producir después de transcurrido un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de la misma, y mediante un preaviso de un año, notificando al Secretario General de la OEA, quien debe informar a las otras partes. La primera condición se refiere a la entrada en vigor de la Convención como tal, hecho que ocurrió el 18 de julio de 1978, y no a su entrada en vigor respecto de cada uno de los Estados que la haya ratificado posteriormente; por lo tanto, esa condición ya se cumplió, y cualquier Estado parte puede denunciar la Convención. Hasta el momento de escribir estas líneas (febrero de 2004), el único Estado que ha hecho uso de este derecho ha sido Trinidad y Tobago, que denunció la Convención el 26 de mayo de 1998, surtiendo efecto a partir del 26 de mayo de 1999. En todo caso, la Comisión retiene su competencia no sólo para seguir conociendo de los asuntos que ya se encontraban en trámite antes del momento en que la denuncia de la Convención deba surtir efecto, sino también para conocer de los hechos ocurridos durante la vigencia de la Convención y que puedan constituir una violación de la misma; en este sentido, en el caso **James y otros** la Corte indicó que la denuncia no tiene como efecto el relevar al Estado de sus obligaciones respecto de actos que hayan ocurrido antes de la entrada en vigor de la denuncia, y que puedan constituir

78 Informe N° 34/96, casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11.282, en contra de Chile, adoptado el 15 de octubre de 1992, párrafo 70.

una violación de la Convención.[79] De hecho, en el caso de Trinidad y Tobago, la Comisión introdujo ante la Corte las demandas en los casos **Constantine y otros**, y **Benjamin y otros**, el 22 de febrero de 2000 y el 5 de octubre de 2000 respectivamente,[80] cuando ya había operado la denuncia de la Convención por parte del Estado demandado, pero sin que esa circunstancia pudiera afectar los asuntos que se encontraban pendientes.

Por otra parte, en lo que concierne a las competencias estatutarias de la Comisión respecto de países miembros del sistema interamericano que no han ratificado la Convención, el punto de referencia es su ingreso en la OEA. Por lo tanto, la circunstancia de que los hechos denunciados hayan ocurrido antes de la entrada en vigor de la Convención, para un Estado parte en la misma, no significa necesariamente que dicha petición deba ser desestimada pues la Comisión conserva sus competencias estatutarias para conocer de ese caso. En consecuencia, admitiendo que los hechos objeto de una petición puedan haber ocurrido antes de la entrada en vigor de la Convención, la Comisión ha rechazado que los Estados miembros de la OEA no tuvieran obligaciones internacionales en materia de derechos humanos independientes de la Convención y anteriores a ella, subrayando que la ratificación de la Convención complementó, aumentó o perfeccionó la protección internacional de los derechos humanos en el sistema interamericano, pero no significó su creación *ex novo*, ni extinguió la vigencia anterior y posterior de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.[81]

Esta superposición de competencias, unida a un procedimiento para tramitar denuncias individuales que, en lo fundamental, son substancialmente idénticas en ambos sub-sistemas, se ha traducido en una escasa importancia práctica del establecimiento de la competencia temporal de la Comisión, sin que este elemento haya generado decisiones dignas de destacar.

---

79 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1999, **Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 3 de la parte expositiva y 3 de la parte considerativa.

80 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones Preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 1, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones Preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 1.

81 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 74/90, caso 9850, Argentina, del 4 de octubre de 1990, párrafos 5 y 6 de la opinión y conclusiones de la Comisión, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991**, Washington, D. C., 1991, p. 75.

Capítulo VI

LAS CONDICIONES Y REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LAS PETICIONES

Antes de la entrada en vigor de la Convención, la práctica de la Secretaría de la Comisión había sometido el trámite de una petición a una decisión previa sobre la *'apertura del caso'*; en aquella época, esta práctica podía justificarse en el marco de las competencias estatutarias de la Comisión, de naturaleza eminentemente políticas o diplomáticas, y que distinguían entre algunos derechos humanos a los cuales debía darse prioridad y los otros derechos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que no suponían el mismo grado de urgencia; además, consideraciones políticas o de oportunidad podían hacer aconsejable que, en un momento determinado, no se diera curso a una petición, si ésta podía entorpecer las gestiones emprendidas por la Comisión en sus esfuerzos por promover y proteger los derechos humanos en la región, o si dicha denuncia podía resolverse satisfactoriamente de manera más discreta. Este no es el caso en el marco de la Convención, la cual no prevé la adopción de una decisión sobre la *'apertura del caso'* como un paso procesal indispensable antes de dar curso a la petición; ni la Secretaría ni la Comisión tienen una facultad discrecional para decidir a qué casos se les puede dar curso y a cuáles no. De manera que una vez que se ha introducido una petición ante la Comisión, la Secretaría debe registrarla, y se inicia un procedimiento rigurosamente regulado por los artículos 46 y siguientes de la Convención, sujeto únicamente a que la Comisión sea competente para conocer de dicho asunto y a que la petición sea admisible. Lamentablemente el sistema no ha operado

exactamente en la forma antes descrita y, de acuerdo con un instructivo interno de la Secretaría Ejecutiva, todavía se insiste en la necesidad de adoptar una decisión sobre la '*apertura del caso*' antes de darle curso; esa práctica, además de no estar prevista en la Convención, puede dilatar excesivamente el procedimiento,[1] privando al peticionario de un recurso internacional efectivo, e impidiendo a los miembros de la Comisión el ejercicio pleno de sus competencias estatutarias y convencionales.

La Corte ha advertido que hay una diferencia entre la mera presentación de la denuncia ante la Comisión y el inicio del trámite ante ella, señalando que, en rigor, "no debiera confundirse el recibo de una denuncia, que deriva de un acto del denunciante, con la admisión y tramitación de aquella, que se concreta en actos específicos de la propia Comisión, como lo es la resolución que admite la denuncia, en su caso, y la notificación al Estado acerca de ésta".[2] Pero la Corte tampoco somete el inicio del trámite a una decisión discrecional de la Comisión (ni mucho menos de su Secretaría) sobre la *apertura* del caso, sino a la resolución que *admite* la denuncia, la cual, según el propio Tribunal, no requiere de una declaración expresa por parte de la Comisión;[3] además, ese pronunciamiento sobre admisibilidad requiere que, una vez recibida la denuncia, se le dé trámite a fin de examinar si ella es o no admisible.

Una vez establecida la competencia de la Comisión para conocer de una petición o comunicación, ésta debe examinar si dicha petición o comunicación reúne los requisitos y las condiciones de admisibilidad que requiere la Convención para que las mismas puedan ser examinadas. A esta materia se refieren los artículos 46 y 47 de la Convención, aunque de una manera un tanto rebuscada, pues mientras el primero de ellos se ocupa de los requisitos indispensables para que una petición o comunicación sea '*admitida*', el artículo 47 señala las circunstancias en que una petición o comunicación será declarada

---

1 Por ejemplo, la denuncia del caso **Benavides Cevallos** fue presentada a la Comisión el 22 de agosto de 1988 y el caso sólo se abrió más de un año después, el 24 de octubre de 1989, fecha en la que se remitió la información pertinente al Estado denunciado. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Benavides Cevallos**, sentencia de 19 de junio de 1998, párrafo 3.

2 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 54.

3 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 39, 40, y 41. Cfr. también, del mismo tribunal y de la misma fecha, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, párrafos 44, 45, y 46, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, párrafos 42, 43, y 44.

'inadmisible';[4] en realidad, la admisibilidad e inadmisibilidad de una petición o comunicación no corresponden a distintas etapas del proceso sino que, por el contrario, son las dos caras de una misma moneda, y resultan de constatar si la petición o comunicación de que se trate reúne o no los requisitos y condiciones indispensables para darle curso. A mayor abundamiento, la redacción de los arts. 46 y 47 de la Convención tampoco corresponde a la distinción aquí sugerida entre *requisitos* y *condiciones* de admisibilidad, o a la circunstancia de que para la admisibilidad de las peticiones individuales se haya contemplado un tratamiento diferente al previsto respecto de las comunicaciones estatales.

Por otra parte, procurando unificar el procedimiento a seguir en los casos que se le sometan, el art. 50 del Reglamento de la Comisión dispone que, en las peticiones referentes a Estados miembros de la OEA que no sean partes en la Convención, el procedimiento aplicable será el establecido en los arts. 28 al 43 y 45 al 47 del mismo Reglamento, para las peticiones o comunicaciones referentes a Estados partes en la Convención.

Según el art. 47, letra c), de la Convención, una de las causales de inadmisibilidad es que la petición o comunicación sea manifiestamente infundada, o que sea evidente su total improcedencia. De manera que, en esta fase del procedimiento, la Comisión no sólo examina la concurrencia de los presupuestos procesales requeridos por la Convención, sino que también actúa como un filtro diseñado para realizar una primera selección de aquellos casos que, en su opinión, tienen un fundamento plausible y ameritan ser examinados por la Comisión. Es por ello que la fase de admisibilidad puede calificarse como la primera *barrera* que se debe superar antes de que la petición o comunicación sea examinada detenidamente no desde un ángulo eminentemente formal sino en cuanto al fondo -o a los méritos- de la misma.

Mientras el art. 46 de la Convención se refiere a los requisitos formales de admisibilidad, el art. 47 menciona las condiciones sustantivas de admisibilidad de las peticiones, con excepción del art. 47 letra a), que apunta a la ausencia de alguno de los requisitos señalados en el art. 46, y que también puede incluirse entre los requisitos puramente formales de admisibilidad.

Respecto de los Estados partes en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el art. XIV de la misma dispone que cuando

---

4 Sin perjuicio de señalar que el art. 47, letra b), menciona incorrectamente como un caso de *inadmisibilidad* el que la petición o comunicación "no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados" por la Convención. En nuestra opinión, este es un asunto que concierne a la *competencia* de la Comisión, la cual -de acuerdo con los arts. 41 letra f) y 44 de la Convención- sólo está facultada para recibir y tramitar "peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte".

la Comisión reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada, se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno, solicitándole que proporcione a la brevedad posible información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue sobre la admisibilidad de la petición.

A.- LOS REQUISITOS DE LA PETICIÓN

Según el art. 27 del Reglamento de la Comisión, ésta tomará en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, con relación a los Estados miembros de la OEA, solamente cuando llenen los requisitos establecidos en tales instrumentos, en el Estatuto y en su propio Reglamento. Además de lo dispuesto por los artículos 46 y 47 de la Convención, tales requisitos han sido enunciados por el art. 28 del Reglamento de la Comisión, que señala que las peticiones dirigidas a la Comisión deberán contener la siguiente información: a) el nombre, nacionalidad y firma de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, el nombre y la firma de su representante o representantes legales; b) si el peticionario desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado; c) la dirección para recibir correspondencia de la Comisión y, en su caso, número de teléfono, facsímil y dirección de correo electrónico; d) una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas; e) de ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada; f) la indicación del Estado que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, *aunque no se haga una referencia específica al artículo presuntamente violado*; g) el cumplimiento con el plazo previsto en el artículo 32 del presente Reglamento; h) las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo conforme al artículo 31 del presente Reglamento; e i) la indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional conforme al artículo 33 del presente Reglamento.

En los párrafos que siguen analizaremos los requisitos que, respecto de la petición misma, contemplan tanto la Convención Americana como el

Reglamento de la Comisión; para que la petición o comunicación pueda ser admitida a tramitación, la Comisión debe establecer, ya sea en forma expresa o tácita, la presencia de estos requisitos antes de dar curso a dicha petición o comunicación.[5] Sin embargo, teniendo en cuenta que el propósito de este procedimiento es brindar protección a los derechos humanos consagrados en la Convención, en materia de admisibilidad no se ha recurrido a soluciones rígidas e inflexibles; en este sentido, el art. 26 N° 2 del Reglamento de la Comisión dispone que, cuando ésta observe que la petición está incompleta, se lo debe notificar al peticionario, solicitándole que complete los requisitos omitidos en la petición.

De manera que, no obstante haber declarado inicialmente admisible una petición o comunicación, la Comisión Interamericana siempre puede declararla inadmisible o improcedente, sobre la base de informaciones o pruebas sobrevinientes, obtenidas en una fase posterior del procedimiento,[6] o simplemente sobre la base de una reconsideración posterior de los mismos hechos; ello supone, por parte de la Comisión, la posibilidad de reconsiderar la admisibilidad de una petición o comunicación conjuntamente con la cuestión de fondo que ésta plantea.

1.- LOS REQUISITOS DE FORMA

En lo que se refiere a sus requisitos de forma, el procedimiento previsto para someter peticiones es bastante sencillo. En una anterior versión del Reglamento de la Comisión, en el art. 27 de la misma se indicaba que dichas peticiones debían someterse por escrito; aunque esta condición no se encuentra expresamente prevista por la Convención, ella se encuentra implícita en el art. 46, párrafo 1 letra d, de la Convención (al igual que en el art. 28, letra a, del Reglamento de la Comisión), que requiere que las peticiones estén debidamente '*firmadas*'.

Excepcionalmente, la Comisión ha recibido peticiones orales en el curso de sus investigaciones *in loco*[7] e, incluso, también ha recibido y tramitado

5 Excepcionalmente, el art. 48, Nº 1, letra c), de la Convención, permite declarar inadmisible o improcedente una petición o comunicación en una fase posterior del procedimiento, sobre la base de informaciones o pruebas sobrevinientes o, simplemente, debido a una reconsideración posterior de los hechos.

6 Cfr. el art. 48, No. 1, letra c) de la Convención.

7 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 26/83, Caso Nº 5671, Argentina, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1983-1984**, pp. 24-26.

peticiones formuladas por vía telefónica,[8] cuando existen suficientes garantías de la seriedad de la denuncia y de quien la presenta. Consecuente con la informalidad de las peticiones, en un caso reciente en contra de Colombia la Comisión decidió, *motu proprio*, y "antes de recibir comunicación formal de los peticionarios, sobre la base de una solicitud de acción urgente enviada por fuente confiable", transmitir dicha denuncia al gobierno respectivo y solicitarle la adopción de medidas excepcionales para proteger la vida e integridad personal de las víctimas.[9]

Además de su carácter en principio escrito, la petición debe contener una relación de los hechos que se denuncian, indicando -si ello es posible- el nombre de la víctima de la violación y de cualquier autoridad que esté en conocimiento de dicha situación, y proporcionando los datos que identifiquen al peticionario. Un formulario modelo elaborado por la Comisión contiene algunas indicaciones adicionales, de indudable interés práctico, junto con otras condiciones cuya presencia deberá apreciar la Comisión pero que, en opinión de quien escribe estas líneas, no constituyen requisitos formales de la misma y no es evidente que ellas necesariamente deban indicarse en la petición.

La sencillez de este recurso no requiere de la intervención de un abogado para su presentación o tramitación; obviamente, lo anterior es sin perjuicio del derecho que tiene el peticionario de designar a uno para que le asista o represente ante la Comisión, ya sea en el momento de presentar la denuncia o después de introducida ésta.

2.- LA IDENTIFICACIÓN DEL PETICIONARIO

En principio, la comunicación debe presentarse por escrito[10] ante la Comisión, indicando los datos personales de quien formula la petición. Uno de los propósitos de este requisito es evitar las quejas o denuncias anónimas, probablemente infundadas y abusivas; aunque también hay que destacar que, una vez que el denunciante se ha identificado debidamente, el riesgo de represalias por parte del Estado denunciado ciertamente se incrementa y, por

---

8 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 11/84, caso Nº 9274, (Uruguay), del 3 de octubre de 1984, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985**, p. 127.

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1991, párrafo 15.

10 Cfr. el art. 46, N° 1, letra d), de la Convención, que requiere que la petición vaya firmada.

esta misma razón, la necesidad de su cumplimiento podría inhibir a eventuales peticionarios de denunciar alguna violación de sus derechos humanos.[11] En este sentido, conviene recordar que el párrafo 2 del art. 30 del Reglamento de la Comisión establece que, al transmitir al gobierno del Estado aludido las partes pertinentes de una comunicación, se omitirá la identidad del peticionario, salvo su autorización expresa. La sabiduría de esta regla es discutible porque, si su propósito es proteger al denunciante, nos parece que es más fácil hacerlo abiertamente, identificándolo y exigiéndole al Estado que adopte las medidas razonables que sean indispensables para velar por su seguridad.

De acuerdo con el texto del párrafo 1, letra d), del art. 46 de la Convención, respecto de peticiones individuales, se requiere que ellas indiquen "el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma *de la persona o personas del representante legal de la entidad que somete la petición*"; pero el texto transcrito asume que el autor de la comunicación es una organización no-gubernamental y, de su redacción, pareciera deducirse que, cuando se trata de una petición presentada por *'una persona o un grupo de personas'*, el cumplimiento de esta condición no sería indispensable. Como se ha señalado previamente, esa no es la interpretación de la Comisión, cuyo Reglamento requiere la identificación del peticionario, sin perjuicio de que -en una primera etapa- ella no se le comunique al Estado denunciado.

El Reglamento de la Comisión difiere, en algunos aspectos, del texto de la Convención. Según el art. 28, letra a), del Reglamento citado, si la petición ha sido sometida por una persona o grupo de personas, será indispensable que contenga el nombre, nacionalidad, profesión '*u ocupación*', '*dirección postal*' o domicilio, y firma del o de los denunciantes; por el contrario, si quien la presenta es una organización no gubernamental legalmente reconocida en el territorio de alguno de los Estados miembros de la OEA, ella deberá indicar su domicilio o dirección postal, y -en una interpretación que se aparta de la letra de la Convención- solamente el nombre y la firma del representante o representantes legales de dicha entidad.

Un formulario de denuncias elaborado por la Secretaría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -el cual sólo debe ser tomado como modelo- requiere que la denuncia indique, además de lo señalado por la Convención y el Reglamento, la edad del denunciante, su estado civil, la

---

11 Baste mencionar los argumentos esgrimidos por la dictadura de Jean-Claude Duvalier en Haití, que se defendía de las acusaciones por violación de los derechos humanos destacando "la mala intención del denunciante anónimo". Cfr. el caso 1944, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1977**, p. 28.

indicación del número de un documento de identidad, y un número de teléfono;[12] aunque estos datos no son requeridos por la Convención o por el Reglamento de la Comisión, ellos pueden tener una importancia práctica considerable, ya sea para permitir una comunicación rápida y expedita con el peticionario o incluso para dar por establecida la violación denunciada,[13] haciendo aconsejable el incluirlos en la identificación del peticionario.

3.- LA IDENTIFICACIÓN DE LA PRESUNTA VÍCTIMA

En el Reglamento, y a lo largo de su práctica, la Comisión ha entendido que toda petición debe identificar a una víctima concreta de la violación de la Convención; así se desprende de los artículos 23, 28, literal e), 32, N° 1, y 34, literal a). En realidad, esta práctica debe entenderse como la exigencia de que toda petición esté sustentada en la existencia de una víctima concreta, aunque ésta no haya sido debidamente identificada. En el caso **Las Palmeras**, la Comisión dio curso a una denuncia entre cuyas víctimas figuraban dos personas no identificadas.[14] Dicha circunstancia no se encuentra prevista en ninguna disposición de la Convención. En realidad, de la lectura de los artículos 44 y 45 de la Convención se desprende una conclusión diferente. En efecto, mientras el art. 45 de la Convención señala que, en las condiciones que allí se indican, los Estados pueden someter a la Comisión comunicaciones en las que se alegue que otro Estado ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en la Convención, el art. 44 de la Convención no requiere que, para que un individuo pueda presentar peticiones a la Comisión, deba alegar una violación de los derechos humanos; en realidad, en este último caso basta con que se denuncie la violación de cualquiera de las disposiciones de la Convención. Si bien el art. 47, literal b, de la Convención dispone que la Comisión debe declarar inadmisible toda petición que no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por la Convención, esta disposición debe interpretarse de acuerdo con el objeto y fin de la Convención, teniendo en cuenta

---

12 Cfr. *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*, Secretaría General de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., 1996, pág. 219.

13 Por ejemplo, si el peticionario alega haber sido sometido a torturas o tratos crueles, la circunstancia de tener una edad avanzada puede hacer más reprochable el uso de métodos que, en otras circunstancias, serían tolerables.

14 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 5.

su contexto, y sin perder de vista el principio *pro homini*; desde luego, la interpretación más favorable al individuo es que los órganos de protección del sistema deben velar porque los Estados cumplan con las obligaciones derivadas de los artículos 1 y 2 de la Convención, y que el individuo tiene derecho a exigir el pleno respeto de la Convención, y que los Estados adopten las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención.

En todo caso, nada impide que, cuando haya razones que así lo justifiquen, la identidad de las víctimas pueda mantenerse en reserva. En este sentido, en un caso en el que se denunciaba al Estado argentino por realizar inspecciones vaginales a las mujeres que visitaban un centro penitenciario, a pedido de las peticionarias, teniendo en cuenta la naturaleza de las violaciones denunciadas y la minoridad de una de ellas, la Comisión optó por mantener en reserva sus identidades.[15]

a) La violación 'de jure' de la Convención

Si el objeto y fin de la Convención -expresado en su preámbulo- es consolidar en el continente un régimen de libertad personal y de justicia social fundado en el respeto de los derechos humanos, y si se afirma (también en el preámbulo de la Convención) que sólo se puede realizar el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean las condiciones que permitan a cada persona gozar de todos sus derechos humanos, la conclusión inevitable es que no hay que esperar que se produzca una violación concreta de los derechos humanos para objetar la existencia de normas jurídicas cuya sola existencia amenaza el ejercicio de esos derechos. En tercer lugar, tampoco se puede perder de vista que, de acuerdo con el art. 33 de la Convención, la Comisión y la Corte son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención; entre esos compromisos figura la obligación general, prevista en el art. 2 de la Convención, de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades que se consagran en la Convención. Esta obligación incluye, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, la obligación de no expedir leyes que desconozcan esos derechos u

15 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 38/96, Caso 10.506, Argentina, adoptado el 15 de octubre de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1997, p. 52.

obstaculicen su ejercicio, y la de suprimir o modificar las que tengan estos últimos alcances; de lo contrario, esos Estados incurren en una violación del art. 2 de la Convención.[16]

Hace ya más de una década, en un dictamen referido a las atribuciones de la Comisión, la Corte expresó que son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional y, específicamente, la Convención; en este último caso, puede hacerlo, *inter alia*, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención. De acuerdo con este alto tribunal, en estas circunstancias no debe existir ninguna duda de que la Comisión tiene, a ese respecto, las mismas facultades que tendría frente a cualquier otro tipo de violación, y podría expresarse en las mismas oportunidades en que puede hacerlo en los demás casos; el hecho de que se trate de leyes internas y de que éstas hayan sido adoptadas de acuerdo con la Constitución nada significa si mediante ellas se violan cualesquiera de los derechos o libertades protegidos; según la Corte, las atribuciones de la Comisión no están de manera alguna restringidas por la forma como la Convención es violada.[17] En el ámbito internacional, lo que interesa determinar es si una ley resulta violatoria de las obligaciones internacionales asumidas por un Estado en virtud de un tratado; de acuerdo con la Corte, esto puede y debe hacerlo la Comisión a la hora de analizar las comunicaciones y peticiones sometidas a su conocimiento sobre violaciones de derechos humanos y libertades protegidos por la Convención.[18] En el trámite de las comunicaciones individuales es indispensable que se alegue que ha habido una violación de la Convención por parte de un Estado; éste es un presupuesto de admisibilidad, y las facultades de la Comisión están dadas para determinar que esa violación efectivamente existe; respecto de normas legales, a la Comisión le corresponde determinar si ellas violan la Convención; según la Corte, una norma interna no puede tener un tratamiento distinto al de mero hecho.[19] A juicio del tribunal, la facultad de la Comisión para dictaminar que una norma de Derecho interno, como cualquier otro hecho, puede ser violatoria de la Convención, deriva de su función principal de promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos.[20] Asimismo,

16 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 113.

17 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafos 26 y 27.

18 Cfr. ibíd, párrafo 30.

19 Cfr. ibíd, párrafo 34.

20 Cfr. ibíd, párrafo 37.

en su dictamen relativo a la *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención*, la Corte sostuvo que, en el caso de leyes de aplicación inmediata, la violación de los derechos humanos -individual o colectiva- se produce por el solo hecho de su expedición.[21] Curiosamente, en su sentencia en el caso **Genie Lacayo**, la Corte pareció distinguir entre disposiciones aplicadas y disposiciones no aplicadas de los decretos 591 y 600, negándose a emitir pronunciamiento alguno sobre estas últimas, por considerar que un dictamen sobre la compatibilidad de las mismas con la Convención constituiría un análisis en abstracto que estaba fuera de las funciones de la Corte.[22] Esta distinción fue criticada por el juez Cançado Trindade, quien señaló que con ella la Corte se autolimitaba, al punto de imposibilitarse a sí misma para pronunciarse sobre las obligaciones legislativas del Estado demandado; en su opinión, la existencia misma de una ley legitimaría a las víctimas de violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana a requerir su adaptación de manera compatible con las disposiciones de la Convención, y la Corte estaría obligada a pronunciarse sobre la cuestión, "sin tener que esperar por la ocurrencia de un daño adicional por la aplicación continuada de dicha ley".[23]

La jurisprudencia más reciente de la Corte sugiere que -al menos en la práctica del tribunal- ya se habría consolidado la tesis de que una norma jurídica puede, por sí sola, constituir una violación de la Convención, permitiendo que se pongan en movimiento los órganos de control previstos en la Convención. En el caso **Suárez Rosero** la Corte sostuvo que una disposición legal de un Estado podía, por sí misma, violar la Convención, independientemente de que la misma hubiera sido aplicada a un caso particular. En la especie, se trataba de una norma que dejaba a las personas acusadas de conformidad con la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas desprovistas de protección legal en relación con el derecho a la libertad personal; según la Corte, esa disposición despojaba a una parte de la población carcelaria de un derecho fundamental en virtud del delito imputado en su contra y, por ende, lesionaba intrínsecamente a

---

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 43.

22 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 91.

23 Cfr. su voto disidente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo. Solicitud de revisión de la sentencia de 29 de enero de 1997**, Resolución de la Corte del 13 de septiembre de 1997, párrafo 10 del voto disidente.

todos los miembros de dicha categoría de inculpados, por lo que violaba *per se* el art. 2 de la Convención, independientemente de que se hubiera aplicado o no a ese caso.[24] Esta tesis fue reiterada en el caso **Castillo Petruzzi y otros**.[25]

En el mismo sentido, en el caso **Barrios Altos**, la Corte señaló que la adopción de leyes de autoamnistía, incompatibles con la Convención Americana, incumplió la obligación de adecuar el Derecho interno consagrada en el art. 2 de la misma. De acuerdo con el tribunal, los Estados partes en la Convención tienen el deber de tomar las providencias de toda índole para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención; por consiguiente, los Estados que adopten leyes que tengan este efecto, como lo son las leyes de autoamnistía, incurren en una violación de los artículos 8 y 25 en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Según la Corte, las leyes de autoamnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención; este tipo de leyes impide la identificación de los individuos responsables de violaciones de derechos humanos, ya que se obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia, y se impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir las reparaciones correspondientes. Por consiguiente, la Corte dictaminó que, como consecuencia de la manifiesta incompatibilidad entre las leyes de autoamnistía y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dichas leyes carecían de efectos jurídicos y no podían seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos que constituían este caso, ni para la investigación y el castigo de los responsables, ni podían tener igual o similar impacto respecto de otros casos de violación de los derechos consagrados en la Convención.[26] En su voto concurrente, el juez Cançado Trindade señaló que las leyes de autoamnistía, al conllevar a la impunidad y la injusticia, son flagrantemente incompatibles con la normativa internacional de protección de los derechos humanos, acarreando violaciones *de jure* de los derechos de la persona humana; dichas leyes afectan derechos inderogables, que constituyen el mínimo internacionalmente reconocido, y que recaen en el ámbito del *ius cogens*. Según Cançado Trindade, estas leyes son la fuente de un acto ilícito internacional a partir de su propia adopción,

24 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 98.

25 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 205.

26 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 41 a 44.

'e independientemente de su aplicación posterior'; por lo tanto, su vigencia crea *per se* una situación que afecta de forma continuada derechos inderogables, que pertenecen al dominio del *ius cogens*.[27]

Aplicando este mismo criterio, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, la Corte observó que, aunque no se hubiera ejecutado a 31 de las presuntas víctimas en ese caso, era posible declarar una violación del art. 2 de la Convención, en virtud de que la sola existencia de la Ley de Delitos contra la Persona era, *per se*, violatoria de esa disposición convencional.[28] Esta constatación se reflejó en la parte resolutiva de la sentencia que, en términos generales, dispuso que el Estado debía abstenerse de aplicar dicha ley y, dentro de un plazo razonable, debía modificarla, adecuándola a las normas internacionales de protección de los derechos humanos en los términos expuestos en la misma sentencia.[29] Según el tribunal, la forma como se encontraba penalizado el delito de homicidio intencional en Ley de Delitos contra la Persona era de por sí violatoria de la Convención, y el Estado debía abstenerse de aplicarla; además, debía modificarla, adecuándola a la Convención conforme a lo dispuesto por el art. 2 de la misma, de manera que se garantizara el respeto y el goce de los derechos a la vida, a la integridad personal, al debido proceso legal, y a las garantías judiciales, consagrados en ese mismo instrumento.[30]

En el caso **"La última tentación de Cristo"**, la Corte recordó que el deber general del Estado, establecido en el art. 2 de la Convención, incluye -*inter alia*- la adopción de medidas para suprimir las normas de cualquier naturaleza que impliquen una violación de las garantías previstas en la Convención.[31] Según este tribunal, el art. 2 de la Convención establece la obligación general de cada Estado parte de adecuar su Derecho interno a las disposiciones de la Convención para garantizar los derechos consagrados en ella, lo cual significa que el Estado debe adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, y que dichas medidas sólo son efectivas cuando el Estado adapta su actuación a la normativa de protección de la Convención.[32]

---

27 Cfr. su voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 6, 10, y 11 del voto concurrente.

28 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 116.

29 Cfr. ibíd, párrafo 223, punto 8 de la parte resolutiva.

30 Cfr. ibíd, párrafos 211 y 212.

31 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso "La última tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)**, sentencia del 5 de febrero de 2001, párrafo 85.

32 Cfr. ibíd, párrafo 87.

Todo lo dicho por la Corte resultaría ilusorio si, en casos de violación *de jure* de la Convención, los individuos no pudieran denunciar la violación de una de sus disposiciones, y no pudieran solicitar que se exija al Estado que adopte las medidas indispensables para adecuar su derecho interno a las disposiciones de la Convención, y para garantizar que su actuación se ajustará a la normativa de protección de la Convención. Sería absurdo pretender que, por no haberse aplicado a un caso particular y haber generado una víctima concreta, no se pueda pedir que se declare que el Estado está incumpliendo sus obligaciones generales previstas en los artículos 1 y 2 de la Convención, y que se le obligue a derogar las normas de su Derecho interno que sean incompatibles con la Convención, a fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos consagrados en la Convención. La aplicación de normas de esa naturaleza, afectando directamente el goce y ejercicio de los derechos humanos de personas concretas, no hace sino agravar la violación de la Convención que se consumó en el momento mismo de la adopción de esas normas incompatibles con los valores de la Convención. En tal sentido, según el juez Sergio García Ramírez, actual Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una norma jurídica contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "puede ser cuestionada jurisdiccionalmente antes de que se produzcan, por ejecución, las consecuencias que puede acarrear en un caso concreto".[33] Según García Ramírez, una ley puede ser en sí misma atentatoria contra el derecho a la vida, como puede serlo contra el derecho a la nacionalidad, a la personalidad jurídica, a la propiedad, a la familia, a la integridad, etc., aún cuando todavía no se haya aplicado en un caso concreto; porque por el dato mismo de la ley, a partir de la vigencia de ésta, el bien jurídico protegido queda expuesto, comprometido, y en peligro; de hecho, la tutela judicial se puede y se suele anticipar en el caso de quien teme la aplicación de una ley cuestionable y busca precaverse frente a ella impugnando no solamente el hecho consumado sino la norma que autoriza su realización futura. Este es el espacio en el que se mueve la justicia constitucional; pero, además -en su opinión-, el sistema interamericano marcha en esa dirección cuando abre la posibilidad de adoptar medidas provisionales, de orden cautelar o precautorio, para evitar daños irreparables a las personas.[34]

---

33 Voto concurrente razonado en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 6 del voto concurrente.

34 Cfr. ibídem.

Desafortunadamente, este no es el criterio de la Comisión que, hasta el momento, insiste en que, en toda petición individual, debe haber una víctima concreta; es decir, no basta con la violación de la Convención si ella no se ha materializado en la violación de los derechos de una persona. Para la Comisión, no es suficiente que una norma jurídica de Derecho interno infrinja las obligaciones de respeto y garantía previstas en el art. 1 de la Convención, aunque con ello se amenace y se inhiba el ejercicio de un derecho, lesionando la seguridad jurídica de toda la población.

b) La protección de los intereses colectivos o difusos

Como consecuencia de requerir que en la petición se individualicen víctimas concretas, pareciera estar descartada una acción en nombre de un grupo indeterminado de personas, que tienen determinadas características que los identifican, y que comparten intereses comunes en lo que se refiere al respeto y garantía de uno o más derechos humanos. Aunque esta situación no corresponde exactamente a lo que la doctrina ha caracterizado como intereses colectivos o difusos, que como su nombre lo indica, por referirse a un bien indivisible no tienen un titular único e individualizado, sino que le conciernen a un ente colectivo, en el Derecho de los derechos humanos podemos encontrar situaciones que se le aproximan sensiblemente, y que requieren un tratamiento especial.

En efecto, aunque el derecho a la vida es un derecho individual, su amenaza puede cernirse sobre todo un grupo humano, como en las hipótesis del genocidio, o en los casos de persecución por razones políticas o de otro tipo, resultando imposible o muy difícil de identificar a todos los que se ven amenazados en el goce y ejercicio de su derecho. Además, cualquier acción dirigida a proteger a alguno de los miembros del grupo deja indefenso al resto, no obstante que ese no es el propósito de la Convención.

Sin embargo, la Comisión parece haber aceptado que, por lo menos en ciertas circunstancias, se puede interponer una petición a favor de un grupo indeterminado de personas. La misma Comisión recurrió a la Corte solicitando medidas provisionales a favor de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano que se encontraban sujetas a la jurisdicción de República Dominicana y que corrían el riesgo de ser expulsadas o deportadas colectivamente; además de la dificultad práctica de individualizarlas a todas ellas, al reformular su solicitud inicial, la Comisión informó a la Corte que había tomado conocimiento de la identidad de algunas de las supuestas víctimas, quienes habían consentido para que se las nombrase en el contexto de dicha solicitud, sugiriendo que muchas

de ellas no lo habían hecho.[35] Durante la audiencia pública convocada por la Corte, la Comisión sostuvo que dicha solicitud se hacía a favor de un grupo determinado, aunque innominado, debido a que la práctica del Estado no permitía distinguir entre miembros individuales del grupo, a que estos no se presentan individualmente por el temor en que viven, y a que el sistema interamericano no estaría capacitado para procesar denuncias individuales de cada miembro de dicho grupo.[36] La República Dominicana presentó un escrito en el que alegó que la identidad de las personas que corrían peligro de padecer daños irreparables debía ser revelada para la adopción de medidas provisionales, porque el adoptar tales medidas en relación con personas innominadas sólo inhabilitaría al Estado para ejercer su derecho a proteger su frontera y a controlar el status legal de las personas que ingresaran a su territorio o que se encontraran en él;[37] acogiendo este argumento, la Corte sostuvo que consideraba indispensable individualizar a las personas que corrían peligro de sufrir daños irreparables, razón por la cual no era factible ordenar medidas provisionales de manera innominada, para proteger genéricamente a todos aquellos que se hallaran en determinada situación, o que fueran afectados por determinadas medidas.[38] En realidad, al requerir información detallada sobre la situación de los miembros de las comunidades o *"bateyes"* fronterizos que pudieran estar sujetos a repatriaciones forzadas, deportaciones o expulsiones,[39] la Corte flexibilizó su criterio sobre la pertinencia de las medidas provisionales. Citando al juez Philip Jessup, en su voto disidente en el caso de África del Sudoeste (1966), el juez Cançado Trindade observó que el Derecho Internacional ha reconocido un derecho de acción sin tener que probar un perjuicio individual, distinto del interés general;[40] en todo caso, el juez Cançado Trindade admite que hay una diferencia entre solicitar medidas de protección para una comunidad de carácter *'indeterminado'*, y solicitarlas para una comunidad o grupo cuyos integrantes puedan ser *'individualizados'*.[41]

---

35 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 7 de agosto de 2000, **Solicitud de Medidas Provisionales a favor de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano en República Dominicana**, párrafos 1 y 2 de la parte expositiva.

36 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 18 de agosto de 2000, Solicitud de **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, párrafo 11, literal c, de la parte expositiva.

37 Cfr. ibíd, párrafo 14, literal i, de la parte expositiva.

38 Cfr. ibíd, párrafo 8 de la parte considerativa.

39 Cfr. ibíd, párrafo 10 de la parte resolutiva.

40 Cfr. su voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 18 de agosto de 2000, **Solicitud de Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, párrafo 19 del voto concurrente.

41 Cfr. ibíd, párrafo 21 del voto concurrente.

Sin embargo, debe advertirse que la Corte no ha sugerido que estos requisitos, que parecen ser indispensables en el caso de una solicitud de medidas provisionales, se hagan rigurosamente extensivos a las peticiones que se formulan ante la Comisión.

Si bien nuevamente en relación con otra solicitud de medidas provisionales y no en la determinación de los requisitos de una petición, en el caso de la **Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, particularmente con el voto razonado concurrente de los jueces Abreu Burelli y García Ramírez, la jurisprudencia de la Corte hizo otro aporte sustancial en esta materia. En efecto, en este caso la Comisión solicitó medidas provisionales a favor de los habitantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, con el fin de proteger su vida e integridad personal; la Comisión comunicó a la Corte que había sido informada del asesinato de 47 de los miembros de la comunidad en un período de nueve meses, señaló una serie de otras agresiones físicas y amenazas en contra de los miembros de la comunidad, así como incidentes en que les incendiaron sus casas, les destruyeron sus bienes, y les mataron sus animales.[42] En su resolución, el Presidente de la Corte recordó que en otras oportunidades la Corte había considerado indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección; sin embargo, señaló que era "de esperarse que las medidas de protección adoptadas por el Estado en cumplimiento de las resoluciones dictadas por la Corte o su Presidente beneficien a otras personas de la misma comunidad que puedan encontrarse en igual situación de vulnerabilidad y riesgo".[43] En la audiencia ante la Corte, la Comisión alegó que las medidas solicitadas tenían el fin de proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, asentada en la región del Urabá antioqueño, uno de los epicentros del conflicto armado interno que se desarrolla en Colombia, y que dicha comunidad estaba integrada por aproximadamente 1.200 civiles y, desde su creación en 1997, se había visto constantemente azotada por la violencia paramilitar y la estigmatización, a pesar de sus intentos de aislarse del conflicto armado; según la Comisión, la Comunidad de Paz se regía por los principios de neutralidad ante todos los actores armados, no participación directa o indirecta en la guerra, no portar armas, y no ofrecimiento o manipulación de información

42 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 9 de octubre de 2000, M**edidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó,** párrafos 1 y 2 de la parte expositiva.

43 Cfr. ibíd, párrafo 7 de la parte considerativa.

a favor de cualquiera de los actores armados; la comunidad se regía por un consejo interno, integrado por ocho campesinos, elegidos democráticamente por un período de tres años. La Comisión indicó que el esfuerzo por identificar a un número de miembros de la Comunidad a efectos de presentar la solicitud de medidas provisionales la llevó a presentar una lista de 189 personas, la cual no era exhaustiva, pues la vasta mayoría de los miembros de la Comunidad temían a la estigmatización y a la violencia que se deriva de esa estigmatización, motivo por el cual no autorizaron a dar sus nombres. En todo caso, la Comisión aportó una serie de elementos que permitían identificar a los miembros de la Comunidad de manera colectiva; uno de esos elementos era el geográfico, pues se trataba de una Comunidad asentada en un lugar determinado, en el Municipio de Apartadó, integrado por 32 veredas circundantes; en segundo lugar, la pertenencia a la Comunidad tenía una serie de normas, incluyendo un estatuto, y un sistema de representación; además, sus miembros estaban identificados por un carnet. Según la Comisión, después de tres años de vigencia de las medidas cautelares (dispuestas por la Comisión), el Estado no había cuestionado ni había alegado tener problemas para identificar a las personas a las cuales debía proteger; la Comisión tenía la convicción de que el Estado entendía la dimensión colectiva del problema, sabía a qué personas tenía que proteger, comprendía los límites geográficos y el elemento de pertenencia a la Comunidad, así como sus mecanismos de funcionamiento, por lo que solicitó que se ratificaran las medidas ordenadas por el Presidente, extendiéndolas a todas las personas que pudieran encontrarse en igual situación de vulnerabilidad y riesgo.[44] La Corte tomó nota de lo señalado por la Comisión, en el sentido de que numerosos miembros de la Comunidad de Paz no quisieron ser identificados, por temor a represalias, e indicó que, si bien en otras oportunidades había considerado indispensable individualizar a las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a los efectos de otorgarles medidas de protección, este caso reunía características especiales, que lo diferenciaban de los precedentes tenidos en cuenta por el tribunal, por lo que decidió dictar medidas de protección respecto de las personas ya individualizadas en las medidas urgentes dispuestas previamente por el Presidente de la Corte, y "ampliarlas de tal manera que [cubrieran] a todos los miembros de la referida Comunidad".[45] En su voto

44 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, **Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafo 9, literales a, c, i, j, k, y n.

45 Cfr. ibíd, párrafos 6 y 7 de la parte considerativa, y 3 de la parte resolutiva.

razonado, los jueces Abreu Burelli y García Ramírez observaron que el justificado interés por preservar derechos determina que la Convención requiera solamente ciertas condiciones objetivas para la adopción de medidas provisionales: que en el caso exista extrema gravedad y urgencia, lo cual tiene que ver con las características de la afectación temida y con la inminencia de aquella; pero no hay otros requisitos que puedan demorar o impedir la emisión de esas medidas y, por lo tanto, poner en mayor riesgo los derechos humanos que se quiere tutelar. Según los jueces Abreu Burelli y García Ramírez, es verdad que en la mayoría de los casos resulta posible identificar, de manera individual, a las víctimas potenciales de la violación que se pretende impedir; sin embargo, hay otros supuestos en que resulta difícil, al menos temporalmente, esa individualización precisa.[46] En su opinión,

> *[esta] situación corresponde de alguna manera a la que se plantea bajo el concepto de intereses difusos: una pluralidad de individuos comparten determinado interés, jurídicamente relevante, que requiere tutela pública, aunque ninguno de esos sujetos pueda ser considerado como titular de un derecho subjetivo acerca de la prestación o la medida que se pretende o el bien jurídico que se invoca, o no pueda atribuírsele dicha titularidad en forma que excluya a los otros sujetos que se hallan en la misma situación. En esas condiciones, cualquiera de ellos podría acudir al órgano correspondiente y solicitar la adopción de providencias o resoluciones que preserven el interés común. En tal caso, funcionaría una 'actio popularis' o una acción de clase, conforme a las características que revista este asunto en las específicas circunstancias en que se plantea*.[47]

Según los jueces Abreu Burelli y García Ramírez, esta decisión fijó con claridad un criterio de protección que extiende razonablemente el ámbito subjetivo de las medidas provisionales, y sirve con mayor intensidad a los propósitos preventivos de este género de medidas, pudiendo alcanzar a una

---

46 Cfr. su voto razonado concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, **Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafos 2 y 3 del voto razonado.

47 Ibíd, párrafo 4.

pluralidad de personas, aunque no se les individualice previamente, que están potencialmente colocadas en la situación de ser víctimas de actos de la autoridad o de personas vinculadas con ella. Por lo tanto, la pertenencia al grupo de víctimas potenciales, beneficiarias de las medidas provisionales, no se hace a partir del conocimiento preciso de cada individuo, en forma nominal, sino bajo criterios objetivos que, a la hora de ejecutar las medidas, permitirían individualizar a los beneficiarios; se trata de abarcar el peligro que corren los integrantes de una comunidad, y no sólo algunos individuos, como ocurre generalmente. Pero no se puede perder de vista que las víctimas potenciales optan por no proporcionar sus nombres, ante el riesgo real de que esa identificación pudiera exponerlos, más todavía, a los daños irreparables que se tratan de evitar.[48]

Con cautela, cambiando lo que se tiene que cambiar, muchas de las consideraciones expuestas por la Corte en el caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, y muy especialmente por los jueces Abreu Burelli y García Ramírez, respecto de las medidas provisionales, en determinadas circunstancias, pueden ser aplicables a los requisitos de las peticiones que se presenten a la Comisión denunciando violaciones de derechos humanos que afectan a grupos indeterminados de personas.

B.- LAS CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD DE LA PETICIÓN

Además de los requisitos antes referidos y relativos a la petición misma, para ser admitida a tramitación, la petición debe cumplir con algunas condiciones adicionales. Estas condiciones se refieren a las circunstancias que rodean la introducción de la petición o comunicación, y conciernen al agotamiento de los recursos de la jurisdicción local, a la presentación oportuna de la petición, a la ausencia de *litis pendencia* ante otra instancia internacional, a la circunstancia de que el mismo asunto no haya sido ya resuelto, y a que la petición sea procedente y tenga fundamento.

48 Cfr. ibíd, párrafos 6 y 8.

1.- EL AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS

De acuerdo con la Convención,[49] para que una petición o comunicación sea admisible es indispensable que previamente se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos sobre esta materia.[50] Concordante con lo anterior, respecto de los Estados miembros del sistema interamericano que no han ratificado la Convención, el art. 20, letra c), del Estatuto de la Comisión le encomienda a ésta, como medida previa al examen de las comunicaciones que se le dirijan, verificar si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados. Adicionalmente, de acuerdo con el art. 31 del Reglamento, con el fin de decidir sobre la admisibilidad del asunto sometido a su consideración, la Comisión verificará si se han interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos.

Esta regla encuentra sus antecedentes en el Derecho Internacional clásico, como parte de la institución del amparo diplomático, que permite al Estado hacer suyas la reclamaciones de sus nacionales en contra de terceros Estados; sin embargo, la intervención del Estado sólo es posible después que el individuo haya, *inter alia*, agotado los recursos de la jurisdicción interna, momento en el que surgiría la responsabilidad internacional del Estado infractor. En este sentido, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que la norma según la cual los recursos locales deben ser agotados antes de que puedan iniciarse procedimientos internacionales es una regla bien establecida del Derecho consuetudinario.[51]

No obstante la lógica justificación de este requisito, el agotamiento de los recursos internos es una de las condiciones de admisibilidad que plantea mayores dificultades en su aplicación práctica, y que genera más controversia en cuanto a la interpretación de su naturaleza, alcance, y efectos; porque, al margen de la eficacia de tales recursos, del tiempo que ellos consuman, y de las eventuales trabas para su utilización impuestas por el propio Estado, no es

---

49 Cfr. el art. 46, número 1, letra a), de la Convención.

50 Junto con el nacimiento de la institución del *'amparo diplomático'* -diseñada para que el Estado protegiera a sus nacionales en el exterior- surgió el requisito del agotamiento de los recursos internos, como condición previa a la intervención del Estado haciendo suyas las reclamaciones de sus nacionales frente a otro Estado.

51 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Interhandel case (Switzerland v. United States of America), (Preliminary objections)**, sentencia del 21 de marzo de 1959, I.C.J. Reports, 1959, p. 27.

sencillo determinar *cuáles* eran los recursos disponibles en cada caso, ni tampoco es fácil establecer *cuáles* son los recursos que el peticionario estaba efectivamente en la obligación de agotar.

En cierto sentido, esta condición puede entenderse como la contrapartida del derecho de petición individual. En efecto, si bien los Estados han accedido a que los individuos o grupos de individuos puedan presentar ante la Comisión Interamericana peticiones que contengan denuncias de violación de los derechos consagrados en la Convención, ello ha sido a condición de que cualquier eventual reclamante haya agotado previamente la vía interna.[52] Pero esta regla implica, igualmente, la obligación de los Estados partes en la Convención de *suministrar recursos judiciales efectivos* a las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 de la Convención,[53] sin que algunos de esos recursos -tales como el *habeas corpus* o las garantías judiciales- puedan suspenderse ni aun en estado de emergencia.[54] Según la Corte Interamericana, el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención; por consiguiente, el artículo 25, que contempla el derecho a ese tipo de recursos, se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1 N° 1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes.[55] De acuerdo con la jurisprudencia del tribunal, los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes que amparen a todas las

---

52 Cfr., en este sentido, Antonio Cançado Trindade, *El agotamiento de los recursos internos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, ***IV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos***, IIDH, San José, 18 al 30 de agosto de 1986, citado por Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto S.R.L., Buenos Aires, 1993, p. 58.

53 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 91. También, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 90, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93.

54 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, El *hábeas corpus* bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafos 27, 36, y 42. También, Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafos 25, y 38.

55 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 135.

personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas.[56] En este sentido, en el caso **Cinco pensionistas**, al constatar que, durante casi ocho años, el Estado no había ejecutado las sentencias emitidas por sus propios tribunales, la Corte declaró que ese hecho constituía una violación del derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido, que ampare a las personas de actos que violen sus derechos fundamentales, previsto en el art. 25 de la Convención.[57] En consecuencia, el agotamiento de los recursos internos también puede percibirse como un elemento previsto en beneficio del individuo, en cuanto un más eficiente funcionamiento del sistema jurídico del Estado pueda garantizarle una pronta reparación del derecho cuya violación se alega, y no como una medida dilatoria o un mero privilegio a disposición del Estado. Lo que no se ha contemplado es que -utilizando uno de los recursos procesales previstos en el Derecho Comunitario Europeo- el individuo pueda solicitar a los tribunales nacionales que éstos recurran a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sometiendo, como cuestión preliminar, para la determinación del Derecho aplicable.

Desde luego, los recursos de la jurisdicción interna deben agotarse en su integridad, no bastando con la decisión de un mero incidente dentro del procedimiento, o con una sentencia interlocutoria que no ponga fin al mismo. En tal sentido, en el caso de una denuncia en contra de República Dominicana, la Comisión consideró que los recursos agotados por el reclamante se referían a incidentes que surgen en el curso del procedimiento, y que tienen relación con la cuestión que se considera principal; en su opinión, las cuestiones incidentales son obstáculos procesales imprevistos, o elementos indispensables para despejar el acceso lógico al fondo del asunto, y que las sentencias interlocutorias tendrían la misma finalidad, pero con ellos no agotarían los recursos de la jurisdicción interna, pues no habría una decisión final, basada en la autoridad de cosa juzgada.[58] Sin embargo, si una vez interpuestos los recursos disponibles no

---

56 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, párrafo 23, y **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 79.

57 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso 'Cinco Pensionistas' vs. Perú**, sentencia del 28 de febrero de 2003, párrafos 138 y 141.

58 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 15/89, Caso 10.208, República Dominicana, adoptada el 14 de abril de 1989, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988 - 1989**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1989, p. 124, párrafos 11 y 14.

hay una decisión de las autoridades judiciales, produciéndose una denegación de justicia, esa sola circunstancia ha bastado para que la Comisión considere agotados los recursos que estaban al alcance de la víctima.[59]

En el contexto de la Convención Americana, de modo concordante con los objetivos de esta institución en el marco del Derecho Internacional clásico, el principio del agotamiento previo de los remedios locales es evitar que se sometan a la jurisdicción internacional reclamaciones que podrían ser resueltas en la instancia nacional; en consecuencia, mientras exista una posibilidad de que ellas puedan ser adecuadamente satisfechas conforme al Derecho interno estatal, tales reclamaciones no pueden ser consideradas como violaciones del Derecho Internacional de los derechos humanos, cuyos mecanismos de protección deben considerarse como meramente *subsidiarios* del Derecho interno, para el caso que en éste no haya recursos disponibles, o que los existentes resulten inadecuados o ineficaces.

En el mismo preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se señala que la protección internacional de los derechos humanos es *'coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos'*; esta noción ha sido reiterada y desarrollada por la Corte, al sostener que "la regla del previo agotamiento de los recursos internos permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual es especialmente válido en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser ésta '*coadyuvante o complementaria*' de la interna".[60] Dentro de este mismo orden de ideas, la Corte ha expresado que "la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, *antes de haber tenido la ocasión de remediarlos* con sus propios medios".[61] Asimismo, y de modo concordante con el criterio sustentado por la Corte, la Comisión también ha recalcado que "la regla del agotamiento previo de las vías de los

59 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 18/87, Caso 9.426, Perú, adoptada el 30 de junio de 1987, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986 - 1987**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1987, p. 132, párrafo 7 de la parte considerativa.

60 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 61; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 64; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 85.

61 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26. Énfasis agregado.

recursos internos tiene como efecto que la competencia de la Comisión es esencialmente subsidiaria".[62]

a) El momento crítico

Someter el derecho de petición al agotamiento previo de los recursos de la jurisdicción interna plantea, en primer lugar, la necesidad de definir cuál es el momento crítico en que esos recursos internos deben haber sido agotados. En principio, la regla que comentamos parece indicar que los recursos locales deben haberse ejercido *antes* de acudir ante las instancias internacionales. Sin embargo, el art. 46 N° 1, letra a), de la Convención sólo establece que, para que una petición o comunicación *'sea admitida'* por la Comisión se requerirá que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción doméstica; esta disposición no exige que tales recursos se hayan agotado antes de presentar la petición, sino que antes de que la Comisión decida admitir dicha petición. Así lo ha entendido la Corte, en un caso en que el Estado objetó que la petición había sido recibida cuando aún estaba pendiente un proceso penal contra las supuestas víctimas; según la Corte, si bien la Comisión recibió la denuncia cuando el procedimiento se hallaba pendiente de resolución definitiva ante la justicia militar, la mera presentación de aquella no motivó que la Comisión iniciara el trámite del asunto; el Tribunal observa que el trámite comenzó varios meses después de la presentación de la denuncia, cuando ya existía sentencia definitiva del órgano de justicia militar de última instancia, y que fue entonces cuando la Comisión hizo saber al Perú la denuncia presentada, para que el Estado pudiera aducir en su defensa lo que creyese pertinente.[63]

Aunque no sea frecuente, es posible que, después de introducida la petición ante la Comisión, y ya sea después de que se le haya declarado admisible o, por lo menos, después de que se le haya dado curso a la misma, el peticionario o la víctima pueda interponer algún recurso ante la jurisdicción interna. Si bien dicha circunstancia podría, en principio, constituir un reconocimiento de que había recursos disponibles, ello no supone necesariamente que la petición deba rechazarse como inadmisible; podría ocurrir que esos recursos versen sobre un

---

62 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución Nº 15/89, recaída en la petición presentada por el ex-presidente de República Dominicana, Salvador Jorge Blanco, en contra de República Dominicana, de fecha 14 de abril de 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989**, p. 122.

63 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 52, 54, y 55.

hecho nuevo, o que no sean adecuados o efectivos y que, por lo tanto, no sean de aquellos que se tiene la obligación de agotar. En el caso de la **Comunidad Mayagna**, debido a que, estando el caso en trámite ante la Comisión, los peticionarios habían interpuesto un recurso de amparo y luego una solicitud de ejecución de una sentencia anterior, el Estado alegó que no se habían agotado los recursos internos y que, por lo tanto, la petición debía ser declarada inadmisible; sin embargo, es interesante observar que, cuando el Estado invocó esta circunstancia, ya había transcurrido casi un mes sin que se resolviera ese recurso de amparo y, respecto de la sentencia que se pedía ejecutar, ella había sido dictada hacía más de un año; en consecuencia, la Corte desestimó estos alegatos del Estado y procedió a aprobar su informe final.[64]

b) La naturaleza de esta institución

En segundo lugar -y al margen de que el deber del Estado de proporcionar remedios locales constituya una garantía para el individuo-, la cuestión fundamental que plantea el agotamiento previo de los recursos internos es definir si éste es un *requisito o condición* de admisibilidad de la petición o si, por el contrario, es un *derecho* del Estado que puede, por lo tanto, ser renunciado por el Estado interesado en hacerlo valer.

Cuando el párrafo Nº 1, letra a), del art. 46 de la Convención dispone que, para que una petición o comunicación sea admitida por la Comisión, se requiere que su autor haya interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, parece estar señalando la existencia de una condición objetiva de admisibilidad de tal petición o comunicación, independientemente de la actitud que ante ella pueda asumir el Estado en contra del cual se ha presentado dicha petición. Pero el hecho que la disposición citada exija interponer y agotar los recursos de la jurisdicción interna "conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos", ha agregado una dimensión adicional al análisis de este aspecto del problema que nos ocupa, permitiendo considerar si -según esos mismos *principios de Derecho Internacional*- esta regla no constituye, más que una condición de admisibilidad de la petición o comunicación, un *derecho* del Estado denunciado y que, si no se desea renunciar al mismo, debe ser invocado en forma explícita.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 23, 24, y 25.

En el sistema interamericano, la cuestión de la renuncia por parte del Estado a la regla del agotamiento previo de los recursos internos se planteó, por primera vez, en el **Asunto Viviana Gallardo y otras**, que el gobierno de Costa Rica sometió directamente a la Corte Interamericana, renunciando en forma expresa, entre otras cosas, al cumplimiento de esta condición. En esa oportunidad, la Corte constató y observó que,

> *según los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos y la práctica internacional, la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios. Se le ha considerado así como un medio de defensa (del Estado) y como tal, renunciable, aun de modo tácito.*[65]

En este sentido, y en respaldo de su tesis, la decisión que comentamos cita la sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos -en el caso **De Wilde, Ooms y Versyp-**, la cual señala que, una vez producida esta renuncia, ella es irrevocable.[66]

Concebida como un derecho del Estado y no como una condición de admisibilidad de la petición, la regla del agotamiento de los recursos internos también fue abordada por la Corte, aunque tangencialmente, en un caso en que se interpuso el recurso de hábeas corpus en favor de una de las víctimas pero no de la otra, a pesar de que en la relación de los hechos en ese recurso se mencionó a *'una joven Carmen'*. En esta ocasión, la Corte señaló que, como el gobierno no había invocado esta circunstancia en su escrito de excepciones preliminares, el tribunal no estaba llamado a pronunciarse sobre el particular, atribuyendo a este silencio el carácter de una renuncia tácita.[67] En los casos más recientes, el tribunal ha expresado que, para oponerse válidamente a la admisibilidad de la denuncia interpuesta ante la Comisión, el gobierno del Estado demandado está

---

65 Decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el **Asunto Viviana Gallardo y otras**, del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26. La opinión de la Corte en esta decisión fue confirmada en sus sentencias del 26 de junio de 1987, sobre las excepciones preliminares en los casos **Velásquez Rodríguez**, párrafo 88, **Fairén Garbi y Solís Corrales**, párrafo 87, y **Godínez Cruz**, párrafo 90.

66 Cfr. ibídem.

67 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 66.

"obligado a invocar de manera expresa y oportuna la regla de no (*sic*) agotamiento de los recursos internos";[68] la Corte ha interpretado que un alegato extemporáneo del no-agotamiento de los recursos internos puede entenderse como una renuncia tácita a esta regla,[69] y que una mera alusión al desarrollo de procesos pendientes es insuficiente para tener por interpuesta la excepción respectiva, ya que ella puede ser renunciada expresa o tácitamente.[70] Según el Tribunal, al no alegar ante la Comisión la falta de agotamiento de los recursos internos, el Estado está prescindiendo de *un medio de defensa* que la Convención establece en su favor.[71]

Tratándose de un derecho que se puede renunciar incluso tácitamente,[72] debe suponerse que hay una oportunidad para ejercerlo, y que esa oportunidad no es otra que la fase de admisibilidad de la petición o comunicación ante la Comisión; en consecuencia, si por negligencia, descuido, o ignorancia de sus abogados, el Estado denunciado no alega la falta de agotamiento de los recursos internos en esta etapa del proceso, estaría admitiendo tácitamente la inexistencia de dichos recursos o el oportuno agotamiento de éstos, y estaría impedido de hacer valer posteriormente este alegato, ya sea ante la propia Comisión o ante la Corte. La circunstancia de que la Comisión se pueda pronunciar sobre la admisibilidad de una petición o comunicación en cualquier etapa del procedimiento ante ella, como consecuencia de informaciones o pruebas sobrevinientes,[73] no altera la conclusión anterior, pues tal facultad podría ejercerla únicamente respecto de aquellas condiciones de admisibilidad que son independientes de la conducta del Estado denunciado, y cuya ausencia impide la consideración de esta petición o comunicación en términos absolutos.

Por otra parte, teniendo en cuenta la naturaleza de esta regla, e independientemente de que la misma sea vista como una *condición* de admisibilidad de la petición o como un *derecho* del Estado denunciado, ella tiene la particularidad de que, una vez constatada la falta de agotamiento de los recursos internos, no impide que esa petición sea introducida y admitida

68 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 41; y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 41.

69 Cfr. ibíd, párrafos 43 y 43 respectivamente.

70 Cfr. ibíd, párrafos 44 y 44 respectivamente.

71 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 56.

72 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 66. También, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 56.

73 Cfr. el art. 48, Nº 1, letra c) de la Convención.

posteriormente, una vez que efectivamente se haya agotado la jurisdicción interna. De acuerdo con el criterio sustentado por la propia Comisión, "cuando una demanda ha sido declarada inadmisible por la falta del agotamiento de los recursos internos, es siempre posible al reclamante comparecer posteriormente ante la Comisión si comprueba el agotamiento de dichas vías".[74]

c) Las características de los recursos que hay que agotar

Los recursos a que se refiere el art. 46 de la Convención son los de la *jurisdicción* interna; es decir, los recursos cuyo conocimiento corresponde a una autoridad judicial, de acuerdo con un procedimiento pre-establecido, y cuyas decisiones poseen fuerza ejecutoria. Por ende, están excluidas las gestiones o peticiones que se puedan interponer ante autoridades administrativas -que ciertamente no son recursos jurisdiccionales- y cuyo examen carece de las características antes referidas, especialmente por el grado de discrecionalidad con que la autoridad puede dar respuesta a las mismas. En el caso **Loayza Tamayo**, al sustanciar la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos, el gobierno alegó que la peticionaria tenía acceso a recursos efectivos ante la autoridad competente, entre ellos la posibilidad de acudir al Ministerio Público, a fin de que éste, que era un órgano autónomo del Estado al cual correspondía promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los derechos ciudadanos y de los intereses públicos tutelados por la ley, hiciera valer la acción respectiva para proteger los derechos reconocidos por la Convención;[75] aunque la Corte no abordó este punto y se limitó a rechazar la excepción preliminar por no haberse alegado la falta de agotamiento de los recursos internos en forma expresa y oportuna,[76] en su escrito de observaciones a las excepciones preliminares, la Comisión señaló que el recurso efectivo a que se refiere el art. 25 de la Convención debe ejercerse ante los jueces y tribunales, y que tiene carácter jurisdiccional, por lo que no podría plantearse ante el Ministerio Público pues se convertiría en una petición ante un organismo ajeno al poder judicial.[77]

---

74 Resolución 15/89, caso 10.208, contra República Dominicana, del 14 de abril de 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989**, Washington, D. C., 1989, p. 126.

75 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 37, letra a.

76 Cfr. ibíd, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 Nº 1.

77 Cfr. ibíd, párrafo 38, letra d.

Desde luego, los recursos que hay que agotar son los recursos jurisdiccionales del Estado denunciado como presunto responsable de las violaciones de derechos humanos que se alega en la petición. En un caso referido a los reclamos provocados por la acción militar estadounidense que tuvo lugar en Panamá en diciembre de 1989, con el objeto de derrocar y capturar a Manuel Antonio Noriega, el gobierno de los Estados Unidos objetó la admisibilidad de dicha petición, argumentando que no se habían agotado los recursos disponibles en Panamá. La Comisión observó que la obligación de agotar los recursos internos no exige que los peticionarios agoten los recursos disponibles en un Estado contra el cual no se ha interpuesto un recurso; la Convención y el Reglamento de la Comisión indican claramente que los recursos que han de agotarse son aquellos del sistema jurídico del Estado que supuestamente ha cometido la violación; en este caso, el Estado recurrido era Estados Unidos, y la obligación de agotar los recursos internos se refería únicamente a los recursos existentes en el sistema jurídico de los Estados Unidos. [78]

En todo caso, los recursos que hay que agotar son aquellos que resultan apropiados en el contexto preciso de la violación de derechos humanos que se alega. En tal sentido, en un caso en que a un procesado se le había negado el beneficio de la excarcelación, la Comisión indicó que éste era un incidente dentro del proceso incoado en contra del peticionario, y que, por lo tanto, respecto de ese punto, el agotamiento de los recursos internos se cumplió con la interposición de los petitorios respectivos de excarcelación y las resoluciones denegatorias; además, el reclamante interpuso las apelaciones previstas en el Código de Procedimiento en Materia Penal ante la Corte Suprema de Justicia, las cuales también fueron rechazadas. Con estas providencias, a juicio de la Comisión, quedaron agotadas las acciones que el reclamante podía tomar en el orden interno, quedando así superado el requisito del agotamiento de los recursos internos, sin perjuicio de la continuación de los procesos en que estos incidentes tuvieron lugar.[79]

---

78 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 31/93, caso 10.573, Estados Unidos, del 14 de octubre de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 241 y sig., nota N° 20 al pie de página.

79 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 17/89, Informe Caso 10.037, Argentina, adoptado el 13 de abril 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988 - 1989**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1989, p. 39 párrafo 6, y pág. 61, segunda conclusión.

Por otra parte, tampoco existe el deber de agotar absolutamente *todos* los recursos jurisdiccionales disponibles, incluyendo aquellos de naturaleza extraordinaria que no sean aptos para reparar el daño que se alega. La misma Corte ha distinguido entre recursos ordinarios y extraordinarios, sugiriendo que sólo existe la obligación de agotar los primeros; en efecto, en el caso **Cantoral Benavides**, la Corte señaló que estaba demostrado que "el señor Cantoral Benavides hizo uso de todos los recursos internos, *incluso uno de carácter extraordinario* como lo es el recurso de revisión".[80] En esta misma sentencia, el juez Vidal Ramírez fue más allá, y sostuvo que el recurso de revisión era un recurso extraordinario, no preclusivo, que de acuerdo con la legislación peruana podía interponerse en cualquier momento, y que no tenía la virtualidad ni la eficacia jurídica como para que pudiera ser considerado un recurso de la jurisdicción interna de aquellos que habría que agotar.[81]

En todo caso, para que exista el deber de agotarlos, los recursos internos, sean ordinarios o extraordinarios, deben presentar características que permitan considerarlos como un remedio a la situación jurídica infringida. En efecto, de acuerdo con el art. 46 de la Convención Americana, en la letra a) de su párrafo 1, se requiere que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna "conforme a los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos"; a juicio de la Corte Interamericana, esos principios no se refieren sólo a la existencia formal de tales recursos, sino que, como se desprende de las excepciones contempladas en el párrafo 2 del art. 46 de la Convención, a que estos recursos también sean '*adecuados*' y '*efectivos*'.[82]

i.- Recursos 'adecuados'. El fundamento de esta regla es proporcionar al Estado la oportunidad de reparar, por sus propios medios, la situación jurídica infringida; por consiguiente, los recursos internos deben ser de tal naturaleza que suministren medios eficaces y suficientes para alcanzar ese resultado. Antes de que la Corte se pronunciara sobre el particular, la misma Comisión ya había tenido oportunidad de señalar su criterio sobre la naturaleza de los recursos que hay que agotar. En un caso en que el gobierno argentino señaló que la presunta víctima disponía del recurso de revisión, la Comisión observó que éste atendía

80 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 33. Las cursivas son del autor de estas líneas.

81 Cfr. ibíd, voto disidente del juez Fernando Vidal Ramírez, párrafo 1.2.

82 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, del 29 de julio de 1988, párrafo 63, **Caso Godínez Cruz**, del 20 de enero de 1989, párrafo 66, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, del 15 de marzo de 1989, párrafo 87.

exclusivamente a las consecuencias del proceso, en función de la reducción de penas o eliminación de figuras delictivas, pero que no atendía a la nulidad del proceso en sí por el cual se llegó a esa condena;[83] asimismo, la Comisión rechazó el alegato del gobierno de Colombia de que -en el caso sometido ante la Comisión- todavía no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna pues el juzgado de instrucción había reabierto la investigación del asesinato de la víctima en este caso, porque en el aludido proceso judicial se había excluido expresamente de la investigación y de toda posible declaratoria de responsabilidad y/o penalidad a los militares comprometidos en los hechos del caso.[84]

De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que los recursos disponibles sean *'adecuados'* significa:

> *que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable.*[85]

En su jurisprudencia más reciente, la Corte ha sostenido que, para que tales recursos existan, no basta con que estén previstos por la Constitución o la ley, o con que sean formalmente admisibles, sino que se requiere que sean realmente idóneos para establecer si se ha incurrido en una violación de los

---

83 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 15/87, Caso 9.635, Argentina, adoptada el 30 de junio de 1987, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986 - 1987**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1987, p. 63, párrafo 7 de la parte considerativa.

84 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 1/94, Caso 10.473, Colombia, del 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Washington, D. C., 1994, pp. 116 y sig., párrafo 3 a) de la parte considerativa.

85 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 64, **Caso Godínez Cruz**, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 67, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 88.

derechos humanos y proveer lo necesario para remediarlo.[86] En consecuencia, no es necesario agotar *todos* los recursos internos, sino únicamente aquellos que resultan adecuados en la situación particular de que se trate. Ya en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte sostuvo que, en el caso de una persona presuntamente detenida por las autoridades del Estado, normalmente el recurso de exhibición personal o *hábeas corpus* será el adecuado para hallarla, averiguar si ha sido legalmente detenida y, eventualmente, obtener su liberación; pero si ese recurso exigiera identificar el lugar de detención y la autoridad que la practicó, no sería adecuado para encontrar a una persona detenida clandestinamente por las autoridades del Estado, puesto que, en tales casos, sólo existe prueba referencial de la detención y se ignora el paradero de la víctima;[87] este criterio fue reiterado en casos recientes, en los que el tribunal señaló que el *hábeas corpus* representa, dentro de las garantías judiciales indispensables, el medio idóneo tanto para garantizar la libertad, controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, e impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para proteger al individuo contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.[88] Por el contrario, un procedimiento de orden civil, para obtener la declaración de muerte presunta por desaparecimiento (cuya función es permitir a los herederos disponer de los bienes del presunto fallecido, o que el cónyuge viudo pueda volver a contraer matrimonio), no es adecuado para hallar a la persona desaparecida ni para lograr su liberación si ella aún se encuentra con vida y está detenida.[89] No obstante lo anterior, varios años después de esta sentencia, en el caso **Durand y Ugarte**, el Perú nuevamente alegó que los peticionarios no acudieron al fuero común e ignoraron los derechos contemplados en el Código Civil y no solicitaron la declaración de muerte presunta o fallecimiento para

86 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 136, **Caso Cantoral Benavides**, sentencia del 18 de agosto de 2000, párrafo 164, y **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 113.

87 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 65, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 68, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 90.

88 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte**, sentencia del 16 de agosto de 2000, párrafo 103, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 192, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 122.

89 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 64, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 67, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 88.

abrir las correspondientes sucesiones, lo que les hubiera proporcionado una vía expedita para la tramitación de sus intereses en materia sucesoria; la Corte recordó lo que ya había sostenido al referirse a la desaparición forzada de personas, señalando que, en tales casos, la exhibición personal o *hábeas corpus* sería normalmente el recurso adecuado para hallar a una persona presuntamente detenida por las autoridades, averiguar si lo está legalmente y, llegado el caso, lograr su libertad; en todo caso, el tribunal subrayó que, según su jurisprudencia reiterada, el recurso de *hábeas corpus* debe ser capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido; la Corte consideró que estos criterios eran aplicables a la desaparición de los señores Durand Ugarte y Ugarte Rivera, y manifestó que los procedimientos mencionados por el Estado (declaración de ausencia y/o muerte presunta) estaban destinados a satisfacer otros propósitos, relacionados con el régimen sucesorio, y no al esclarecimiento de una desaparición violatoria de los derechos humanos, por lo que no eran idóneos para alcanzar el resultado que se pretendía.[90] Teniendo en cuenta la privación de libertad y posterior desaparición de los señores Durand y Ugarte, la Corte consideró que la acción de *hábeas corpus* interpuesta a favor de ellos constituía el recurso a tener en cuenta para determinar si se había agotado la jurisdicción interna.[91]

Curiosamente, toda esa tradición jurisprudencial se tiró por la borda en el caso **Las Palmeras**, en el que la Corte aceptó como suficiente la decisión de un tribunal administrativo que declaró responsable a Colombia de la muerte de cinco de las víctimas en dicho caso, condenando al Estado al pago de los daños y perjuicios morales y materiales causados a sus familiares. Dado que estas decisiones judiciales eran conocidas por la Comisión cuando presentó su demanda, la Corte se preguntó qué fin perseguía aquella cuando le solicitó que declarara nuevamente que Colombia era responsable de la muerte de esas personas; en tal sentido, la Corte rechazó que un tribunal interno sólo pudiera declarar la responsabilidad interna del Estado y que la declaración de responsabilidad internacional estuviera reservada a un tribunal internacional.[92] A partir del carácter coadyuvante o complementario de la protección que ofrece el sistema interamericano al Derecho interno de los Estados, la Corte sostiene que cuando una cuestión ha sido resuelta definitivamente en el orden interno,

---

90 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 31 letra b), 34, y 35.

91 Cfr. ibíd., párrafo 37.

92 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 32.

según las cláusulas de la Convención, no es necesario someterla a la Corte Interamericana para su aprobación o confirmación; de manera que, como las sentencias del tribunal administrativo colombiano no fueron objetadas por las partes, la Corte entendió que la responsabilidad de Colombia había quedado establecida en virtud del principio de cosa juzgada.[93] De aceptarse la tesis expuesta por la Corte en esta sentencia, habría que aceptar cualquier decisión de los tribunales nacionales, por fraudulenta que pueda ser, y aunque la misma no sea apropiada para sancionar a los responsables directos de las violaciones a los derechos humanos, como es el caso de las decisiones de un tribunal administrativo, que se limita a conferir indemnizaciones pecuniarias. En este sentido, los jueces Cançado Trindade y Pacheco Gómez, en un voto razonado, manifestaron que era imprescindible que la propia Corte hubiera determinado la responsabilidad internacional del Estado bajo la Convención Americana, sin que fuera necesario hacer un reenvío a decisiones de tribunales nacionales; según ellos, la responsabilidad del Estado en Derecho interno no coincide necesariamente con su responsabilidad en Derecho Internacional; en su opinión, las dos sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado constituyeron un paso positivo al haber declarado la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte de algunas de las víctimas, y la responsabilidad administrativa del Estado por la muerte de otra de las víctimas; sin embargo, a la luz de la Convención, lo decidido por la jurisdicción contencioso administrativo no les parece suficiente, y aun menos definitivo.[94]

En sus observaciones al escrito de excepciones preliminares, en el caso **Castillo Páez** la Comisión observó que el proceso que se tramitaba ante la Primera Sala Penal de la Corte Superior contra dos efectivos policiales por el supuesto delito de abuso de autoridad, violencia y resistencia de autoridad, no constituía un proceso tendiente a identificar a los responsables de la presunta detención y posterior desaparición del señor Castillo Páez, y por lo tanto no era un recurso que debiera agotarse en forma previa a la instancia internacional;[95] habiendo rechazado la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos por extemporánea,[96] la Corte no se pronunció sobre esta materia que, en todo

93 Cfr. ibíd, párrafos 33 y 34.

94 Cfr. su voto razonado conjunto en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafos 2 y 3 del voto razonado.

95 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 38, letra b.

96 Cfr. ibíd, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 Nº 1.

caso, respondía perfectamente al criterio antes expuesto por ella en los primeros casos en contra de Honduras.

Por otra parte, si bien es posible que, en líneas generales, existan recursos adecuados para subsanar la situación jurídica infringida, puede ocurrir que, en el caso particular, dichos recursos no estén disponibles. Respecto de una persona privada de su libertad, la Comisión sostuvo ante la Corte que no existía un recurso idóneo que aquella pudiera interponer, pues se le procesó de acuerdo con dos decretos leyes que prohibían el ejercicio de la acción de hábeas corpus para los procesados por los delitos de terrorismo o traición a la patria.[97]

ii.- Recursos 'efectivos'. La jurisprudencia constante de la Corte Interamericana requiere que los recursos internos cuyo agotamiento previo se demanda, sean *'efectivos'*; es decir, que sean capaces de producir el resultado para el que han sido concebidos.[98] Según la Corte, los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas;[99] pero la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten su decisión o sentencia, pues se requiere que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas.[100]

Pero, para ser efectivo, un recurso judicial, en el caso particular, no tiene necesariamente que producir un resultado favorable a las pretensiones de quien lo ha interpuesto. Según la Comisión, el mero hecho de que un recurso interno no produzca un resultado favorable al reclamante no demuestra, por sí solo, la inexistencia o el agotamiento de todos los recursos internos eficaces, pues podría

---

97 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 29 letra a).

98 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, del 29 de julio de 1988, párrafo 66, **Caso Godínez Cruz**, del 20 de enero de 1989, párrafo 69, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, del 15 de marzo de 1989, párrafo 91.

99 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte**, sentencia del 16 de agosto de 2000, párrafo 121.

100 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 79.

ocurrir -por ejemplo- que el reclamante no hubiera acudido oportunamente al procedimiento apropiado.[101]

En opinión de la Corte, un recurso "puede volverse ineficaz si se le subordina a exigencias procesales que lo hagan inaplicable, si, de hecho, carece de virtualidad para obligar a las autoridades, resulta peligroso para los interesados o no se aplica imparcialmente".[102] Según la jurisprudencia más reciente, no basta que los recursos existan formalmente, sino que, para que estos puedan considerarse efectivos, los mismos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los humanos contemplados en la Convención, y que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país, o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ser ilusorios;[103] sin embargo, de acuerdo con el tribunal, es el Estado el obligado a crear las condiciones necesarias para que cualquier recurso disponible pueda tener resultados efectivos.[104] En relación con una denuncia sobre violación de derechos políticos, al referirse a la eficacia de los recursos disponibles, la Comisión consideró que la tramitación de los mismos, según habían sido concebidos por la legislación electoral vigente y aplicable al caso en cuestión, así como la propia argumentación del gobierno de México, revestía un carácter en extremo formalista, lo cual podía conducir a la ausencia de resultados, o incluso de investigaciones de las situaciones denunciadas, si se hacía primar el criterio de lo procedimental sobre lo sustantivo; según la Comisión, si bien no puede desconocerse la importancia y la necesidad de la existencia de normas legales que determinen las reglas de procedimiento, no es menos importante que éstas permitan el logro efectivo de resultados, a fin de que los recursos sean

---

101 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 27/93, Caso 11.092, Canadá, adoptado el 6 de octubre de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1994, p. 61, párrafo 28.

102 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, del 29 de julio de 1988, párrafo 66, **Caso Godínez Cruz**, del 20 de enero de 1989, párrafo 69, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, del 15 de marzo de 1989, párrafo 91.

103 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 191, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 114, **Caso 'Cinco Pensionistas' vs. Perú**, sentencia del 28 de febrero de 2003, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 121.

104 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 127.

adecuados y eficaces, porque de otro modo se desnaturalizaría su carácter y no se cumpliría con el objetivo para el cual fueron establecidos.[105]

En el caso **Juan Humberto Sánchez**, la Corte sostuvo que, al producirse su detención arbitraria como parte del patrón imperante de ejecuciones extrajudiciales, éste no tuvo la posibilidad de interponer, por sus propios medios, un recurso sencillo y efectivo que le permitiera hacer valer su derecho a la libertad personal y eventualmente que le hubiere evitado la conculcación de sus derechos a la integridad personal y a la vida; según la Corte, esta persona estuvo en poder de agentes del Estado y, en consecuencia, era éste el que estaba obligado a crear las condiciones necesarias para que cualquier recurso pudiera tener resultados efectivos.[106] A juicio del tribunal, la falta de efectividad del *hábeas corpus* en Honduras quedó demostrada por las diferentes pruebas testimoniales y documentales aportadas al expediente, dentro de las que destacaban las propias afirmaciones del entonces Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, quien señaló que, al estar el poder judicial influenciado por las fuerzas militares, usualmente los recursos de exhibición personal carecían de efectividad.[107]

El tribunal estima que, para satisfacer el derecho de acceso a la justicia, no es suficiente con que en el respectivo recurso se emita una decisión definitiva, en la cual se declaren derechos y obligaciones, o se proporcione la protección a las personas; es preciso que también existan mecanismos efectivos para ejecutar esas decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados.[108] Según la Corte Interamericana, "la inexistencia de recursos internos efectivos coloca a la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional. Por ello, cuando quien denuncia una violación de los derechos humanos aduce que no existen dichos recursos o que son ilusorios, la puesta en marcha de tal protección puede no solo estar justificada sino ser urgente".[109] A juicio del tribunal, para que se preserve el derecho a un recurso efectivo, en los términos del art. 25 de la Convención, es indispensable que

---

105 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 14/93, caso 10.956, México, del 7 de octubre de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 367.

106 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 85.

107 Cfr. ibíd, párrafo 123.

108 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 82.

109 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93. También, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

dicho recurso se tramite conforme a las reglas del debido proceso, consagradas en el art. 8 de la Convención, incluyendo el acceso a la asistencia letrada.[110]

La Corte entiende que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar; en su opinión, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla; por lo tanto, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país, o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.[111] Según la Corte, los recursos son ilusorios cuando se demuestra su inutilidad en la práctica, el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad, faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan en ellos, o hay denegación de justicia, retardo injustificado en la decisión, o se impide el acceso del presunto lesionado al recurso judicial.[112] En el caso **Juan Humberto Sánchez**, el tribunal se refirió a la inutilidad de los recursos internos en el contexto de un patrón de violaciones reiteradas y sistemáticas de los derechos humanos, que impide enjuiciar y sancionar a los responsables de las mismas; según la Corte, la muerte de Juan Humberto Sánchez se encuadró dentro de un patrón de ejecuciones extrajudiciales, las cuales se caracterizan por ir a su vez acompañadas de impunidad, en la cual los recursos judiciales no son efectivos, las investigaciones judiciales tienen graves falencias, y el transcurso del tiempo juega un papel fundamental en borrar todos los rastros del delito, haciéndose de esta manera ilusorio el derecho a la defensa y protección judicial en los términos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.[113]

En todo caso, la eficacia de esos recursos tiene que interpretarse en función de las garantías judiciales a que, de acuerdo con el art. 8 de la Convención, tiene derecho toda persona en la sustanciación de cualquier acusación penal

---

110 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 148.

111 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, párrafo 24.

112 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 136 y 137.

113 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 135.

formulada contra ella, o en la determinación de sus derechos u obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter; en particular, la eficacia de esos recursos debe evaluarse en función del derecho que, según el art. 8 N° 1 de la Convención, tiene toda persona a ser oída con las debidas garantías y *'dentro de un plazo razonable'*. La Convención no indica cuáles son los límites de lo que se considera *'razonable'* en la evacuación de un recurso o en la sustanciación de un procedimiento judicial en su integridad; ésta es, sin duda, una circunstancia que los órganos de la Convención tendrán que evaluar en cada caso particular, teniendo en cuenta su complejidad, el comportamiento de las partes, y la actuación de los órganos del Estado;[114] pero, obviamente, si en la evacuación de esos recursos los tribunales nacionales han excedido los plazos indicados en su propia legislación, no puede decirse que esos recursos sean efectivos; muy por el contrario, una dilación indebida en la decisión de un recurso judicial hace que éste pierda la eficacia necesaria para producir el resultado para el que se estableció. En este sentido, en su demanda ante la Corte en el caso **Blake**, la Comisión alegó que "el derecho a un proceso dentro de un plazo razonable que prevé la Convención Americana se fundamenta, entre otras razones, en la necesidad de evitar dilaciones indebidas que se traduzcan en una privación y denegación de justicia en perjuicio de personas que invocan la violación de derechos protegidos por la referida Convención".[115] En tal sentido, en el caso **Ivcher Bronstein**, la Corte observó que los tribunales internos que resolvieron los recursos judiciales presentados por el señor Ivcher no satisfacían los requisitos mínimos de independencia e imparcialidad establecidos en el artículo 8 N° 1 de la Convención como elementos esenciales del debido proceso legal, lo que hubiera permitido la obtención de una decisión adecuada a derecho, y que, por lo tanto, dichos recursos no fueron efectivos; según el tribunal, las circunstancias generales de este caso indicaban que los recursos judiciales interpuestos por el señor Ivcher para defender sus derechos accionarios no fueron sencillos y rápidos y que, por el contrario, sólo fueron resueltos al cabo de mucho tiempo, lo que contrastaba con el trámite que recibieron las acciones interpuestas por los accionistas minoritarios de la Compañía, que fueron resueltas con diligencia; además, las denuncias civiles y penales de que fueron objeto tanto el señor Ivcher como su familia, funcionarios de sus empresas y abogados,

---

114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 77, **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 72, y **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 143.

115 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.219 (Nicholas Chapman Blake)**, 3 de agosto de 1995, p. 32.

como consecuencia de las cuales se restringió la libertad de algunos y se desalentó la permanencia en el país de otros, reflejaban un cuadro de persecución y denegación de justicia.[116] Asimismo, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte reiteró que los recursos de amparo resultarán ilusorios e inefectivos si en la adopción de la decisión sobre éstos se incurre en un retardo injustificado.[117]

La Corte Interamericana se ha referido a la existencia meramente formal de recursos que sistemáticamente son rechazados,[118] sin llegar a examinar su validez o por razones fútiles, o respecto de los cuales existe una práctica -o una política- ordenada o tolerada por el poder público, cuyo efecto es impedir a ciertas personas la utilización de recursos internos que, normalmente, estarían al alcance de los demás. En tales casos, a juicio de la Corte, el acudir a esos recursos se convierte en una formalidad carente de sentido, y las excepciones previstas en el párrafo 2 del art. 46 serían plenamente aplicables, eximiendo de la necesidad de agotar recursos internos que, en la práctica, no pueden alcanzar su objeto.[119] La prueba más palpable de la ineficacia de los recursos de la jurisdicción interna puede ser la existencia de violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos en el país objeto de la denuncia, sin que ellas sean debidamente investigadas y sancionadas por los órganos jurisdiccionales.

En el caso **Castillo Páez**, respecto de uno de los recursos señalados como disponible por el gobierno y que en su opinión debían haberse agotado, la Comisión alegó, *inter alia*, la falta de eficacia del mismo. En opinión de la Comisión, no había obligación alguna de recurrir al Tribunal de Garantías Constitucionales, por haber sido acogida en primera y en segunda instancia la acción de hábeas corpus en beneficio de la presunta víctima; además, dicho procedimiento habría carecido de eficacia debido a que la Corte Suprema de Justicia del Perú admitió en forma irregular el conocimiento de la acción, al declarar nula la sentencia del Octavo Tribunal Correccional que confirmó la

---

116 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 139, 140, y 141.

117 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 134.

118 Por ejemplo, durante la dictadura militar de Augusto Pinochet en Chile, el recurso de amparo, que tradicionalmente había sido eficaz en casos de detenciones ilegales o arbitrarias, dejó de serlo para conocer de la detención de dirigentes políticos, debido a que los tribunales se conformaban con la simple negativa de que dichas personas estuvieran detenidas por autoridades militares o policiales, rechazándolos sin realizar ninguna investigación independiente al respecto.

119 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 68, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 71, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 93.

decisión de la juez que había declarado con lugar la acción de *hábeas corpus* a favor del Señor Castillo Páez, pues de acuerdo con la ley el recurso de nulidad contra el fallo de segundo grado sólo procedía contra la denegación del *hábeas corpus* que, por el contrario, había sido otorgado.[120] Sin embargo, al rechazar de plano la excepción de no-agotamiento de los recursos internos, por extemporánea,[121] la Corte no se pronunció sobre la eficacia de este recurso; en cambio, sí lo hizo en el caso **Durand y Ugarte**, en el que señaló que, en casos de desaparición forzada de personas, el recurso de *hábeas corpus* normalmente es el adecuado para hallar a una persona presuntamente detenida por las autoridades, averiguar si lo está legalmente y, llegado el caso, lograr su libertad; pero el tribunal se cuidó de señalar que el *hábeas corpus* también debe ser eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.[122]

En el caso del **Tribunal Constitucional**, el Estado alegó ante la Comisión la inadmisibilidad de la petición pues se encontraban pendientes los recursos de amparo presentados por las víctimas ante los tribunales domésticos.[123] Sin embargo, los peticionarios sostuvieron que los recursos disponibles en el Derecho interno no eran adecuados ni eficaces, por lo que no estaban obligados a agotarlos; en particular, cuestionaron la independencia de los tribunales encargados de absolver en primera instancia las acciones de amparo, debido a la fuerte injerencia política en el proceso de reorganización de la magistratura emprendida por el gobierno; en segundo lugar, se alegó que esa falta de independencia del poder judicial también se manifestaba en la rotación de que eran objeto los jueces que expedían sentencias contrarias a los intereses del gobierno; además, se señaló que las acciones de garantía iniciadas por las víctimas en la jurisdicción interna debían concluir en el Tribunal Constitucional, cuyos miembros se encontraban impedidos de pronunciarse, de conformidad con las normas procesales, por haber participado en los hechos que motivaron la denuncia; igualmente, se hizo notar que ya habían vencido largamente los plazos para que se resolvieran las acciones de garantía planteadas por las víctimas ante los tribunales nacionales, señalando que los jueces objeto de esta petición habían sido destituidos por el Congreso el 28 de mayo de 1997 y, casi un año

---

120 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 38, letra c.

121 Cfr. ibíd, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 Nº 1.

122 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 34.

123 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 35/98, **Caso 11.760, Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo de Mur**, Perú, 5 de mayo de 1998, párrafo 11.

después, aún no se dictaba sentencia definitiva en la acción de amparo interpuesta; por último, los peticionarios alegaron que, con la desactivación del Tribunal Constitucional, se había imposibilitado el funcionamiento del órgano de control de la constitucionalidad de las leyes, así como el derecho de contar con un tribunal independiente e imparcial.[124] Al adoptar su decisión, la Comisión estimó que, de los antecedentes acompañados, se podía concluir que los recursos internos no habían sido ni rápidos ni eficaces en la protección y amparo de los derechos de los magistrados destituidos, habiendo un claro retardo injustificado en la tramitación de los recursos de amparo interpuestos por las víctimas, los que, al no ser resueltos, afectaron tanto a esos magistrados como al funcionamiento de un órgano básico del ordenamiento jurídico peruano, como es el Tribunal Constitucional, razón por la cual declaró el caso admisible.[125] Tal decisión fue ratificada por la Corte, la cual expresó que el procedimiento que se siguió ante las diversas instancias que conocieron de los amparos en este caso excedió el principio de plazo razonable consagrado en la Convención Americana, y que los recursos de amparo resultarán ilusorios e inefectivos si durante su tramitación se incurre en un retardo injustificado de la decisión.[126] La Corte consideró que, dadas las consecuencias del presente caso, el fracaso de los recursos interpuestos contra la decisión del Congreso que destituyó a los magistrados del Tribunal Constitucional se debió a apreciaciones no estrictamente jurídicas, pues estaba probado que quienes integraron el Tribunal Constitucional y conocieron el amparo de los magistrados destituidos fueron las mismas personas que participaron o se vieron involucradas en el procedimiento de acusación constitucional en el Congreso; en razón de lo anterior, de conformidad con los criterios y exigencias esgrimidas por la Corte sobre la imparcialidad del tribunal, podía afirmarse que en la decisión de los amparos en este caso no se reunieron las exigencias de imparcialidad por parte del tribunal que conoció de los mismos; por lo tanto, los recursos intentados por las supuestas víctimas no eran capaces de producir el resultado para el que habían sido concebidos y estaban condenados al fracaso, como en la práctica sucedió.[127]

---

124 Cfr. ibíd, párrafos 13 y 14.
125 Cfr. ibíd, párrafo 30.
126 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 93.
127 Cfr. ibíd, párrafo 96.

La Comisión también ha rechazado la pretendida eficacia de un recurso, señalando que resulta ilógico, y jurídicamente anómalo, exigir a una persona que cuestiona el doble enjuiciamiento al que se le ha sometido, que agote los recursos internos dentro de un procedimiento que dicha persona objeta *ab initio* y en su totalidad.[128]

Por otra parte, es conveniente observar que aunque no exista -para fines de admisibilidad- la obligación de agotar recursos internos que no reúnan la característica de ser adecuados y efectivos, la Corte ha estimado que la consideración de la existencia y actividad de otras instancias es pertinente para el pronunciamiento sobre el fondo de la petición, ya que ellas están relacionadas con la conducta del Estado denunciado y sirven para determinar si éste ha cumplido con sus obligaciones de protección de los derechos consagrados en la Convención.[129]

d) Las excepciones a la regla

La regla del agotamiento previo de los recursos internos tampoco puede erigirse en un obstáculo insalvable, que impida el acceso a la Comisión; en este sentido, la Corte ha señalado que "la fundamentación (sic) de la protección internacional de los derechos humanos radica en la necesidad de salvaguardar a la víctima del ejercicio arbitrario del poder público... De ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa. Esa es la razón por la cual el art. 46.2 establece excepciones a la exigibilidad de la utilización de los recursos internos como requisito para invocar la protección internacional".[130]

La Convención Americana, en el párrafo 2 del art. 46, señala que el autor de la comunicación está exento del cumplimiento de este requisito en tres circunstancias: a) si en la legislación interna del Estado de que se trata no existe el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) si no se ha permitido al presunto lesionado en sus derechos

---

128 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 29 letra b).

129 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 67.

130 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93. También, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o si se le ha impedido agotarlos; y c) si hay retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos, haciendo que ellos sean simplemente dilatorios. No resultará difícil apreciar que esta última excepción está íntimamente asociada con las características de *idoneidad* y *eficacia* que, según la Corte, deben presentar los recursos de la jurisdicción interna.

En lo que se refiere a la excepción prevista en el literal b) del art. 46 N° 2 de la Convención, éste contempla dos hipótesis diferentes. Por una parte, el impedir, o no permitir, al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna; por la otra, el que la persona presuntamente lesionada en sus derechos se haya visto impedida de agotar esos recursos.

En todo caso, las únicas excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos son las previstas en la Convención, y no otras. En un caso en que los reclamantes hicieron una vaga referencia a la falta de asesoramiento y a la carencia de recursos económicos, la Comisión consideró que esas circunstancias, *per se*, sin articularlas y sin demostrar que ellas configuraban una de las excepciones específicas, si bien moralmente atendibles, no tenían la virtualidad jurídica de abrogar claras disposiciones de la Convención; por lo tanto, la Comisión estimó que, en tal caso, no era imputable al Estado denunciado, ni por acción ni por omisión, el no haberse impugnado en su oportunidad el acto que los reclamantes señalaban como agraviante.[131]

i.- La inexistencia del debido proceso legal. La Comisión ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esta excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, previstas tanto en la Convención como en el propio Reglamento de la Comisión, y que supone, fundamentalmente, que en el trámite de dichos recursos no se observan las garantías judiciales inherentes a la administración de justicia; esta circunstancia está estrechamente relacionada con el derecho a ser oído por un tribunal independiente e imparcial, y con las debidas garantías judiciales. Esas garantías judiciales están previstas en el art. 8 de la Convención, y se refieren a las condiciones que debe reunir el tribunal, a las características del procedimiento, y a las demás garantías indispensables para asegurar la adecuada defensa de los derechos u obligaciones que se encuentran bajo consideración judicial. Según la Comisión, la regla del

131 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 90/90, Caso 9.893, Uruguay, adoptado el 3 de octubre de 1990, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1991, p. 93, párrafo 22.

agotamiento de los recursos internos presupone que un Estado no sólo está obligado a ofrecer recursos judiciales efectivos, sino también a garantizar que los mismos puedan sustanciarse con respeto de las normas del debido proceso; la inexistencia del debido proceso en la jurisdicción de un Estado debilita la eficacia de los recursos previstos por la legislación interna para proteger los derechos de los individuos.[132]

En el ejercicio de sus competencias meramente estatutarias, la Comisión se pronunció sobre la ausencia de recursos que agotar en un caso presentado contra Estados Unidos por una organización no gubernamental, con motivo del bombardeo de un asilo de enfermos mentales en Grenada. En este caso, los peticionarios sostuvieron que no tenían recursos internos que agotar, debido a la naturaleza *ad hoc* del programa de compensación de Estados Unidos, a la evidente omisión del gobierno de ese país de ponerse en contacto con las víctimas incapacitadas por ese incidente, y a la renuencia de dicho gobierno para compensar a esas víctimas con posterioridad al vencimiento del programa *ad hoc* de compensación; la Comisión concluyó que no se podían interponer y agotar los recursos internos, por aplicación de la disposición contenida en el art. 37, párrafo 2, letra a), de su Reglamento, que exime de agotar dichos recursos cuando no exista en la legislación interna del Estado de que se trate el debido proceso legal para la protección de los derechos que se alega han sido violados.[133] De modo semejante, en un caso en contra de Colombia, la Comisión eximió a los peticionarios del deber de agotar los recursos internos, por considerar que resultaba a todas luces evidente que los peticionarios no habían podido lograr una protección efectiva de los organismos jurisdiccionales internos que, pese a las evidencias incontrovertibles puestas a su disposición, exoneraron de todo cargo a los oficiales policiales responsables de los hechos motivo de la denuncia, decretando su sobreseimiento definitivo.[134] Asimismo, en relación con un proceso judicial relativo a la investigación de un asesinato, en el cual se excluyó expresamente de la investigación y de toda posible declaratoria de responsabilidad y/o penalidad a los militares comprometidos en dichos hechos, la Comisión decidió que esta situación configuraba una de las excepciones a la

---

132 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/95, Caso 11.006, Perú, adoptado el 7 de febrero de 1995, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1995, pp. 85 y 98.

133 Cfr. la decisión de la Comisión sobre admisibilidad, caso 9213, presentado por Disabled Peoples' International *et al*. contra Estados Unidos, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1987, p. 207.

134 Cfr. el Informe Nº 1/92, Caso 10.235, Colombia, del 6 de febrero de 1992, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Washington, D. C., 1992, p. 42.

regla del agotamiento de los recursos internos, pues no existía, en el presente caso, el debido proceso legal para la protección del derecho que se alegaba que había sido violado.[135]

Esta circunstancia no implica necesariamente la ruptura o la ausencia del Estado de Derecho, sino simplemente la ausencia de las garantías judiciales indispensables en el caso particular. Desde luego, la ruptura absoluta del Estado de Derecho, caracterizada -entre otras cosas- por la falta de independencia del poder judicial, constituye una situación extrema que obviamente también configura la inexistencia del debido proceso legal. En este sentido, la Comisión ha expresado que la efectiva vigencia de las garantías judiciales se asienta sobre la independencia del Poder Judicial, derivada de la clásica separación de los poderes públicos; porque, si se busca proteger los derechos de los individuos frente a las posibles acciones del Estado, es imprescindible que uno de los órganos de ese Estado tenga la independencia que le permita juzgar tanto las acciones del Poder Ejecutivo como la procedencia de las leyes dictadas, y aun los juicios emitidos por sus propios integrantes; de manera que la independencia del Poder Judicial es un requisito imprescindible para la vigencia práctica de los derechos humanos en general.[136] En un caso en contra de El Salvador, en que los peticionarios habían alegado que no estaban obligados a agotar los recursos internos debido a que, durante el período en que ocurrieron los hechos, la administración de justicia no ofrecía las garantías necesarias para poder cumplir con los requisitos exigidos por la Convención, la Comisión observó que no constaban en el expediente elementos que desvirtuaran el alegato de los peticionarios y que, por el contrario, existían motivos suficientes para coincidir con lo expresado por ellos; la Comisión recordó que en reiteradas oportunidades ella misma se había pronunciado sobre los serios problemas existentes en la administración de justicia de El Salvador durante el período en cuestión, y concluyó que no era procedente aplicar el requisito del agotamiento de los recursos internos, por considerar que era inútil intentar agotarlos.[137]

---

135 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/94, Caso 10.473, Colombia, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1994, p. 117, párrafo 3 a) de la parte considerativa.

136 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Séptimo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1983, pp. 67 y sig.

137 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 13/96, Caso 10.948, El Salvador, adoptado el 1º de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1996, p. 109, párrafos 9, 10, y 11.

En su Informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú, la Comisión había observado que, el 5 de abril de 1992, el gobierno del Perú procedió a declarar en reorganización al Poder Judicial, al Ministerio Público, y a la Contraloría General de la república; dejó constancia que tropas de las fuerzas de seguridad, apoyadas por tanques, ocuparon el Palacio de Justicia y los locales de otras instituciones, impidiendo el ingreso de personas a los mismos. Según dicho informe, el día 6 de abril de 1992, el Presidente de la República anunció el cese de jueces y vocales, lo cual fue ejecutado el día 9, a través del Decreto Ley 25.423, que destituyó a once vocales de la Corte Suprema de Justicia; mediante el Decreto Ley 25.422 se destituyó a los ocho miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales, y mediante el Decreto Ley 25.424 se destituyó a los miembros de los consejos nacionales y distritales de la magistratura. El 8 de abril de ese mismo año, por medio de los Decretos Leyes 25.419 y 25.420, se destituyó a la Contralora General de la República, al Fiscal de la Nación, y se suspendió el despacho judicial y del Ministerio Público por diez días útiles, quedando sólo los jueces instructores y fiscales de turno. Por Decreto Ley 25.445, del 23 de abril de 1992, se destituyó a 134 personas entre vocales de las Cortes Superiores, Fiscales Superiores, Jueces de los Distritos Judiciales, Fiscales Provinciales, y Jueces de Menores de los distritos de Lima y Callao; el mencionado Decreto Ley excluyó de manera expresa la posibilidad de que los jueces utilizaran el recurso de amparo para invalidar esa medida.[138] Dicho Informe adquirió especial relevancia en el caso del ex-Presidente del Perú, Alan García, en el que -bajo el subtítulo de *"Falta de imparcialidad e independencia del Poder Judicial"*- la Comisión examinó ampliamente la ausencia del debido proceso legal, en un contexto que -en opinión de quien escribe estas líneas- puede caracterizarse por el quiebre del Estado de Derecho. En ese análisis, la Comisión consideró la violación de las normas internas que establecían la forma de designación y remoción de los magistrados, la circunstancia de que, luego de la destitución masiva de esos magistrados, el Poder Ejecutivo procedió a designar a los nuevos jueces violando los procedimientos previstos en la Constitución, y las presiones externas a que, a partir de ese momento, se veía expuesto el Poder Judicial. Citando su Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, la Comisión observó que dicha situación eliminó, en la práctica, la separación de los poderes públicos y,

138 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1993, p. 20.

como consecuencia, generó una concentración de funciones en el Poder Ejecutivo que se tradujo en una mayor subordinación del Poder Judicial al Poder Ejecutivo. Según la Comisión, considerando que los magistrados fueron destituidos sin proceso alguno, y que luego fueron nombrados reemplazantes exclusivamente por decisión del Poder Ejecutivo, era razonable afirmar que no existían en el Perú garantías contra presiones externas al Poder Judicial; además, la ausencia de proceso en la destitución de los miembros del Poder Judicial permitía pensar que los jueces que continuaban en sus cargos o aquellos que habían sido designados en reemplazo de los destituidos se encontraban a merced de las decisiones del Poder Ejecutivo. Tales consideraciones llevaron a concluir que la remoción de un número importante de magistrados y la designación de nuevos magistrados omitiendo, en ambos casos, cumplir con los procedimientos constitucionales, había comprometido seriamente la independencia e imparcialidad de sus tribunales y, con ello, el Perú había omitido garantizar, en su jurisdicción, el debido proceso legal. En el caso concreto de Alan García, la Comisión señaló que la falta de independencia e imparcialidad de los tribunales peruanos fue un obstáculo para lograr la protección de sus derechos en el ámbito de la jurisdicción interna del Estado; después de haber desestimado las acusaciones que se formulaban en su contra, y una vez destituidos el Fiscal de la Nación y la mayoría de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, sus reemplazantes -designados por decisión exclusiva del Poder Ejecutivo- declararon la nulidad de todo lo actuado en dicho proceso e iniciaron una nueva acción penal en contra del peticionario. Esa circunstancia permitió que el mismo órgano, por la sola razón de haberse reemplazado a la mayoría de sus miembros, contradijera su propia decisión en relación al mismo caso, los mismos hechos, y las mismas irregularidades sobre las que ya se había pronunciado. Por consiguiente, el virtual reemplazo de la mayoría de los integrantes del Poder Judicial por decisión exclusiva del Poder Ejecutivo, sumado a como esta situación afectó directamente al peticionario, permitieron concluir a la Comisión que la falta de independencia e imparcialidad de los tribunales peruanos había determinado que los medios procesales especialmente diseñados para proteger los derechos individuales carecieran, en la práctica, de efectividad para lograr el resultado para el cual habían sido instrumentados.[139]

139 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/95, Caso 11.006, Perú, adoptado el 7 de febrero de 1995, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1995, pp. 94 a 100.

En su comunicado de prensa del 10 de marzo de 2003, preocupada por el deterioro progresivo del Estado de Derecho en Venezuela, entre otras cosas, la Comisión observó con preocupación el estado de provisionalidad de la mayoría de jueces en el poder judicial, e indicó que los jueces provisionales son aquellos que no gozan del derecho a la estabilidad en el cargo, lo que afecta seriamente la autonomía e independencia del Poder Judicial; según la información de que en ese momento disponía la Comisión, luego de casi tres años de reorganización del Poder Judicial, más del 70% de los jueces continuaban teniendo carácter provisorio; en ese mismo comunicado de prensa, la Comisión remarcó lo que consideró los aspectos más significativos de la crisis institucional venezolana, destacando en primer lugar la falta de independencia del Poder Judicial. Posteriormente, en el comunicado de prensa del 12 de marzo de 2004, expresando preocupación por el Estado de Derecho en la región, la Comisión volvió a referirse a la fragilidad del sistema judicial venezolano, ocasionada en parte por el hecho de que un 80% de los jueces tienen carácter provisional. A esas circunstancias que apunta la Comisión pueden agregarse otras igualmente relevantes. En primer lugar, esa reestructuración del Poder Judicial a que hace referencia la Comisión significó la remoción, en forma irregular, por vía de jubilaciones forzadas, traslados a zonas alejadas que constituían una forma de despido indirecto, y procedimientos sumarios sin las debidas garantías judiciales (a veces mediante una simple carta del Presidente del Tribunal Supremo de Justicia) de 780 de los 1950 jueces que hoy conforman el sistema judicial venezolano. Los jueces provisorios a que se refiere la Comisión, y que están expuestos a ser removidos en cualquier momento, no gozan de la independencia necesaria como para decidir las causas que se le someten ignorando los intereses políticos del régimen. En ese torbellino de cambios políticos e institucionales generados por lo que el Presidente Hugo Chávez ha denominado la "revolución bolivariana", uno de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia e integrante de la Sala Constitucional del citado tribunal, el juez Delgado Ocando, en un discurso pronunciado el 11 de enero de 2001, con motivo de la inauguración del año judicial, expresó que la jurisprudencia de la Sala Constitucional debía adherirse a lo que él denominó *"el proyecto político progresista"*. Adicionalmente, en un programa de radio y televisión, transmitido el domingo 15 de diciembre de 2002, el propio Presidente de la República manifestó que le había ordenado a los militares que no acataran ningún mandato judicial que fuera contrario a sus instrucciones precisas; ese mensaje significó que los pocos jueces que aún se atrevían a dictar sentencias contrarias a los intereses del gobierno fueran destituidos, y que sus sentencias no fueran acatadas. Uno de

los casos más notables fue la destitución absolutamente irregular, con fecha 30 de octubre de 2003, de todos los jueces que conformaban la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, ocurrida luego de algunas decisiones claves en contra del gobierno; cinco meses después, hasta la fecha de escribir estas líneas (25 de marzo de 2004), no se ha designado a los reemplazantes de los jueces de la Corte Primera, manteniendo físicamente cerrado dicho tribunal, privando del acceso a la justicia a cualquier persona que tenga algún reclamo en contra de la administración, y privando del acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, a todos aquellos que tenían asuntos pendientes en dicho tribunal. Estas circunstancias fueron alegadas ante la Comisión en una audiencia de admisibilidad en el caso de la petición P-073/03, del General Carlos Alfonzo Martínez, celebrada el 4 de marzo de 2004; en su caso particular, a esos elementos se agregaban la arbitrariedad de su detención, sin que al momento de la misma se le informara de las razones de la misma o la autoridad que la había dispuesto, y sin que durante dos meses se le pusiera a disposición de un tribunal competente. La propia Comisión, en su comunicado de prensa del 10 de marzo de 2003, había manifestado que la detención de Carlos Alfonzo Martínez durante más de dos meses, sin que se hubieran formulado acusaciones penales concretas en su contra, era una grave violación del derecho a la libertad personal y al debido proceso. Adicionalmente, en este caso se había dictado un mandamiento de habeas corpus, disponiendo el cese inmediato de cualquier medida de privación de libertad que pudiera afectar a Carlos Alfonzo; dicha orden judicial no fue acatada, y las autoridades militares encargadas de su detención se negaron incluso a recibirla. Tampoco se acató un mandamiento de amparo que otro tribunal dictó en su favor, disponiendo que se suspendiera un procedimiento disciplinario que se había iniciado en su contra. El 4 de febrero de 2003, el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela dispuso que Carlos Alfonzo debía permanecer detenido durante treinta días más, en espera de que el Fiscal General de la República determinara si había méritos para acusarlo de algún delito. En la audiencia de admisibilidad de este caso, se sostuvo que esas circunstancias, unidas a la falta de independencia e imparcialidad del tribunal, que hacían que el proceso fuera un mero trámite formal, en el que el acusado ya había sido condenado, configuraban la excepción de inexistencia del debido proceso legal.

ii.- La falta de acceso a los recursos disponibles. En su literal b, el art. 46 N° 2 de la Convención se refiere, en primer lugar, a que, en el caso concreto, no se le haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna. Esta circunstancia implica la existencia de

un acto del Estado, que físicamente no permite al individuo tener acceso a los recursos internos, o de circunstancias objetivas o subjetivas que no hacen posible acceder a los mismos.

En un caso en el que se denunciaba ejecuciones extrajudiciales, en el cual el gobierno había informado a la Comisión que las víctimas eran terroristas asesinadas por terroristas, y que el caso ya no era objeto de investigación y que se consideraba cerrado, la Comisión decidió que, al cerrarse la investigación, el reclamante no había podido tener acceso a los recursos de la jurisdicción interna, estando por tanto facultada para aplicar la excepción prevista en el art. 37, inciso 2, literal b), de su Reglamento y proceder al examen de la denuncia.[140]

En el caso del asesinato de Myrna Mack, la Comisión constató que la investigación que desarrolló el organismo policial presentó deficiencias evidentes en la conservación y recopilación de la prueba tendiente al esclarecimiento del hecho y a la identificación de sus autores; las pruebas que la policía no recopiló ni protegió podrían haber aclarado la participación de los otros supuestos autores-aparte de Noel de Jesús Beteta Álvarez-, en el primer proceso judicial, y habrían proveído más elementos para juzgarlos ahora en el segundo proceso. La acusadora privada hizo constantes solicitudes a las autoridades gubernamentales y judiciales para tener acceso a la prueba, sustentando sus peticiones en las leyes de Guatemala e interponiendo todo recurso adecuado para conseguir las pruebas documentales y de otro tipo que guardaban los oficiales del EMP y del Ejército; sin embargo, sus solicitudes fueron rechazadas con formalismo y sin mayores argumentos por las autoridades judiciales; aún después de dictada una orden de la Corte de Apelaciones requiriendo finalmente que se suministraran las pruebas pedidas, el gobierno rehusó de nuevo suministrar algunas pruebas; además, el testimonio de al menos cinco testigos considerados por los peticionarios como de vital importancia ya no podía ser utilizado, porque algunos habían abandonado el país, y otros se negaron a ratificar lo previamente declarado. En estas circunstancias, la Comisión consideró que no se aplicaba el requisito del agotamiento de los recursos internos, porque los peticionarios demostraron no haber tenido acceso efectivo a los mismos.[141]

---

140 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 19/87, Caso 9.429, Perú, del 30 de junio de 1987, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986 - 1987**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1987, pp. 134 y ss., párrafos 3 y 6 de la parte expositiva, y párrafo 7 de la parte considerativa.

141 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 10/96, Sobre admisibilidad, Caso 10.636, Guatemala, adoptado el 5 de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, pp. 143 y sig., párrafos 41, 42, y 45.

En un caso en que la peticionaria no realizó una denuncia ante los tribunales internos pues, como práctica, en Perú las mujeres que han sido víctimas de violación por miembros de las fuerzas de seguridad o de la policía no tienen posibilidad de obtener un remedio a las violaciones de sus derechos, fundada en la credibilidad de los hechos denunciados, la Comisión presumió que la víctima no había tenido acceso a un recurso efectivo que remediase las violaciones a los derechos humanos de que había sido víctima.[142]

En el caso de Alan García, después de que tropas del ejército allanaron su domicilio con el propósito de arrestarlo, su esposa intentó en varias oportunidades interponer un recurso de *hábeas corpus* a favor del ex-mandatario peruano, pero sus intentos se vieron frustrados por la presencia de tropas del ejército en el Palacio de Justicia, las cuales le impidieron ingresar al mismo o mantener contacto con los magistrados de turno. La Comisión concluyó que, en este caso, se impidió a Alan García el acceso a un recurso sencillo y rápido a los efectos de evitar la vulneración de sus derechos. Según la Comisión, la obligación de garantizar el acceso a un recurso rápido y efectivo -como el *hábeas corpus* y el amparo, particularmente para proteger la libertad individual- no se limita a los períodos de estabilidad política, sino que también resulta exigible en situaciones de emergencia.[143]

Por otra parte, la Comisión también ha admitido peticiones en que la víctima no ha podido disponer de los recursos establecidos dentro del sistema jurídico interno, debido a un elemento de carácter subjetivo -el temor fundado a interponer una denuncia por la violación de derechos de que fue víctima-, y otro eminentemente objetivo, como es la inoperancia del poder judicial para resolver su situación. A juicio de la Comisión, el aspecto subjetivo era evidente, pues la víctima no sólo tenía el temor fundado de padecer una experiencia más del tipo de la ya vivida en el proceso por el que fue detenido, torturado, interrogado, amenazado, remitido a un juzgado militar, y finalmente consignado por éste, sino que además se vio impedido de volver a su domicilio, mismo que fue allanado, y en su caso fue cateado, arrojando su ropa a un lote baldío; en relación con la inoperancia del poder judicial, la Comisión mencionó como los

142 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/96, Caso 10.970, Perú, adoptado el 1º de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1996, pp. 192 y 205.

143 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/95, Caso 11.006, Perú, adoptado el 7 de febrero de 1995, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1995, pp. 87 a 89.

problemas más graves la corrupción existente en dicho poder público, y su falta de independencia. En las circunstancias descritas de temor fundado a interponer una denuncia, así como el cuestionamiento sobre la independencia y la corrupción del poder judicial, hacían llegar a la conclusión de que eran aplicables las excepciones al agotamiento de los recursos internos, previstas en el art. 46 N° 2,[144] aunque sin especificar cuáles de ellas.

iii.- La imposibilidad de agotar los recursos disponibles. En lo que concierne a la imposibilidad de agotar recursos internos, la Comisión ha declarado admisibles casos en que se encomendó a la policía militar la investigación de hechos en los cuales se acusaba a ese mismo núcleo militar de perpetrar las violaciones objeto de la denuncia, pudiendo deducirse razonablemente -a juicio de la Comisión- que la inercia militar en éste y otros casos demostraba claramente falta de voluntad para investigar, procesar y castigar a los culpables de las violaciones, y que -por esas razones- a los denunciantes les fue imposible agotar los recursos internos.[145]

En el caso de varias personas de nacionalidad haitiana que habían sido detenidas arbitrariamente, torturadas, y sometidas a malos tratos por parte de las Fuerzas Armadas de Haití, la Comisión recordó que en su Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití, de 1992, había señalado que la práctica institucionalizada e impune de la violencia y la corrupción, originada por los integrantes del ejército y la policía, cuya función es precisamente proteger las garantías de los ciudadanos, había generado una serie de abusos en contra de la población haitiana, y que las autoridades judiciales no habían mostrado eficiencia ni decisión en resolver las investigaciones sobre esas violaciones. Según la Comisión, esos hechos configuraban la existencia de una práctica o política ordenada o tolerada por el poder público, cuyo efecto era el de impedir la utilización de los recursos internos y, por lo tanto, no resultaba aplicable el

144 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/94, Caso 10.574, El Salvador, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1994, pp. 187 y sig., párrafo 5, literales f, g, h, e i.

145 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 19/89, Caso 10.117, Surinam, del 27 de septiembre de 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989**, p. 136. También, las resoluciones Nº 20/89, Caso 10.118, y 21/89, Caso 10.119, todas contra Surinam y de la misma fecha que la anterior, en el informe citado, pp. 137 y ss.

requisito del agotamiento de los recursos internos establecido en el art. 46 de la Convención.[146]

Si bien no en el contexto de los recursos que hay que agotar de acuerdo con el art. 46 N° 1, letra a), de la Convención, sino en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, la Corte observó que, aunque, de manera formal, en el ordenamiento jurídico del Estado se encontraba consagrado el derecho a intentar una acción constitucional, en el caso de algunas de las víctimas en este caso, se les "impidió el empleo de este recurso en cuanto el Estado no proporcionó a los inculpados asistencia jurídica a fin de que pudieran ejercitarlo efectivamente, y de esta forma constituyó un recurso ilusorio para aquellos".[147]

La destitución de los jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de Venezuela, ocurrida el 30 de octubre de 2003, sin que, a la fecha de escribir estas líneas hubieran sido sustituidos, además de la violación de los derechos de esos jueces -que habrían sido destituidos por un órgano distinto del previsto por la ley, sin forma de juicio, y sin las debidas garantías judiciales-, también plantea importantes problemas de acceso a la justicia. En efecto, al haber destituido a los jueces de ese tribunal sin sustituirlos, se impidió que los asuntos que estaban pendientes pudieran ser resueltos, negándose a los demandantes la posibilidad de agotar esos recursos; además, al cerrar físicamente el único tribunal con competencia para conocer de disputas entre los particulares y los órganos de la administración del Estado, se impidió a los primeros acceder a un tribunal que existía legalmente pero que, de hecho, había sido eliminado. Esa circunstancia significó que muchos recursos en contra de los actos de los órganos de la administración del Estado prescribieran sin culpa de quienes se sentían afectados por dichos actos.

En todo caso, la ausencia voluntaria del territorio del Estado por parte del peticionario no podría, por sí sola, esgrimirse como una circunstancia que le impide el agotamiento de los recursos internos.

iv.- El retardo injustificado en la decisión. Ya en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte señaló que de ninguna manera la regla del previo

---

146 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 9/94, Caso s 11.105, 11.107, 11.110, 11.111. 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122, y 11.102, Haití, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 312 y sig., párrafos 5, 6, y 7.

147 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 152, letra b).

agotamiento de los recursos internos debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa; esa es la razón por la cual el art. 46 N° 2 de la Convención establece excepciones a la exigibilidad de la utilización de los recursos internos como requisito para invocar la protección internacional, precisamente en situaciones en las cuales, por diversas razones, dichos recursos no son efectivos.[148]

La Comisión no ha definido los criterios que permiten asumir un retardo injustificado en la decisión de un recurso, cuestión que habrá que determinar en cada caso concreto, apreciando las circunstancias particulares del mismo. Sin embargo, sobre la base de su apreciación, y aunque sin indicar el lapso transcurrido desde la interposición de los recursos respectivos, la Comisión ha eximido de agotar los recursos de la jurisdicción interna en casos de dilación injustificada, sosteniendo que, agotados o no los recursos de la jurisdicción interna, cuando la investigación interna del caso haya sufrido un retardo injustificado, éstos no pueden ser alegados en favor del gobierno para suspender la tramitación de una petición ante la Comisión.[149] Según la Comisión, no procedía esperar el agotamiento de los recursos internos -tal como lo pedía el Estado- en un caso en que, desde que ocurrieron los hechos, la lentitud de la investigación y su falta de resultados configuraba un claro caso de retardo injustificado en la administración de justicia que, de hecho, implicaba una denegación de justicia.[150] En un caso en el que la Comisión consideró que había un '*retraso injustificado'* en el procedimiento interno, ésta sostuvo que el mero hecho de que los recursos internos estén en trámite no puede significar que la Comisión no esté facultada para analizar el caso, porque esto permitiría al Estado conducir investigaciones y procesos judiciales internos no eficaces y no efectivos, prolongándolos irrazonablemente con el objeto de evitar la intervención de los órganos del sistema interamericano; cuando no hay acceso efectivo a los recursos de la jurisdicción interna y hay retardo de justicia, el requisito del previo agotamiento de los recursos internos no puede impedir que

148 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

149 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/92, Caso 10.235, Colombia, del 6 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 42.

150 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 17/87, Caso 9.425, Perú, del 28 de marzo de 1987, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986 - 1987**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1987, p. 127, párrafo 6 de la parte considerativa.

un caso en el que se aleguen violaciones de los derechos humanos llegue a la Comisión.[151]

El concepto de '*retardo injustificado*' puede, sin embargo, ser demasiado subjetivo o ambiguo, por lo que se requiere disponer de algunos elementos que lo hagan más tangible. En primer lugar, la duración del trámite de un recurso judicial, considerado aisladamente, puede ser excesiva si supera el plazo previsto por el Derecho interno para la decisión del mencionado recurso. En segundo lugar, en relación con la duración razonable del proceso, reiterando los criterios expuestos por la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Interamericana ha señalado que deben tomarse en consideración los siguientes aspectos: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, y c) la conducta de las autoridades judiciales.[152]

Desde luego, la Comisión no tuvo ninguna dificultad en admitir una petición en que se sostenía que las presuntas víctimas llevaban seis años y cuatro meses procesadas, y dos años y cuatro meses después de haber sido absueltas por un Consejo de guerra sin haber sido puestas en libertad en espera de la consulta al tribunal superior, concluyendo que se había producido un retardo en la administración de justicia.[153] Asimismo, en un caso en que la Comisión constató que, dos años después de ocurridos los hechos, el gobierno se había limitado a señalar que el asunto aún se encontraba en la etapa de instrucción, no procedía esperar el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna -como lo pedía el gobierno- puesto que, desde que ocurrieron los hechos, la lentitud de la investigación y su falta de resultados configuraba un claro caso de retardo injustificado en la administración de justicia que implicaba una denegación de la misma, impidiendo el esclarecimiento de los hechos.[154] En el mismo sentido, en el caso de 21 campesinos asesinados o desaparecidos en la provincia de Chumbivilcas en el Perú, la Comisión constató que varias denuncias se habían

---

151 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 10/96, Sobre admisibilidad, Caso 10.636, Guatemala, adoptado el 5 de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, pp. 143 y sig., párrafos 43, 44, y 45.

152 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 77, **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 72, y **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 143.

153 Cfr. la Resolución Nº 2/84, en el caso Nº 9058 en contra de Venezuela, del 17 de mayo de 1984, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985**, Washington, D. C., 1985, pp. 137 y sig.

154 Cfr. la resolución Nº 17/87, en el caso Nº 9425 en contra de Perú, del 28 de marzo de 1987, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987**, Washington, D. C., 1987, p. 127.

interpuesto ante el Ministerio Público, en atención a su rol protector de los derechos ciudadanos y a su rol acusatorio como titular de la acción penal ante el órgano jurisdiccional, y que, pese a que las investigaciones habían establecido que tales ejecuciones eran atribuibles a una patrulla del ejército peruano, después de haber transcurrido más de cinco años, no se había formalizado la denuncia fiscal, entre otras razones porque las autoridades militares, dependientes del Poder Ejecutivo, se negaban a identificar a los responsables; con estos antecedentes, la Comisión resolvió que el tiempo transcurrido, sin que se hubiera impulsado la investigación a cargo de las autoridades del Estado peruano, configuraba la situación de retardo injustificado en la decisión de los mencionados recursos.[155] Asimismo, la Comisión, en un caso en contra de Colombia, afirmó que no podía tomar en consideración el alegato de que no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y que estos continuaban en pleno desarrollo, ya que habían transcurrido más de cinco años desde la realización de la masacre, sin que las investigaciones internas efectuadas, pese a las evidencias que se habían puesto de manifiesto contra los agentes gubernamentales involucrados, hubiera permitido que recayera alguna sanción en su contra, lo que constituía un retardo injustificado en la administración de justicia, siendo de aplicación la teoría del recurso inacabable e ineficaz.[156] En el caso de la confiscación de unos libros en Grenada, aunque los peticionarios habían recurrido ante la Corte Suprema de ese país impugnando la constitucionalidad de la Ley Colonial Británica de 1951 en virtud de la cual los libros fueron prohibidos, el gobierno no alegó que los recursos internos no habían sido agotados ni que ellos se encontraban pendientes de decisión; pero manifestó que la facultad para prohibir la importación de determinadas publicaciones estaba consagrada en la ley, y acompañó copia de las disposiciones legales que otorgan facultades a determinados funcionarios encargados de hacer efectivo el cumplimiento de la ley, y de las que establecen los recursos internos y los procedimientos pertinentes. Sin embargo, la Comisión consideró que los peticionarios habían agotado los recursos internos, toda vez que había habido un retardo injustificado por parte de la Corte Suprema de Justicia de Grenada

155 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/96, Caso N° 10.559, Perú, adoptado el 1° de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995**, Secretaría General de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 156.

156 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/94, Caso N° 10.912, Colombia, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 158, párrafo 3, literales c), d), y e), de la parte considerativa.

para dictar una sentencia final de la demanda presentada -siete años antes- el 26 de marzo de 1989.[157]

Reforzando la práctica de la Comisión, a partir del principio del plazo razonable consagrado en la Convención Americana, la Corte ha sostenido que los recursos de amparo resultarán ilusorios e inefectivos si en la adopción de la decisión sobre éstos se incurre en un retardo injustificado.[158] Ese retardo injustificado, además de constituir una violación de la Convención, exonera al peticionario de tener que agotar los recursos internos como condición de admisibilidad de la petición. El tribunal consideró que en el caso **Juan Humberto Sánchez** se había producido un retardo injustificado en la decisión sobre los recursos internos, ya que, si bien se habían iniciado las investigaciones en sede penal en octubre de 1992, a la fecha de su sentencia -junio de 2003- aún no se había sancionado a los responsables materiales e intelectuales de la ejecución extrajudicial del señor Sánchez; según la Corte, en la jurisdicción internacional lo esencial es que se preserven las condiciones necesarias para que los derechos procesales de las partes no sean disminuidos o desequilibrados, y para que se alcancen los fines para los cuales han sido diseñados los distintos procedimientos.[159] En todo caso, la Corte considera que corresponde al Estado exponer y probar la razón por la que se ha requerido más tiempo que el que sería razonable, en principio, para dictar sentencia definitiva en un caso particular.[160]

No obstante, el que el peticionario esté exonerado de agotar los recursos internos no libera al Estado de su obligación de proporcionar recursos efectivos, sencillos y rápidos, ni impide a la Comisión -antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición- solicitarle información sobre el estado en que se encuentran los procedimientos judiciales relativos al caso en la jurisdicción interna.[161]

---

157 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/96, Caso N° 10.325, Grenada, adoptado el 1º de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995**, Secretaría General de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 128, párrafos 2, 3, y 5.

158 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 134.

159 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 67.

160 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 145.

161 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafo 24.

v.- El producto del desarrollo jurisprudencial. Comentando el art. 46 de la Convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha adoptado un criterio muy amplio y flexible, teniendo en mente la protección del individuo; en este espíritu, la Corte ha interpretado las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en el art. 46 N° 2 de una manera muy amplia, que más bien parece sugerir que ellas son meramente ilustrativas -y no taxativas-, dejando abierta la puerta para otras posibles excepciones.[162]

Dentro de esta misma interpretación muy liberal del art. 46 Nº 2 de la Convención, con motivo de una opinión consultiva emitida por el mismo Tribunal, se sostuvo que si un individuo requiere asistencia legal para proteger un derecho garantizado por la Convención y su indigencia le impide obtenerla, queda relevado de agotar los recursos internos;[163] asimismo, la Corte concluyó que, "cuando existe un miedo generalizado de los abogados para prestar asistencia legal a una persona que lo requiere y ésta no puede, por consiguiente, obtenerla, la excepción del artículo 46.2.b es plenamente aplicable y la persona queda relevada de agotar los recursos internos".[164] Similarmente, hay que entender que, en los casos de violaciones sistemáticas de los derechos humanos que tienen como raíz un motivo de discriminación, tampoco se requeriría el agotamiento de los recursos internos, pudiendo asumirse que, en esas circunstancias, ellos no serían adecuados ni mucho menos eficaces.

Aunque no constituye exactamente una nueva excepción a la regla del agotamiento previo de los recursos internos, también hay que mencionar que, en la práctica de la Comisión, ésta ha considerado que ella no es aplicable cuando se trata de *casos generales* de violación de derechos humanos, en oposición a casos individuales. Esta excepción encuentra su justificación en que el análisis de la situación global de los derechos humanos en un país en particular supone violaciones generalizadas de los derechos humanos, lo cual permite presumir que, en ese contexto, no existe el Estado de Derecho, o que no existe el debido proceso legal, o que los recursos de la jurisdicción interna no son ni adecuados ni eficaces, por lo que el exigir su agotamiento constituiría un trámite meramente dilatorio.

---

162 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 87, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 86, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 89.

163 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. párrafo 31.

164 Ibíd, párrafo 35.

No es improbable que pueda presentarse una combinación de las distintas excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas por la Convención y por el Reglamento de la Comisión. Así se puede apreciar, por ejemplo, en una resolución de la Comisión, que sostiene que la víctima de la violación se vio imposibilitada de agotar los recursos de la jurisdicción interna, por haber acaecido las situaciones contempladas en los incisos b) y c) del número 2 del art. 46 de la Convención; para llegar a esta conclusión, la Comisión consideró que, al extraviarse un expediente sin que se hubiera adoptado ninguna medida para subsanar ese hecho, y al hacer objeto a su abogado de diversas medidas de hostigamiento que obstaculizaron el desempeño de sus actividades como defensor, no se había permitido a la víctima agotar los recursos internos, y dejó implícito que, debido a esas irregularidades, había un retardo injustificado en la decisión de esos recursos.[165] En tal sentido, en su dictamen sobre *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, el tribunal señaló que, para que exista debido proceso legal, es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva, y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables.[166] Según la Corte, si no existen medios de compensación, difícilmente se podrá decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.[167] En opinión del tribunal, para que en un proceso existan verdaderas garantías judiciales, es preciso que en él se observen todos los requisitos que sirvan para proteger, asegurar, o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho;[168] es decir, que se observen las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.[169]

---

165 Cfr. la Resolución Nº 29/86, Caso 9102, Nicaragua, del 16 de abril de 1986, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1985-1986**, Washington, D. C., 1986, pp. 103 y sig.

166 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párrafo 117.

167 Cfr. ibíd, párrafo 119.

168 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987, párrafo 25.

169 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, párrafo 28.

Las excepciones previstas tanto por la Convención como por el Reglamento de la Comisión están, sin duda, asociadas a las características que, en opinión de la Corte, deben presentar los recursos internos. En este sentido, la ausencia de recursos estaría ligada a la existencia de recursos inadecuados para proteger la situación jurídica infringida, del mismo modo que el impedir el acceso a recursos existentes, así como la dilación injustificada en su decisión, estaría asociada a la ineficacia de tales recursos.[170]

e) La carga de la prueba

Otro aspecto no menos importante, y que parece decisivo en esta materia, es definir a quién corresponde la carga de la prueba, y quién debe probar qué, en cuanto a la existencia de recursos internos, a su eficacia, y al agotamiento de los mismos.

El peso de la prueba relativa al agotamiento previo de los recursos internos ha sido distribuido equitativamente entre la parte actora y el Estado demandado. Corresponde al peticionario demostrar el agotamiento de los recursos internos o la existencia de alguna de las excepciones previstas por la Convención. No obstante, si el peticionario ha recurrido a esta instancia internacional es porque considera haber agotado los recursos internos, sin éxito, o porque ha estado imposibilitado de agotarlos, o porque estima que tales recursos son inexistentes, o que no exista dentro de la legislación interna del Estado de que se trate el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados. De haberse agotado los recursos internos, al momento de presentar su petición o comunicación, el peticionario debe suministrar una copia de las sentencias respectivas; pero cualquiera de las otras hipótesis no es fácil de probar, y puede que el autor de la petición no esté en capacidad de presentar evidencia concluyente sobre el particular. Por consiguiente, el Reglamento ha previsto que si el Estado alega que no se han agotado los recursos internos, le corresponde a éste demostrar tanto la existencia como la eficacia de tales recursos. En este sentido, el párrafo 3 del art. 31 del Reglamento dispone que, cuando el peticionario alegue la imposibilidad de comprobar el cumplimiento del requisito del agotamiento de los recursos internos, corresponderá al Estado en cuestión demostrar que los recursos internos no han sido agotados, a menos que ello se deduzca claramente del expediente. En consecuencia, en el curso de la

170 Cfr., en este sentido, Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, op. cit., p. 64.

tramitación de una petición, en ausencia de otros elementos de juicio, la falta de respuesta del Estado a las solicitudes de información formuladas por la Comisión, ha permitido presumir que no había recursos internos que agotar.[171]

De la respuesta del Estado, indicando que el caso había sido esclarecido a partir de la teoría de la muerte en enfrentamiento, la Comisión ha concluido que los recursos internos ya habían sido agotados; [172] asimismo, de la respuesta del Estado, admitiendo que consideraba improbable que los peticionarios pudieran prevalecer en el ámbito de sus tribunales, ya que la doctrina de la inmunidad soberana les impide conocer de demandas en contra de un tercer Estado, la Comisión concluyó que los tribunales internos de Panamá y los Estados Unidos eran foros que no estaban a disposición de los peticionarios para tramitar sus reclamos.[173]

A juicio de la Corte Interamericana, el agotamiento de los recursos internos no es -en principio- un requisito cuya concurrencia deba comprobar la Comisión, sino que tiene que ser alegado por el Estado, señalando concretamente cuáles son los recursos que deben agotarse.[174] Aplicando el criterio sustentado por la Corte, en un caso en que el gobierno del Estado denunciado no había impugnado la admisibilidad de la denuncia por falta de agotamiento de los recursos internos, la Comisión consideró que debía estimar que el Estado había renunciado tácitamente a hacerlo;[175] asimismo, y en lo que concierne a la oportunidad para alegar esta circunstancia, la Comisión ha expresado que cuando

---

171 Cfr., por ejemplo, la resolución de la Comisión en el caso Nº 7473, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1981-1982**, Washington, D. C., 1982, pp. 36 y 37; también, el Informe Nº 9/91, del 15 de febrero de 1991, que dispone la publicación de varios informes en contra del Perú, en los que se expresa que la falta de respuesta a las solicitudes de información formuladas por la Comisión hace presumir que no hay recursos de jurisdicción interna que deban ser agotados. **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991**, Washington D. C., 1991, pp. 277 y ss.

172 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 3/94, Caso 10.242, El Salvador, del 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 170, párrafo 5 a) de la parte considerativa.

173 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 31/93, Caso 10.573, Estados Unidos, del 14 de octubre de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 238 y sig.

174 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 88, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 87, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 90.

175 Cfr. el Informe Nº 11/92, Caso 10.284, El Salvador, del 4 de febrero de 1992, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Washington, D. C., 1992, p. 139.

el gobierno no hace valer la excepción de no-agotamiento de los recursos internos ante la Comisión, no puede hacerlo posteriormente ante la Corte por ser extemporáneo.[176]

Sin embargo, la Corte también ha sostenido que si el Estado prueba la existencia de determinados recursos internos que deberían haberse utilizado, el peso de la prueba se invierte y corresponde al autor de la petición o comunicación demostrar que esos recursos fueron agotados o que el caso cae dentro de alguna de las excepciones del art. 46, número 2, de la Convención; en este sentido, en una advertencia claramente dirigida a la atención que la Comisión debe brindar al trámite de admisibilidad, en los primeros casos que le tocó conocer, la Corte señaló que "no se debe presumir con ligereza que un Estado Parte en la Convención ha incumplido con su obligación de proporcionar recursos internos eficaces".[177] Según este criterio expuesto inicialmente por la Corte, una vez que el Estado ha probado la disponibilidad de recursos internos para el ejercicio de un derecho protegido por la Convención, la carga de la prueba se traslada al reclamante, a quien corresponde demostrar que es aplicable alguna de las excepciones contempladas en el número 2 del artículo 46 de la Convención;[178] sin embargo, sus decisiones más recientes sugieren que el Estado también debe probar la eficacia de los recursos alegados. En el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Tribunal observó que el Estado demandado no exploró la aplicabilidad del *hábeas corpus* y del amparo al caso bajo consideración, ni demostró la eficacia de esos recursos en asuntos como el que se analizaba; no demostró que los mismos fuesen adecuados y operasen en la realidad; en opinión de este alto Tribunal, corresponde al Estado acreditar la efectividad de los recursos internos cuya aplicabilidad sostiene.[179]

En todo caso, conviene observar que una aplicación demasiado rigurosa e inflexible de estos criterios podría anular la eficacia de las peticiones internacionales como último recurso para proteger los derechos consagrados en

---

176 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafos 39 y 40.

177 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 60, **Caso Godínez Cruz**, del 20 de enero de 1989, párrafo 63, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 84.

178 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párrafo 41.

179 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 63. También, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 40, y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 40.

la Convención. En tal sentido, Edmundo Vargas ha expresado que con la exigencia del agotamiento de los recursos internos "se trata de conciliar la soberanía del Estado con la efectiva protección internacional. Si se prescinde enteramente de ella, se viola la soberanía estatal; pero si se ponen obstáculos demasiado rígidos para la admisibilidad de la queja, se hace inoperante el rol del órgano internacional llamado a defender los derechos humanos"; [180] en consecuencia, esta regla no puede interpretarse de una manera que permita a los Estados eludir sus obligaciones internacionales, y que impida al individuo el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención.[181]

f) Las instancias competentes

En principio, corresponde a la Comisión pronunciarse sobre la circunstancia de si se han agotado o no los recursos internos. Sin embargo, eventualmente la Corte puede adquirir competencia para conocer de esta materia, ya sea porque a) existen discrepancias en torno al criterio de la Comisión, o b) porque -por cualquier razón- ésta ha omitido pronunciarse al respecto, o c) porque el Estado no interpuso oportunamente ante la Comisión la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos -o no lo hizo de manera suficientemente explícita-, y la plantea posteriormente ante la Corte.

Según el criterio expuesto inicialmente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

> *la cuestión de saber si se han cumplido o no los requisitos de admisibilidad de una denuncia o queja ante la Comisión es un tema que concierne a la interpretación o aplicación de la Convención, en concreto de sus artículos 46 y 47, y, en consecuencia, ratione materiae, competencia de la Corte. Sin embargo, como estamos en presencia de requisitos de admisibilidad de una queja o denuncia ante la Comisión, en principio corresponde a ésta pronunciarse en primer término. Si posteriormente en el debate judicial se plantea una controversia sobre si se cumplieron o no los requisitos de admisibilidad ante la Comisión, la Corte decidirá, acogiendo*

---

180 *Algunos problemas que presentan la aplicación y la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en **La Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Organización de Estados Americanos, Washington, D. C., 1980, pp. 160 y sig.

181 Cfr. el art. 29, letra a, de la Convención.

> *o no el criterio de la Comisión, que no le resulta vinculante del mismo modo que tampoco la vincula su informe final*.[182]

De acuerdo con el criterio de este mismo tribunal, aun cuando el agotamiento de los recursos internos es un requisito de admisibilidad *ante la Comisión*, la determinación de si tales recursos se han interpuesto y agotado, o si se está en presencia de una de las excepciones a la exigibilidad de dicho requisito, es una cuestión relativa a la interpretación o aplicación de la Convención que, como tal, cae dentro de la competencia contenciosa de la Corte, la cual puede resolver este asunto ya sea como excepción preliminar o junto con el fondo de la controversia.[183]

Esta tesis no ha sido compartida por el juez Antonio Cançado Trindade, quien sostiene -*inter alia*- que, en la distribución de competencias hecha por la Convención, corresponde a la Comisión, y no a la Corte, decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones, decisión que sería definitiva en cuanto al agotamiento de los recursos internos; en segundo lugar, según Cançado Trindade, el propósito de la regla de agotamiento de los recursos internos es ofrecer al Estado -en la etapa de admisibilidad- una oportunidad de remediar la presunta violación antes de que el órgano internacional entre a conocer sobre los méritos de la denuncia.[184] Desde luego, un procedimiento que permite reexaminar la admisibilidad de una petición parece incompatible con el fin último de la Convención, que es la protección de la persona humana; además, tampoco es una exageración afirmar que la reapertura y reconsideración por la Corte de una cuestión de pura admisibilidad, ya examinada y decidida por la Comisión, acarrea una división del proceso en una suerte de '*compartimentos estancos*' que le restan agilidad y transparencia.[185]

---

182 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 27.

183 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 84, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 83, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 86.

184 Cfr. voto razonado del juez *ad hoc* Antonio Cançado Trindade, especialmente párrafos 6 y 7, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991. También, su voto disidente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafos 12 a 14, y sus votos razonados en el **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, y en el **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996.

185 Cfr. el voto disidente de Antonio Cançado Trindade, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 14.

Hay que convenir en que, cuando la Comisión ha rechazado esta excepción sobre la base de la inexistencia de recursos disponibles en la esfera interna, o ha dado por establecido que las autoridades del Estado han impedido el acceso a los mismos, y esta excepción se une a la cuestión de fondo planteada por la denuncia, es difícil pretender que la Corte carece de competencia para pronunciarse sobre esta materia y reexaminar lo decidido por la Comisión. Con sus sentencias en los casos **Castillo Páez** y **Loayza Tamayo**, en que la Corte rechazó de plano la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos por extemporánea,[186] sin entrar a considerar los recursos que estaban disponibles según el gobierno, y sin pronunciarse sobre si tales recursos eran adecuados o efectivos, el tribunal dio un vuelco radical en su anterior posición, asumiendo de manera decidida la tesis tesoneramente defendida por el juez Cançado Trindade. La Corte ha mantenido esta misma posición en los casos más recientes, señalando que si el Estado no planteó la cuestión del agotamiento de los recursos internos ante la Comisión, "está impedido (*estoppel*) para hacerla prevalecer ante este Tribunal".[187] Compartiendo el criterio expuesto por Cançado Trindade, creemos que el enfoque adoptado por el tribunal en los casos antes citados puede fortalecer el sistema de protección de los derechos humanos, evitando que la Corte se convierta en un tribunal de recursos o apelaciones de decisiones de admisibilidad de la Comisión, y permitiendo que se pueda concentrar más en el examen de cuestiones de fondo, para poder cumplir con mayor celeridad y seguridad su papel de interpretar y aplicar la Convención, determinando la ocurrencia o no de violaciones de la Convención y sus consecuencias jurídicas.[188] Sin embargo, en su reciente sentencia en el caso **Juan Humberto Sánchez**, la Corte dio un nuevo giro, al señalar "la facultad inherente que tiene de ejercer su jurisdicción *in toto* en el procedimiento que se siga ante los órganos que componen el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, sin que esto suponga revisar el procedimiento que se llevó a cabo ante la Comisión sobre un caso que ha sido sometido a la Corte".[189]

---

186 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 Nº 1; y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafos 41, 42, 43, 44, 45, y 46 Nº 1.

187 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 38.

188 Cfr. voto razonado del Juez Antonio Cançado Trindade, en particular párrafos 3 y 9, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996.

189 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 64.

Según el tribunal, éste es competente para decidir si se ha producido una violación a alguno de los derechos y libertades reconocidos por la Convención Americana y para adoptar las medidas apropiadas derivadas de semejante situación, pero también lo es para juzgar sobre los presupuestos procesales en que se fundamenta su posibilidad de conocer del caso, y para verificar el cumplimiento de toda norma de procedimiento en que esté envuelta la interpretación o aplicación de la Convención.[190]

Por otra parte, ya sea porque esta es una condición de admisibilidad de la petición o porque la instancia competente para conocer de ella es la Comisión, la Corte ha señalado que el Estado debe alegar el cumplimiento con la misma, de manera clara, en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión.[191] En nuestra opinión, esas *'primeras etapas del procedimiento'* corresponderían al momento en que el Estado debe dar respuesta a la petición; sin embargo, Alejandro Montiel, actuando como juez *ad hoc* en el caso de la **Comunidad Mayagna**, observó que "existe imprecisión en la expresión de primeras etapas, pues ninguno de los instrumentos que regulan el procedimiento que debe aplicarse a una petición ante la Comisión define cuáles son esas primeras etapas".[192]

g) La relación con los méritos de la petición

De acuerdo con el criterio de la Corte Interamericana, en la esfera del derecho internacional de los derechos humanos, la regla del agotamiento previo de los recursos internos también tiene ciertas implicaciones respecto de los Estados, obligándolos a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos, los cuales deben corresponder a las exigencias del '*debido proceso legal*' y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención; por consiguiente, la Corte considera que "cuando se invocan ciertas excepciones a la regla de *no* agotamiento (*sic*) de los recursos internos, como son la inefectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está

190 Cfr. ibíd, párrafo 65.

191 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafo 55.

192 Párrafo 3 de su voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de febrero de 2000.

imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención (*sic*). En tales circunstancias la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo",[193] debiendo ser examinada junto con éste. Es por ello que, en opinión de la Corte, el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales constituye uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática, y que este derecho se encuentra íntimamente ligado con la obligación general asumida por los Estados en el art. 1 N° 1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al Derecho interno de los Estados.[194] En este sentido, en el caso **Bulacio**, aunque el tribunal dio por establecido que a la fecha de su sentencia no existía un pronunciamiento firme por parte de las autoridades judiciales argentinas sobre el conjunto de los hechos investigados, también observó que nadie había sido sancionado como responsable de esos hechos, y que la impunidad que subsistía en este caso seguía causando sufrimiento a los familiares de la víctima.[195] En esta misma causa, en relación con los daños materiales, la Comisión indicó que si bien se tramitaba una causa civil sobre las compensaciones económicas debidas por las violaciones sufridas por la víctima, aquella dependía de una causa penal en la que, al cabo de doce años, aún no se había dictado sentencia, por lo que no se había logrado satisfacer los requerimientos de la justicia.[196]

Este es también el criterio que ha sostenido el juez de Roux, en un voto disidente en el caso **Cantoral Benavides**. Según el citado magistrado, los reproches planteados en la demanda por los procesos penales a que se sometió

---

193 Sentencia de la Corte Interamericana en el **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, del 26 de junio de 1987, párrafo 91. También, sentencia de la Corte en el **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, del 26 de junio de 1987, párrafo 90, y la sentencia de la Corte en el **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, del 26 de junio de 1987, párrafo 93. Parece innecesario hacer notar el *lapsus* en que incurre la sentencia de la Corte en cuanto a que la regla a que ésta hace referencia requiere el '*agotamiento*' de los recursos internos, y no su '*no agotamiento*'; asimismo, debe observarse que -en el marco de esta Convención o de cualquier otra- quienes contraen obligaciones internacionales son los Estados, y no '*la Convención*'.

194 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez**, sentencia del 3 de noviembre de 1997, párrafos 82 y 83, **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 65, **Caso Blake**, sentencia del 24 de enero de 1998, párrafo 102, **Caso Paniagua Morales y otros**, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 164, y **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 184.

195 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 69, letra C, N° 6 y letra D N° 9.

196 Cfr. ibíd, párrafo 82.

al señor Cantoral Benavides tenían una vasta cobertura, no habiendo prácticamente ningún aspecto de dichos procesos que no hubiera sido objeto de crítica e impugnación; la cuestión del debido proceso se encontraba en el centro mismo de este caso contencioso, y las propias actuaciones que constituirían *'recursos de la jurisdicción interna'* para los efectos de este caso, estaban siendo cuestionadas en la demanda, a la par que estaban siendo defendidas por el Estado demandado; tampoco se habían recibido ni valorado los elementos que permitieran esclarecer el contenido y la adecuación a la Convención de las decisiones judiciales adoptadas en este caso y de los recursos interpuestos contra ellas. De modo que, a juicio del juez de Roux, lo pertinente hubiera sido acumular la excepción del no-agotamiento de los recursos internos con la cuestión de fondo porque, de haberse configurado la inexistencia del debido proceso legal, el reclamante estaba eximido de agotar los recursos de la jurisdicción interna, y porque bajo estas condiciones era muy difícil pronunciarse sobre estos extremos en la fase de excepciones preliminares.[197]

En realidad, cuando se alega alguna de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, previstas en el art. 46 Nº 2 de la Convención, se está imputando al Estado una violación adicional de los derechos consagrados en la Convención, que debe ser examinada junto con la que es motivo de la denuncia. Según la Corte, el art. 1 de la Convención obliga a los Estados partes no sólo a respetar los derechos y libertades que ella consagra sino también a garantizar su libre y pleno ejercicio, lo cual implica remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que les reconoce la Convención; por consiguiente, la tolerancia del Estado frente a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del art. 1, párrafo 1, de la Convención.[198]

La Corte Interamericana ha justificado el unir la consideración de esta excepción junto con la materia de fondo planteada por la petición, señalando que es precisamente la inexistencia de recursos internos efectivos la que coloca

---

197 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, voto disidente del juez Carlos Vicente de Roux Rengifo. Dadas estas circunstancias, en opinión del juez disidente la decisión de la Corte en el sentido de que la víctima "hizo uso de todos los recursos internos, incluso uno de carácter extraordinario como lo es el recurso de revisión" (párrafo 33 de la sentencia), estaría sometida a demasiadas sombras e incertidumbres.

198 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párrafo 34.

a la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional. En opinión de este alto tribunal,

> *cuando quien denuncia una violación de los derechos humanos aduce que no existen dichos recursos o que son ilusorios, la puesta en marcha de tal procedimiento (de protección internacional) puede no sólo estar justificada sino ser urgente. En esos casos no sólo es aplicable el artículo 37.3 del Reglamento de la Comisión, a propósito de la carga de la prueba, sino que la oportunidad para decidir sobre los recursos internos debe adecuarse a los fines del régimen de protección internacional. De ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa. Esa es la razón por la cual el artículo 46.2 (de la Convención) establece excepciones a la exigibilidad de la utilización de los recursos internos como requisito para invocar la protección internacional, precisamente en situaciones en las cuales, por diversas razones, dichos recursos no son efectivos. Naturalmente cuando el Estado opone, en tiempo oportuno, esta excepción, la misma debe ser considerada y resuelta, pero la relación entre la apreciación sobre la aplicabilidad de la regla y la necesidad de una acción internacional oportuna en ausencia de recursos internos efectivos, puede aconsejar frecuentemente la consideración de las cuestiones relativas a aquella regla junto con el fondo de la materia planteada, para evitar que el trámite de una excepción preliminar demore innecesariamente el proceso.*[199]

Según la jurisprudencia más reciente del tribunal, la protección activa de los derechos consagrados en la Convención, se enmarca en el deber estatal de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de todas las personas bajo la

199 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 93, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 92, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 95.

jurisdicción de un Estado, y requiere que éste adopte las medidas necesarias para castigar las violaciones a los derechos humanos, así como para prevenir que se vulnere alguno de estos derechos por parte de sus propias fuerzas de seguridad o de terceros que actúen con su aquiescencia; de acuerdo con la Corte, el derecho a la tutela judicial efectiva exige a los jueces que dirijan el proceso de modo de evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos.[200] De manera más categórica, en casos recientes, la Corte ha sostenido que una demora prolongada en el procedimiento puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales;[201] asimismo, el tribunal ha observado que el esclarecimiento de si el Estado ha violado o no sus obligaciones internacionales por virtud de las actuaciones de sus órganos judiciales, puede conducir a que el tribunal deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos y, citando a la Corte Europea de Derechos Humanos, señala que la función del tribunal internacional es determinar si la integralidad de los procedimientos, así como la forma en que fue producida la prueba, fueron justos y estuvieron ajustados a las disposiciones internacionales.[202]

Naturalmente, los argumentos esgrimidos en favor de un examen conjunto de la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos y de los méritos de la denuncia son igualmente válidos tanto en el procedimiento ante la Comisión como en el que se sigue ante la Corte.

Tratándose de una medida como ésta, que se aparta de lo normal y que puede tener consecuencias negativas para la presunta víctima de la violación de derechos humanos que se alega, la acumulación de la excepción preliminar al examen de la cuestión de fondo sólo se justifica excepcionalmente y debe estar muy bien fundamentada;[203] lo contrario implicaría desconocer el principio *pro homine*, que debe orientar la interpretación de la Convención, y le restaría agilidad y transparencia al proceso, en perjuicio del individuo.

---

200 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 111 y 115.

201 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 145.

202 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafo 222, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 188, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 120.

203 Cfr., en este sentido, la opinión del juez Antonio Cançado Trindade en su voto disidente en el caso **Genie Lacayo**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, Resolución del 18 de mayo de 1995 (art. 54.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 13.

h) El efecto sobre el derecho de petición

Puesto que esta condición constituye una barrera para el acceso del individuo a la Comisión, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha contribuido notablemente a restringir el ámbito de aplicación de la misma. En tal sentido, en la medida en que la Convención requiere que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, "conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos", la Corte ha sostenido que esta referencia a los *'principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos'* es relevante no solamente para determinar en qué situaciones se exime al peticionario del agotamiento de los remedios locales, sino también al tratar problemas relativos a la forma cómo debe probarse el no-agotamiento de los recursos internos, o a quién tiene la carga de la prueba o, incluso, qué debe entenderse por *recursos internos*.[204]

Fácilmente se podrá apreciar que el efecto de esta condición de admisibilidad -o derecho del Estado denunciado- se ve substancialmente reducido, debido a las excepciones previstas por la propia Convención y a los requisitos que, en opinión de la Corte, deben reunir los recursos de la jurisdicción interna. En consecuencia, éste no constituye un obstáculo insalvable para el ejercicio del derecho de petición ante la Comisión. Según la Comisión, cuando una demanda ha sido declarada inadmisible por la falta de agotamiento de los recursos internos, siempre es posible que el reclamante pueda comparecer posteriormente ante la Comisión si comprueba el agotamiento de dichas vías.[205]

2.- LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE LA PETICIÓN

En segundo lugar, de acuerdo con lo establecido en el párrafo 1, letra b), del art. 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para que la petición o comunicación pueda ser admitida, es necesario que la misma sea sometida a la consideración de la Comisión dentro del plazo de seis meses, contados desde la fecha en que la persona presuntamente lesionada en sus

---

204 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 87, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 86, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 89.

205 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 15/89, caso 10.208, República Dominicana, del 14 de abril de 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988 - 1989**, Washington, D. C., 1989, p. 126, párrafo 22 de las conclusiones.

derechos haya sido notificada de la decisión definitiva. En este sentido, el art. 32 N° 1 del Reglamento de la Comisión estipula que ésta considerará las peticiones presentadas dentro de los seis meses contados a partir de la fecha en que la presunta víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos. Se trata de dos condiciones que están íntimamente asociadas; por lo tanto, en principio, la Comisión no puede examinar un caso que previamente no haya sido decidido por los tribunales nacionales.

En opinión de quien escribe estas líneas, en caso de que la petición original sea objeto de una ampliación posterior, ya sea para incluir otras víctimas o para denunciar hechos distintos que pudieran configurar violaciones adicionales de la Convención, para que pueda ser admitida, esta ampliación de la denuncia original también tendría que someterse dentro del plazo de seis meses estipulado por la Convención.[206] Sin embargo, en el caso **Cantos**, el peticionario, que había introducido la petición el 29 de mayo de 1996, procedió a ampliarla entre los meses de julio y octubre del mismo año, cuyos términos fueron transmitidos al Estado, sin que la Comisión se pronunciara sobre la procedencia del momento en que se formulaba esa ampliación;[207] incluso, el 6 de marzo de 1997, el señor Cantos presentó información adicional señalando que había sido objeto de nuevas y desproporcionadas regulaciones de honorarios en el ámbito interno, razón por la cual pidió la adopción de medidas cautelares.[208]

Pero debe tenerse presente que, si bien esta regla pone un límite temporal a la denuncia de los hechos que podrían configurar una violación de la Convención, la misma no afecta a su calificación jurídica, la cual concierne a los órganos de la Convención. En tal sentido, en el caso **Hilaire**, el Estado demandado objetó que uno de los argumentos jurídicos del peticionario -la violación del art. 4 N° 1 de la Convención, no de los hechos denunciados- sólo había sido presentado en una denuncia complementaria, presentada luego de transcurridos diez meses desde la decisión final en el fuero interno, y con posterioridad a la adopción del informe de admisibilidad de la Comisión respecto de la denuncia original, por lo que consideraba que dicho alegato era inadmisible conforme al art. 46 N° 1 letra b) de la Convención, y que debía considerarse

206 Desde luego, no debe confundirse una ampliación de la denuncia contenida en la petición original con el desarrollo o ampliación de los argumentos jurídicos que sustentan dicha petición, y que, al igual que los elementos probatorios de que se disponga, pueden presentarse en cualquier etapa del procedimiento.

207 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 4.

208 Cfr. ibíd, párrafo 6.

como una nueva denuncia, que requería una decisión sobre admisibilidad.[209] Al desestimar este argumento del Estado, la Corte distinguió entre la denuncia de los hechos y los alegatos adicionales de Derecho que se pudieran formular posteriormente; el tribunal observó que la denuncia original contenía todos los hechos que podían ser relevantes para una determinación '*legal*' (sic), y que ni el art. 46 N° 1 de la Convención ni el art. 32 letra c) del Reglamento de la Comisión entonces en vigor exigían mencionar específicamente las disposiciones que se consideraban infringidas.[210]

En la especie, se trata de una regla que concierne estrictamente a la admisibilidad de la queja o denuncia, la cual no debe confundirse con la competencia *rationae temporis* de los órganos de la Convención y a la que ya nos hemos referido en páginas previas. Mientras esta última tiene que ver con el momento en que ocurrieron los hechos materia de la denuncia, la regla que nos ocupa está relacionada con el plazo para presentarla ante la Comisión.[211]

La regla de los seis meses está íntimamente asociada con el agotamiento de los recursos internos porque, como ya se indicó, la violación de los derechos consagrados en la Convención se considera cometida en el momento en que se dicte la decisión definitiva conforme al Derecho local, y no en el momento en que ocurrieron los hechos que le dieron origen; en consecuencia, el momento a partir del cual comienza a correr este lapso de seis meses se determina -en principio-, en función del agotamiento de los recursos internos.[212] Pero, obviamente, ambas excepciones son excluyentes, de manera que sería contradictorio alegar la inadmisibilidad de la petición porque ésta habría sido presentada cuando ya habría vencido el lapso de seis meses, y luego afirmar

---

209 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 32 y 33.

210 Cfr. ibíd, párrafos 40, 41, y 42.

211 En el caso **Cantoral Benavides** el Estado peruano alegó ante la Corte, como excepción preliminar, la caducidad de la petición presentada ante la Comisión, sosteniendo que *cuando ésta se transmitió al Perú* ya había vencido en exceso el plazo de seis meses previsto por la Convención. Sin embargo, el tribunal sostuvo que esa supuesta caducidad no se configuraba pues la denuncia ante la Comisión -que sería el punto crítico a tener en consideración- se presentó dentro de los seis meses previstos en el art. 46 N° 1 letra b) de la Convención. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafos 36 letra a), 37 letra a), 39, y 40.

212 Pero determinar cuál ha sido la decisión definitiva en un caso particular puede no ser tarea fácil. En el caso Cantoral Benavides el juez Vidal Ramírez fue de opinión que el recurso de revisión no era de aquellos que el afectado estaba obligado a agotar, puesto que (de acuerdo con la legislación peruana) su finalidad era la eliminación de un error en la sentencia que le puso fin al proceso penal y, por lo tanto, no tenía la virtualidad ni la eficacia como para interrumpir el plazo de seis meses para interponer la petición ante la Comisión. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, voto disidente del juez Fernando Vidal Ramírez, párrafos 1.2 y 1.3.

que sería inadmisible porque habría recursos pendientes.[213] A la inversa, si el Estado ha alegado que la petición es inadmisible porque hay recursos pendientes, posteriormente no puede alegar que la misma se ha presentado fuera del plazo establecido por el art. 46 N° 1, letra b), de la Convención. En el caso **Durand y Ugarte**, en que el Estado sostuvo ante la Corte que la petición se había introducido extemporáneamente ante la Comisión, junto con indicar que la denuncia había sido interpuesta oportunamente ante la Comisión, dentro del lapso previsto en el art. 46 de la Convención, la Corte observó que este alegato contradecía lo expresado por el mismo Estado acerca del agotamiento de los recursos internos y que, como ya lo había señalado en otras oportunidades, estas contradicciones en los alegatos ante el tribunal en nada contribuían a la economía procesal y a la buena fe que debe regir el procedimiento; en todo caso, la Corte consideró que el Estado debió plantear la caducidad, expresamente, en la primera etapa del procedimiento, para oponerse a la denuncia formulada ante la Comisión.[214]

En todo caso, esta misma conexión con el agotamiento de los remedios locales sugiere que no estamos en presencia de una regla absoluta, y que la misma no resulta aplicable: a) en caso que, de acuerdo con la Convención, no exista obligación de agotar los recursos internos, y b) en caso de una violación continuada y persistente de los derechos humanos. En el primer supuesto, la petición o comunicación se puede someter directamente a la Comisión, sin necesidad de que se hayan agotado los recursos internos, (i) ya sea porque no existe el debido proceso legal para la protección de los derechos lesionados, (ii) porque no se ha permitido al afectado el acceso a esos recursos o se le ha impedido agotarlos, o (iii) porque hay retardo injustificado en la decisión de tales recursos; asimismo, de acuerdo con la interpretación de la Corte, el afectado podría presentar su petición antes de agotar los recursos internos, o antes de que se dicte la decisión definitiva sobre los mismos, especialmente si éstos son inadecuados, o son ineficaces para tutelar el derecho lesionado. En la segunda hipótesis, tratándose de una violación de los derechos humanos que no ha cesado, la petición podría interponerse aun después de transcurridos los seis meses

213 Cfr., por ejemplo, lo alegado por el Perú en el caso **Cantoral Benavides**, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafos 4 y 9. Cfr. también lo expresado por la Corte en este mismo caso, observando que una contradicción de esta naturaleza en nada contribuía a la economía procesal. Cfr. Ibíd., párrafo 38.

214 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 55, 56, 58, 59, y 60.

siguientes a la adopción de la decisión definitiva. En el caso de Myrna Mack, la Comisión sostuvo que la regla que establece que la petición debe ser interpuesta dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que se haya notificado la decisión definitiva no resultaba aplicable porque, en dicho caso, aún no había una decisión definitiva y que, teniendo en cuenta la excepción al agotamiento de los recursos internos, la petición había sido presentada dentro de un plazo razonable.[215] Asimismo, en el caso de una petición que se refería a presuntas violaciones de los derechos humanos de los miembros del partido político Unión Patriótica, que ocurrieron entre 1985 y 1983, la Comisión rechazó el argumento de que la misma no cumplía con los requisitos técnicos de admisibilidad porque no incluía información que permitiera tomar una determinación sobre el cumplimiento del plazo de seis meses; de acuerdo con la Comisión, la petición se presentó en un plazo razonable posterior a la perpetración de las presuntas violaciones, habida cuenta de que todas ellas estaban supuestamente vinculadas por una pauta o práctica de persecución contra los miembros de la Unión Patriótica.[216]

Por las circunstancias del caso, es posible que no sea fácil determinar el momento en que se cumple el plazo de seis meses. A partir de fines de 1987, la Comisión comenzó a recibir peticiones en contra de Argentina, denunciando la sanción legislativa de las leyes de *Punto Final* y de *Obediencia Debida*, adoptadas el 24 de diciembre de 1986 y el 8 de junio de 1987 respectivamente, y su aplicación por el poder judicial, por violar diversas disposiciones de la Convención; a partir de noviembre de 1989, algunos peticionarios ampliaron su denuncia, por los mismos agravios, contra los efectos del Decreto Presidencial de Indulto, N° 1.002, del 7 de octubre de 1989, que puso en operación el *'desprocesamiento'* de personas enjuiciadas por violaciones de los derechos humanos que no se habían beneficiado de las anteriores leyes. Como esas peticiones fueron acumuladas, la Comisión estimó que las mismas se habían presentado en tiempo hábil ante ella, considerando la peculiar naturaleza de la queja en este conjunto de casos, y teniendo en cuenta que la violación alegada

215 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 10/96, Sobre admisibilidad, Caso 10.636, Guatemala, adoptado el 5 de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 142, párrafo 37.

216 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 4/97, Sobre admisibilidad, Colombia, adoptado el 12 de marzo de 1997, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 119 y sig, párrafos 65 al 67.

no tenía un mismo momento posible de consumación para todos los peticionarios, ya que estos fueron afectados sucesivamente en el tiempo; porque, en efecto, tanto las leyes como el decreto fueron operando sucesivamente los *'desprocesamientos'* de los acusados, el cierre de las causas abiertas, o la concreción de la imposibilidad jurídica de presentar o continuar sus acciones.[217]

Sin embargo, el no estar obligado a agotar los recursos internos aparentemente no exime al autor de la petición del deber de presentarla *dentro de un plazo razonable*. En este sentido, el art. 32 N° 2 del Reglamento indica que, en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al requisito del previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión y que, a tal efecto, la Comisión considerará la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos y las circunstancias de cada caso. Salvo los elementos anteriores, no hay ninguna indicación precisa de qué es lo que debe entenderse como '*plazo razonable'*, ni tampoco se han señalado los elementos de juicio que debe considerar la Comisión para formar su criterio al respecto; en todo caso, no parece razonable castigar con la declaración de inadmisibilidad de su petición a una persona que alega ser víctima de una violación de los derechos consagrados en la Convención y que ha confiado hasta el último momento en los recursos de la jurisdicción interna, renunciando al derecho que le asiste de denunciar al Estado infractor aun antes de agotar esos recursos. En todo caso, la Comisión ha entendido que, si aún no ha habido una decisión definitiva de las instancias jurisdiccionales del Estado -en el entendido que, en su caso particular, el peticionario no está obligado a agotar los recursos internos-, esta regla no sería aplicable.[218]

Por otra parte, si la propia Convención admite que el Estado puede interferir con el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, no es aventurado asumir que también pueda obstaculizar el acceso a las instancias internacionales. En consecuencia, esta es una circunstancia que también deberá considerarse al establecer el momento a partir del cual comienza a correr el lapso de seis meses o el *plazo razonable* para interponer la petición; obviamente, el Estado no podría

---

217 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 28/92, Casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309, y 10.311, Argentina, adoptado el 2 de octubre de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1993, pp. 42 y ss., párrafos 1, 3, 5, y 10.

218 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 10/96, Caso 10.636, Guatemala, adoptado el 5 de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 142, párrafo 37.

invocar el vencimiento de ese plazo razonable si él mismo ha impedido al peticionario presentar su denuncia en forma oportuna, o si se trata de una violación continuada y persistente de los derechos humanos.

Aunque el art. 46 de la Convención parece ser bastante claro en cuanto a que para admitir la petición se requiere que ésta sea presentada *dentro* del plazo de seis meses, la naturaleza jurídica de este plazo ha sido objeto de controversia, tratando de definir si se trata de un plazo de prescripción o de caducidad. La diferencia radicaría en que, mientras la prescripción tendría que ser alegada expresamente por el Estado, la caducidad tendría que ser constatada de oficio por la Comisión, debiendo declarar inadmisible cualquier petición que se le presente fuera de ese lapso; además, mientras los actos realizados después de la prescripción podrían ser convalidados -expresa o tácitamente- por la parte que se beneficia de ésta, nada puede convalidar una reclamación que se ejerce después de caducado el plazo para hacerla valer.

Aparentemente, esta regla tiene el efecto de establecer un plazo de caducidad, en aras de la seguridad jurídica, transcurrido el cual toda reclamación por supuestas violaciones de los derechos reconocidos en la Convención sería inadmisible. El art. 38 del anterior Reglamento de la Comisión se inclinaba por esta tesis al señalar que la Comisión *se abstendrá de conocer* aquellas peticiones que se presenten después del plazo de seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos hubiera sido notificado de la decisión definitiva, en caso de agotamiento de los recursos internos; la misma conclusión parece deducirse del art. 47 de la Convención, el cual dispone que la Comisión declarará inadmisible toda petición o comunicación a la que le falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46, entre los que destaca el relativo al plazo de seis meses para presentarla.

La Corte tuvo oportunidad de pronunciarse sobre este requisito en el caso **Neira Alegría y otros**, en que el Estado denunciado planteó, como excepción preliminar, la incompetencia de la Comisión para conocer de la petición pues la misma había sido presentada después de transcurridos seis meses desde la notificación de la sentencia definitiva; sin embargo, la Corte rechazó esta excepción, en virtud del principio de Derecho conocido como *'estoppel'*, debido a las contradicciones en que había caído el gobierno del Perú, que inicialmente sostuvo ante la Comisión que no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y luego, tanto ante la Comisión como ante la Corte, afirmó lo contrario.[219] Además, en cuanto a la naturaleza del plazo, la Corte observó

219 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de diciembre de 1991, párrafos 28 y 29.

que, como éste depende del agotamiento de los recursos internos, corresponde al gobierno alegar el vencimiento del mismo ante la Comisión.[220]

En apoyo de la tesis de que éste es un plazo de caducidad, se ha sostenido que, atendiendo al contexto en que se encuentra ubicado en la Convención, este plazo determina la competencia de la Comisión y, por consiguiente, no es susceptible de ser modificado por los órganos encargados de cumplirla.[221] Por el contrario, invocando el principio *pro homine*, Mónica Pinto se inclina por considerar que se trataría de un plazo de prescripción, interpretación que permite a la Comisión evaluar las situaciones en que motivos fundados han impedido el acceso a la instancia internacional en el tiempo previsto.[222] Desde luego, no es aventurado asumir que, así como el Estado puede impedir el acceso a los recursos de la jurisdicción interna pueda, igualmente, obstaculizar el acceso del individuo ya sea a la Comisión o a otras instancias internacionales.

En la práctica de la Comisión, en caso de peticiones presentadas con demoras que no son significativas, ésta las ha aceptado como si hubieran sido presentadas dentro de los plazos establecidos por el art. 46, literal b, de la Convención. En un caso en que la sentencia definitiva fue dictada el 11 de abril de 1996 y la petición fue presentada el 17 de octubre de 1996, en el que, además, el peticionario había dejado constancia a través de una diligencia de presentación personal en la Oficina Judicial de Santafé de Bogotá que su petición se encontraba preparada para el día 30 de septiembre de 1996, la Comisión indicó que la demora en la recepción del documento en la Secretaría de ésta no era atribuible al reclamante y que no se consideraba tan significativa como para no admitir el caso.[223]

3.- LA AUSENCIA DE 'LITIS PENDENCIA'

Debido a la coexistencia de numerosas instancias internacionales, universales o regionales, con competencia en la esfera de los derechos humanos, la posibilidad de demandas concurrentes que generen conflictos de competencia

---

220 Ibíd, párrafo 30.

221 Cfr. el voto disidente del juez *ad hoc* Jorge E. Orihuela Ibérico, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de diciembre de 1991, punto IV, párrafo 4 del voto disidente.

222 Cfr. op. cit., p. 76.

223 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 4/97, Sobre admisibilidad, Colombia, adoptado el 12 de marzo de 1997, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 99, párrafo 14.

entre esos órganos es teóricamente posible. Sin embargo, con el propósito de evitar la existencia de procedimientos simultáneos, el art. 46 de la Convención dispone -en su párrafo 1, letra c)- que para ser admitida una petición o comunicación ella no debe encontrarse pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional. En el mismo sentido, el art. 33 del establece que la Comisión no considerará una petición si la materia contenida en ella se encuentra pendiente de otro procedimiento de arreglo ante un organismo internacional gubernamental de que sea parte el Estado en cuestión

El propósito de esta disposición es, esencialmente, uno de economía procesal que intenta evitar la duplicidad de procedimientos y la posibilidad de decisiones contradictorias en un mismo caso. Aunque la coordinación de esfuerzos pareciera ser lo deseable cuando se trata de proteger los derechos humanos, si el asunto ya ha sido sometido a otra instancia internacional, entonces el mismo debe ser desestimado por la Comisión Interamericana.

Sin embargo, la mera circunstancia de que una comunicación haya sido sometida previamente a otra instancia internacional no constituye un obstáculo insalvable para que ella pueda ser examinada por la Comisión. En efecto, el art. 33 N° 2 del Reglamento establece que la Comisión no se inhibirá de considerar tales peticiones: a) cuando el procedimiento seguido ante el otro organismo se limite a un examen general sobre derechos humanos en el Estado en cuestión y no haya decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición ante la Comisión o no conduzca a su arreglo efectivo, y b) cuando el peticionario ante ella sea la víctima de la presunta violación denunciada o algún familiar suyo, y el peticionario ante la otra instancia internacional sea una tercera persona o una entidad no gubernamental, sin mandato de los primeros.

Para que esta causal opere como una traba para la admisibilidad de la petición o comunicación se requiere que la materia haya sido sometida previamente a otro procedimiento de '*arreglo internacional*'; en consecuencia, si dicho asunto se encuentra siendo considerado por alguna instancia internacional que no constituya un '*procedimiento de arreglo internacional*', ella puede ser admitida por la Comisión. En este sentido, interpretando el art. 46 de la Convención, el Reglamento de la Comisión expresa, en el art. 33, párrafo 2 literal a), dispone que la Comisión no se inhibirá de conocer una petición en el supuesto que: a) el procedimiento seguido ante la otra organización u organismo internacional se limite al examen de la situación general de los derechos humanos en el Estado en cuestión, o b) que dicho procedimiento sea de aquellos que no conduzcan a un *arreglo efectivo* de la violación denunciada. Para definir qué es lo que constituye un *arreglo efectivo* del asunto hay que atenerse al sentido y propósito de la Convención Americana, la cual persigue la

reparación de toda posible violación de los derechos que ella misma consagra y la indemnización de la víctima.[224]

Un segundo elemento a considerar requiere precisar cuáles son los otros procedimientos de arreglo internacional, para cuya identificación la distinción entre mecanismos de control judicial y no-judicial resulta especialmente útil. En tal sentido, un ejemplo de otro '*procedimiento de arreglo internacional*' sería el contemplado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respecto de comunicaciones estatales, o por el Protocolo Facultativo de dicho Pacto, respecto de peticiones individuales. En cambio, el procedimiento para la recepción y tramitación de denuncias individuales contemplado por la Resolución 1503 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas -diseñado para tramitar comunicaciones relativas a situaciones que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente comprobadas de los derechos humanos-, en cuanto no intenta resolver la situación particular del denunciante y dar satisfacción a su reclamación, no constituye un procedimiento de '*arreglo internacional*' y puede, por lo tanto, coexistir paralelamente con el examen de esa misma denuncia ante los órganos de la Convención Americana.

Pero debe observarse que esta causal de inadmisibilidad encuentra aplicación únicamente cuando es '*la misma materia*' la que ya se encuentra sometida a otro procedimiento de arreglo internacional. En consecuencia, puede asumirse que, aun cuando otra petición, basada en los mismos hechos, haya sido previamente sometida a otra instancia de arreglo internacional, esto no sería motivo suficiente para desestimarla si las presuntas víctimas no son las mismas, o si los derechos que se señalan infringidos, en uno y otro caso, son diferentes. Por ejemplo, si en el primer caso se alega que los hechos denunciados constituyen una '*pena cruel*' y en el otro se les califica como '*privación arbitraria de la libertad*', el autor de estas líneas estima que la '*materia*' en discusión no sería la misma. En este sentido, la Comisión ha señalado que esta condición debe interpretarse restrictivamente, y sólo en relación a aquellos supuestos en los cuales la petición se limita a "la misma reclamación relativa al mismo individuo".[225]

No obstante, incluso si en ambos casos se alegara la violación de un mismo derecho, tampoco hay que olvidar las diferencias que puede haber en lo

---

224 Cfr. el art. 63, N 1, de la Convención.

225 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/96, Caso 10.970, Perú, adoptado el 1º de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995**, Washington, D. C., 1996, p. 182.

que concierne a los contornos de ese derecho en uno y otro tratado, y en lo que se refiere a las garantías de que ese derecho pueda hallarse revestido; por ejemplo, el derecho a un juicio justo, que se encuentra consagrado tanto en el art. 8 de la Convención Americana como en el art. 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, tiene una dimensión diferente según el texto que consideremos. Mientras la Convención Americana garantiza al acusado el derecho a comunicarse libre y privadamente con su defensor, al menos expresamente, el Pacto no reconoce expresamente este derecho; en el mismo sentido, mientras el Pacto asegura que nadie puede ser juzgado o sancionado por un delito por el cual ya haya sido condenado o absuelto, la Convención Americana -aparentemente- reconoce este derecho sólo respecto del inculpado absuelto.[226] En tales casos, nos parece que lo que estaría en discusión en ambas instancias internacionales no sería exactamente '*la misma materia*' y no sería procedente declarar inadmisible la petición sometida ante la Comisión Interamericana, puesto que la naturaleza de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado -en uno y otro caso- sería distinta.

Además, en la medida que, en el marco de la Convención Americana, un grupo o una organización no gubernamental podría denunciar un hecho que ha violado los derechos humanos de varias personas, estimamos que esa petición no podría declararse inadmisible porque *una* de las víctimas de esa violación ha recurrido previamente ante una instancia de arreglo internacional, cuando esa instancia se puede pronunciar sólo sobre la denuncia del peticionario y no sobre los agravios del resto del grupo. En este sentido, en el caso **Durand y Ugarte**, el Estado demandado alegó duplicidad de procedimientos, por considerar que la materia de esta petición era sustancialmente la misma que la relativa al caso **Neira Alegría y otros**, pero la Corte desestimó este argumento, por considerar que ambas peticiones se referían a personas diferentes.[227]

Sin perjuicio de lo anterior, la letra b del párrafo 2 del art. 33 del Reglamento de la Comisión dispone que, en caso de duplicidad de

---

226 En realidad, como ya hemos sostenido en otro lugar, se puede argumentar que el derecho a ser oído *'con las debidas garantías'*, previsto en el art. 8, Nº 1, de la Convención Americana lleva implícito el derecho a no ser juzgado más de una vez por un mismo hecho. En su defecto, el someter a una persona ya condenada a un nuevo proceso por los mismos hechos que dieron lugar a la condena inicial, constituiría un trato cruel e inhumano, en violación de la garantía prevista en el art. 5, Nº 2, de la Convención. Cfr., del autor de estas líneas, *Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos: El Derecho a un juicio justo*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992, pp. 343 y sig.

227 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 37, 62, letra d), y 65.

procedimientos, la Comisión no se inhibirá de conocer y examinar una petición cuando el peticionario ante la Comisión o algún familiar suyo sea la presunta víctima de la violación denunciada y el peticionario ante otra organización internacional sea una tercera persona o una entidad no gubernamental sin mandato de los primeros.

Por otra parte, desde un punto de vista práctico, debe observarse que, en la actualidad, son muchos los procedimientos de '*arreglo internacional*' (incluyendo, *inter alia*, peticiones sometidas ante el Comité de Derechos Humanos, comunicaciones ante la UNESCO, ante la OIT, o ante el Comité contra la tortura, o el Comité para la eliminación de la discriminación racial) y, a pesar de la comunicación que existe a nivel de secretarías, no se cuenta con un mecanismo adecuado que le permita a la Comisión Interamericana estar al tanto de la existencia de un procedimiento pendiente, sobre la misma materia, ante otra instancia internacional.[228] En realidad, el único medio a través del cual la Comisión se puede enterar oportunamente de esta circunstancia es la advertencia que, en tal sentido, pueda hacerle el mismo Estado denunciado. Esta circunstancia ha conducido a que, en la práctica, la Comisión se haya negado a inhibirse de conocer e investigar un caso sin que, previamente, tenga la certeza de que el mismo está siendo examinado -y será resuelto- por otro procedimiento de arreglo internacional.

Tomando las precauciones antes referidas, en un caso que involucraba a trece personas (algunas de las cuales aparecieron muertas, sin que se tuviera noticias del resto), en el que el Estado denunciado le pidió a la Comisión que se abstuviera de examinar la petición pues dicho asunto estaba siendo examinado por el Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, junto con dar traslado de esta comunicación al peticionario, la Comisión solicitó del gobierno que le informara la fecha en que el Comité de Derechos Humanos había tomado conocimiento del caso, y que le informara, asimismo, si todos los nombres que aparecían en la denuncia inicial dirigida a la Comisión se encontraban incluidos en el caso que estaba siendo examinado por el Comité. Como la información posterior del gobierno indicó que el Comité de Derechos Humanos sólo estaba conociendo del caso de dos de las presuntas víctimas, y que respecto de los demás estaba conociendo el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, de Naciones Unidas, la Comisión admitió la petición respecto de estos últimos, considerando que el asunto no se

228 Cfr., en este sentido, la opinión divergente de Antonio Cançado Trindade, en *La Protección de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe*, versión preliminar, documento de Naciones Unidas, A/Conf.157/PC/63/Add. 3, del 18 de marzo de 1993, pp. 27 y sig.

encontraba pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional y que su estudio por el citado Grupo de Trabajo no constituía una circunstancia que le impidiera a la Comisión conocer y pronunciarse sobre los hechos a que se refería la petición.[229] De manera más precisa, en otros casos en que el gobierno ha señalado que el asunto estaba siendo conocido por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, la Comisión ha observado que, de conformidad con las resoluciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas -en particular, la Resolución 20 (XXVI) del 29 de febrero de 1980- no se encuentra dentro del mandato de ese grupo de trabajo decidir respecto a los hechos específicos de un caso sometido a la Comisión.[230] La Comisión no debe inhibirse de conocer de una situación cuando el procedimiento seguido ante la otra instancia internacional se limite al examen de la situación general sobre derechos humanos en un Estado, y no exista una decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición sometida a la Comisión, o que no conduzca a un arreglo efectivo de la violación denunciada.[231] En tal sentido, en un caso en que el gobierno del Estado denunciado había informado que el asunto había sido elevado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para su estudio, señaló que, en virtud de que el mandato de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas abarcaba situaciones generales de los derechos humanos, su consideración por ésta no la inhibía del trámite del caso bajo consideración.[232]

No obstante que, de acuerdo con los términos de la Convención, la Comisión es competente para conocer de un caso cuya petición se le ha sometido en primer lugar, algunos casos notables se han retirado de la Comisión para permitir a otra instancia internacional que adoptara una decisión al respecto, a

---

229 Cfr. el Informe Nº 1/92, en el caso 10.235, contra Colombia, del 6 de febrero de 1992, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Washington, D. C., 1992, p. 42.

230 Cfr., por ejemplo, la Resolución Nº 33/88, en el caso 9786 contra Perú, del 14 de septiembre de 1988, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989**, Washington, D. C., 1989, p. 36.

231 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 30/88, Caso 9.746, Perú, adoptado el 14 de septiembre de 1988, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988 - 1989**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1989, p. 33, literal f de la parte considerativa.

232 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 10/95, Caso 10.580, Ecuador, adoptado el 12 de septiembre de 1995, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995**, Washington, D. C., 1996, p. 89, párrafo 2 de las consideraciones sobre admisibilidad.

pesar de que se les había introducido primero ante la Comisión y luego ante la otra instancia internacional.[233]

Por otra parte, esta causal de inadmisibilidad no es perentoria, y tiene un carácter condicional o relativo, pues la Comisión puede informar al reclamante que su caso será declarado inadmisible a menos que lo retire de la otra instancia internacional, lo cual permitiría a la Comisión conocer de dicho asunto tan pronto éste deje de estar pendiente ante otra instancia internacional. De hecho, y mientras los peticionarios no los retiren expresamente, la práctica de la Comisión se ha inclinado por mantener en examen los casos que previamente puedan haberse sometido a otro procedimiento de arreglo internacional.

4.- LA AUSENCIA DE COSA JUZGADA

La petición o comunicación también puede ser declarada inadmisible si se comprueba que ella es sustancialmente la misma que una anterior, ya examinada por la propia Comisión *o por otro organismo internacional*; es decir, se rechaza una petición que sea sustancialmente la reproducción de una petición ya examinada. Esta circunstancia debe estudiarse en conexión con la regla anterior, relativa a los asuntos que se encuentren '*pendientes*' ante otro procedimiento de arreglo internacional. Ambas reglas deben ser interpretadas restrictivamente, en favor del peticionario, y tienen en común el propósito de evitar la duplicación de procedimientos, o la repetición de una misma denuncia; la diferencia estaría en que, en este caso, no se trataría de un asunto *pendiente*, sino de uno *ya resuelto*,[234] al que se aplicarían los principios de la cosa juzgada. Como corolario de lo anterior, mientras la declaración de inadmisibilidad de una petición que está *pendiente* ante otra instancia internacional tiene un carácter meramente condicional, en el caso de asuntos *ya resueltos* esta decisión es absolutamente perentoria y definitiva. En efecto, el art. 33 del Reglamento dispone que la Comisión no considerará una petición si la materia contenida en ella reproduce sustancialmente otra petición ya examinada y resuelta por la Comisión u otro organismo internacional gubernamental del que sea parte el Estado en cuestión.

---

233 Cfr., por ejemplo, el caso de Raúl Sendic Antonaccio, en las observaciones del Comité de Derechos Humanos en el caso Nº 63/1979, **Violeta Setelicch c. Uruguay**, en **Human Rights Committee: Selected Decisions under the Optional Protocol**, United Nations, New York, 1985, pp. 101 a 105.

234 Por la propia Comisión o por otro organismo internacional.

En sintonía con lo anterior, que la misma materia ya haya sido examinada por la Comisión u otro organismo internacional debe entenderse en el sentido de haber sido resuelta previamente. En tal sentido, en un caso en que el Estado alegó que la Comisión ya había examinado -en un informe general sobre dicho país- las alegaciones objeto de la petición, la Comisión sostuvo, correctamente, que ni la Convención ni el Reglamento de la Comisión requerían que ésta declarara la inadmisibilidad de una petición porque el objeto de la misma ya hubiera sido planteado en un informe general; según la Comisión, la discusión de hechos específicos en un informe general sobre un país no constituye una *'decisión'* sobre dichos hechos, como sí lo constituiría un informe final sobre una petición individual, en la cual se hubieran denunciado los mismos hechos, o hechos similares. En sus informes generales, la Comisión debe poder incluir información, aunque esté relacionada con un caso ya abierto, o con uno que podría presentarse en el futuro en el marco del sistema de peticiones individuales; de lo contrario, se vería obligada a excluir de sus informes generales sobre países la consideración de segmentos enteros del panorama de los derechos humanos en esos países. Por consiguiente, la Comisión no aceptó el argumento del Estado, e indicó que ella no podía omitir, en su informe general, la información que había recibido relacionada con alegaciones de grave persecución política y violencia contra la Unión Patriótica, basada en el hecho de que, posteriormente, se podría presentar una petición individual sobre esos mismos hechos; pero tampoco se puede inferir que la inclusión de ese material conlleve la decisión de no considerar, posteriormente, esa situación en el marco del sistema de peticiones individuales.[235]

Con esta regla, lo que se intenta evitar es la utilización de los órganos de la Convención como una doble instancia, para conocer de una petición que ya ha sido objeto de un pronunciamiento previo en la esfera internacional, y que no difiere de la anterior, ni en los hechos denunciados ni en los derechos cuya violación se alega.

En relación con una petición que denunciaba la violación de los derechos humanos de Fernando Mejía y de su esposa, el gobierno del Perú observó que este caso constituía una reiteración de otra petición tramitada con anterioridad ante la Comisión, y sobre la cual ésta elaboró el Informe 83/90, que fue publicado en su Informe Anual correspondiente al año 1990 – 1991. La Comisión señaló

235 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/97, Caso 11.227, Sobre admisibilidad, Colombia, adoptado el 12 de marzo de 1997, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 120 y siguientes, párrafos 68 al 76.

que los artículos 47 de la Convención y 39 del Reglamento recogen el principio de *res judicata* en el marco de las condiciones de admisibilidad de una petición, y que este principio implica que ningún Estado puede ser sometido nuevamente al escrutinio de la Comisión en el caso de denuncias que ya hayan sido examinadas por ésta o cuando las mismas se encuentren sujetas a otra instancia internacional de protección de los derechos humanos. Se determinó que, en el Informe 83/90, la Comisión se había pronunciado sobre las violaciones de los derechos humanos de las cuales resultó víctima Fernando Mejía, estableciendo la responsabilidad del Estado peruano por la ejecución de las mismas y que, en aplicación de los artículos 47 de la Convención y 39 del Reglamento, la Comisión carecía de competencia para volver a examinar las cuestiones planteadas en la petición bajo análisis. Según los peticionarios, la primera petición fue interpuesta ante la Comisión en nombre de Fernando Mejía, sin el conocimiento y consentimiento de sus familiares, y el informe emitido por la Comisión carecía de una exposición completa de las cuestiones de hecho y de Derecho subyacentes en el mismo. En relación con la desaparición y posterior muerte de Fernando Mejía, la Comisión encontró que esta segunda petición no aportaba elementos distintos a los considerados por ella en su Informe 83/90, por lo que consideró que carecía de competencia para evaluar nuevamente las violaciones de derechos humanos de que fue objeto Fernando Mejía. Sin embargo, la Comisión entendió que esta regla debe interpretarse restrictivamente, y sólo en relación a aquellos supuestos en los cuales la petición se limite a la misma reclamación relativa al mismo individuo; por consiguiente, su aplicación no se extiende a presuntas violaciones de derechos humanos sobre las cuales la Comisión u otro organismo de similar carácter no se ha pronunciado, aun cuando éstas se encuentren incluidas en una petición que contenga asimismo otras cuestiones que por su naturaleza resulten inadmisibles. Como, además de las violaciones de derechos humanos de Fernando Mejía, la denuncia bajo consideración incluía presuntas violaciones de derechos protegidos por la Convención de las que habría sido su esposa, en relación a estas últimas, la Comisión concluyó que no estaba inhabilitada para conocer de la misma, y que poseía competencia para pronunciarse sobre ella.[236]

Por otra parte, en caso de que el mismo asunto haya sido previamente examinado por *otro organismo internacional*, hay que tener presentes las mismas

236 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/96, Caso 10.970, Perú, adoptado el 1º de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995**, Washington, D. C., 1996, pp. 179 a 183.

consideraciones que ya señaláramos respecto de las peticiones *pendientes* ante otro procedimiento de arreglo internacional. Especialmente, debe observarse que, de acuerdo con el art. 33 del Reglamento de la Comisión, ésta no se inhibirá de conocer y examinar una petición si el procedimiento seguido ante otra organización no ha conducido a una decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición ahora sometida a la Comisión, o si dicha decisión no ha conducido a un arreglo efectivo de la violación denunciada. En segundo lugar -en opinión de quien escribe estas líneas, y reiterando lo que ya expresáramos al referirnos a la regla de las peticiones pendientes ante otra instancia internacional-, la declaración de inadmisibilidad por esta causal requiere que exista plena identidad del derecho protegido por la Convención Americana y por el otro instrumento que contemple tal procedimiento de '*arreglo internacional*'; porque, aunque el derecho invocado pueda -nominalmente- ser el mismo, si hay diferencias en cuanto a sus límites o contornos, se puede sostener que se trata de peticiones que difieren en cuanto a sus fundamentos jurídicos y que, obviamente, no podrían ser resueltas de la misma manera.

En consecuencia, además de la identidad de la disputa, la procedencia de esta causal de inadmisibilidad requiere una *decisión final*, ya sea de la propia Comisión o de otra instancia internacional, la cual debe haber resuelto en su integridad, y de modo efectivo, el asunto que se le haya sometido.

5.- LA PROCEDENCIA Y FUNDAMENTO DE LA PETICIÓN

Por último, de acuerdo con el art. 47 letra c) de la Convención Americana, la petición o comunicación puede ser declarada inadmisible, por resultar de la exposición del propio peticionario o de la respuesta del Estado que tal petición o comunicación es manifiestamente infundada, o por ser evidente su total improcedencia. Al respecto, el art. 34, letra b, del Reglamento indica que la Comisión declarará inadmisible cualquier petición o caso cuando sea manifiestamente infundada o improcedente, según resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado.

A diferencia de todas las otras causales de inadmisibilidad, ésta implica un pronunciamiento en cuanto a los méritos de la denuncia, tarea que corresponde analizar en la fase de fondo. De hecho, declarar inadmisible una petición o comunicación por ser manifiestamente infundada significa aceptar que el derecho cuya violación se alega está efectivamente protegido por la Convención, pero que tal violación no se ha producido pues, supuestamente,

dicho derecho no sería aplicable al caso en el que se le invoca, ya sea porque la misma estaría fuera de los contornos del referido derecho, o porque ella sería el fundamento de una restricción o limitación legítima al ejercicio de tal derecho, o simplemente porque la violación que se alega es intrascendente. A la inversa, luego de declarar admisible una petición, la Comisión tendrá que pronunciarse sobre el fondo de la misma, y en esta fase podría encontrar que no se ha cometido ninguna violación de la Convención. En otras palabras, cuando, a partir de un examen preliminar de los hechos objeto de la denuncia y del derecho que se alega lesionado, la Comisión declara que una petición es manifiestamente infundada, se está pronunciando sobre el fondo de la denuncia. En consecuencia, esta causal de inadmisibilidad debe entenderse en función de una regla de economía procesal, que evite el congestionamiento de la Comisión con peticiones frívolas e improcedentes, permitiéndole realizar un examen preliminar de las denuncias para desestimar aquellas que, a primera vista, resultaren manifiestamente infundadas.

En ese entendido, después de declarar que una petición cumplía con los requisitos formales de admisibilidad, en ese mismo informe, la Comisión resolvió que las acciones y decisiones de las autoridades judiciales y administrativas costarricenses referidas por el peticionario no configuraban violación de los derechos reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[237] En el mismo sentido, luego de recordar que la Comisión debe declarar inadmisible una petición cuando en ella no se expongan hechos que tiendan a caracterizar una violación de los derechos consagrados en la Convención, la Comisión señaló que debía determinar si los hechos denunciados efectivamente tendían a configurar una violación de los derechos protegidos por los artículos 21 y 24 de la Convención, invocados por el peticionario; después de analizar los hechos expuestos en la petición, la Comisión concluyó que dicha petición no revelaba ninguna violación del derecho de propiedad (art. 21 de la Convención) ni del derecho de igualdad ante la ley (art. 24 de la Convención), y que lo mismo podía decirse con respecto a las garantías judiciales (art. 8 de la Convención) y al derecho a la protección judicial (art. 25 de la Convención), por lo que decidió que dicho caso era inadmisible.[238] Asimismo, luego de

237 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 2/92, Caso Nº 10.289, Costa Rica, adoptado el 4 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 84, párrafos 1 y 2 de la parte resolutiva.

238 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 39/96, Caso 11.673, Argentina, adoptado el 15 de octubre de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 96, párrafos 73 y 74.

examinar una petición, la Comisión concluyó que de su análisis se desprendía que ella no exponía hechos que tendieran a establecer una violación del principio de legalidad y de retroactividad, ni al derecho a las garantías judiciales y a la defensa, invocadas por el peticionario.[239]

En otras palabras, la Comisión puede declarar inadmisible una petición si es evidente que los hechos en que se funda no configuran una violación de la Convención. En este sentido, en el **Asunto Viviana Gallardo y otras**, de las informaciones sobrevivientes recibidas por la Comisión, particularmente de las sentencias dictadas en contra del autor de los delitos de homicidio y de lesiones en perjuicio de las víctimas, de las que se desprendía que Costa Rica había sancionado con todo rigor al responsable de los actos denunciados, la Comisión encontró que de lo anterior resultaba manifiesta la improcedencia de la petición formulada, y resolvió declararla inadmisible, de conformidad con el art. 48, N° 1, letra c, de la Convención.[240] La resolución de la Comisión en un complejo caso de fraude bancario, en que se condenó a una persona por libramiento de cheques sin fondo y por fraude específico, al proporcionar datos falsos a las instituciones bancarias para obtener un préstamo, es especialmente ilustrativa; en esta ocasión, la Comisión consideró que no estaba demostrada la violación del principio *non bis in idem* y que, de la exposición del propio peticionario y de las informaciones suministradas por el Estado interesado, la petición resultaba manifiestamente infundada.[241] Asimismo, en el caso de **Tabacalera Boquerón, S.A.**, la Comisión observó que dicha petición se refería a un caso de materia mercantil, específicamente de marcas, donde dos empresas se disputaban el derecho al uso de una marca de cigarrillos, la cual había sido decidida por los tribunales paraguayos a favor de una de ellas; en tales circunstancias, la Comisión estimó que dicho conflicto respecto al derecho de propiedad sobre una marca entre dos sociedades anónimas de carácter mercantil no constituía, *prima facie*,

---

239 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 4/97, Sobre admisibilidad, Colombia, adoptado el 12 de marzo de 1997, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 102, párrafo 29.

240 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 13/83, Asunto Viviana Gallardo y otras, Costa Rica, adoptada el 30 de junio de 1983, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1982 - 1983**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1983, pp. 54 y sig., párrafos 3 y 4 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

241 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 24/88, caso Nº 9706 contra México, del 23 de marzo de 1988, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1988, p. 178.

una violación al art. 21 de la Convención, pues no había ningún motivo para imputar responsabilidad internacional al Estado.[242]

Aunque sin citar ninguna disposición en particular, esta institución también encontró aplicación en el caso de una denuncia presentada por Efraín Ríos Montt -ex dictador de Guatemala-, debido a que las autoridades del Estado habían declarado inadmisible su candidatura a la Presidencia de la República; si bien la Comisión se consideró competente para conocer dicha materia, sostuvo que la petición era inadmisible por no constituir los hechos denunciados una violación a los derechos reconocidos por la Convención.[243]

En otro caso, la Comisión expresó que no estaba demostrada la violación de ninguna de las garantías judiciales previstas en el art. 8 de la Convención y que, de los elementos de juicio disponibles, de la exposición del propio peticionario y de las informaciones suministradas por el Estado interesado, la petición resultaba manifiestamente infundada.[244] Sin embargo, no está de más destacar que, de acuerdo con el espíritu de la Convención, no se puede declarar inadmisible una petición que no resulte *manifiestamente* infundada, y que contenga argumentos jurídicos plausibles, cuyos méritos deban ser calibrados en otra etapa del procedimiento.

Una determinación de esta naturaleza puede, sin duda, ser muy subjetiva y privar de adecuada protección al individuo afectado; en este sentido, las decisiones de la Comisión no han estado exentas de esta irregularidad. Este asunto se planteó, por ejemplo, en un caso en que se alegaba la violación de los derechos políticos del reclamante -así como sus derechos de asociación y de igualdad ante la ley- por habérsele negado la posibilidad de inscribirse como candidato a diputado independiente pues la ley del Estado denunciado disponía que incumbía en forma exclusiva a los partidos políticos la nominación de

---

242 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A., Paraguay (18 de octubre de 1997), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1997**, pp. 229 y ss., párrafos 31 y 33.

243 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 30/93, caso 10.804, Guatemala, del 12 de octubre de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Washington, D. C., 1994, p. 298. Ambas conclusiones parecen contradictorias pues, si los hechos alegados no configuran una violación de la Convención, la Comisión carece de competencia por razón de la materia. Por otra parte, si lo que se quiere sostener es que los hechos alegados no constituyen una violación de un derecho protegido -por ejemplo, los derechos políticos contemplados por el art. 23 de la Convención-, ello no es procedente en la fase de admisibilidad sino en una etapa posterior, que supone el examen de los hechos y el Derecho.

244 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 24/88, caso 9706, México, del 23 de marzo de 1988, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 -1988**, Washington, D. C., 1988, p. 178.

candidatos para cargos públicos electivos; en esta ocasión, la Comisión rechazó el argumento del peticionario según el cual era necesario estar afiliado a un partido político para ser candidato -pues dicho requisito no estaba previsto en la ley y los partidos políticos podían nominar candidatos independientes para cargos de elección popular-, concluyendo que el caso era manifiestamente infundado, pues no se exponían hechos que caracterizaran una violación de los derechos protegidos en la Convención, declarándolo inadmisible.[245] Por lo menos habrá que convenir en que, de la propia exposición de los hechos realizada por la Comisión, resulta evidente que la petición involucraba plausiblemente la violación de derechos protegidos por la Convención, sin perjuicio de que, luego de examinados los méritos de la misma, se concluyera que no había tal violación, ya sea porque esos derechos eran objeto de restricciones legítimas previstas en la propia Convención, o porque los hechos alegados se encontraban fuera de los límites del derecho protegido; aunque en ambos casos era indispensable un examen de los méritos de la denuncia y, en términos ideales, un pronunciamiento de la Corte, la Comisión decidió apresuradamente declarar que dicha petición era inadmisible por ser manifiestamente infundada.

En nuestra opinión, la declaración de inadmisibilidad de una petición por estar manifiestamente mal fundada no puede confundirse con la plausibilidad de la alegación formulada en la petición; en consecuencia, ella debe reservarse sólo para casos muy excepcionales, en que una mayoría calificada de la Comisión, y con una sólida fundamentación, estime que tal petición es absolutamente improcedente. Además, la declaración de inadmisibilidad de una petición por ser improcedente debe ser vista en conexión con la decisión de las autoridades judiciales nacionales respecto de los recursos internos, y con el efecto que ese pronunciamiento tiene en el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención.

C.- EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE ADMISIBILIDAD

A diferencia de la práctica implantada por la hoy extinta Comisión Europea de Derechos Humanos, que se pronunciaba expresamente sobre la admisibilidad

245 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 26/88, Caso Nº 10.109, Argentina, del 13 de septiembre de 1988, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988**, Washington, D. C., 1988, pp. 106 a 115.

o inadmisibilidad de toda petición antes de iniciar el examen de los méritos de la misma y dar curso a los trámites posteriores, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido menos cuidadosa en este aspecto y no siempre ha adoptado una decisión expresa sobre la admisibilidad de las peticiones que se le someten; ello se explica, entre otras razones, porque -hasta 1996- la Comisión Interamericana solía considerar la admisibilidad de la petición o comunicación conjuntamente con la cuestión de fondo que ella planteara. Esta práctica fue objetada por los gobiernos de Argentina y Uruguay, en la consulta que hicieron a la Corte indagando si, con respecto a la fase de admisibilidad de una petición, era jurídicamente aceptable que la Comisión, después de haber declarado *inadmisible* una solicitud, se pronunciara en el mismo informe sobre la cuestión de fondo a que ella se refería;[246] en el supuesto planteado en la consulta que comentamos, la Corte respondió que, a partir del momento que la Comisión declara inadmisible el asunto, ésta carece de competencia para resolverlo.[247]

Por otra parte, si bien el art. 47 de la Convención dispone que la Comisión *declarará inadmisible* toda petición o comunicación que no reúna las condiciones que ella misma señala, tal disposición no exige un pronunciamiento expreso y formal en caso de estimar que dicha petición o comunicación es admisible;[248] incluso, hasta antes de la entrada en vigor del actual Reglamento de la Comisión, en éste no estaba previsto el pronunciamiento expreso sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de una petición o comunicación como una etapa procesal ineludible, como sí se prevé en el art. 37 N° 1 del Reglamento en vigor. Además, el art. 36 del Reglamento de la Comisión contempla la existencia de un grupo de trabajo sobre admisibilidad, el cual se reunirá antes de cada período ordinario de sesiones, a fin de estudiar la admisibilidad de las peticiones y formular recomendaciones a la Comisión en pleno.

En los casos **Velásquez Rodríguez**, **Fairén Garbi y Solís Corrales**, y **Godínez Cruz**, el gobierno de Honduras alegó, como excepción preliminar,

---

246 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 3.

247 Cfr. ibíd, párrafo 42. Aunque la Corte no objeta las otras atribuciones que tiene la Comisión, en particular en lo que concierne a formular recomendaciones a los Estados miembros de la OEA (art. 41, letra b, de la Convención), expresa que el ejercicio de las mismas ha de realizarse mediante acciones y procedimientos separados del régimen a que está sometido el conocimiento de las peticiones o denuncias individuales, y de ninguna manera puede usarse para referirse de forma encubierta al fondo de uno o varios casos individuales declarados inadmisibles. Cfr. ibíd, párrafo 44.

248 En este sentido, el art. 48 de la Convención -en su Nº 1 letra a)- parece sugerir que se puede aceptar implícitamente la admisibilidad de la petición o comunicación, señalando que si la Comisión '*reconoce*' dicha admisibilidad solicitará informaciones al gobierno del Estado responsable de la violación alegada.

que la Comisión, al no haber reconocido formalmente la admisibilidad de los casos citados, omitió un requisito impuesto por la Convención para poder conocerlos. La Corte adoptó un criterio distinto al anterior, que tiene la virtud de considerar las circunstancias en que se requiere un pronunciamiento expreso de la Comisión sobre la admisibilidad de una petición y aquellas otras en que se entiende que la Comisión las admite tácitamente; en opinión de la Corte,

> *Este procedimiento no implica la necesidad de una declaración expresa de admisibilidad, ni en la etapa a cargo de la Secretaría ni en la posterior que debe asumir la Comisión por sí misma. Al solicitar informaciones a un gobierno y dar trámite a la petición, se acepta en principio la admisibilidad de la misma... Para que una petición sea considerada inadmisible, se requiere una declaración expresa de la Comisión. Tal requisito no aparece al hablar de la admisión. Lo anterior se entiende sin perjuicio de que, cuando un Estado suscite una cuestión de inadmisibilidad, la Comisión deba hacer una declaración formal en uno u otro sentido. Tal cosa no ha sucedido en este trámite. ... (E)l hecho de que la Comisión no haya efectuado una declaración expresa de la admisibilidad de la petición presentada ante ella, no constituye en este caso un extremo capaz de impedir el normal desarrollo del procedimiento ante la Comisión y, por consiguiente, su consideración por la Corte...* [249]

En consecuencia, lo que sí requiere un pronunciamiento expreso por parte de la Comisión es la decisión de declarar *inadmisible* una petición o comunicación, obligación que, en principio, ha sido observada por la Comisión, aunque ésta en más de una ocasión haya omitido emplear precisamente esa expresión.[250] En todo caso, imitando a su anterior homóloga europea, en los

---

249 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, Sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 39, 40, y 41. Cfr., en este mismo sentido, las sentencias de la misma fecha y del mismo tribunal, en el **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, párrafos 44, 45, y 46, y en el **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, párrafos 42, 43, y 44.

250 Cfr., por ejemplo, la Resolución 15/89, en el caso Nº 10.208, contra República Dominicana, del 14 de abril de 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1989, p. 126.

últimos años se puede apreciar una mayor inclinación, por parte de la Comisión Interamericana, a adoptar una decisión preliminar sobre admisibilidad, teniendo en cuenta los requisitos y condiciones previstos en la Convención. Ese informe debe, en todo caso, comunicársele tanto al Estado denunciado como a los peticionarios.[251] A diferencia de lo dispuesto respecto del informe previsto en el art. 50, no hay ninguna disposición de la Convención que exija que este pronunciamiento de la Comisión deba mantenerse confidencial; en realidad, a partir de 1997, en los últimos informes anuales de la Comisión se ha incorporado un nuevo capítulo, en el que se recogen los informes de admisibilidad o inadmisibilidad adoptados por ella. Sin duda, esta publicidad contribuye a hacer más transparentes los procedimientos de la Comisión, y a hacer explícitos los criterios utilizados por ella para admitir una petición, los cuales pueden ser contrastados con su práctica posterior.

Según lo previsto en el art. 37 N° 3 del Reglamento, en circunstancias excepcionales, luego de haber solicitado información a las partes, la Comisión podrá abrir el caso pero diferir la consideración de su admisibilidad hasta el debate y decisión sobre el fondo. Pero, como dato curioso, es interesante observar que, en el caso **Villagrán Morales y otros**, la Comisión se pronunció sobre la admisibilidad de la petición en el mismo informe que adoptó de acuerdo con lo previsto en el art. 50 de la Convención,[252] el cual es confidencial, y que, como tal, sólo fue transmitido al Estado de Guatemala.

El procedimiento de admisibilidad de las peticiones que se sometan a la Comisión se encuentra regulado por el art. 30 del Reglamento de la Comisión actualmente en vigor. En primer lugar, se señala que la solicitud de información al Estado denunciado no prejuzga sobre la decisión que posteriormente pueda adoptar la Comisión sobre la admisibilidad de la petición. En segundo lugar, después de que el Estado haya recibido la comunicación de la Comisión transmitiéndole las partes pertinentes de la petición, éste dispondrá de un plazo de dos meses para presentar su respuesta, con sus observaciones sobre la admisibilidad de la misma; la Secretaría Ejecutiva podrá evaluar solicitudes de prórroga de dicho plazo que estén debidamente fundadas, pero no podrá conceder prórrogas que excedan de tres meses contados a partir de la fecha de envío de la primera solicitud de información al Estado.

---

251 Cfr., por ejemplo, el informe que declaró inadmisible la petición presentada por Salvador Jorge Blanco, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 15/89, caso 10.208, República Dominicana, del 14 de abril de 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988 - 1989**, Washington, D. C., 1989, p. 126, párrafo 23 de las conclusiones.

252 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafos 29 y 30.

Antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición, la Comisión puede invitar a las partes a presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o en una audiencia. A título ilustrativo, puede señalarse que en el caso **Ivcher Bronstein** la Comisión celebró dos audiencias sobre admisibilidad, pero no adoptó un informe específico sobre este particular.[253] Sin embargo, el art. 37 del nuevo Reglamento de la Comisión señala que, una vez consideradas las posiciones de las partes, la Comisión se pronunciará sobre la admisibilidad del asunto, y que esos informes de admisibilidad e inadmisiblidad serán públicos, y la Comisión los incluirá en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA. Con ocasión de la adopción del informe de admisibilidad, la petición será registrada como caso y se iniciará el procedimiento sobre el fondo. En circunstancias excepcionales, y luego de haber solicitado información a las partes de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento, la Comisión podrá abrir el caso pero diferir el tratamiento de la admisibilidad hasta el debate y decisión sobre el fondo. La apertura del caso se efectuará mediante una comunicación escrita a ambas partes.

Aunque no está expresamente previsto en su Reglamento, eventualmente el Estado puede objetar la decisión que decide admitir una petición. Debe recordarse que el art. 48, N° 1, literal c, de la Convención, dispone que la Comisión podrá declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición o comunicación, sobre la base de una información o prueba sobreviviente. En este sentido, el gobierno de los Estados Unidos objetó la decisión de la Comisión sobre admisibilidad de un caso, afirmando que el mismo debería ser declarado sin lugar por motivos de procedimiento y de sustancia, y que la decisión de la Comisión adolecía de fallas de procedimiento que debían corregirse; luego de examinar los argumentos del Estado, la Comisión reiteró que, conforme a los términos de su mandato y de acuerdo con sus procedimientos, tenía clara autorización para admitir y considerar peticiones en que se alega la violación de derechos reconocidos en la Declaración Americana.[254]

---

253 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 10, 11, y 14.

254 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 31/93, Caso 10.573, Estados Unidos, adoptado el 14 de octubre de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 241 y sig., nota 20 al pie de página.

Capítulo VII

LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

Según lo dispuesto por el art. 25, Nº 1 del Reglamento de la Comisión, en caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas. Su propósito es evitar una violación inminente de los derechos humanos.

La denominación que este tipo de providencias ha recibido en el seno de la propia Comisión es muy variada, incluyendo, además de la de *'medidas cautelares'* utilizada por el propio Reglamento, *'medidas excepcionales de protección'*, *'medidas cautelares urgentes'*, *'medidas precautorias urgentes'*, o simplemente *'medidas urgentes'*.[1]

A partir de su Informe Anual de 1996, el incremento en el número de casos en que han encontrado aplicación, la importancia que han adquirido en la práctica, y la trascendencia de estas medidas, han llevado a la Comisión a incluir, en sus informes anuales, una sección especial destinada precisamente a las medidas cautelares.

---

1 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 29 a 38.

A.- LA OPORTUNIDAD PROCESAL PARA SOLICITARLAS

Dada la gravedad y urgencia de las circunstancias en que tales medidas pueden ser indispensables, su solicitud no requiere de la existencia de un caso pendiente ante la Comisión, ni tiene necesariamente que plantearse junto con la denuncia de una violación de los derechos humanos. Independientemente de la existencia de un caso pendiente ante la Comisión, las medidas cautelares resultan procedentes en cualquier momento en que aparezca, de los hechos, que ellas son necesarias para evitar un daño irreparable. Sin embargo, cuando ellas se soliciten junto con una denuncia de violación de derechos humanos, o dentro de un procedimiento ya iniciado, es conveniente observar que la adopción de este tipo de medidas no implica prejuzgar sobre la materia objeto de la petición, sobre la cual la Comisión tendrá que pronunciarse en su decisión final.

En el caso **Hilaire**, junto con transmitir al Estado las partes pertinentes de la denuncia respectiva, la Comisión dispuso inmediatamente medidas cautelares, solicitándole al Estado, en virtud del artículo 29.2 de su Reglamento entonces en vigor, que suspendiera la ejecución del señor Hilaire hasta tener la oportunidad de examinar el caso y de adoptar una decisión.[2] Asimismo, en el caso **Barrios Altos**, como resultado de una denuncia presentada el 30 de junio de 1995 por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos en contra del Perú por otorgar una amnistía a agentes del Estado responsables del asesinato de 15 personas y de las heridas inferidas a otras cuatro, como consecuencia del incidente llamado Barrios Altos, la Comisión inició el 28 de agosto de 1995 la tramitación del caso referido, el cual fue registrado bajo el Nº 11.528; sin embargo, previo al inicio de la tramitación del caso por la Comisión, el 10 de julio de 1995 los peticionarios solicitaron medidas cautelares para evitar la aplicación de la Ley Nº 26479 y para proteger a Gloria Cano Legua, abogada de uno de los sobrevivientes de la masacre de Barrios Altos en el proceso penal iniciado contra el General del Ejército Julio Salazar Monroe y otras personas. Dicha petición fue acogida, y el 14 de los mismos mes y año la Comisión solicitó al Estado que adoptara las medidas pertinentes para garantizar la integridad personal y el derecho a la vida de todos los sobrevivientes, familiares y abogados relacionados con el caso **Barrios Altos**.[3]

---

2 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 3.

3 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 4 y 5.

B.- SU FUNDAMENTO

En lo que se refiere a la base de sustentación jurídica para que la Comisión pueda adoptar este tipo de medidas, debe destacarse que el art. 33 de la Convención señala a la Comisión como uno de los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención y que, según el art. 41 letra b) de la misma Convención, cuando lo estime conveniente, la Comisión tiene competencia para formular recomendaciones a los Estados miembros para que adopten disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a los derechos humanos. Asimismo, el art. 18, letra b, del Estatuto de la Comisión reproduce el texto del art. 41 letra b) de la Convención, y le atribuye a la Comisión la función de formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos, y disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos. Como parte de las competencias estatutarias de la Comisión,[4] se trata de una atribución que ésta tiene respecto de todos los países miembros de la OEA, sean o no partes en la Convención.

Por otra parte, de acuerdo con el art. 19, letra a, del mismo Estatuto de la Comisión, a ésta le corresponde diligenciar las peticiones y otras comunicaciones que se le dirijan, de conformidad con los artículos 44 al 51 de la Convención. En nuestra opinión, el ejercicio de esa competencia lleva implícita la facultad de adoptar las medidas que sean indispensables a fin de garantizar la eficacia de lo que se resuelva al final de ese procedimiento; de lo contrario, al no evitarse un daño irreparable, cualquier determinación que pudiera hacer la Comisión en relación con esas peticiones, así como cualquier recomendación que le pudiera formular al Estado denunciado, podría verse frustrada.

C.- SU PROCEDENCIA

De acuerdo con el art. 25 N° 1 del Reglamento de la Comisión, en casos de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, por iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas. La disposición antes citada sustituye al art. 29, números 1 y 2, del anterior Reglamento, que disponía que la Comisión

4 Cfr. el art. 18, letra b), del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

podría, a iniciativa propia o a petición de parte, tomar *'cualquier acción que conside(rara) necesaria para el desempeño de sus funciones'*. Entre esas medidas, en casos urgentes, cuando se hiciera necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Comisión podía pedir que se adoptaran medidas cautelares para evitar que se consumara un daño irreparable, *'en el caso de ser verdaderos los hechos denunciados'*. El Reglamento en vigor no condiciona la pertinencia de las medidas cautelares a la veracidad de los hechos denunciados sino, sencillamente, a la necesidad de las mismas en función de la información disponible.

En estrecha relación con la adopción de medidas cautelares previstas en el Reglamento de la Comisión, el art. 63, Nº 2, de la Convención contempla la posibilidad de que, en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario para evitar un daño irreparable a las personas, la Comisión le solicite a la Corte, en un asunto que aún no haya sido sometido a la consideración de esta última, que adopte las medidas provisionales que juzgue pertinentes. Esta disposición ha sido desarrollada por el art. 74 del Reglamento de la Comisión, lo cual refleja que ellas han sido concebidas como funciones independientes de la prevista en el art. 25 N° 1 del mismo Reglamento.

Curiosamente, en la resolución sobre medidas provisionales adoptadas por la Corte, a solicitud de la Comisión, en el caso **Chunimá**, el tribunal hace mención del art. 29 -del Reglamento entonces en vigor- y no del art. 76 del Reglamento de la Comisión entonces en vigor, que era el que permitía a la Comisión requerir a la Corte para que dispusiera medidas provisionales en un caso que aún no se hubiera sometido a la consideración del tribunal;[5] sin embargo, si la referencia al art. 29 no constituye un *lapsus* o un error de transcripción, como creemos que lo es, independientemente de cuál pueda haber sido la intención del tribunal, tal resolución podría sugerir que la Comisión no tendría poderes independientes para adoptar medidas cautelares.

Lo normal es que las medidas cautelares se dicten a favor de personas debidamente identificadas. Sin embargo, excepcionalmente, en algunos casos, como el de las comunidades indígenas mayas y sus miembros, en Belice,[6] o de los ciudadanos haitianos y dominicanos de origen haitiano en República

5 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de agosto de 1991, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, párrafo 6, letra a).

6 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2000**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2001 p. 52.

Dominicana,[7] o de la población del Corregimiento de La Granja, en el Municipio de Ituango, Antioquia, Colombia,[8] o de la Comunidad Indígena Yaxye Axa, de Paraguay,[9] o de las comunidades afrocolombianas que habitan 49 caseríos ubicados en la Cuenca del Río Naya, en Buenaventura, Colombia,[10] las medidas cautelares se han aprobado a favor de comunidades enteras y no de personas perfectamente individualizadas. En otros casos ellas se han acordado respecto de miembros de organizaciones de derechos humanos, como las acordadas a favor de los miembros de la Asociación de Familiares de las Víctimas de Trujillo, residentes en el municipio Trujillo (Colombia), así como de los integrantes del equipo permanente de acompañamiento de la Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, establecido en Trujillo,[11] los miembros de la Congregación de la Misión Vicentina,[12] los miembros del Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, particularmente aquellos pertenecientes a las seccionales Atlántico, Norte de Santander, y Tolima (Colombia),[13] los miembros del Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras,[14] los miembros de la Organización Femenina Popular, con sede en Barrancabermeja (Colombia),[15] los directivos y funcionarios de la Corporación Regional para la defensa de los Derechos Humanos en el Magdalena Medio, con sede en Barrancabermeja (Colombia),[16] los miembros de la Coalition Nationale des Droits des Haitiens,[17] o de los miembros de la Corporación SEMBRAR.[18] En otros casos dichas medidas se han otorgado para proteger la vida y la integridad personal de los

---

7 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1999**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2000,pág. 67.

8 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2001**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2002, pág. 74.

9 Cfr. ibíd, pp. 86 y sig.

10 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2002**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2003, pp. 70 y sig.

11 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1999**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2000, pág. 57.

12 Cfr. ibídem.

13 Cfr. ibíd, pág. 58.

14 Cfr. ibíd, pág. 62.

15 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2000**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2001 p. 54.

16 Cfr. ibíd, p. 55.

17 Cfr. ibíd, p. 60.

18 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2001**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2002, pp. 74 y sig.

dirigentes sindicales y los integrantes de varios sindicatos colombianos,[19] o de los integrantes de la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra.[20] A ello se agregan medidas cautelares otorgadas a favor de otros grupos indeterminados de personas, como las otorgadas a favor de los estudiantes de las Escuelas de Química y Ciencias Humanas, el grupo de las Juventudes Comunistas, y la Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios, y profesores, empleados y trabajadores afiliados a SINTRAUNICOL de la Universidad Industrial de Santander.[21] En otros casos, también se han acordado medidas cautelares respecto de los detenidos políticos de los pabellones 1 y 2 de la Cárcel Nacional Modelo en Santafé de Bogotá,[22] o de los internos de la Cárcel de Urso Branco, en Brasil.[23] En todos estos casos, al momento de ejecutar las medidas cautelares, es posible identificar a quienes son beneficiarios de las mismas.

Los supuestos operativos de las medidas cautelares previstas en el art. 25 N° 1 del Reglamento de la Comisión son los siguientes: a) la necesidad de evitar daños irreparables a las personas, b) la gravedad y urgencia del caso, y c) que el objeto de la medida sea precisamente evitar que se consume el daño irreparable. En realidad, estos tres elementos se encuentran íntimamente relacionados.

1.- LA NECESIDAD DE EVITAR DAÑOS IRREPARABLES A LAS PERSONAS

El art. 25 N° 1 de la Convención se refiere específicamente a la necesidad de evitar daños irreparables a las personas. En nuestra opinión, esta circunstancia tiene que ver con la entidad de los derechos amenazados, y con su proximidad al núcleo de la personalidad; por consiguiente, no es la amenaza a cualquier

19 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2000**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2001 pp. 54 y sig.

20 Cfr. ibíd, p. 55.

21 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2001**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2002, p. 73.

22 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2000**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2001, p. 63.

23 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 2002**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2003, p. 68.

derecho humano lo que justifica adoptar medidas cautelares. En este sentido, es importante observar que el art. 30, N° 4 del Reglamento dispone que, en casos de gravedad o urgencia, o cuando se considere que la vida de una persona o su integridad personal se encuentra en peligro real o inminente, la Comisión solicitará al Estado su más pronta respuesta, a cuyo efecto utilizará los medios que considere más expeditos. Esta disposición proporciona un punto de referencia útil para determinar qué debe entenderse por '*daños irreparables a las personas*', sugiriendo las amenazas a la vida o a la integridad personal; a las anteriores, probablemente se puede agregar la trata de personas, o las amenazas a la libertad personal. Por el contrario, la violación del derecho a la propiedad, en la medida en que puede ser reparada por vía sustitutiva, no sería de aquellas amenazas respecto de las que procede la adopción de medidas cautelares.

Del tenor literal del art. 25 N° 1 del Reglamento se desprende que en el caso de la amenaza de un daño que no recaiga directamente sobre las personas, sino, por ejemplo, sobre las cosas, no es procedente la adopción de medidas cautelares. Es innecesario destacar que esta disposición tampoco se refiere al daño que se pueda ocasionar a personas jurídicas.

A partir de la necesidad de evitar daños irreparables a las personas, la Comisión ha otorgado medidas cautelares para proteger no solamente la vida, la integridad física, y la libertad personal de las personas, sino también para evitar la expulsión de una persona que se encuentra legalmente en un Estado parte en la Convención, para garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión, para establecer el paradero de personas secuestradas por un grupo armado de civiles, para garantizar el libre acceso de una persona a las instancias judiciales del Estado, para garantizar el tratamiento médico en el caso de una persona enferma de SIDA, para permitir la salida del país a una persona a la que se le había anulado el pasaporte, para facilitar asistencia médica a un recluso, para garantizar la libertad de expresión a una persona que había sido despojada del control de una cadena televisiva y de los equipos de una radioemisora de su propiedad, para evitar que se expulsara del país a personas que, no obstante haber nacido en República Dominicana, se les negaba la nacionalidad de dicho país, para garantizar el derecho a recibir educación, para cesar las deportaciones de extranjeros sin las garantías del debido proceso, para permitir el regreso a su país de personas arbitrariamente deportadas como extranjeras, garantizar el ejercicio de los derechos políticos, protección de la propiedad de comunidades indígenas, y preservación de la identidad de una niña separada de sus padres biológicos.

No obstante, la Comisión también ha dispuesto medidas cautelares en casos en que el daño que se amenaza no tiene la misma envergadura que aquel

que se cierne sobre la persona como tal, amenazando su vida o su integridad física, y en que ese daño no es necesariamente irreversible. Efectivamente, en algunos casos en que aparentemente no estaba en juego la necesidad de evitar daños irreparables a las personas, en el sentido de un peligro para la vida o integridad física de las mismas, la Comisión no tuvo inconveniente en considerar la aplicación de medidas cautelares. A título ilustrativo, el 2 de octubre de 1992, preocupada por la situación procesal que atravesaba el ex-Presidente del Perú Alan García, la Comisión solicitó al gobierno de dicho país medidas cautelares para asegurar el respeto de las debidas garantías judiciales en los procesos instruidos en contra del peticionario.[24] Por el contrario, en el caso de una petición sometida por el ex-Presidente de República Dominicana, Salvador Jorge Blanco, en que se pidió la suspensión de un asunto que estaba en trámite ante los órganos del poder judicial del Estado denunciado, partiendo de la premisa que éstos presentaban la apariencia de independencia e imparcialidad, la Comisión consideró que no había motivos para pedir la aplicación de medidas cautelares; según la Comisión, estas medidas tendrían como objeto tutelar violaciones inminentes de los derechos humanos consagrados en la Convención, no existiendo evidencia de que ellos estuvieran amenazados y que, en este caso ellas no se podían tomar sin referirse al fondo del asunto motivo de la denuncia.[25] La Comisión también tuvo ocasión de aplicar medidas cautelares en el caso de quien en ese momento era la esposa del Presidente del Perú, Alberto Fujimori, que había recurrido a dicha instancia alegando que la decisión del Jurado Nacional de Elecciones que puso fuera de la contienda electoral a su agrupación política '*Armonía - Frenpol*' violaba el derecho a participar en el proceso político consagrado en la Convención. Basada en el art. 29 del Reglamento entonces en vigor, la Comisión dictó una medida cautelar solicitando al Estado peruano que dispusiera la inscripción provisional de la lista rechazada, otorgando al gobierno de dicho país un plazo de 15 días para que reuniera y remitiera toda la información que sustentara la decisión del Jurado Nacional de Elecciones, así como las medidas adoptadas en cumplimiento de esta decisión.[26]

En la práctica de la Comisión también es posible encontrar algunos casos que aparentemente no corresponden a los requerimientos del Reglamento, como

24 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 1/95, caso 11.006, Perú, 7 de febrero de 1995, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Washington, D. C., 1995, p. 74.

25 Cfr. la Resolución Nº 15/89, caso 10.208, República Dominicana, del 14 de abril de 1989, párrafos 16 y 17 de la parte dispositiva.

26 Resolución de la Comisión, de fecha 14 de febrero de 1995, citada por la Comisión Andina de Juristas en **Informativo Andino**, Nº 99, Lima, 27 de febrero de 1995, pág. 4.

sugiere su aplicación para obtener la suspensión de la ejecución judicial de los bienes de una persona mientras se buscaba una solución amistosa,[27] o para suspender la concesión otorgada a una empresa privada para llevar a cabo actividades forestales en las tierras de una comunidad indígena nicaragüense,[28] o las dirigidas a evitar la expulsión de un periodista peruano que ejercía sus actividades profesionales en Panamá, como Director asociado del diario *"La Prensa"* de Panamá,[29] o las medidas adoptadas en el caso del señor Baruch Ivcher Bronstein, a quien se le había privado de la nacionalidad peruana y, como extranjero, corría peligro de perder una estación de televisión de la que era propietario,[30] o las dispuestas en el caso de una persona que alegaba que la Dirección de Migración le impedía el ingreso a su país.[31] Desde luego, ninguno de los derechos que se intentaba proteger en estos casos (la propiedad, la libertad de expresión, o el derecho a reingresar al territorio del Estado del cual se es nacional), por más importante que fuera, justificaba la aplicación de las medidas cautelares previstas en el art. 29 N° 2 del Reglamento entonces en vigor, diseñadas para casos urgentes, en que fuera necesario *'evitar daños irreparables a las personas'*; en ninguno de estos casos el daño era verdaderamente irreparable, puesto que se podía restablecer el ejercicio del derecho infringido o se podía indemnizar las consecuencias de dicha violación, y tampoco podía decirse que dichos daños afectaran a la persona como tal.

Pero la circunstancia de que no se den los supuestos del art, 25 N° 1 del Reglamento de la Comisión, y que no se trate de un caso urgente que haga necesario evitar daños irreparables a las personas, no significa que la Comisión carezca de competencia para adoptar medidas cautelares. En realidad, los casos antes referidos se sustentan en la propia Convención. No podemos olvidar las competencias generales que posee la Comisión, que le proporcionan una base jurídica apropiada para tomar cualquier acción que considere necesaria para velar por que se respeten plenamente los derechos humanos; en particular, no debe olvidarse lo previsto en el art. 41 letra b) de la Convención, que le permite a la Comisión, cuando ésta lo estime conveniente, formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten las disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a los derechos humanos.

---

27 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, p. 39.
28 Cfr. ibíd, p. 46.
29 Cfr. ibíd, pp. 46 y sig.
30 Cfr. ibíd, p. 48.
31 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 34.

2.- LA GRAVEDAD Y URGENCIA DEL CASO

En el contexto de la pertinencia de las medidas cautelares, la gravedad y urgencia de un caso parecen ir de la mano. Si el caso es suficientemente grave, requiere la adopción de medidas urgentes; a la inversa, la urgencia con la que se demanda la adopción de medidas cautelares es el resultado de la gravedad de la situación.

La gravedad del caso está ciertamente vinculada con la naturaleza de la amenaza que se cierne sobre la persona. Aunque en el contexto del art. 48 N° 2 de la Convención,[32] en el caso de Mario Eduardo Firmenich, dirigente del Movimiento Montoneros, y a quien un tribunal de Argentina había denegado el beneficio de la excarcelación, la Comisión no consideró atendible el alegato de que éste era un caso *'grave y urgente'*, pues de los autos se desprendía que el encausado no estaba siendo sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, y que gozaba de la defensa de letrados y de las garantías judiciales necesarias para su defensa en juicio;[33] tampoco escapó a la atención de la Comisión que el reclamante había sido acusado de los delitos más graves, con la agravante de ejecución en cuadrilla o con participación de dos o más autores materiales, como era el delito de secuestro con extorsión.[34]

3.- LA NECESIDAD DE EVITAR QUE SE CONSUME UN DAÑO IRREPARABLE

En una situación que pareciera reunir todos los requisitos para su procedencia -dada la urgencia del caso y la necesidad de evitar daños irreparables a las personas-, la Comisión solicitó se tomaran medidas cautelares en el caso de ejecuciones practicadas por tribunales de fuero especial en Guatemala, a comienzos de la década de los años 80. Sin duda, se trataba de evitar un daño ciertamente irreparable a personas que corrían el riesgo de ser privadas de su vida como resultado de procedimientos muy expeditos, por lo que también podía

---

32 Dicha disposición señala que, *'en casos graves y urgentes'*, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos de admisibilidad.

33 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 17/89, Informe Caso 10.037, Argentina, adoptado el 13 de abril 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988 - 1989**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1989, p. 69, párrafo

34 Cfr. ibíd, pág. 63.

afirmarse que se trataba de casos urgentes. Sin embargo, y con mayor propiedad, en los casos más recientes la Comisión se ha referido a las medidas cautelares adoptadas respecto de personas *'cuyas vidas e integridad personal se hallaban gravemente amenazadas.'*[35]

Teniendo en cuenta este requisito, la Comisión ha dispuesto medidas cautelares en casos que afectan a defensores de derechos humanos, a testigos de hechos cometidos por cuerpos policiales o militares, a abogados que han recibido amenazas de muerte, a personas que se amenazaba con deportar a su país de origen con riesgo para sus vidas o su integridad física, o a personas condenadas a muerte.

D.- SU NATURALEZA JURÍDICA

Las medidas cautelares tienen, en principio, el carácter de meras recomendaciones, provistas de la autoridad del órgano del cual emanan. Pero, en realidad, ellas no pueden ser vistas como una simple solicitud para que el Estado se abstenga de determinadas acciones que pudieran generar daños irreparables a las personas, o como una mera sugerencia para que adopte medidas dirigidas a evitar ese daño irreparable.

La circunstancia de que las medidas cautelares acordadas por la Comisión constituyan, en principio, una mera *'recomendación'*, debe ser vista con cautela; porque, según lo dispuesto por el art. 33 de la Convención, tales medidas tienen la autoridad que deriva de uno de los órganos del sistema encargados de velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la misma Convención. Entre esos compromisos figura la obligación derivada del art. 2 de la Convención, en el sentido de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos humanos; sin duda, el Estado está obligado a tomar medidas para garantizar la vida y la integridad personal de aquellas personas cuyos derechos pudieren estar amenazados. Por otra parte, cuando se solicitan medidas cautelares en relación con una petición pendiente ante la Comisión, la obligación inherente a todo Estado parte en un tratado de cumplir de buena fe con las obligaciones contraídas en el marco de la Convención le impone a los Estados el deber de acatar las medidas cautelares dispuestas por la Comisión, a fin de permitir que ésta, como

35 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 29.

uno de los órganos de protección del sistema, pueda tener oportunidad de examinar los hechos denunciados en la petición y emitir un pronunciamiento definitivo.

Las medidas cautelares dispuestas por la Comisión son el resultado de las atribuciones que le confieren la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el propio Estatuto de la Comisión. En tal sentido, debe recordarse que el art. 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dispone que todo tratado obliga a las partes y que debe ser cumplido por ellas de buena fe; además, según el art. 31 N° 1 de la misma Convención de Viena, un tratado debe interpretarse de buena fe, teniendo en cuenta, entre otras cosas, su objeto y fin. En el primer párrafo del preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reafirma el propósito de sus Estados partes 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; por lo tanto, las atribuciones de la Comisión, y la naturaleza jurídica de las medidas cautelares dispuestas por ella, deben interpretarse teniendo en mente ese objetivo fundamental.

Excepcionalmente, algunos Estados se han negado a cumplir con las medidas cautelares dispuestas por la Comisión. Un primer incidente de este tipo se presentó en el caso de cinco personas que habían sido condenadas a sufrir la pena de muerte, y que solicitaron la adopción de medidas cautelares para suspender las fechas de sus inminentes ejecuciones hasta que la Comisión hubiese tenido la oportunidad de tomar las decisiones respectivas en relación con los derechos humanos que, en sus respectivas peticiones, se alegaba habían sido infringidos. En este caso, inicialmente el Estado no respondió a la solicitud de medidas cautelares; pero posteriormente alegó que la Comisión no tenía jurisdicción para prevenir de manera alguna la ejecución de una sentencia autorizada por la Constitución y las leyes de Trinidad y Tobago, que había sido pronunciada por un tribunal competente, y manifestó que, de acuerdo con las disposiciones de su derecho interno, estaba en libertad de ejecutar dichas sentencias de muerte.[36]

Aunque no en el contexto de las medidas cautelares, la Corte ha señalado reiteradamente que los Estados partes deben respetar las disposiciones de la Convención, de buena fe, incluyendo aquellas que permiten el desarrollo de los

36 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 27 de mayo de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García, y Bethel**, párrafo 3 de la parte expositiva.

procedimientos ante los órganos de protección del sistema interamericano y aseguran la realización de sus fines.[37] Las medidas cautelares, además de cumplir una finalidad preventiva y protectora en el marco de los propósitos de la Convención, son de aquellas que permiten el desarrollo efectivo de los procedimientos convencionales, incluyendo el pronunciamiento oportuno de la Comisión en los casos que se le sometan; de no ser vinculantes, lo que la Comisión pueda decidir en relación con el fondo del caso podría quedar vacío de contenido.

E.- LAS MEDIDAS PROCEDENTES

En cuanto al tipo de medidas procedentes, no hay ninguna disposición del Reglamento de la Comisión que indique el tipo de medidas que ésta puede adoptar a título de medidas cautelares. Sin embargo, por su propia naturaleza, estas medidas sólo pueden tener un carácter temporal, cuya duración no se extienda más allá del momento en que la Comisión adopta su decisión final sobre el caso; como corolario de lo anterior, su otorgamiento no prejuzga sobre el fondo de la cuestión. Además, teniendo en cuenta lo indicado por el art. 25 N° 1 del Reglamento, en principio, sólo puede tratarse de aquellas medidas dirigidas a evitar daños irreparables a las personas.

Por otra parte, la circunstancia de que las medidas cautelares tengan un carácter temporal y no puedan prolongarse indefinidamente no excluye que ellas se mantengan mientras dure la situación que las originó, y que, excepcionalmente, puedan tener una larga duración. Por ejemplo, en el caso del Procurador Delegado para los Derechos Humanos de Colombia, a quien en septiembre de 1994 un miembro del Congreso colombiano acusó de servir de apoyo para las guerrillas, exponiendo su vida y su integridad física a una situación de peligro como consecuencia de la situación interna del mencionado país, la Comisión adoptó medidas cautelares en septiembre de 1994 y las levantó, disponiendo el archivo de las mismas, en enero de 1998.[38]

---

37 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García, y Bethel**, párrafo 6 de la parte considerativa.

38 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, p. 42.

A veces las medidas adoptadas resultan extemporáneas y, a menos que se trate de evitar hechos similares respecto de otras personas, es difícil detectar su carácter cautelar. Por ejemplo, el 24 de diciembre de 1997 la Comisión solicitó a México la adopción de medidas cautelares en relación con la masacre del 22 de diciembre del mismo año, en la que un grupo de paramilitares dieron muerte a 45 personas, incluyendo mujeres y niños; dichas medidas sólo podían referirse a la protección de la vida e integridad física de los sobrevivientes, a la realización de una investigación seria e inmediata sobre los hechos, a la sanción de los responsables, y a medidas para prevenir la repetición de hechos semejantes en la zona.[39]

Las medidas cautelares pueden requerir una acción de los órganos administrativos o judiciales; pero, como regla general, la Comisión no ha sido muy explícita en cuanto a señalar cuál es precisamente la instancia que, dentro de la estructura del Estado, tiene la responsabilidad de ejecutar tales medidas.[40] Además, excepto en los casos en que se ha pedido se suspenda la ejecución de un condenado a muerte, la Comisión tampoco ha mostrado mucha imaginación indicando qué medidas concretas requiere que sean adoptadas por el Estado, limitándose a demandar la adopción de medidas urgentes "para garantizar la vida, integridad física y seguridad personal" de los afectados. En el caso **Cesti Hurtado** se solicitó al Estado, como medida cautelar, que informara a la Comisión si se había dado cumplimiento en todas sus partes al pronunciamiento recaído en el hábeas corpus dictado en favor del señor Cesti Hurtado y, en caso que ello aún no hubiere ocurrido, que le informara cuáles serían las medidas que se adoptarían con ese objeto;[41] pero se eludió disponer, de manera categórica, que se diera cumplimiento al mandato de *hábeas corpus* dictado por los tribunales del propio Estado en favor de la presunta víctima de la violación alegada ante la Comisión.

39 Cfr. ibíd, p. 46.

40 Cfr., por ejemplo, las medidas dispuestas por la Comisión en el **Caso Caballero Delgado y Santana**, citadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1991, párrafo 15.

41 Cfr. la referencia que se hace a estas medidas por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia de 26 del enero de 1999, párrafo 4.

F.- SU TRAMITACIÓN

Como ya se ha indicado en páginas anteriores, las medidas cautelares no suponen un procedimiento previamente en curso ante la Comisión, ni tienen necesariamente que plantearse junto con la presentación de una denuncia. En este último supuesto, la pertinencia de las medidas cautelares solicitadas no depende de que la petición que se presenta paralelamente con ella esté en debida forma y cumpla con los requisitos de admisibilidad; en tal sentido, en algunas ocasiones la Comisión ha indicado expresamente que dichas medidas se adoptan *'sin abrir [el] caso'*,[42] práctica que ciertamente no corresponde a lo dispuesto por la Convención, que en ninguna de sus disposiciones permite a la Comisión decidir si abre o no un caso que se le someta. Pero tampoco se puede descartar que, luego de recibir una petición y adoptar medidas cautelares, la Comisión decida que dicha petición es inadmisible. En realidad, lo frecuente será que la Comisión disponga medidas cautelas en un caso en trámite. A título ilustrativo, en el caso **Cantos**, luego de introducida la petición, el señor Cantos presentó información adicional de la que surgía que éste había sido objeto de nuevas y desproporcionadas regulaciones de honorarios en el ámbito interno, razón por la cual pidió la adopción de medidas cautelares, las cuales fueron acordadas por la Comisión, solicitando al Estado la adopción de medidas tendientes a suspender la ejecución judicial de los bienes del señor Cantos.[43]

De acuerdo con el art. 25 N° 4 del Reglamento, el otorgamiento de medidas cautelares, así como su adopción por el Estado, no prejuzgan sobre el fondo de la cuestión. Como ya se señaló previamente, se trata de medidas de carácter temporal, cuyo único propósito es evitar un daño irreparable, que anule la eficacia de cualquier decisión que, finalmente, puedan adoptar los órganos de la Convención.

En el trámite de una solicitud de medidas cautelares, la Comisión puede solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las mismas.

La Comisión, a veces, ha sido bastante reticente para adoptar medidas cautelares, y ocasionalmente ha tardado más de dos años en hacerlo. A título

---

42 Cfr., por ejemplo, las medidas cautelares adoptadas por la Comisión en los casos de Ana María López, o de Leonor La Rosa Bustamante, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 47 y 48.

43 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 6.

ilustrativo, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, en la misma denuncia que se introdujo ante la Comisión el 2 de octubre de 1995, y posteriormente en tres oportunidades adicionales, ante la amenaza del inicio de las operaciones forestales en las tierras indígenas, los peticionarios solicitaron la adopción de medidas cautelares; sin embargo, no fue sino hasta el 31 de octubre de 1997 que la Comisión le solicitó al Estado que adoptara las medidas cautelares que fueran necesarias para suspender la concesión otorgada a la empresa forestal SOLCARSA.[44]

La Comisión puede disponer estas medidas ya sea a petición de parte o por propia iniciativa, como en efecto ocurrió en el caso **Caballero Delgado y Santana** en contra de Colombia, en que ésta decidió, "antes de recibir comunicación formal de los peticionarios, sobre la base de una solicitud de acción urgente enviada por fuente confiable", transmitir dicha denuncia al gobierno respectivo y solicitarle la adopción de medidas excepcionales para proteger la vida e integridad personal de las víctimas.[45]

La solicitud de medidas cautelares tampoco requiere de ninguna formalidad. A título ilustrativo, durante la visita *in loco* que la Comisión realizó a México, en julio de 1996, se le requirió disponer medidas cautelares en favor del señor José Nava Andrade y otros 15 miembros de la Organización de Pueblos y Colonias, quienes habían sido víctimas de secuestro y tortura por su presunta vinculación con el Ejército Popular Revolucionario, solicitud a la que la Comisión accedió.[46]

Cumplidos los extremos previstos en el art. 25 N° 1 del Reglamento, es decir, cuando se trate de un caso urgente que haga necesario evitar daños irreparables a las personas, sin necesidad de ningún requisito adicional, la Comisión puede solicitar se adopten medidas cautelares; obviamente, para proceder a su adopción tampoco es indispensable constatar que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna, puesto que esa circunstancia negaría a las medidas cautelares el carácter de remedio excepcional y haría ilusoria la eficacia de las mismas en casos de gravedad y urgencia.

Cuando la Comisión no esté reunida, el Presidente de la misma -o a falta de éste uno de sus Vicepresidentes-, por medio de la Secretaría Ejecutiva, podrá

---

44 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 6, 7, 16, 18, y 20.

45 Cfr. la referencia de estas medidas que hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1991, párrafo 15.

46 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 35.

consultar con los otros miembros de la Comisión sobre la aplicación de medidas cautelares en un caso específico, definiendo la naturaleza de las mismas. Sin embargo, cuando no sea posible hacer la consulta dentro de un plazo razonable de acuerdo a las circunstancias, el Presidente de la Comisión está facultado para tomar la decisión, en nombre de la Comisión, debiendo comunicarla inmediatamente a sus miembros.

Las medidas cautelares así adoptadas, y que han sido dispuestas en favor de determinadas personas, pueden, posteriormente, ser extendidas a otras personas. Asimismo, esas medidas se pueden reiterar mientras persistan las circunstancias que originaron la situación de urgencia, que haya hecho necesario evitar daños irreparables a las personas.[47] Además, en cualquier momento la Comisión puede presentar nueva información al Estado en relación con las medidas solicitadas.

En estrecha relación con la adopción de medidas cautelares, en casos de gravedad o urgencia, o cuando se crea que la vida, la integridad personal (en la versión anterior también se incluía la salud de una persona) se encuentran en inminente peligro, el art. 30 Nº 4 del Reglamento de la Comisión contempla la posibilidad de que ésta solicite una pronta respuesta del gobierno en relación con el caso, utilizando para ello el medio que sea más expedito. Aunque ello no sea indispensable, la Comisión puede fijar al Estado un lapso breve para informar, que puede ser de 21 días, o de siete días, el cual no se debe confundir con el plazo para cumplir las medidas cautelares, lo cual debe ser en forma inmediata. En todo caso, el Estado también puede solicitar que se le conceda una prórroga del plazo para informar a la Comisión sobre las medidas adoptadas.

Si bien no se encuentra expresamente previsto en el Reglamento, excepcionalmente la Comisión puede disponer la celebración de una audiencia, con los representantes del Estado y del peticionario, para tratar sobre las medidas cautelares solicitadas. Ese fue, precisamente, el procedimiento que se siguió en el caso del periodista Gustavo Gorriti, en el cual la Comisión parece haber utilizado una solicitud de medidas cautelares para solucionar rápidamente el fondo del asunto, poniéndose a disposición de las partes para lograr, en esa audiencia, una solución amistosa del asunto;[48] desde luego, no puede perderse de vista que ambas instituciones tienen propósitos diferentes, y que no parece

47 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 32.

48 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, p. 46 y 47.

que la adopción de medidas cautelares, en casos en que sea necesario evitar daños irreparables a las personas, sea compatible con una solución negociada.

Llama la atención que, en el caso **Loayza Tamayo**, que ya había sido sometido a la Corte, la propia Comisión haya dispuesto medidas cautelares para que se dejara sin efecto el agravamiento injustificado de las condiciones de detención de María Elena Loayza Tamayo, en violación de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas;[49] si bien es evidente que el caso en sí había salido de su jurisdicción, no es concluyente que la Comisión careciera de competencia para adoptar medidas cautelares respecto de un hecho nuevo relacionado con ese caso. Al no rectificarse la medida adoptada por el Perú, la Comisión se dirigió a la Corte, esta vez para solicitarle que adoptara medidas provisionales.[50]

G.- SU EFICACIA

Estas medidas han tenido como destinatarios a varios países del continente, destacando entre ellos los casos de Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, y Venezuela, con resultados variables.[51]

La utilidad o el grado de eficacia de las medidas cautelares no depende, únicamente, de su naturaleza jurídica, o del tipo concreto de medidas acordadas por la Comisión. Con mucha frecuencia, esa eficacia dependerá de la mayor o menor disposición del Estado denunciado para cumplir de buena fe con las obligaciones que ha asumido en el marco de la Convención; además, en caso de que esas medidas sean acatadas, no siempre será fácil determinar si el resultado alcanzado se debió precisamente a la adopción de medidas cautelares por parte de la Comisión, o a otro factor, de índole política, o de otro tipo.

El caso más evidente en que la acción oportuna de la Comisión surtió plenos efectos ha sido el del periodista Gustavo Gorriti que, gracias a las medidas

---

49 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 38.

50 Ibídem.

51 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 30 - 37, y el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 39 - 51.

cautelares, logró que se suspendiese su expulsión y, seguidamente, como resultado de una solución amistosa alcanzada con el gobierno de Panamá, pudo evitar que se le expulsara del país y que se renovara su permiso de trabajo como periodista.[52] En el mismo sentido, en el caso de Manickavasgam Suresh, que iba a ser deportado de Canadá a Sri Lanka, la Comisión solicitó que se suspendiera su deportación mientras se investigaban los hechos, como en efecto lo logró, incluyendo que, por indicación del Relator Especial sobre la Tortura de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Canadá obtuviera garantías de las autoridades de Sri Lanka en el sentido de que el señor Suresh no sería sometido a tortura, ni a ningún otro trato cruel, inhumano o degradante.[53] En el caso de una solicitud de medidas cautelares hecha a El Salvador para proteger la vida y la integridad personal de los señores Mauricio García Prieto Hillerman, Gloria Giralt de García Prieto, y Carmen de García Prieto, El Salvador informó a la Comisión de las investigaciones que se estaban realizando para esclarecer la muerte de Mauricio García Prieto Giralt, y de una reunión que se habría realizado con la participación del Director de la Policía y otros funcionarios públicos, además de las personas en cuyo favor se solicitaban medidas cautelares, para diseñar un plan de seguridad encaminado a defender la vida e integridad física de los afectados.[54] Asimismo, en el caso de las medidas cautelares adoptadas en favor de la señora Ana María López, quien estaba muriendo de cáncer en una de las cárceles del Perú, el Estado, aunque sin referirse a la solicitud de medidas cautelares, primero informó sobre su situación médica y, algunos meses después, anunció que dicha persona había sido indultada.[55] En el mismo sentido, en el caso de las medidas cautelares dispuestas en favor de la jueza Elva Greta Minaya, quien había sido denunciada penalmente por el Procurador por haber declarado fundado el *hábeas corpus* que disponía la libertad de una persona procesada por terrorismo, el gobierno del Perú informó a la Comisión que no era procedente dar curso a esa petición de medidas cautelares pues ya se había dejado sin efecto la decisión de denunciar a la señora Minaya.[56] Incluso, es posible que las medidas adoptadas por el Estado vayan más allá de lo requerido por la Comisión; en el caso de las medidas cautelares solicitadas para preservar la vida, seguridad e integridad personal del señor Guarionex Villeta, que había

52 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 46 y 47.
53 Cfr. ibíd, p. 39.
54 Cfr. ibíd, pp. 42 y sig.
55 Cfr. ibíd, p. 47.
56 Cfr. ibíd, p. 48.

sido detenido por la policía de República Dominicana, el Estado informó, en una semana, que el señor Villeta había sido detenido en relación con una investigación sobre narcotráfico y que ya había sido puesto en libertad.[57]

También fueron efectivas las medidas cautelares dictadas a favor de Bartola Ortiz y Carlos Orellana, quienes habrían estado bajo orden de detención como consecuencia de la publicación del "Libro Negro de la Justicia Chilena", de la periodista Alejandra Matus, para quien también se solicitó garantías para su seguridad e integridad personal, así como para su libertad de expresión '*y de propiedad intelectual*'. Después de acordadas, el Estado informó que los señores Carlos Orellana y Bartola Ortiz habían sido sobreseídos, revocándose el auto de procesamiento en su contra, y que no existía auto de procesamiento ni orden de detención contra Alejandra Matus. Sin embargo, en cuanto al derecho de propiedad intelectual, el gobierno chileno argumentó que éste excedía el ámbito de protección que concede la Convención Americana.[58] Asimismo, gracias a las medidas cautelares de la Comisión, el gobierno de Chile revocó la orden de expulsión de tres extranjeros que habían expresado su solidaridad con los indígenas pehuenches, participando en una manifestación convocada por ellos.[59]

En el caso de las medidas cautelas acordadas por la Comisión respecto de 27 pacientes de SIDA que requerían tratamiento médico y medicinas que permitieran fortalecer su sistema inmunológico e impedir el desarrollo de enfermedades, el Estado salvadoreño informó, entre otras cosas, que las autoridades estaban revisando los expedientes clínicos de las personas afectadas, a fin de evaluar la terapia antiretroviral y las atenciones necesarias para cada caso, y que estaban gestionando en el extranjero la obtención de los fondos complementarios para proveer el tratamiento.[60]

Si bien la Comisión no recibió respuesta del Estado a su solicitud de medidas cautelares en el caso de Whitley Dixon, condenado a muerte en Jamaica, los peticionarios informaron a la Comisión que el Estado había conmutado la pena de muerte del señor Dixon.[61]

En febrero de 1999, la Comisión adoptó medidas cautelares para proteger la vida e integridad física de tres personas que se desempeñaban en la Dirección

57 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 32 y 33.

58 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1999**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2000, pp. 56 y sig.

59 Cfr. ibíd, pág. 57.

60 Cfr. ibíd, pág. 60.

61 Cfr. ibíd, pág. 62.

General de la Función Pública y Probidad de la Contraloría General de la república de Nicaragua, que habrían sido objeto de amenazas proferidas por el Presidente de la República Arnoldo Alemán en relación con el trabajo institucional realizado por aquellos. En su informe, luego de negar las amenazas atribuidas al Presidente de la República, el gobierno manifestó que, en cumplimiento de las medidas cautelares, se incrementó la protección y seguridad personal a los beneficiarios de esas medidas, incluyendo, en el caso de uno de ellos, un servicio de escolta integrado por cinco personas, un servicio de protección en su residencia y en su centro de trabajo, y un servicio de investigación de señales para procesar e investigar las amenazas que surgieran en su contra.[62] Asimismo, en el caso de Álvaro Robelo, a quien se le habría anulado el pasaporte y habría sido objeto de amenazas de muerte telefónicamente, el gobierno de Nicaragua transmitió la solicitud de medidas cautelares al Ministerio de Gobernación para que, en consulta con los interesados, procediera a dar cumplimiento a dichas medidas.[63]

En el caso de las señoritas Dilcia Yean y Violeta Bosica, a quienes se les había negado la nacionalidad dominicana a pesar de haber nacido en territorio dominicano y de que la Constitución de ese país establece el principio del *ius soli*, exponiéndolas al peligro inminente de ser arbitrariamente expulsadas de su país natal, la Comisión requirió al Estado la adopción de las medidas necesarias a fin de evitar que fueran expulsadas del territorio de la República Dominicana, y que Violeta Bosica no fuera privada del derecho de asistir a clases y de recibir la educación que se brinda a los demás niños de nacionalidad dominicana. En la audiencia convocada por la Comisión, el Estado informó que las medidas solicitadas por la Comisión estaban siendo cumplidas; en esa misma audiencia, las partes se comprometieron a arribar a una solución amistosa, con los buenos oficios de la Comisión.[64]

En otros casos las medidas cautelares dispuestas por la Comisión no han contado con la misma suerte y han carecido totalmente de efectividad, ya sea porque el Estado no responde oportunamente, o simplemente no responde, o porque responde en forma negativa. Jamaica o México suelen no responder, o hacerlo en forma tardía; Trinidad y Tobago suele responder en forma negativa, alegando que el peticionario está utilizando la Comisión como una cuarta instancia.[65] En un caso de un condenado a muerte, en que la Comisión solicitó

62 Cfr. ibíd, pág. 64.
63 Cfr. ibíd, pág. 65.
64 Cfr. ibíd, pág. 66.
65 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 49 y sig.

a Estados Unidos la suspensión de la ejecución, el gobierno de los Estados Unidos se limitó a informar que había remitido dicha solicitud al Procurador General del Estado de Missouri y, una semana después, indicó que el afectado había sido ejecutado.[66] En el caso de medidas cautelares a favor de unos condenados a muerte en Bahamas, solicitando se suspendiera su ejecución hasta que la Comisión pudiera dictaminar sobre sus peticiones, el Estado informó que ya había esperado durante un tiempo razonable las recomendaciones de la Comisión, y que no iba a posponer durante más tiempo el proceso de su ley interna; el 5 de enero de 2000 los peticionarios informaron a la Comisión que el día anterior una de las personas protegidas por medidas cautelares se había suicidado mientras se afeitaba; la otra persona fue ejecutada el 6 de enero de 2000.[67]

Durante el gobierno de Hugo Chávez, Venezuela ha sido otro Estado que se ha negado a cumplir con las medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En forma reiterada, a través de la radio y la televisión, el propio Presidente de la República ha descalificado a la Comisión y a su Secretario Ejecutivo, y ha manifestado desprecio por las decisiones de la Comisión. Según el agente del Estado acreditado ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Venezuela se habría obligado a cumplir con las decisiones de la Corte; pero incluso esa obligación tendría sus límites y condiciones, pues tales decisiones deben haberse "tomado con respeto al debido proceso y que no sean incompatibles con nuestra Constitución".[68] Para el agente del Estado venezolano, la Comisión no es un tribunal, y a lo sumo es un instructor; se trataría de un organismo intergubernamental que debe respeto a la soberanía de los Estados.[69]

Sin embargo, una opción más desafortunada es aquella en la que el Estado simplemente desconoce la competencia de la Comisión para adoptar medidas cautelares. Respecto de las medidas cautelares que la Comisión solicitó adoptar al Perú en el caso de miembros de una organización no-gubernamental de derechos humanos (APRODEH) y otras personas, el Perú consideró improcedente e inadmisible que la Comisión hiciera suya una solicitud de medidas cautelares que duplicaría el trámite de garantías personales que los

66 Cfr. ibíd, p. 43.

67 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1999**, vol. I, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 2000, pp. 55 y sig.

68 Entrevista de prensa en ***El Nacional*** de Caracas, del 27 de enero de 2004, pág. A-6.

69 Cfr. ibídem.

peticionarios venían tramitando en la jurisdicción interna, y pidió el archivo de la petición.[70] Similarmente, en un caso de medidas cautelares solicitadas a Guatemala respecto de dos personas condenadas a muerte, el Estado respondió explicando porqué no implementaría las medidas solicitadas por la Comisión.[71]

Pero parece evidente que, en situaciones extremas, las medidas cautelares pueden evitar que las autoridades del Estado adopten una decisión inconveniente, o pueden disuadirlas para que suspendan los efectos de una medida cuya legalidad se objeta; de esta forma, las medidas cautelares pueden impedir que se consume un daño irreparable o, de resultar ineficaces, pueden servir de base para requerir la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte.

---

70 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, p. 49.

71 Cfr. el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, p. 36.

Capítulo VIII

LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Ni la Comisión, ni mucho menos su secretaría, pueden ignorar y negarse a dar curso a una petición que cumpla con todos los requisitos de admisibilidad; en consecuencia, la apertura de un caso no es un acto discrecional, sujeto a la apreciación o al arbitrio del personal de secretaría, sobre la base de consideraciones políticas o de otro tipo, distintas de las condiciones y requisitos de admisibilidad señalados específicamente por la propia Convención. Por consiguiente, la Secretaría de la Comisión no se puede atribuir la facultad de decidir si se abre el procedimiento en un caso particular, y si se da traslado al Estado denunciado. Esta práctica, absolutamente incompatible con la Convención, encuentra su origen en las atribuciones puramente políticas o diplomáticas de la Comisión *antes de la entrada en vigor de la Convención*, las cuales, por su propia naturaleza, le conferían un amplio margen de discrecionalidad en cuanto a dar o no dar curso a las peticiones que recibía. Sin embargo, luego de la entrada en vigor de la Convención, que señala precisamente el trámite que se debe dar a las peticiones individuales, una práctica tan aberrante como la anterior, además de interferir con las atribuciones de la Comisión, equivaldría a negar al peticionario las posibilidades que le ofrece el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, cerrándole las puertas del mismo. Paradójicamente, una medida de esta naturaleza constituiría un acto de denegación de justicia, en violación de la Convención, precisamente por uno de los órganos encargados de velar por su aplicación. En realidad, nada impide

que la Secretaría Ejecutiva de la Comisión pueda realizar un examen preliminar de la petición, que a partir de ese análisis preliminar pueda solicitar información adicional al peticionario, y que pueda formular sus propias recomendaciones a la Comisión; pero, de acuerdo con la Convención, el único órgano que puede pronunciarse, sobre la forma y sobre el fondo de las peticiones que se le formulan, es la Comisión.

En estricto Derecho, una vez recibida una petición o comunicación respecto de la cual la Comisión no sea manifiestamente incompetente, la etapa procesal siguiente en la tramitación de la misma corresponde a la instrucción del procedimiento indispensable para pronunciarse sobre su admisibilidad. Una vez establecida la admisibilidad de la petición, el paso siguiente está dirigido al establecimiento de los hechos que motivaron la denuncia. En esta etapa -aunque en capítulos diferentes-, el Reglamento de la Comisión somete sustancialmente al mismo procedimiento tanto las denuncias dirigidas en contra de Estados partes en la Convención como aquellas que contienen quejas en contra de Estados miembros de la OEA y que no han ratificado la Convención.

A.- EL ESTUDIO Y TRAMITACIÓN INICIAL DE LA PETICIÓN

De acuerdo con el art. 26 del Reglamento de la Comisión, la Secretaría Ejecutiva, tiene de la responsabilidad del estudio y tramitación inicial de las peticiones presentadas a la Comisión que llenen todos los requisitos establecidos en el Estatuto y en el art. 28 del Reglamento; si una petición no reúne los requisitos exigidos en el Reglamento, la Secretaría Ejecutiva puede solicitar al peticionario o a su representante que los complete; si la Secretaría tuviera alguna duda sobre el cumplimiento de los requisitos mencionados, deberá consultar a la Comisión.

Es en esta fase en la que se puede apreciar, de manera más nítida, las características de un procedimiento contradictorio ante la Comisión. Sin embargo, ésta no está condenada a asumir un papel puramente pasivo, limitándose a contemplar la actividad de las partes; en realidad, ella puede tomar parte activa en ese procedimiento, el que incluso puede adquirir rasgos inquisitoriales.

Para proceder al examen de los alegatos del reclamante, la Comisión debe, en primer lugar, solicitar informaciones al gobierno del Estado denunciado, transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación; si bien esta

información que se solicita del gobierno no corresponde, técnicamente, a la contestación de una acusación, en la práctica, ella proporciona al Estado una primera oportunidad para defenderse de las imputaciones que se le hacen en la petición o comunicación. Cuando la información aportada por el Estado es imprecisa o insuficiente, la Comisión puede -ya sea por propia iniciativa o a solicitud del peticionario- requerirle información adicional.

El propósito fundamental de esta etapa es permitir a la Comisión establecer fehacientemente los hechos que dieron origen a la petición o comunicación, con el objeto de permitirle realizar una evaluación posterior de los mismos, a la luz de las obligaciones contraídas por el Estado en el marco de la Convención. En consecuencia, todas las acciones que emprenda la Comisión en esta fase del procedimiento están orientadas a establecer los hechos del asunto que se le ha sometido.

Conviene recordar que, como ya se indicó en páginas anteriores, el análisis de los hechos puede conducir a la Comisión a concluir que la queja del peticionario carece de fundamento, o que nunca debió admitirse a tramitación pues habría alguna causal de inadmisibilidad que sólo se habría hecho evidente en esta etapa; por consiguiente, aún en esta fase del procedimiento el resultado pudiera ser la declaración de inadmisibilidad de la petición.

Por otra parte, según el art. 37 N° 2 del Reglamento de la Comisión, luego de la adopción del informe sobre admisibilidad, la petición será registrada como caso y se iniciará el procedimiento sobre el fondo; no obstante, en circunstancias excepcionales, la Comisión puede abrir el caso, pero diferir el tratamiento de la admisibilidad hasta el debate y decisión sobre el fondo. Una vez tomada esa decisión, el art. 38 del Reglamento dispone que, con la apertura del caso, la Comisión fijará un plazo de dos meses para que los peticionarios presenten sus observaciones adicionales sobre el fondo. Las partes pertinentes de dichas observaciones serán transmitidas al Estado en cuestión a fin de que presente sus observaciones dentro del plazo de dos meses

B.- EL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

Sin duda, lo que pone en movimiento todo el sistema de protección diseñado por la Convención es la petición o denuncia que se somete ante la Comisión; todo el procedimiento que se inicia a partir de ese momento, y que puede caracterizarse como de naturaleza contradictoria, va a girar en torno al contenido de esta petición. En principio, el contenido de la petición, en cuanto

se refiere a los hechos denunciados y a las presuntas víctimas, por razones de seguridad jurídica debería permanecer intangible; no obstante, siempre que ello no afecte los derechos de la defensa, y siempre que se cumpla con las condiciones de temporalidad previstas en la Convención para que una petición sea admisible, excepcionalmente la Comisión puede aceptar que se amplíe la denuncia original.[1]

Según el art. 29 de su Reglamento, la Comisión, actuando inicialmente por intermedio de la Secretaría Ejecutiva, recibirá y procesará en su tramitación inicial las peticiones que le sean presentadas, del modo que se describe a continuación: a) dará entrada a la petición, la registrará, hará constar en ella la fecha de recepción y acusará recibo al peticionario; b) si la petición no reúne los requisitos exigidos en el presente Reglamento, podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete conforme al artículo 26(2) del presente Reglamento; c) si la petición no reúne los requisitos exigidos en el presente Reglamento, podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete conforme al artículo 26(2) del presente Reglamento; d) si dos o más peticiones versan sobre hechos similares, involucran a las mismas personas, o si revelan el mismo patrón de conducta, las podrá acumular y tramitar en un mismo expediente; y e) en los dos casos anteriores notificará por escrito a los peticionarios. Además, en casos de gravedad o urgencia, la Secretaría Ejecutiva deberá notificar de inmediato a la Comisión.

Aunque en esta etapa lo que se busca es, primordialmente, el establecimiento de los hechos, a fin de poder llegar a alguna conclusión y permitirle a la Comisión formular las recomendaciones que sean pertinentes, también pueden plantearse cuestiones incidentales relativas, en particular, al desglose o acumulación de peticiones que se refieran a un mismo hecho.

1.- EL DESGLOSE DE EXPEDIENTES

El art. 29 N° 1, literal c), del Reglamento de la Comisión prevé la posibilidad de que, en una misma petición, se expongan hechos distintos, que se refieran a más de una persona, y que podrían constituir diversas violaciones

1 Cfr., por ejemplo, la solicitud de ampliación de la denuncia solicitada por los peticionarios en el **Caso Castillo Petruzzi y otros**, para que se extendiera a una víctima que no se había mencionado en la denuncia original, a lo cual la Comisión accedió. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 6.

de los derechos humanos consagrados en la Convención, sin que exista entre ellas conexión en el tiempo o en el espacio. De acuerdo con lo señalado por esta misma disposición, a condición de que estas denuncias reúnan los requisitos de admisibilidad aplicables a cada caso, ellas serán desglosadas y tramitadas en expedientes separados. En realidad, ésta es una situación poco frecuente en la práctica de la Comisión, sin que sepamos de algún caso en el cual efectivamente se haya procedido al desglose de una petición.

Sin embargo, esta disposición no debe interpretarse en el sentido de exigir que los hechos, las víctimas, y las violaciones alegadas en una petición deban coincidir estrictamente en tiempo y lugar para que puedan ser tramitadas como un solo caso. En tal sentido, en un caso en que el Estado alegó que éste entrañaba la suma de numerosas comunicaciones individuales sin una conexión necesaria, la Comisión recordó que ella ha tramitado casos individuales relacionados con numerosas víctimas que han alegado violaciones de derechos humanos ocurridas en momentos y lugares diferentes, siempre y cuando ellas sostengan que las violaciones alegadas han tenido origen en el mismo trato; por lo tanto, la Comisión entiende que puede tramitar como un caso único las reclamaciones de varias víctimas que aleguen violaciones resultantes de la aplicación de normas legales o de un esquema o práctica a cada una de ellas, independientemente del momento o el lugar en que hayan sido sometidas a un trato similar; la Comisión no sólo ha rehusado separar la tramitación de esos casos sino que ha acumulado casos separados que reúnen esas características para tramitarlos como un caso único. En consecuencia, habida cuenta de que los peticionarios habían presentado hechos que caracterizaban a víctimas sujetas a violaciones como parte de un esquema o práctica de persecución política contra los miembros de la Unión Patriótica, la Comisión estimó que existía un vínculo necesario entre las diversas personas y hechos identificados que permitían el trámite conjunto, sin necesidad de desglose.[2] Según la Comisión, no existe ninguna disposición de la Convención -o del Estatuto, o del Reglamento de la Comisión- que limite el número de reclamaciones o de víctimas que puedan considerarse de esa manera.[3]

---

2 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/97, Caso 11.227, Sobre admisibilidad, Colombia, adoptado el 12 de marzo de 1997, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 113 y sig., párrafos 39 al 42.

3 Cfr. ibíd, p. 115, párrafo 48.

2.- LA ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

Por razones de economía procesal y para facilitar la tramitación de las peticiones individuales, el art. 29 N° 1, literal d), del Reglamento también prevé la situación inversa al desglose, señalando que, cuando dos peticiones versen sobre los mismos hechos y personas, tales peticiones serán acumuladas y tramitadas en un mismo expediente; es evidente que igual procedimiento es aplicable, y con mayor razón, cuando se trate de *más de dos peticiones* que versen sobre los mismos hechos y personas. En la práctica, la Comisión ha aplicado esta regla con bastante flexibilidad, incluso en situaciones en que los peticionarios han sido distintos (o sus denuncias se han referido a personas diferentes) pero cuyas alegaciones versan substancialmente sobre el mismo asunto,[4] o en el caso de peticiones que presentan elementos de accesoriedad o conexión entre ellas;[5] obviamente, lo que no se podría hacer es acumular peticiones que sean incompatibles entre sí. Sin embargo, esta regla no ha sido aplicada de manera sistemática, y ha habido ocasiones en que la Comisión ha informado a los autores de la última petición que, *para poder ser incluidos como copeticionarios del caso*, necesitaban contar con un poder o una autorización de los peticionarios originales.[6]

La posibilidad de considerar conjuntamente aquellas peticiones que versan sobre los mismos hechos es una regla de economía procesal que tiene la ventaja de agilizar el procedimiento, concentrando todos los casos en uno solo, y asegurando un tratamiento uniforme de los mismos; sin embargo, su acumulación en un procedimiento único también incide en el fondo de la cuestión planteada, pudiendo, eventualmente, sugerir la existencia de una práctica sistemática y generalizada de violación de los derechos humanos.

Las reglas en materia de acumulación de expedientes encontraron particular aplicación en una serie de denuncias presentadas en contra de la

---

4 Cfr. el Informe sobre los casos Nº 9777 y 9718, ambos contra Argentina, del 30 de marzo de 1988, pp. 33 y s.

5 A título meramente ilustrativo, puede observarse que a la denuncia presentada ante la Comisión por la masacre de El Amparo, y registrada con el Nº 10602, se acumuló una denuncia posterior, relativa a la violación de garantías judiciales e irregularidades procesales ocurridas durante la instrucción del procedimiento. Cfr. comunicaciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, de fecha 4 de septiembre de 1990 y 5 de junio de 1992, dirigidas a los autores de esta segunda denuncia.

6 Cfr., por ejemplo, el tratamiento que dio la Secretaría de la Comisión a un segundo grupo de denunciantes en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, no obstante que esta segunda petición incluía el nombre de una víctima adicional a las señaladas en la petición original. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 4.

República Argentina en contra de las leyes Nº 23.492 (conocida como Ley de Punto Final), del 24 de diciembre de 1986, y 23.521 (conocida como Ley de Obediencia Debida), del 8 de junio de 1987, y en contra de un Decreto Presidencial de Indulto, del 7 de octubre de 1989, que impedían la persecución penal de violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura militar anterior. Algunos de los peticionarios impugnaban sólo una de esas leyes, mientras otros tenía objeciones respecto de ambas, y no faltaba quienes consideraban que tanto esas leyes como el Decreto de indulto eran incompatibles con la Convención; sin embargo, la Comisión estimó que -en las seis peticiones que tuvo bajo su consideración- el agravio fundamental era el mismo y que, en razón de la identidad material de las reclamaciones así como de la naturaleza esencialmente jurídica de la cuestión, ya que no se discutían hechos sino la compatibilidad de un género de leyes y de un decreto con la Convención, decidió la acumulación y consideración conjunta de esas peticiones.[7] Una situación muy similar se presentó en el caso de 8 peticiones en contra de Uruguay, en las que se denunciaban los efectos jurídicos de la ley 15.848 y su aplicación por el poder judicial como incompatible con la Convención, caso en el cual la Comisión consideró que la cuestión que planteaban esas peticiones era fundamentalmente la misma, por lo que decidió acumularlas y considerarlas como una sola.[8]

Asimismo, en el caso **Barrios Altos**, que inicialmente fue denunciado por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, luego por la Asociación Pro-Derechos Humanos, por la Comisión de Derechos Humanos del Perú, y por la Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, la Comisión acumuló las denuncias a la presentada originalmente por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.[9]

Sin embargo, la Comisión no aplicó estos mismos criterios en los casos **Neira Alegría y otros** y **Durand y Ugarte**, ambos basados en los sucesos acaecidos en el penal de El Frontón, y no consideró necesaria la acumulación de los mismos. Esta circunstancia fue objetada por el Estado, en el segundo de los casos antes mencionados, oponiendo como excepción preliminar que la Comisión no había decidido la acumulación de ambos expedientes, en la forma dispuesta por su propio Reglamento; en su defensa, la Comisión argumentó que si el Estado tenía interés en la acumulación de ambos casos, pudo solicitarla en el procedimiento ante la Comisión, cosa que no hizo. La Corte desestimó esta

---

7 Cfr. el Informe Nº 28/92, casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309, y 10.311, todos contra Argentina, párrafos 4 y 5 del Informe, en OEA/Ser.L/V/II.82, Doc. 24, del 2 de octubre de 1992.

8 Cfr. el Informe Nº 29/92, casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374, y 10.375, contra Uruguay, párrafo 14, en OEA/Ser.L/V/II.82, Doc. 25, del 2 de octubre de 1992.

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 4, 7, 9, y 10.

excepción preliminar pues señaló que el art. 40 N° 2 del Reglamento de la Comisión entonces en vigor aludía a una doble identidad, de hechos y de personas, y que, si bien ambos casos se relacionaban con los mismos hechos, ellos diferían en cuanto a las personas que figuraban como supuestas víctimas.[10] No puede pasarse por alto que, a diferencia del texto del Reglamento actualmente en vigor, si se daban las condiciones allí señaladas, la versión anterior disponía la acumulación de expedientes en forma obligatoria; pero, curiosamente, ni la Comisión alegó que lo que se estaba objetando era una de sus modalidades de trabajo, ni la Corte examinó si tenía competencia para pronunciarse sobre la interpretación y aplicación del Reglamento interno de la Comisión, y particularmente en un aspecto que, en principio, no generaría derechos para las partes en el procedimiento.

En el caso **El Amparo**, introducido en contra de Venezuela por la masacre de unos pescadores en el pueblo de ese nombre, la Comisión acumuló a esta denuncia una posterior relativa a la compatibilidad del art. 54 del Código de Justicia Militar de Venezuela, que había encontrado aplicación en ese caso y que se citaba como un ejemplo de su incompatibilidad con la Convención. Sin embargo, los peticionarios alegaron que se trataba de hechos distintos -el primero de los cuales involucraba una violación *de facto* de la Convención y el segundo una violación *de jure*- y se opusieron, sin éxito, a la referida acumulación de expedientes.[11]

La Comisión también ha tenido oportunidad de aplicar esta regla -aunque sin invocarla expresamente- en el marco de sus competencias estatutarias, respecto de países que al momento de adoptar su decisión no habían ratificado la Convención, teniendo en cuenta el carácter sistemático y masivo de determinadas violaciones de derechos humanos. En este sentido, en una de sus resoluciones la Comisión señaló haber recibido un número significativo de denuncias en las que se afirmaba la expulsión del territorio nacional de numerosos ciudadanos chilenos y la negativa del gobierno a permitirles el reingreso a la patria en virtud de disposiciones especiales dictadas bajo el estado de emergencia, pronunciándose en esta única resolución respecto de todas esas peticiones.[12]

---

10 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 41, 42, 43, y 44.

11 Cfr. las comunicaciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, de fechas 4 de septiembre de 1990 y 5 de junio de 1992, dirigidas a los peticionarios.

12 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 24/82, Exiliados, Chile, adoptada el 8 de marzo de 1982, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1981-1982**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1982, pp. 63 a 66.

C.- LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN Y LA FASE CONTRADICTORIA

La tramitación inicial de las peticiones que se presenten a la Comisión corresponde a la Secretaría de la misma. Atendiendo a lo dispuesto por el art. 30 del Reglamento, la Comisión, a través de su Secretaría Ejecutiva, dará trámite a las peticiones que reúnan los requisitos previstos en el artículo 28 del Reglamento; para tal efecto, transmitirá las partes pertinentes de la petición al Estado en cuestión. Si el peticionario así lo ha pedido, su identidad deberá mantenerse en reserva; pero es evidente que, en algún momento del procedimiento, ella deberá revelarse.

La solicitud de información al Estado no prejuzgará sobre la decisión de admisibilidad que posteriormente adopte la Comisión. Según el art. 30 N° 3 del Reglamento, el Estado debe presentar su respuesta dentro del plazo de dos meses, contados desde la fecha de transmisión de la solicitud de información; la Secretaría Ejecutiva está autorizada para evaluar solicitudes de prórroga de dicho plazo que estén debidamente fundadas, pero no puede conceder prórrogas que excedan de tres meses contados a partir de la fecha del envío de la primera solicitud de información. En cuanto a la naturaleza de esta solicitud de información, y sin perjuicio de haber sugerido previamente el carácter contradictorio del procedimiento a seguir ante la Comisión, vale la pena observar que el art. 48, Nº 1 letra a), de la Convención no se refiere a este trámite como un mero traslado para contestar la denuncia sino que, por el contrario, lo califica como una *solicitud de información* de la Comisión, con la cual los Estados tienen el deber de cooperar. En sus informes, la Comisión ha subrayado reiteradamente la obligación de los Estados partes en la Convención de suministrar la información que se les solicita, dentro de un plazo razonable o dentro de los plazos fijados por la propia Comisión, como lo establece el art. 48 de la Convención.[13]

---

13 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 9/92, Caso 10.256, El Salvador, adoptado el 4 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 129, párrafo 9 de la parte considerativa, Informe N° 9/93, Caso 10.433, Perú, adoptado el 12 de marzo de 12993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1992 - 1993**, p. 133, párrafos 10 y 11 de la parte considerativa, e Informe N° 11/94, Caso 11.128, Haití, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, p. 331, párrafo 9.

Resulta paradójico observar que, a pesar del énfasis que pone la Convención en el derecho de toda persona a ser oída dentro de un plazo razonable,[14] siendo precisamente éste uno de los compromisos de los Estados cuyo cumplimiento la Comisión debe supervisar, el Reglamento de la Comisión no le señala a la Secretaría un plazo máximo para evacuar esta diligencia; en realidad, este sencillo trámite puede tomar bastante tiempo. A título ilustrativo, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, la petición fue sometida a la Comisión el 28 de enero de 1994 y fue transmitida al Estado seis meses después, el 29 de junio del mismo año;[15] asimismo, en el caso **Cantoral Benavides** la petición fue introducida vía fax el 18 de abril de 1994, y los originales de la misma fueron recibidos por la Comisión el 20 de abril del mismo año, pero las partes pertinentes de la denuncia fueron remitidas al Estado sólo cuatro meses más tarde, el 24 de agosto de 1994.[16]

En cuanto al momento en que tiene que proporcionarse por el Estado denunciado la información solicitada, el art. 48 de la Convención establece que ella deberá ser enviada '*dentro de un plazo razonable*' fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso, lo cual no ha impedido que el Reglamento de la Comisión pueda indicar un lapso preciso para su cumplimiento; en efecto, según el art. 30 N° 3 del citado Reglamento, el Estado deberá presentar su respuesta dentro del plazo de dos meses contados desde la fecha de transmisión de las partes pertinentes de la petición; la Secretaría Ejecutiva podrá evaluar solicitudes de prórroga de dicho plazo que estén debidamente fundadas, pero no concederá prórrogas que excedan de tres meses contados a partir de la fecha del envío de la primera solicitud de información al Estado. Esta disposición implica un cambio sustancial respecto del plazo previsto en la anterior versión del Reglamento, cuyo art. 34 N° 5 disponía que el gobierno del Estado aludido disponía de 90 días, contados a partir de la fecha del envío del requerimiento de la Comisión, para suministrar la información solicitada, y que le permitía pedir se le concediera una prórroga para someter a la Comisión la información solicitada; si bien dicha prórroga no podía exceder de 30 días, en realidad se podían pedir hasta tres prórrogas por igual lapso (o varias de un lapso menor), pues la única condición era que, en su conjunto, el plazo conferido para responder no excediera de 180 días contados desde la fecha de envío de la primera

14 Cfr. el art. 8, N° 1 de la Convención.

15 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia de 4 de septiembre de 1998, párrafo 3.

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

comunicación al gobierno del Estado denunciado.[17] En tal sentido, en el caso **Cantos**, después de notificada la denuncia al Estado, el 13 de junio de 1996, éste solicitó varías prórrogas para responder, las cuales le fueron concedidas por la Comisión; en este caso, la respuesta se recibió más de seis meses después de notificada la denuncia, el 23 de diciembre de 1996.[18] En la práctica de la Comisión, estas prórrogas eran concedidas sin mayor reparo, "para no limitar el derecho de réplica que corresponde al Estado denunciado".[19] Con el Reglamento actualmente en vigor, ese plazo se ha reducido a un máximo de 90 días.

Sin embargo, en casos de gravedad o urgencia, o cuando se considere que la vida, la integridad personal o la salud de una persona se encuentran en peligro real o inminente, la Comisión puede solicitar al gobierno su más pronta respuesta, utilizando para ello los medios que considere más expeditos.[20]

Una vez recibida la respuesta del gobierno del Estado aludido en la petición, y antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición, la Comisión podrá invitar a las partes a presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o en una audiencia, conforme a lo establecido en el Capítulo VI del Reglamento; recibidas las observaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, la Comisión verificará si existen o subsisten los motivos de la petición. Si considera que no existen o subsisten, mandará a archivar el expediente.

De recibirse información o documentación adicional de parte del peticionario, las partes pertinentes de la misma serán transmitidas al gobierno del Estado denunciado, el cual dispondrá de 30 días para formular sus observaciones finales. Aunque, en principio, en la fase escrita la denuncia y la respuesta del Estado deberían ser suficientes para establecer las posiciones de ambas partes, no es infrecuente que los peticionarios presenten información adicional, a veces en más de una ocasión. A título ilustrativo, en el caso **Hilaire**, los peticionarios enviaron sus propias observaciones a la respuesta del Estado, las cuales la Comisión transmitió al Estado solicitándole una respuesta; posteriormente los peticionarios suministraron un escrito complementario en el que aportaron nuevas pruebas, así como jurisprudencia e información relativa a

17 Cfr. art. 34, párrafo 6, del Reglamento de la Comisión.

18 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 5.

19 Resolución Nº 14/85, caso Nº 6724 (El Salvador), del 5 de marzo de 1985, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985**, p. 83.

20 Cfr. el art. 30 N° 4 del Reglamento de la Comisión.

la admisibilidad de la petición y a las reparaciones que esperaban obtener en nombre del señor Hilaire. Ese escrito adicional fue transmitido al Estado para que éste presentara sus observaciones, las cuales, a su vez, fueron remitidas a los peticionarios para obtener sus comentarios sobre el particular. La respuesta de los peticionarios la Comisión la transmitió al Estado solicitándole una nueva respuesta, sin que el Estado contestara a ese escrito. No obstante, los peticionarios presentaron un segundo escrito complementario, el cual fue transmitido al Estado con una solicitud de respuesta, y antes de que se recibiera esa respuesta presentaron un tercer escrito complementario con anexos y, posteriormente enviaron escritos adicionales a la Comisión. La Comisión remitió al Estado las partes pertinentes de los escritos complementarios y solicitó su respuesta, sin que hubiera reacción por parte del Estado.[21]

La posibilidad de presentar información adicional está prevista en el art. 30 N° 5 del Reglamento de la Comisión, que dispone que la propia Comisión podrá invitar a las partes a presentar observaciones adicionales sobre la admisibilidad de la petición; además, en el art. 38 N° 1 del Reglamento se señala que, luego de la *'apertura'* del caso, la Comisión fijará un plazo de dos meses para que los peticionarios presenten sus observaciones adicionales sobre el fondo del asunto, cuyas partes pertinentes serán transmitidas al Estado para que presente sus propias observaciones dentro del plazo de dos meses; además, de acuerdo con el art. 38 N° 2 del Reglamento, antes de pronunciarse sobre el fondo, la Comisión nuevamente podrá invitar a las partes a presentar sus observaciones adicionales por escrito. En el mismo sentido, el art. 62 N° 1 del mismo Reglamento establece que las audiencias sobre peticiones o casos tendrán por objeto recibir exposiciones verbales *'y escritas'* de las partes sobre hechos nuevos e información adicional a la que haya sido aportada durante el procedimiento. Sin embargo, es evidente que ese interminable intercambio de escritos no contribuye a la celeridad procesal, y dilata innecesariamente el procedimiento, y que puede poner en duda la probidad y buena fe que deben observar las partes. En este sentido, en un caso particular, la Comisión observó que el peticionario había formulado continuamente presuntos *'hechos nuevos'*, añadiendo argumentos y denuncias extemporáneas, que habían causado la prolongación de este caso más allá de lo razonable, con la consiguiente postergación de su decisión definitiva, circunstancias que la Comisión no podía dejar de señalar, "porque hacen a la probidad y buena fe que deben observar las

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 5, 6, 8 y 9.

partes de los procedimientos ante esta Comisión y que no hizo antes para que no sea dado aducir limitación al derecho de defensa".[22]

El expediente así elaborado debe ser sometido por la Secretaría a la consideración de la Comisión, si no ha habido cooperación del gobierno del Estado aludido, en el primer período de sesiones que se realice después de transcurrido el plazo previsto para que suministrara información. En caso contrario, dicho expediente debe ser sometido a la Comisión una vez transcurrido el plazo para que el peticionario presente sus observaciones sobre la información proporcionada por el gobierno, o una vez transcurrido el plazo para que el gobierno presente sus observaciones finales, sin que se hayan recibido unas u otras.

Si bien en esta etapa la Comisión desempeña un papel muy pasivo, la información obtenida por esta vía le permite una primera determinación y evaluación de los hechos, en la forma expuesta por las partes; asimismo, esta confrontación entre denunciante y denunciado le permite verificar si subsisten los motivos que originaron la petición. En la práctica, la intervención del individuo en esta fase del procedimiento puede tener un carácter decisivo, ya sea por la evidencia que pueda aportar o por la orientación que le pueda dar al procedimiento, al requerir determinadas diligencias; además, también hay que señalar que la falta de cooperación del Estado, o la ambigüedad de las informaciones aportadas por éste, podría conducir a una intervención más activa de la Comisión.

De acuerdo con la Convención, recibidas las informaciones solicitadas, o transcurrido el plazo fijado sin que éstas se hayan recibido, la Comisión debe verificar si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación; de no existir o subsistir tales motivos, la Comisión debe mandar archivar el expediente.[23] En este punto, lo que se requiere de la Comisión parece configurar un segundo examen de admisibilidad de la petición o comunicación, a la luz de esa información adicional; en tal sentido, esta disposición debe interpretarse en conexión con la letra c) del párrafo 1 del art. 48 de la Convención, según la cual se puede declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición o comunicación, sobre la base de informaciones o pruebas sobrevinientes, y con los artículos 31 y 30 N° 6 del Reglamento de la Comisión, que exige decidir si

22 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 2/92, Caso Nº 10.289, Costa Rica, del 3 de octubre de 1984, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1992, p. 80, párrafo 14, letra b.

23 Cfr. el art. 48, Nº 1, letra b) de la Convención Americana.

se han agotado los recursos de la jurisdicción interna y, al mismo tiempo, examinar otras materias relacionadas con la admisibilidad de la petición o su improcedencia manifiesta, o si existen o subsisten los motivos de la misma, debiendo archivarla en caso negativo.

Por otra parte, no debe perderse de vista la distinción que hace el nuevo Reglamento de la Comisión entre la fase de admisibilidad y la fase de fondo. En este sentido, debe recordarse que, según el art. 37 N° 2 del Reglamento, es con ocasión de la adopción del informe de admisibilidad que la petición será registrada como caso y que se iniciará el procedimiento sobre el fondo. Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 38 N° 1 del Reglamento, con la apertura del caso, la Comisión fijará un plazo de dos meses para que los peticionarios presenten sus observaciones adicionales sobre el fondo. Las partes pertinentes de dichas observaciones serán transmitidas al Estado en cuestión a fin de que presente sus observaciones dentro del plazo de dos meses.

D.- LA FASE ORAL: LAS AUDIENCIAS DE LA COMISIÓN

Una vez superadas las etapas anteriores, de acuerdo con el art. 38 N° 3 del Reglamento, si la Comisión lo estima necesario para avanzar en el conocimiento del asunto, ella puede convocar a las partes a una audiencia, conforme a lo previsto en el capítulo VI del mismo Reglamento. Según el art. 59 del Reglamento, las audiencias podrán celebrarse por iniciativa de la propia Comisión o a solicitud de parte interesada; pero la decisión de convocar a las audiencias será adoptada por el Presidente de la Comisión, a propuesta del Secretario Ejecutivo. Sin embargo, en nuestra opinión, teniendo en cuenta la naturaleza jurisdiccional del procedimiento y el propósito de estas audiencias, la decisión de convocar a las mismas no puede ser discrecional y su rechazo debe estar debidamente fundamentado.

El propósito de las audiencias puede ser muy amplio. De acuerdo con lo dispuesto por el art. 60 del Reglamento de la Comisión, las audiencias podrán tener por objeto recibir información de las partes con relación a alguna petición, un caso en trámite ante la Comisión, el seguimiento de sus recomendaciones, medidas cautelares, o información de carácter general o particular relacionada con los derechos humanos en uno o más Estados miembros de la OEA. Además, el art. 62 N° 1 del Reglamento dispone que las audiencias sobre peticiones o

casos tendrán por objeto recibir exposiciones verbales y escritas de las partes sobre hechos nuevos e información adicional a la que ha sido aportada durante el procedimiento. La información podrá referirse a alguna de las siguientes cuestiones: admisibilidad; inicio o desarrollo del procedimiento de solución amistosa; comprobación de los hechos; fondo del asunto; seguimiento de recomendaciones; o cualquier otra cuestión relativa al trámite de la petición o caso. En consecuencia, el propósito de estas audiencias no puede ser oír sólo los argumentos -de hecho o de Derecho- que presenten las partes; su objetivo es, también, el recibir testimonios o pruebas de cualquier carácter; además, durante las audiencias, la Comisión puede pedir al Estado aludido cualquier información pertinente y recibir, si así lo solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados.

El art. 62 N° 2 del Reglamento señala que las solicitudes de audiencia deberán ser presentadas por escrito, con una anticipación no menor a 40 días al inicio del correspondiente período de sesiones de la Comisión, debiendo indicar su objeto y la identidad de quienes participaran en ella en representación de la parte que la solicita.

Si la Comisión accede a la solicitud o decide celebrarla por iniciativa propia, deberá convocar a ambas partes. Si una parte debidamente notificada no comparece, la Comisión proseguirá con la audiencia. Pero el propósito de estas audiencias es escuchar a ambas partes en el caso. Por consiguiente, no es procedente, ni está previsto en el Reglamento, que los peticionarios soliciten que su queja se escuche por separado, sin la audiencia del Estado; aceptar lo contrario equivaldría a asumir que las garantías judiciales que la Convención exige de los Estados no tienen ninguna aplicación en el ámbito de la Comisión o de la Corte, y que no se respetaría el principio de la igualdad de partes. Pero, obviamente, el Estado tampoco puede pedir que se le escuche por separado, en una audiencia a la que no puedan asistir los peticionarios, y antes de que se les escuche a estos. No debe olvidarse que -salvo el caso de las audiencias generales- la audiencia está prevista como parte del trámite de una petición o comunicación, a fin de permitirle a las partes exponer sus argumentos de hecho y de Derecho, y a fin de presentar los medios probatorios que consideren apropiados; como parte de ese procedimiento oral, se espera que el Estado responda a los argumentos de los peticionarios y que presente sus propias pruebas; pero el Estado no puede pretender que se invierta el procedimiento, y que éste comparezca antes, en una audiencia a puertas cerradas, sin la presencia de quienes han denunciado al Estado por violaciones de derechos humanos. Curiosamente, ésta es, precisamente, la actitud que ha asumido el agente del Estado venezolano en algunos casos recientes, pidiendo ser escuchado antes que los peticionarios

y sin la presencia de ellos.[24] Si el Estado se ha negado a participar en esa audiencia, ese hecho puede, en sí mismo considerarse una violación de las obligaciones que el Estado asumió en el marco de la Convención, y que le imponen el deber de colaborar con los órganos de protección del sistema; no obstante, nada impide que, antes o después de esa audiencia, pueda presentar un escrito con sus alegatos y consideraciones. Lo que no está previsto es que el Estado pretenda alterar el procedimiento, utilizando una audiencia que ha sido solicitada por los peticionarios y concedida a estos para la presentación de su caso, requiriendo que se le escuche primero, y sin la presencia de los peticionarios.

La Comisión adoptará las medidas necesarias para preservar la identidad de los peritos y testigos, si estima que éstos requieren tal protección. La Secretaría Ejecutiva informará a las partes acerca de la fecha, lugar y hora de la audiencia, con una anticipación no menor a un mes de su celebración; sin embargo, dicho plazo podrá ser menor si los participantes otorgan a la Secretaría Ejecutiva su consentimiento previo y expreso para ello. De acuerdo con el art. 61 del Reglamento, el Estado en cuestión deberá otorgar las garantías pertinentes a todas las personas que concurran a una audiencia o que durante ella suministren a la Comisión informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter. Dicho Estado no podrá enjuiciar a los testigos ni a los peritos, ni ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones o dictámenes rendidos ante la Comisión.

Durante las audiencias, las partes podrán presentar cualquier documento, testimonio, informe pericial o elemento de prueba. A petición de parte o de oficio, la Comisión podrá recibir el testimonio de testigos o peritos. Con relación a las pruebas documentales presentadas durante la audiencia, la Comisión otorgará a las partes un plazo prudencial para que presenten sus observaciones. La parte que proponga testigos o peritos para una audiencia deberá manifestarlo en su solicitud; a tal efecto, identificará a los testigos o peritos, y señalará el objeto de su testimonio o peritaje. Al decidir sobre la solicitud de audiencia, la Comisión determinará asimismo la recepción de la prueba testimonial o pericial propuesta. El ofrecimiento de los testimonios y pericias por una de las partes será notificado a la otra parte por la Comisión; pero, en circunstancias extraordinarias, a criterio de la Comisión, con el fin de salvaguardar la prueba, se podrá recibir testimonios en las audiencias sin sujeción a la notificación previa

24 Así ocurrió, por ejemplo, en las audiencias convocadas en el caso de Globovisión, y en el caso del General Carlos Alfonso Martínez, del 4 de febrero de 2004.

a la otra parte, debiendo tomar las medidas necesarias para garantizar el equilibrio procesal de las partes en el asunto sometido a su consideración. La Comisión oirá a un testigo a la vez, y los restantes permanecerán fuera de la sala; los testigos no podrán leer sus presentaciones ante la Comisión. Antes de su intervención, los testigos y peritos deberán identificarse y prestar juramento o promesa solemne de decir la verdad; a solicitud expresa del interesado, la Comisión podrá mantener en reserva la identidad del testigo o perito cuando sea necesario para proteger a éstos o a otras personas.

Pero, de acuerdo con el art. 64 del Reglamento, las audiencias también pueden tener un carácter general. En tal caso, los interesados en presentar a la Comisión testimonios o informaciones sobre la situación de los derechos humanos en uno o más Estados, o sobre asuntos de interés general, deberán solicitar una audiencia a la Secretaría Ejecutiva, con la debida antelación al respectivo período de sesiones. El solicitante deberá expresar el objeto de la comparecencia, una síntesis de las materias que serán expuestas, el tiempo aproximado que considera necesario para tal efecto, y la identidad de quienes participaran en la audiencia.

A fin de permitir un mejor aprovechamiento del tiempo y poder celebrar tantas audiencias como sea posible, el art. 65 del Reglamento dispone que el Presidente de la Comisión podrá conformar grupos de trabajo para atender el programa de audiencias. Según el art. 66 del Reglamento, la asistencia a las audiencias se limitará a los representantes de las partes, la Comisión, el personal de la Secretaría Ejecutiva y los Secretarios de Actas; la decisión sobre la presencia de otras personas corresponderá exclusivamente a la Comisión, que deberá informar al respecto a las partes antes del inicio de la audiencia, en forma oral o escrita. En consecuencia, la regla general es que las audiencias son privadas, a menos que la Comisión decida otra cosa, aspecto en el que no se ha avanzado respecto de la versión anterior del Reglamento, que así lo decía expresamente. Por otra parte, debe observarse que las audiencias convocadas con el propósito específico de examinar una petición se celebran en presencia de las partes o de sus representantes; sin embargo, en la versión anterior del Reglamento, aunque la participación de ambas partes en la audiencia era la regla general, se contemplaba una excepción en el caso de que ella hubiera sido solicitada por una de las partes y la Comisión considerara que existían razones que aconsejaban conceder a la audiencia de esa parte un carácter confidencial.[25]

25 Cfr. el art. 67, párrafo 3, del anterior Reglamento de la Comisión.

A diferencia de lo que pudiera pensarse, teniendo en cuenta ese viejo aforismo jurídico que indica que no basta con que se haga justicia sino que se requiere que se vea que se hace justicia -y a diferencia de las audiencias que se celebran en la Corte-, las audiencias de la Comisión no son públicas. Según el art. 66 del Reglamento de la Comisión, la asistencia a las audiencias se limitará a los representantes de las partes, la Comisión, el personal de la Secretaría Ejecutiva y los secretarios de actas; la decisión sobre la presencia de otras personas corresponderá exclusivamente a la Comisión, que deberá informar a las partes sobre el particular, antes del inicio de la audiencia, en forma oral o escrita.

De cada audiencia se levantará un acta resumida, en la que constará el día y la hora de celebración, los nombres de los participantes, las decisiones adoptadas y los compromisos asumidos por las partes. Los documentos presentados por las partes en la audiencia se agregarán como anexos al acta. Las actas de las audiencias son documentos internos de trabajo de la Comisión. Si una parte lo solicita, la Comisión le extenderá una copia salvo que, a juicio de ésta, su contenido pudiera implicar algún riesgo para las personas. La Comisión grabará los testimonios que se presenten durante las audiencias, y los podrá poner a disposición de las partes que lo soliciten.

Sin embargo, la audiencia previa es únicamente un recurso a disposición de la Comisión para recabar información, y no debe ser vista como una etapa procesal o un trámite ineludible. En los primeros casos en contra de Honduras, en los cuales el gobierno de dicho país expuso como excepción preliminar que la Comisión no había realizado una audiencia previa, estando -en su opinión- obligada a hacerlo, la Corte sostuvo que la audiencia previa sólo procedía cuando la Comisión lo estimara necesario para completar la información proporcionada por las partes, o cuando éstas la solicitaran expresamente.[26]

D.- EL ESTABLECIMIENTO DE LOS HECHOS

La Convención dispone que, con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto

26 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 53. También, **Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 56.

planteado en la petición o comunicación.[27] Sin embargo, al analizar esta materia, hay que comenzar por señalar que la Convención no contempla una fase probatoria distinta y separada del procedimiento contradictorio a que ya se ha hecho referencia; en principio, ese es el momento para ofrecer evidencia o para solicitar la práctica de diligencias probatorias.

Por otra parte, sin perjuicio de subrayar que éste es un sistema eminentemente inquisitorial, en el que a la Comisión le corresponde un papel preponderante, tampoco hay reglas suficientemente precisas en lo que concierne a los medios probatorios de que se pueden valer las partes, sus formalidades, la evaluación de la evidencia recibida por la Comisión, o la identificación de la parte a quien corresponde el peso de la prueba. Todos estos aspectos han sido abordados, con mucha flexibilidad, por el Reglamento de la Comisión y por la práctica de la misma, sin perjuicio de algunos criterios adicionales aportados por la jurisprudencia de la Corte.

El art. 67 del Reglamento de la Comisión dispone que la parte que proponga la producción de pruebas en una audiencia costeará todos los gastos que aquella ocasione. En la práctica, esa regla es la misma respecto de la evidencia que se proponga o se produzca en la fase escrita.

1.- LA CARGA DE LA PRUEBA

Ciertamente, es interesante observar que, más que regular el peso de la prueba entre las partes, tanto la Convención como el Reglamento de la Comisión enfatizan la función que le corresponde a la Comisión como órgano encargado de establecer los hechos.[28] No obstante lo anterior, el art. 39 del Reglamento de la Comisión se refiere, aunque tangencialmente, al *onus probandi*, asignando una mayor carga al Estado denunciado. En efecto, la norma antes citada dispone que, si en el plazo máximo fijado por la Comisión el Gobierno del Estado involucrado no suministrare la información que se le ha solicitado, y siempre que de otros elementos de convicción no resultare una conclusión diversa, se presumirán verdaderos los hechos relatados en la petición y cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Gobierno del Estado aludido.[29]

---

27 Cfr. el art. 48, Nº 1 letra d), de la Convención.

28 Cfr., en este sentido, el art. 48, Nº 1 letra d), de la Convención, y los arts. 34 Nº 5, 43, 44, y 58 del Reglamento de la Comisión.

29 Demás está señalar que este tipo de presunción no corresponde a la que se ha examinado en los párrafos precedentes, pues su función es trasladar al Estado el peso de la prueba y no derivar la veracidad de unos hechos como consecuencia de otros que sí han sido suficientemente establecidos.

Teniendo en cuenta la obligación del Estado denunciado -de acuerdo con la letra d), del párrafo 1 del art. 48 de la Convención- de proporcionarle a la Comisión todas las facilidades necesarias para la investigación, la presunción que comentamos parece justa y razonable. Si se consideran las amplias facultades investigativas que la Convención le ha conferido a la Comisión y que, en ciertos casos, podrían permitirle establecer los hechos aun sin la cooperación del Estado denunciado, esta medida no debe aplicarse en forma absolutamente mecánica, de manera que puedan ponerse en duda los hechos así establecidos; pero la ausencia de respuesta por parte del Estado no puede justificar la inacción o la parálisis de la Comisión que, órgano encargado de la protección de los derechos humanos, tiene el deber de dar respuesta oportuna a las peticiones que se le sometan. Lamentablemente, con demasiada frecuencia, la Comisión no ha reaccionado en la forma que se espera de ella; a título meramente ilustrativo, debe observarse que, en el caso **Durand y Ugarte**, la petición se remitió al Estado denunciado con fecha 19 de mayo de 1987, solicitándole información sobre el caso y, si bien se reiteró en tres oportunidades esta solicitud de información, no fue sino hasta el 29 de septiembre de 1989 que se recibió la respuesta del Estado.[30] Si se tiene en consideración que la petición había sido introducida ante la Comisión el 27 de abril de 1987, esperar más de 2 años por una respuesta del Estado no parece razonable y no resulta compatible con el espíritu y la letra de la Convención. En sintonía con las funciones que le corresponden a la Comisión como órgano de protección de los derechos humanos, la presunción de veracidad de los hechos prevista en el Reglamento de la Comisión indica que el Estado denunciado no puede ser el que marque el ritmo del procedimiento; muy por el contrario, ella es un medio a disposición de la Comisión para que actúe con celeridad y adopte las medidas indispensables para dar una respuesta oportuna a las peticiones que se le sometan.

Los efectos de la falta de respuesta por parte del Estado denunciado pueden, hasta cierto punto, compararse con los efectos de la no-comparecencia del Estado demandado ante la Corte Internacional de Justicia; porque si bien la parte demandante puede solicitar de la Corte que decida en favor de sus pretensiones, antes de acceder a ello el tribunal debe asegurarse no sólo que tiene competencia para conocer del caso, sino que la demanda está debidamente sustentada tanto en los hechos como en el Derecho.[31]

---

30 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 3, 4, y 5.

31 Cfr. el art. 53 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

2.- LOS MEDIOS PARA RECAUDAR EVIDENCIA

Para obtener la evidencia necesaria para establecer los hechos, la Comisión puede recurrir: i) a la información que le proporcionen las partes en la controversia; ii) a la evidencia obtenida en audiencias, privadas o públicas, en presencia de las partes, convocadas para examinar una petición o comunicación o para comprobar los hechos; y iii) a la investigación directa de los hechos, en ejercicio de sus competencias, incluyendo la posibilidad de realizar visitas al territorio del Estado en el que supuestamente se ha cometido la violación de los derechos humanos.

a) La información procedente de las partes

Para determinar los hechos de la causa, el primer elemento con que cuenta la Comisión está constituido por la información que le proporcionen las partes en la controversia. Con este propósito, después de admitida una petición o comunicación, la Comisión debe solicitar información al gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la referida petición o comunicación. Como se recordará, de acuerdo con el art. 30, párrafo 2, del Reglamento, al transmitir al Estado la información indicada, la Comisión debe omitir cualquier dato que pueda servir para identificar al peticionario, excepto que él mismo haya autorizado expresamente que se revele su identidad.

Atendiendo al tenor del art. 48, Nº 1, letra a), de la Convención, y teniendo en consideración las circunstancias de cada caso, la Comisión debe fijar al gobierno un *plazo razonable* para que éste le haga llegar las informaciones requeridas. Ese plazo *razonable* ha sido establecido por el art. 30, párrafo 3 del Reglamento de la Comisión, según el cual la información solicitada debe ser proporcionada dentro de los dos meses siguientes a la fecha del envío de la solicitud. Sin embargo, como ya se señaló en párrafos precedentes, esta regla tiene dos excepciones, las cuales pueden reducir o extender ese plazo de dos meses.

La parte pertinente de la respuesta del gobierno, así como los documentos proporcionados por éste, deben comunicarse al peticionario o a su representante, invitándole a que -en un plazo de 30 días- formule sus observaciones y presente cualquier medio probatorio de que disponga y que contradiga dicha respuesta.[32]

32 Cfr. el art. 34, párrafo 7, del Reglamento de la Comisión.

A la vez, de recibirse alguna nueva información o documentación aportada por el peticionario, las partes pertinentes de la misma deben ser transmitidas al gobierno del Estado denunciado, quien dispondrá de dos meses días para formular sus observaciones finales.[33]

b) La información obtenida por la Comisión

Entre los medios de que dispone la Comisión para el cumplimiento de su función como instancia de investigación, es bueno recordar que, según el art. 48 de la Convención, los Estados tienen el deber de transmitir a la Comisión la información que ésta les solicite y que, según el criterio como esta misma disposición ha sido interpretada por la Comisión, ella impone "la obligación internacional de suministrar información a la Comisión".[34] De acuerdo con esto, la Comisión tiene la posibilidad de exigir la presentación de documentos u otros elementos probatorios de los cuales tenga noticia. En opinión de la Corte, y a menos que se trate de un caso de mero Derecho, la Convención le confiere a la Comisión una función investigadora de los hechos denunciados como violación de los derechos humanos, *que es necesario cumplir en todas las hipótesis*;[35] en realidad, la misma Comisión ha observado que su papel es *investigar* si los actos de un gobierno son violatorios o no de un derecho protegido por la Convención.[36]

c) Las investigaciones 'in loco'

Como parte de la actividad de la propia Comisión para recabar información, las llamadas observaciones *in loco* merecen especial atención. Aunque inicialmente esta institución se encontraba prevista fundamentalmente para la preparación de informes especiales sobre el estado de los derechos humanos en un país en particular, en el caso de una denuncia, una forma de

---

33 Cfr. el art. 38, párrafo 1, del Reglamento de la Comisión.

34 Informe Nº 75/90, caso 10.163 contra Perú, párrafo 6, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991**, Washington, D. C., 1991, p. 388. En realidad, este criterio es reiterado, en los mismos términos, en los informes Nº 76/90 al 89/90 de la Comisión, todos en contra de Perú; ibíd, pp. 391-451.

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

36 Cfr. la Resolución Nº 29/88, caso 9260 contra Jamaica, del 14 de septiembre de 1988, párrafo 6 de la parte considerativa, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988**, Washington, D. C., 1988, p. 167.

obtener información es yendo al sitio mismo y observar, de manera directa, lo que está ocurriendo en el territorio del Estado objeto de esa denuncia.

Según la Convención, si fuere necesario y conveniente, la Comisión podrá realizar una investigación, para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias.[37] Por consiguiente, en el proceso de investigación la Comisión podrá pedir a los Estados cualquier información pertinente y podrá recibir, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados. Además, de acuerdo con lo previsto en el art. 40 del Reglamento de la Comisión, si lo considera necesario y conveniente, la Comisión podrá realizar una investigación *in loco*, para cuyo eficaz cumplimiento solicitará las facilidades pertinentes, que serán proporcionadas por el Estado en cuestión; sin embargo, en casos graves y urgentes, la Comisión podrá realizar una investigación *in loco*, previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad. El art. 51 del Reglamento señala que las observaciones *in loco* se practicarán, en cada caso, por una Comisión Especial designada a ese efecto, y que la determinación del número de miembros de la Comisión Especial y la designación de su Presidente corresponderán a la Comisión, sin perjuicio de que, en casos de extrema urgencia, tales decisiones puedan ser adoptadas por el Presidente, *ad referendum* de la Comisión. Según el Reglamento, el miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse la visita está impedido de participar en dicha visita. Eventualmente, la Comisión puede encomendar la visita a la Secretaría de la misma;[38] esto ha conducido a la Comisión ha distinguir entre las observaciones *in loco* propiamente tales, que son de competencia exclusiva de la Comisión Especial, y las simples '*visitas*', que podrían ser practicadas ya sea por algún miembro de la Secretaría -como sucedió en los casos de El Salvador, en febrero de 1987, y de Suriname, en julio del mismo año-, o por una Comisión Especial, como ocurrió en los casos de Guatemala y de Nicaragua, en enero de 1988.[39]

---

37 Cfr. el art. 48, Nº 1 letra d), de la Convención.

38 Cfr., por ejemplo, la visita realizada a El Salvador, entre el 15 y el 21 de febrero de 1987, por una misión especial de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, referida en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1986-1987**, Washington, D. C., 1987, p. 245.

39 Cfr., en este sentido, el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988**, Washington, D. C., 1988, pp. 21 y ss.

En cuanto al plan de actividades de la Comisión Especial, de acuerdo con el art. 53 del Reglamento, ésta organizará su propia labor; a tal efecto, podrá asignar a sus miembros cualquier actividad relacionada con su misión y, en consulta con el Secretario Ejecutivo, a funcionarios de la Secretaría Ejecutiva o al personal necesario para ello. El Estado que invite a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a una observación *in loco*, u otorgue su anuencia a dicho efecto, concederá a la Comisión Especial todas las facilidades necesarias para llevar a cabo su misión y, en particular, se comprometerá a no tomar represalias de ningún orden en contra de las personas o entidades que hayan cooperado con ella mediante informaciones o testimonios.

En lo que concierne al establecimiento de los hechos, en casos graves y urgentes, la Comisión puede realizar una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan solo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.[40] En la práctica, la Comisión comienza por solicitar del Estado denunciado que la *invite* a practicar una observación *in loco*; si, transcurrido un lapso razonable, no se obtiene dicha invitación, la Comisión solicita entonces el *permiso* o la *anuencia* del Estado para practicar una visita.[41]

Si bien es difícil que el Estado niegue expresamente el permiso para que la Comisión realice una visita que le permita recoger mayor información sobre el caso, es posible que nunca emita un pronunciamiento al respecto. En el caso de la **Comunidad Mayagna**, tres días antes de una visita programada por la Comisión, el Estado le informó que no era necesaria la visita debido a que se estaba preparando un escrito de información adicional.[42] Pero, aunque el consentimiento del Estado es una condición necesaria para que la Comisión pueda llevar a cabo una investigación *in situ*, no parece que el Estado tenga derecho a negar arbitrariamente ese consentimiento, pues hay que observar que la Convención les impone a los Estados partes el deber de colaborar con la Comisión, proporcionándole '*todas las facilidades necesarias*' para realizar su investigación;[43] por consiguiente, una negativa injustificada por parte del Estado

40 Cfr. el art. 48, No. 2, de la Convención.

41 Por otra parte, tampoco se puede descartar que la visita sea el resultado de una invitación no solicitada. Tal es el caso, por ejemplo, de la visita practicada a Panamá entre el 29 de noviembre al 7 de diciembre de 1977, en respuesta a una invitación del Jefe de Gobierno de dicho país, General Omar Torrijos, formulada el 13 de septiembre del mismo año, en momentos en que -no por mera coincidencia- el Senado de los Estados Unidos discutía la ratificación de los Tratados del Canal de Panamá.

42 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafo 16.

43 Cfr., en este sentido, el art. 48, párrafo 1 letra d, de la Convención.

podría interpretarse como una obstaculización indebida en el desempeño de las tareas de la Comisión, que ciertamente debería ser valorada al momento de establecer los hechos.

El gobierno que invite a la Comisión a practicar una observación *in loco*, o que otorgue su anuencia para la misma, debe conceder a la Comisión todas las facilidades necesarias para llevar a cabo su misión y, en particular, debe comprometerse a no tomar represalias de ningún orden en contra de personas o entidades que cooperen con la Comisión proporcionándole informaciones o testimonios. Las observaciones *in loco* que acuerde la Comisión se realizarán de acuerdo con las siguientes normas: a) la Comisión Especial o cualquiera de sus miembros podrá entrevistar, libre y privadamente, a personas, grupos, entidades o instituciones; b) el Estado deberá otorgar las garantías necesarias a quienes suministren a la Comisión Especial informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter; c) los miembros de la Comisión Especial podrán viajar libremente por todo el territorio del país, para lo cual el gobierno otorgará todas las facilidades del caso, incluyendo la documentación necesaria; d) el Estado deberá asegurar la disponibilidad de medios de transporte local; e) los miembros de la Comisión Especial tendrán acceso a las cárceles y todos los otros sitios de detención e interrogación, y podrán entrevistar privadamente a las personas recluidas o detenidas; f) el Estado proporcionará a la Comisión Especial cualquier documento relacionado con la observancia de los derechos humanos que ésta considere necesario para la preparación de su informe; g) la Comisión Especial podrá utilizar cualquier medio apropiado para filmar, tomar fotografías, recoger, documentar, grabar o reproducir la información que consideren oportuna; h) el Estado adoptará las medidas de seguridad adecuadas para proteger a la Comisión Especial; i) el Estado asegurará la disponibilidad de alojamiento apropiado para los miembros de la Comisión; j) las mismas garantías y facilidades indicadas para los miembros de la Comisión Especial se extenderán al personal de la Secretaría Ejecutiva; y k) los gastos en que incurra la Comisión Especial, cada uno de sus integrantes y el personal de la Secretaría Ejecutiva serán sufragados por la OEA, con sujeción a las disposiciones pertinentes.[44]

Sin embargo, es necesario hacer notar que, no obstante las numerosas observaciones *in loco* practicadas por la Comisión, ellas se han utilizado fundamentalmente en el marco de la evaluación de la situación general de los derechos humanos en un país determinado, pero sólo excepcionalmente como recurso probatorio en el examen de casos particulares; desde luego, ello no

44 Cfr. el art. 55 del Reglamento de la Comisión.

impide que, en algún caso en particular, en el curso de la visita de la Comisión a cierto país, ésta haya podido verificar los hechos alegados en una petición individual formulada en contra del Estado objeto de esa visita.

Por otra parte, las observaciones *in loco* tampoco deben ser vistas como una etapa procesal ineludible. En los tres casos sometidos ante la Corte en contra de Honduras el gobierno de dicho Estado opuso, como excepción preliminar, que la Comisión habría omitido cumplir con el deber de realizar una investigación *in loco* para verificar los hechos denunciados y que, según el art. 48 número 2 de la Convención, éste sería un trámite obligatorio e indispensable; sin embargo, luego de examinar el art. 48 de la Convención, el art. 18 del Estatuto de la Comisión, y los arts. 44 y 55 a 59 del Reglamento de la Comisión entonces en vigor, la Corte concluyó que las citadas investigaciones *in loco*, como instrumento de comprobación de los hechos, están sujetas a la apreciación discrecional de la Comisión para acordarlas ya sea de oficio o a petición de las partes, dentro de las hipótesis previstas por las citadas disposiciones normativas, sin que sean obligatorias dentro del procedimiento regulado por el art. 48 de la Convención.[45]

3.- LOS MEDIOS DE PRUEBA

Un aspecto que no se encuentra debidamente regulado es el que concierne a los recursos probatorios de que se pueden valer las partes. En la práctica de la Comisión, ésta ha aceptado cualquier medio apto para permitirle averiguar la verdad, incluyendo documentos públicos y privados, testimonios, las presunciones que puedan derivar de otros hechos suficientemente acreditados, y sin excluir elementos probatorios que podrían no ser aceptados por el Derecho interno de los Estados, o cuya admisibilidad podría ser objetada por la contraparte.

a) La prueba documental

En lo que concierne a documentos públicos, la Comisión ha considerado textos de leyes o de decretos administrativos, documentos emitidos por

45 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 49; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 54; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 52.

autoridades administrativas, registros de inmigración, pasaportes, y sentencias de tribunales nacionales.

En cuanto a documentos privados, la Comisión ha recibido y considerado, cartas privadas, fotografías, grabaciones, recortes de prensa, y cualquier material que pueda servir para establecer los hechos.

b) La prueba testimonial

Un elemento probatorio importante lo constituye, sin duda, la prueba testimonial. Sin perjuicio de la ponderación y evaluación de la evidencia recibida que luego deberá realizar la Comisión, la prueba testimonial ha sido utilizada en forma muy amplia ante la Comisión, la cual, en esta materia, no se ha visto constreñida por reglas que declaren inhábiles para testificar a personas determinadas. Desde luego, el que se reciban esos testimonios no significa que el valor probatorio de los mismos no sea debidamente evaluado, teniendo en cuenta las objeciones formuladas por la contraparte.

c) Las presunciones

Además de los recursos antes referidos de que dispone la Comisión para recabar evidencias, y partiendo del análisis de los elementos probatorios así recogidos, la Comisión puede dar por probados hechos que se infieren de lo que ya está suficientemente acreditado; esto es, a partir de un hecho conocido, se puede presumir como cierto otro que se desconoce, pero que usualmente sigue al anterior y que plausiblemente se puede asociar con éste.

Teniendo en cuenta la dificultad de probar una violación cualquiera de los derechos humanos, la Comisión ha recurrido a la prueba de presunciones en más de una oportunidad. En el caso de una petición en que se atribuía al gobierno de Nicaragua la autoría de un artículo en que se acusaba al peticionario de ser agente de la CIA, la Comisión sostuvo que, “si bien no existe vínculo legal entre la Revista Soberanía y el Gobierno de Nicaragua, la actuación de éste ha hecho posible en un primer momento la imputación efectuada por esa Revista pues el control ejercido por ese Gobierno sobre la prensa, en virtud de las facultades concedidas por el estado de emergencia vigente, determina que no sea posible la publicación de noticias, opiniones o comentarios que no cuenten con la aprobación expresa de ese Gobierno. En este sentido, la publicación de un artículo acusatorio como el que motiva la denuncia del señor Macías necesariamente debió hacerse con el consentimiento del Gobierno de Nicaragua,

especialmente si se tiene en cuenta que el afectado había ocupado altas posiciones en ese Gobierno por lo cual tan grave imputación no podía pasar inadvertida".[46]

En materia de agotamiento de recursos internos, por el tenor de las propias respuestas del gobierno a la solicitud de información de la Comisión, ésta ha deducido que los interesados en esclarecer el paradero de las víctimas han agotado sin resultado los remedios legales a los que han acudido por la negligencia de las autoridades encargadas de efectuar las investigaciones, limitándose a decir estas autoridades que las presuntas víctimas eran "reconocidos miembros de la Unión Revolucionaria del Pueblo, URP, facción izquierdista que operaba en Honduras".[47]

En los casos de desaparición forzada de personas, la prueba de la responsabilidad estatal por medio de presunciones ha resultado especialmente útil. En este sentido, la Comisión ha observado que

> *el procedimiento empleado en el secuestro y desaparición forzada del señor Córdova Aguilar, la inoperancia del sistema judicial para proteger y salvaguardar sus derechos, la incapacidad de los propios organismos de las Fuerzas Armadas de El Salvador para resolver situaciones como la denunciada y la frecuencia con que se producen las desapariciones forzadas en El Salvador, tal como lo ha probado reiteradamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llevan a la conclusión de que el Gobierno de ese país, a través de sus fuerzas de seguridad, se encuentra ejecutando una verdadera práctica de desapariciones forzadas, ya que hechos como los denunciados no pueden ser actos aislados originados en excesos de individuos sino que obedecen a una forma de operar originada en las instituciones respectivas.*[48]

---

46 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución Nº 29/86, recaída en el caso Nº 9102, contra Nicaragua, de fecha 16 de abril de 1986, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1985-1986**, p. 103.

47 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 4/87, Caso 7.864, Honduras, adoptada el 28 de marzo de 1987, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1987, p. 78.

48 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 7/92, Caso Nº 10.211, contra El Salvador, de fecha 4 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, p. 112. Cfr., en el mismo sentido, el Informe Nº 8/92, Casos 10.227 y 10.333, contra El Salvador, del 4 de febrero de 1992, ibídem, p. 122, el Informe Nº 12/92, Caso Nº 10.323, contra El Salvador, ibídem, p. 145, y el Informe Nº 15/92, Caso Nº 10.571, contra El Salvador, ibídem, p. 166.

Así como la Comisión ha mencionado la frecuencia con que se producen situaciones similares en el Estado involucrado, como un elemento que permite presumir la veracidad de la denuncia, también se puede asumir que la existencia de reiteradas denuncias en contra de un mismo Estado, más o menos concordantes en sus circunstancias de hecho, aunque no se encuentren debidamente probadas, también podrían conducir a presumir su veracidad. Asimismo, el recurso a las presunciones como medio de prueba puede adquirir una considerable importancia en Estados que atraviesan por alguna situación de turbulencia política o que, dentro de los supuestos del art. 27 de la Convención y con las salvedades allí previstas, hayan suspendido las garantías de los derechos humanos.

Por otra parte, y sin perjuicio de la incidencia que tiene el peso de la prueba en esta práctica, hay que señalar que la Comisión también ha recurrido a la prueba de presunciones toda vez que la información recibida del gobierno del Estado denunciado ha sido insuficiente para esclarecer los hechos denunciados y desvirtuar las alegaciones del denunciante,[49] o se limita a negar las alegaciones contenidas en la petición.[50]

d) La presunción de veracidad de los hechos

Aunque ésta es una materia que está íntimamente vinculada con la carga de la prueba, tampoco hay que olvidar la presunción de veracidad de los hechos prevista por el art. 39 del Reglamento de la Comisión, para los casos en que el Estado no coopere, y no proporcione -dentro del plazo estipulado- la información que le solicite la Comisión, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión diferente, y siempre que se haya formulado el apercibimiento previo, advirtiendo al Estado que ésta puede ser la consecuencia de su falta de respuesta a la solicitud de información de la Comisión. Esta presunción es aplicable no sólo en caso de falta de respuesta del Estado; desde luego, la insuficiencia de las respuestas proporcionadas por el gobierno del Estado denunciado a la Comisión contribuye a conceder verosimilitud a las

---

49 Cfr., en este sentido, la Resolución Nº 12/80, en el caso Nº 3358 contra Argentina, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1979-1980**, Washington, D. C., 1980, pp. 64 a 69. También, el Informe Nº 3/92, en el caso Nº 10.003 en contra de El Salvador, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Washington, D. C., 1992, p. 87.

50 Cfr., por ejemplo, la Resolución Nº 38/82, en el caso Nº 2646 en contra de Haití, del 9 de marzo de 1982, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1982-1983**, Washington, D. C., 1983, pp. 69 a 72. En este mismo sentido, las resoluciones Nº 39/82 en el caso 2647, 40/82 en el caso 2648, 41/82 en el caso 2650, y 42/82 en el caso 2652, todas en contra de Haití y de la misma fecha que la anterior, ibíd., pp. 73 a 84.

afirmaciones del reclamante, y demuestra que no se ha procedido a investigar la denuncia formulada con la diligencia que el caso requiere.[51] En la práctica de la Comisión, la aplicación de esta presunción se ha extendido a situaciones en las que el Estado, no obstante haber contado con diversas oportunidades para suministrar información en relación con los hechos denunciados, en todas sus comunicaciones se ha limitado a sostener la inadmisibilidad del caso, sin discutir los hechos o los argumentos alegados por el peticionario. Sin embargo, la Comisión ha tenido buen cuidado en señalar que la sola falta de comparecencia de un Estado o su omisión de suministrar información no transforman, *per se*, los hechos denunciados en verdaderos, sino que debe realizarse un análisis de los mismos, a la luz de criterios que permitan establecer si, en los términos del Reglamento, no existen otros elementos de convicción que puedan conducir a una conclusión distinta de aquella presentada por el peticionario.[52]

Subrayando su relación con la carga de la prueba, en un caso en contra de Suriname, la Comisión observó que el Estado no le había suministrado elementos de juicio suficientes que permitieran desvirtuar las alegaciones de tortura y denegación del debido proceso;[53] asimismo, en un caso en que se solicitó reiteradamente información al Estado denunciado sin que éste respondiera a dichas solicitudes, excepto con una respuesta de naturaleza general que no contenía elementos suficientes para desvirtuar los cargos formulados por el reclamante, y en que el gobierno de dicho Estado tampoco permitió que un miembro de la Comisión y un funcionario de la Secretaría se trasladaran a ese país para aclarar ciertos aspectos relacionados con el caso, la Comisión resolvió considerar verdaderos los hechos denunciados.[54] Según la Comisión, además de garantizar los derechos consagrados en la Convención, el Estado tiene, entre otras que emanan del art. 1 N° 1 de la Convención, la particular

---

51 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/91, Caso Nº 9999, El Salvador, adoptado el 13 de febrero de 1991, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991**, p. 99, párrafo 7 de la parte considerativa.

52 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 5/96, Caso Nº 10.970, Perú, adoptado el 1º de marzo de 1996, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, pp. 184 y sig.

53 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/85 (bis), Caso N° 9.265 (Suriname), adoptada el 1º de octubre de 1985, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984-1985**, p. 126, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa.

54 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 10/86, Caso N° 9.285 (Nicaragua), adoptada el 16 de abril de 1986, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1985-1986**, pp. 119 y sig., párrafos 2 a 5 de la parte expositiva, 1 y 4 de la parte considerativa, y 1 de la parte resolutiva.

obligación de establecer la verdad en aquellos casos en los que una persona alegue que sus derechos fundamentales han sido vulnerados.[55]

Esta presunción no autoriza a la Comisión a prescindir de las otras atribuciones que le confiere la Convención para establecer los hechos; por lo tanto, no se puede recurrir a ella de manera automática, sin ningún esfuerzo adicional para determinar lo que ocurrió. En este sentido, la Comisión ha observado que el Reglamento condiciona la presunción de veracidad de los hechos alegados a la circunstancia de que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión diversa. Pero al determinar si los hechos conducen a una conclusión diversa no se puede sancionar al peticionario exigiéndole una carga probatoria mayor que la que tendría si el Estado hubiese respondido oportunamente, aportando la información que se le solicitaba, permitiéndole a los peticionarios controvertir la respuesta del gobierno, y proporcionándole a la Comisión la oportunidad de enriquecer su apreciación de los hechos, presenciando un debate contradictorio.[56] En un caso en que, a pesar del tiempo transcurrido desde que tuvieron lugar los hechos que motivaron la denuncia, y que la Comisión había solicitado reiteradamente información a quienes ejercían el poder en Haití sin que estos le hubieran proporcionado respuesta alguna, la Comisión concluyó que no existía tal conclusión diversa, toda vez que la información recibida de distintas fuentes le había permitido corroborar que la mayoría de las violaciones de los derechos humanos ocurridas durante el año 1992 se generaron dentro de un contexto político propiciado por aquellos que estaban en el poder en el Estado denunciado, en su empeño por consolidarse en el mismo.[57]

En armonía con lo dispuesto por el art. 39 del Reglamento, la Comisión ha sostenido que los hechos no se presumen ciertos por el mero hecho de la no comparecencia del Estado, sino que debe realizarse un análisis de los hechos alegados, a la luz de su consistencia, credibilidad, y especificidad para que puedan presumirse ciertos; según la Comisión, los hechos específicos alegados por el peticionario son el punto de referencia principal para determinar si existen

---

55 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 13/96, caso Nº 10.948, El Salvador, adoptado el 1º de marzo de 1996, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, p. 111, párrafo 16.

56 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 13/96, caso Nº 10.948, El Salvador, adoptado el 1º de marzo de 1996, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, p. 112, párrafo 21.

57 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 9/94, Casos 11.105, 11.107, 11.110, 11.111, 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122, y 11.102, Haití, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, pp. 313 y sig., párrafos 9 y 11 de la parte considerativa.

'*otros elementos de convicción*' que conduzcan a una conclusión diferente.[58] En consecuencia, la Comisión ha rechazado dar como probados hechos que no son suficientemente específicos en la versión aportada por los peticionarios, por no mencionar la fecha en que habrían ocurrido, o por no ser lo suficientemente detallados como para poder realizar un análisis sobre su coherencia y credibilidad de la denuncia.[59] La consistencia deriva de la comparación de la información aportada por los peticionarios, pudiendo apreciarse que no hay contradicción entre los hechos y la evidencia suministrada; la credibilidad de los hechos es el resultado de la evaluación de la evidencia disponible, incluyendo la consistencia y especificidad de los hechos denunciados; la especificidad se refiere al carácter detallado de los hechos. Tomando en consideración estos elementos, en un caso en que el Estado denunciado se negó a discutir los hechos alegados por el peticionario, teniendo en cuenta que estos se ajustaban a los criterios de consistencia, credibilidad y especificidad, decidió tenerlos por ciertos;[60] en relación con la credibilidad de la versión aportada por el peticionario, la Comisión observó que ésta había sido corroborada por diversos informes de organismos intergubernamentales y no gubernamentales en los que se documentaba la existencia de numerosas violaciones de mujeres perpetradas por los miembros de las fuerzas de seguridad del Estado denunciado, en los que incluso se hacía referencia al caso de la víctima, describiéndolo como representativo de esta práctica.[61]

En todo caso, debe observarse que se trata simplemente de una presunción de veracidad de los hechos, que no se extiende a la calificación jurídica de los mismos, ni a la aceptación de las pretensiones del peticionario. Según la Comisión, no hay razón para declarar que se presume la veracidad de los hechos descritos en la petición si las dos partes están de acuerdo en que no hay controversia respecto de los hechos; pero ha considerado oportuno esclarecer que no hay relación lógica o jurídica entre la presunción de veracidad de los hechos descritos por los peticionarios y la solicitud relativa a las cuestiones jurídicas que se exponen en la petición.[62]

---

58 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 13/96, caso Nº 10.948, El Salvador, adoptado el 1º de marzo de 1996, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, pp. 112 y sig, párrafos 20, 22, y 23.

59 Cfr. ibíd, párrafo 24.

60 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 5/96, caso Nº 10.970, Perú, adoptado el 1º de marzo de 1996, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, p. 186.

61 Cfr. ibíd, p. 187.

62 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 23/81, Caso 2141, Estados Unidos de América, adoptada el 6 de marzo de 1981, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1980 -1981**, p. 42, párrafo 11 de la parte considerativa.

Por otra parte, la circunstancia de que esta presunción no se encuentre prevista, de manera explícita, por la Convención, ha permitido que, en la esfera gubernamental, se haya intentado cuestionar el uso de la misma como un acto *ultra vires*, no autorizado por la Convención.[63] Sin embargo, desde su más temprana jurisprudencia, la Corte ha señalado que el silencio del demandado o su contestación elusiva o ambigua pueden interpretarse como aceptación de los hechos de la demanda, por lo menos mientras lo contrario no aparezca de los autos o no resulte de la convicción judicial.[64]

El art. 53 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia contempla una disposición similar al art. 39 del Reglamento de la Comisión, al permitir que, si una de las partes no comparece o se abstiene de defender su caso, la otra pueda solicitar que se decida en su favor, caso en el cual la Corte deberá asegurarse que tiene competencia y que la demanda está bien fundada en cuanto a los hechos y al Derecho; al aplicar esta disposición en el caso del **Canal de Corfú**, el tribunal señaló que el art. 53 obliga a la Corte a examinar las conclusiones de la parte que comparece, pero no la obliga a verificar la veracidad de cada detalle alegado por ésta -tarea que en ciertos casos sería imposible sin la cooperación del demandado-, siendo suficiente que el tribunal adquiera, por las vías que estime apropiadas, la convicción de que las conclusiones de la demanda están bien fundadas.[65]

4.- LA PONDERACIÓN DE LA PRUEBA

En correspondencia con la escasa reglamentación de los distintos aspectos relativos a la prueba, la Convención tampoco proporciona normas para la evaluación de la misma; no hay una prueba reglada y ella puede ser apreciada libremente. Sin embargo, la liberalidad en la aceptación de medios de evidencia tiene que ser moderada con la necesidad de ponderar razonadamente el valor probatorio de cada uno de ellos.

---

63 Cfr., por ejemplo, Thomas Buergenthal, *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en ***Fact-Finding before International Tribunals***, editado por Richard Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, págs. 264 y sig., y Tom Farer, *Finding the facts: The procedures of the Inter-American Commission on Human Rights of the Organization of American States*, en ***Fact-Finding before International Tribunals***, editado por Richard Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, págs. 279 y sig.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 138, y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 144.

65 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Corfu Channel case**, Judgment of December 15th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 248.

El valor de la prueba será apreciado por la Comisión, en función de su objetividad, y teniendo en cuenta la independencia e imparcialidad de la fuente de la cual proviene. En tal sentido, la Comisión ha sostenido que las declaraciones de agentes o funcionarios policiales que desvirtúen las declaraciones de la propia víctima, unidas a un cuadro generalizado de actos arbitrarios de la autoridad y de la impunidad imperante en el Estado denunciado, carecen de objetividad, independencia e imparcialidad.[66]

Sobre esta materia, es importante destacar que si alguna de las partes en el procedimiento ha presentado evidencia de segunda mano, que no ha podido ser adecuadamente examinada por la contraparte, la Comisión no le puede atribuir el mismo peso que a las pruebas que las partes han tenido oportunidad de confrontar directamente. En este sentido, es interesante observar que, en el caso relativo al personal diplomático y consular en Teherán, aunque la Corte Internacional de Justicia aceptó la evidencia presentada por Estados Unidos en declaraciones juradas ('*Statement of Verification*') sobre la veracidad de reportajes de prensa, radio, y televisión, como ilustrativa del tipo de tratamiento que habían recibido algunos de los rehenes,[67] es importante destacar que ella sólo corroboraba la abundante información proveniente de diversas fuentes y, por consiguiente, no es concluyente que -en ausencia de otros medios probatorios- la Corte le hubiera dado el mismo peso o la hubiera considerado decisiva para los efectos de determinar una eventual compensación.

En una decisión reprochable en un sistema de protección de los derechos humanos, por no haber sido parte de la denuncia, la Comisión -invocando el principio de *ultra petita*-se ha abstenido de valorar ataques anteriores perpetrados contra las víctimas, pero ha señalado que esa información le permite establecer un marco de referencia y determinar dentro de qué contexto se produjo la violación de derechos humanos objeto de la denuncia.[68]

---

66 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 7/94, Caso 10.911, El Salvador, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 204, párrafo 3, letra e, de la parte considerativa.

67 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **United States Diplomatic and Consular Staff in Teheran**, Judgment, I.C.J. Reports 1980, párrafos 12 y 13.

68 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 11/94, Caso 11.128, Haití, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 333, párrafo 18.

F.- EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL

El art. 48 N° 2 de la Convención prevé que, *'en casos graves y urgentes'*, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos de admisibilidad.

En realidad, esta disposición no exonera del procedimiento previsto en el art. 48 N° 1 de la Convención; sencillamente, se refiere a la facultad que tiene la Comisión de realizar una investigación con la sola presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad. Es decir, para emprender esta investigación no es indispensable que previamente se haya producido un pronunciamiento sobre la admisibilidad de la petición; por tratarse de un caso *'grave y urgente'*, basta con la presentación de una petición que no sea manifiestamente inadmisible. El sentido de esta disposición es permitir que las investigaciones se inicien inmediatamente, con la sola presentación de la petición; de lo contrario, ella no tendría ningún efecto útil. En segundo lugar, el consentimiento que se requiere del Estado denunciado es para llevar a cabo una investigación en su territorio; para otro tipo de investigaciones, la Comisión no requiere el consentimiento del Estado. En este sentido, el art. 40 del Reglamento de la Comisión dispone que, en casos graves y urgentes, la Comisión podrá realizar una investigación *in loco*, previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan solo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

En el caso de Mario Eduardo Firmenich, un dirigente del Movimiento Montoneros, a quien un tribunal de Argentina había denegado el beneficio de la excarcelación, la Comisión no consideró atendible el alegato de que éste era un caso *'grave y urgente'*, pues de los autos se desprendía que el encausado no estaba siendo sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, y que gozaba de la defensa de letrados y de las garantías judiciales necesarias para su defensa en juicio.[69]

---

69 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 17/89, Informe Caso 10.037, Argentina, adoptado el 13 de abril 1989, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988-1989**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1989, p. 69, párrafo

G.- EL DESISTIMIENTO DE LA PETICIÓN

Un aspecto igualmente digno de atención es el que se refiere a la posibilidad de desistirse de la acción intentada ante la Comisión, por las razones que sea. De acuerdo con el art. 35 del Reglamento de la Comisión, el peticionario podrá desistir en cualquier momento de su petición o caso, a cuyo efecto deberá manifestarlo por escrito a la Comisión. Sin embargo, siendo la Comisión un órgano de protección de los derechos humanos, dicha manifestación del peticionario no es vinculante para ella; por lo tanto, ese desistimiento será analizada por la Comisión, la que podrá archivar la petición o caso si lo estima procedente, o podrá proseguir el trámite, en interés de proteger un derecho determinado.

En principio, el desistimiento de la petición será el resultado de una solución alcanzada fuera de la Comisión. En este sentido, en el caso de una petición presentada por *Disabled Peoples International* en contra de los Estados Unidos, por el bombardeo de un asilo de enfermos mentales en Grenada, ocurrido el 24 de octubre de 1983, los peticionarios informaron posteriormente a la Comisión que los problemas que exigieron la presentación de la petición ya se habían resuelto, al construirse un nuevo hospital para sustituir al que fuera destruido, y al pagar una compensación satisfactoria a los peticionarios y a los residentes de las nuevas instalaciones, con financiamiento de la Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos; la Comisión solicitó una aclaración en cuanto a la solicitud de retirar el caso, en respuesta a la cual recibió una carta de los peticionarios solicitando que, por las razones antes señaladas, se cerrara el caso. Con estos antecedentes, la Comisión expresó "su satisfacción por la decisión tomada con respecto a este asunto" y declaró el caso cerrado.[70]

---

70 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3/96, Caso 9.213, Estados Unidos, adoptado el 1º de marzo de 1996, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, pp. 120 y sig.

Capítulo IX

EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN

Dentro de ese mecanismo de intensidad creciente previsto por la Convención Americana, ésta contempla un procedimiento de conciliación, encaminado a lograr -dentro de un marco de respeto a los derechos humanos- la satisfacción de las demandas del peticionario, evitando tener que recurrir al pronunciamiento de una instancia jurisdiccional. En este sentido, de acuerdo con el criterio expresado por la Corte, la Convención confía a la Comisión la importante función de gestionar soluciones amistosas, dentro de una amplia misión conciliadora, con la ventaja para el denunciante de que este tipo de solución requiere de su consentimiento para materializarse.[1]

Esta fase del procedimiento, prevista por la Convención para los Estados partes en la misma, ha sido extendida por el art. 50 del Reglamento de la Comisión a los Estados miembros de la OEA. De hecho, en los casos en que el Estado denunciado no es parte en la Convención, la Comisión se ha puesto a disposición de las partes con miras a llegar a una solución amistosa, sobre la base del respeto por los derechos humanos reconocidos en la Declaración

1 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, Nº G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, serie A, párrafo 24.

Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.[2] Desde luego, la circunstancia de que este procedimiento no se encuentre expresamente previsto respecto de Estados no partes en la Convención no impide que la Comisión, en uso de las atribuciones estatutarias que tiene para recomendar a los Estados miembros de la OEA la adopción de disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a los derechos humanos,[3] pueda intentar una solución compatible con el respeto a los derechos humanos.

Por otra parte, es bueno hacer notar que mientras el resto del procedimiento tiene un carácter marcadamente contradictorio -e incluso inquisitorial en algunos aspectos-, la función que le corresponde a la Comisión en esta etapa es estrictamente política y diplomática.

La utilización de esta institución como parte de un sistema de protección de los derechos humanos no es nueva, puesto que la misma ya había sido incorporada en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en cuyo art. 28 se inspiró la Convención Americana. Además, el art. 42 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla un procedimiento similar respecto de las comunicaciones que un Estado someta en contra de otro Estado, por violación de los derechos consagrados en ese Pacto.

A.- EL PROPÓSITO DE ESTE PROCEDIMIENTO

Con el afán de permitir al Estado infractor una salida de tipo político, la Convención Americana -al igual que la Convención Europea- intenta proteger los derechos humanos evitando, a toda costa, la decisión de un órgano jurisdiccional que deba pronunciarse sobre los méritos de la denuncia. Es dentro de este contexto que la Convención le encomienda a la Comisión una función conciliadora, y requiere que ésta se ponga a disposición de las partes interesadas, a fin de procurar un arreglo amigable del asunto, antes de emitir sus propias conclusiones y recomendaciones, y antes de recurrir a otras soluciones más

2 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 28/93, caso 10.675, Estados Unidos, Decisión de la Comisión respecto a la admisibilidad, 13 de octubre de 1993, párrafo 3 de la parte resolutiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 288.

3 Cfr. el art. 18, letra b, del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

drásticas.[4] Además, en principio, este mecanismo proporciona al peticionario la posibilidad de una solución más rápida y expedita que la que eventualmente podría obtener al insistir en un pronunciamiento de la Comisión. Por tal razón, la Asamblea General de la OEA ha tomado nota, con especial interés, del progreso experimentado recientemente en materia de soluciones amistosas alcanzadas por las partes y fundadas en el respeto de los derechos humanos.[5]

En todo caso, el propósito de de este procedimiento es llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y en los demás instrumentos internacionales pertinentes.

Por otro lado, parece innecesario destacar que el procedimiento de conciliación presenta el peligro de que el Estado pueda abusar del mismo, utilizándolo para impedir la discusión pública de asuntos que trascienden el interés particular del peticionario, y eventualmente evitar una embarazosa sentencia condenatoria. Además, tampoco debe ignorarse la posibilidad de que el Estado acceda a este procedimiento como un mero recurso dilatorio, y no como una forma de buscar una solución satisfactoria a los problemas planteados en la denuncia. El **caso de Eleazar Mavares** es muy ilustrativo de esta situación. En ese caso, ante el ofrecimiento de buenos oficios por parte de la Comisión (de fecha 15 de junio de 1994), el Gobierno de Venezuela, primero solicitó información sobre las características del procedimiento de solución amistosa, y seguidamente rechazó toda posibilidad de arreglo amigable; posteriormente subscribió un principio de acuerdo que no cumplió ni en cuanto a los plazos ni en cuanto al contenido, y finalmente, cansados de un diálogo infructuoso, los peticionarios solicitaron una audiencia para señalar que no se había llegado a ningún acuerdo con el Estado, y que éste estaba utilizando el procedimiento de conciliación como un instrumento meramente dilatorio; en dicha audiencia, convocada el 10 de octubre de 1997, el Estado venezolano, en cumplimiento parcial de las recomendaciones que previamente se le habían hecho en el informe de la Comisión, pagó una indemnización, cuyo monto determinó unilateralmente, sin el acuerdo de los peticionarios o de la Comisión,[6] y sin reconocer su

---

4 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 27.

5 Cfr. Asamblea General de la OEA, Resolución del 11 de junio de 1993, párrafo 5, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 15.

6 Aunque durante las negociaciones los peticionarios habían aceptado la cifra propuesta por el gobierno a título de indemnización, tal aceptación formaba parte de un acuerdo más amplio, que incluía medidas reparadoras de naturaleza distinta a la indemnización, a la cuales el Estado accedió en un primer momento pero que luego fueron rechazadas; al no aceptarse el conjunto de medidas propuestas, ya no existían las condiciones en las cuales la indemnización propuesta resultaba adecuada.

responsabilidad en los hechos denunciados; todas estas gestiones tomaron 3 años y casi 4 meses, y evitaron que el caso pudiera ser llevado a la Corte.[7] Pero, incluso si el Estado actúa de buena fe, un ofrecimiento de buenos oficios por parte de la Comisión podría tener un efecto dilatorio; por ejemplo, en el caso **Cantoral Benavides**, el Estado solicitó una prórroga al plazo ofrecido por la Comisión para pronunciarse sobre una posible solución amistosa, la que le fue concedida, y sin embargo nunca respondió.[8]

B.- SUS CARACTERÍSTICAS

Ante todo, el procedimiento de conciliación o arreglo amigable previsto por la Convención se caracteriza, en primer lugar, por ser de naturaleza política o diplomática, en oposición a uno de tipo jurisdiccional o cuasi-jurisdiccional; en segundo término, a pesar de lo que pudiera sugerir el texto expreso del art. 48, Nº 1, letra f), de la Convención, este procedimiento se distingue también por no tener un carácter obligatorio, pudiendo omitirse en un caso particular.

1.- UN PROCEDIMIENTO POLÍTICO - DIPLOMÁTICO

Como es de suponer, la búsqueda de un arreglo amigable implica un proceso de *negociación* entre el Estado y el denunciante; sin embargo, este proceso de negociación difiere de la negociación diplomática tradicional, particularmente porque presenta el rasgo peculiar de enfrentar al individuo directamente con el Estado.[9] Por otra parte, el procedimiento previsto en la Convención también se aproxima a la *mediación* internacional, en cuanto supone la intervención de la Comisión como un intermediario entre las pretensiones del individuo y la posición del Estado denunciado. Sobre este particular, la

---

7 Cfr. Informe N° 49/96, caso 11.068, Eleazar Ramón Mavares vs. República de Venezuela, adoptado por la Comisión el 17 de octubre de 1997, párrafos 11, 13, 14, 74-77, 136, 137, y 150, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997**, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1998, pp. 869 y ss.

8 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

9 En el amparo diplomático, el individuo endosa su reclamación al Estado del cual es nacional y, si éste decide hacerla suya, la presenta en contra del Estado que habría incurrido en responsabilidad internacional. El conflicto se plantea entre dos Estados y la relación es entre Estados.

Corte ha expresado que la Comisión tiene "una función conciliadora, pues le corresponde procurar soluciones amistosas así como formular recomendaciones pertinentes para remediar la situación examinada".[10]

Pero, ya sea que la búsqueda de un arreglo amigable contemplado en la Convención pueda asimilarse a una negociación o a un proceso de mediación, ésta sólo puede prosperar si ambas partes tienen la disposición necesaria para aceptar, aunque sea parcialmente, la posición y las demandas del adversario. En consecuencia, si el Estado denunciado solicita la aplicación de este procedimiento por parte de la Comisión, tiene que estar preparado para negociar de buena fe y dispuesto a hacer concesiones. En este sentido, es oportuno recordar lo sostenido por la Corte Internacional de Justicia, en su sentencia en el caso de la **Plataforma Continental del Mar del Norte**, en donde señaló que las partes que entran en un proceso de negociación deben hacerlo con miras a llegar a un acuerdo, y no sólo como un trámite formal que constituya una condición previa para pasar a otra etapa en ausencia de un acuerdo; según la Corte, las partes que intervienen en un proceso de negociación están en la obligación de comportarse de manera que dicho proceso tenga sentido y sea significativo ('*meaningful*' en el texto en inglés), lo que no sería el caso cuando cualquiera de ellas insiste en su posición inicial, sin contemplar ninguna modificación de la misma.[11] Por consiguiente, el recurso a este procedimiento debe constituir un esfuerzo genuino de negociación, y no una mera táctica dilatoria, o la reafirmación de las pretensiones propias sin intención de aproximarse a las del adversario.

Por otra parte, desde un punto de vista práctico, dada la naturaleza de este mecanismo, el uso del mismo permite una relación permanente entre la Comisión y las partes, con un intercambio constante de información y de proposiciones, de una manera que no se logra con el procedimiento ordinario, de carácter jurisdiccional, que -de no llegarse a un arreglo amigable- debe aplicar la Comisión en la tramitación de las peticiones que se le sometan.

2.- UN PROCEDIMIENTO NO COMPULSIVO

Por contraste con las otras etapas procesales, la búsqueda de un arreglo amigable no está prevista como un trámite obligatorio o compulsivo ni para la

---

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

11 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **North Sea Continental Shelf**, Judgment, I.C.J. Reports 1969, párrafo 85, letra a).

Comisión ni para las partes que intervienen en el procedimiento que se sigue ante ella. En tal sentido, el art. 41 N° 2 del Reglamento de la Comisión dispone que el procedimiento de solución amistosa se iniciará y continuará con base en el consentimiento de las partes. Además, el párrafo 4 del mismo artículo indica que la Comisión podrá dar por concluida su intervención en el procedimiento de solución amistosa, entre otras circunstancias, si advierte que alguna de las partes no consiente en su aplicación, decide no continuar en él, o no muestra la voluntad de llegar a una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos humanos. El carácter voluntario de este procedimiento se extiende también a la víctima de la violación alegada, o a sus familiares. En consecuencia, el párrafo 5 del art. 41 del Reglamento señala que, en caso de llegarse a una solución amistosa, antes de aprobar el informe respectivo, la Comisión debe verificar si la víctima de la presunta violación o, en su caso, sus derechohabientes, han dado su consentimiento en el acuerdo de solución amistosa.

Como se recordará, ya en el **Asunto Viviana Gallardo y otras** la Corte expresó que "este tipo de solución tiene la ventaja para el denunciante individual que requiere su consentimiento para materializarse. Todo enfoque que conduzca a negar a los individuos, en especial a las víctimas, el procedimiento ante la Comisión los privaría del importante *derecho de negociar y aceptar libremente una solución amistosa*..."[12] Pero ese consentimiento para negociar también puede estar matizado por algunas condiciones que impongan las partes para someterse a este procedimiento.[13]

Al precisar el sentido y alcance del art. 48, Nº 1, letra f), de la Convención, la Corte ha considerado que una interpretación, de acuerdo con el contexto de la Convención, lleva al convencimiento de que la intervención de la Comisión, como instancia de conciliación, debe intentarse sólo cuando las circunstancias de una controversia determinen la necesidad o la conveniencia de utilizar este procedimiento, supuestos sujetos a la apreciación de la Comisión; en este sentido, la Corte ha expresado que la Comisión posee facultades discrecionales, aunque de ninguna manera arbitrarias, para decidir, en cada caso, si el procedimiento de solución amistosa resulta conveniente o adecuado para resolver el asunto

---

12 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, Nº G 101/81, serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, serie A, párrafo 24.

13 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

que se le ha sometido.[14] Reiterando el criterio previamente sustentado por la Comisión, en cuanto al carácter discrecional de este procedimiento, la Corte ha expresado que la Comisión posee facultades discrecionales, pero de ningún modo arbitrarias, para decidir si el procedimiento de solución amistosa resulta conveniente o adecuado; en consecuencia, el tribunal expresó que sólo en casos excepcionales podía la Comisión omitir el procedimiento de conciliación, debiendo fundamentar cuidadosamente su rechazo a la solución amistosa de acuerdo con la conducta observada por el Estado.[15] Asimismo, en el caso **Durand y Ugarte**, en que el Estado alegó (como excepción preliminar en el procedimiento ante la Corte) que la Comisión había omitido el trámite de arreglo amistoso, ya que éste debió plantearse en el mismo caso de que se trata, y no en un procedimiento distinto, como lo era el referido al caso **Neira Alegría y otros**, la Corte reiteró que la Comisión tiene facultades discrecionales, aunque de ninguna manera arbitrarias, para promover la solución amistosa de un asunto, valorando si dicho procedimiento resulta conveniente o adecuado, en beneficio del respeto a los derechos humanos y, en todo caso, señaló que la Comisión había acreditado, mediante una nota del 14 de febrero de 1995, que había promovido el arreglo amistoso a través del pago de una indemnización a los familiares de los señores Durand Ugarte y Ugarte Rivera, pero que no recibió respuesta alguna del Estado.[16] En todo caso, de haber estado efectivamente interesado en buscar una solución amistosa, el propio Estado podía haber promovido este procedimiento.

Desde luego, si el procedimiento conciliatorio no es obligatorio para la Comisión, tampoco lo es para las partes. En este sentido, en el caso **Loayza Tamayo**, la Comisión consideró conveniente destacar que la reclamante no manifestó interés en someterse a dicho procedimiento con el Estado peruano, y que el gobierno del Estado denunciado tampoco dio ninguna muestra de tener interés en llegar a una solución amistosa con la reclamante;[17] en realidad, el

---

14 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 44 y 45, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 49 y 50, **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 47 y 48, y **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 26.

15 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafos 26, 27, y 28.

16 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 62, letra a), y 64.

17 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra la República del Perú, caso 11.154 (María Elena Loayza Tamayo)**, párrafo 66.

gobierno peruano afirmó que ninguna autoridad podía abocarse al conocimiento de ese caso, porque de acuerdo con la Constitución Política del Perú era al Poder Judicial de dicho país a quien le correspondía pronunciarse sobre la situación jurídica de la peticionaria.[18] Asimismo, en el caso **Barrios Altos**, después que la Comisión se puso a disposición de las partes con el objeto de lograr una solución amistosa, el Perú le solicitó que desistiera de su iniciativa y que declarara inadmisible el caso por falta de agotamiento de los recursos internos.[19] En el mismo sentido, en el caso **Cantos**, en que la Comisión convocó a las partes a una audiencia para ponerse a disposición de las partes con el propósito de alcanzar una solución amistosa, después de la celebración de dicha audiencia, el Estado informó que no le resultaba posible acceder a la propuesta formulada en dicha audiencia, y los peticionarios manifestaron, igualmente, que no existían condiciones para alcanzar una solución de ese tipo.[20] En el caso **Villagrán Morales y otros**, luego de dos invitaciones de la Comisión para buscar una solución amistosa, Guatemala manifestó que *'no sería necesario'* llevar a cabo ese proceso.[21] De manera semejante, en el caso **Ivcher Bronstein**, ante la invitación de la Comisión para intentar una solución amistosa, el Estado manifestó que no consideraba conveniente hacer uso de este procedimiento; sin embargo, posteriormente fue el propio Estado el que solicitó a la Comisión una prórroga para procurar el *'cumplimiento amistoso'* de las recomendaciones formuladas en el informe de la Comisión, en momentos en que estaba corriendo el plazo para que la Comisión decidiera si sometía dicho caso a la Corte.[22]

Eventualmente, alguna de las partes puede rechazar este procedimiento, por considerar que no es aplicable en el caso de que se trata. En tal sentido, en el caso del **Tribunal Constitucional**, en respuesta a la invitación de la Comisión, poniéndose a disposición de las partes para llegar a una solución amistosa, el Estado respondió negativamente a tal posibilidad, por estimar que no consideraba que dicho procedimiento fuera aplicable al caso que comentamos.[23]

---

18 Cfr. ibídem.

19 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafo 16.

20 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafos 7 y 8.

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafos 18 y 23.

22 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 9 y 12.

23 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 9.

Por otra parte, el carácter no compulsivo del procedimiento de conciliación también se manifiesta en la circunstancia que, en cualquier momento, una de las partes puede desistir de seguir adelante con el mismo. A título ilustrativo, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, después de que se había realizado una reunión informal entre las partes y la Comisión con el fin de alcanzar una solución amistosa, y después de que ambas partes habían accedido a procurar dicha solución, en una segunda reunión el Estado rechazó un proyecto de *'memorándum de entendimiento'*, lo que en la práctica puso término al proceso de negociación.[24]

C.- SU PROCEDENCIA

En principio, no parece haber mayores dudas en cuanto a que este procedimiento es inaplicable si la situación que ha originado la petición ya ha sido resuelta; por consiguiente, la Comisión ha declarado que un caso no es susceptible de una solución amistosa si corresponde a un hecho o situación ya superada jurídica y fácticamente.[25] Por otro lado, la naturaleza de la denuncia formulada en contra del Estado -en lo que se refiere a la gravedad de los hechos y al carácter primordial de los derechos involucrados- supone, igualmente, que en ciertos casos el procedimiento de conciliación no resulta procedente.[26] En tal sentido, el art. 41 N° 4 del Reglamento de la Comisión señala que la Comisión podrá dar por concluida su intervención en el procedimiento de solución amistosa si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía.

Siendo la búsqueda de un arreglo amigable una cuestión que depende esencialmente de la voluntad de las partes y no un recurso meramente dilatorio, éste no es un trámite automático u obligatorio para la Comisión, la que sólo puede recurrir a este procedimiento cuando ambas partes lo hayan aceptado expresa o tácitamente. En este sentido, lo primero que la Comisión deberá tener

---

24 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 13 y 14.

25 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 26/88, caso 10109, Argentina, del 13 de septiembre de 1988, párrafo 12 de las conclusiones, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 - 1988**, Washington, D. C., 1988, p. 115.

26 En este sentido, en el caso **Neira Alegría y otros**, sometido ante la Comisión por la forma desproporcionada en que se reprimió un motín en el penal de El Frontón, el cual fue dinamitado, dejando un total de 111 cadáveres, muchos de los cuales no pudieron ser identificados, la Comisión declaró que este caso era inapropiado para una solución amistosa. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 43/90, de 7 de junio de 1990, párrafo 2 de la parte dispositiva.

en cuenta es la actitud del Estado denunciado en cuanto a su competencia para conocer del caso y a su disposición para participar en el procedimiento;[27] por lo tanto, la negativa del Estado a aportar información sobre el caso ha sido un elemento de juicio de mucha importancia para descartar cualquier intento de conciliación.[28] En segundo lugar, la Comisión deberá considerar las posiciones de las partes, especialmente en cuanto el Estado pueda admitir -o negar absolutamente- su responsabilidad en los hechos denunciados. Ambos aspectos tendrán que ser evaluados por la Comisión, proporcionándole los elementos de juicio necesarios para concluir si la utilización del procedimiento de conciliación resulta apropiada en ese caso particular.[29]

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tuvo ocasión de pronunciarse sobre este punto en los tres primeros casos de que conoció -en contra de Honduras-, en que el gobierno del Estado denunciado alegó, como excepción preliminar ante la Corte, que la Comisión había infringido la Convención al no haber promovido una solución amistosa del asunto. La Corte consideró que una interpretación del art. 48 Nº 1 letra f) de la Convención, de acuerdo con su contexto, "lleva al convencimiento de que esa actuación de la Comisión debe intentarse sólo cuando las circunstancias de una controversia determinen la necesidad o la conveniencia de utilizar este instrumento, supuestos sujetos a la apreciación de la Comisión".[30] En esta ocasión, la Comisión había sostenido que este procedimiento no era posible utilizarlo, pues los hechos estaban perfectamente definidos por falta de cooperación del gobierno, y que éste no había reconocido ninguna responsabilidad en los mismos.[31] La

---

27 En el caso **Neira Alegría y otros**, la falta de suficiente cooperación de parte del Estado denunciado, el cual demoró más de un año y nueve meses en responder -en forma genérica- la denuncia formulada en su contra, señalando posteriormente que el asunto se encontraba pendiente en sus tribunales militares y que sería conveniente que se aguardara la culminación de este trámite antes de que la Comisión emitiera un pronunciamiento definitivo, también debe haber influido para que la Comisión declarara que este caso era inapropiado para una solución amistosa. Cfr., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 43/90, de 7 de junio de 1990, párrafo 2 de la parte dispositiva.

28 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana, Informe Nº 9/94, casos 11.105, 11.107, 11.110, 11.111, 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122 y 11.102, Haití, 1º de febrero de 1994, párrafo 18, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 315.

29 Cfr., por ejemplo, el informe de la Comisión Nº 43/90, del 7 de junio de 1990, en el caso Nº 10.078, párrafo 2 de la parte dispositiva.

30 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 44; también **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 49, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 47.

31 Cfr. ibíd, párrafos 43, 48, y 46 respectivamente.

circunstancia de que el Estado niegue su responsabilidad en los hechos objeto de la denuncia permite descartar la posibilidad de una solución amistosa; en este sentido, la Comisión sostuvo que el procedimiento de solución amistosa no era aplicable en un caso en que las autoridades habían informado a los familiares de la víctima que ésta no había sido detenida en ninguna oportunidad, ni bajo ninguna circunstancia, por personal militar del Frente N° 4 (aunque podía inferirse que dicha detención o secuestro podía ser responsabilidad de otra unidad o dependencia militar).[32]

En concordancia con lo antes expuesto, debe recordarse que, incluso si la Comisión ha ofrecido sus buenos oficios para buscar un arreglo amigable y se ha iniciado el procedimiento correspondiente, de acuerdo con el art. 41 N° 4 del Reglamento de la Comisión, ella podrá dar por concluida su intervención en el procedimiento de solución amistosa si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía, o alguna de las partes no consiente en su aplicación, decide no continuar en él, o no muestra una voluntad de querer llegar a una solución amistosa fundada en el respeto a los derechos humanos. Esta regla (contenida en una disposición diferente del Reglamento entonces en vigor) se utilizó en el caso de la población de origen miskito en Nicaragua, en el cual, no obstante haber logrado resultados concretos en algunas áreas, el procedimiento se estancó ante las dificultades para lograr un acuerdo sobre la representación de la comunidad miskito, y ante la imposibilidad de mantener un diálogo sereno entre las partes.[33] Asimismo, en el caso **Baena Ricardo y otros**, en que la Comisión se había puesto a disposición de las partes para procurar una solución amistosa, procedimiento en el que tanto el Estado como los peticionarios habían consentido, después de casi tres años en los cuales se celebraron tres reuniones con el fin de intentar el arreglo, la Comisión consideró agotada la vía de la conciliación y continuó con la tramitación contenciosa del caso.[34]

En segundo lugar, se ha argumentado que, dada la naturaleza de la materia en disputa, podría ocurrir que ésta tampoco sea apta para ser resuelta por vía de una conciliación; sobre este punto, César Sepúlveda ha sostenido que este tipo

---

32 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 37/93, Caso 10.563, Perú, adoptado el 7 de octubre de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 394.

33 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen miskito**, OEA/Ser.L/V/II.62, doc. 10, rev. 3, del 29 de noviembre de 1983.

34 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 10.

de arreglo "no cabe, por ejemplo, cuando se trata de violaciones tales como el arresto injustificado, la detención prolongada sin sujeción a proceso judicial, o en los casos de tortura, o en el de las ejecuciones ilegales, o tampoco en el de las desapariciones forzadas".[35] En tal sentido, en numerosos casos de detención y posterior desaparición, o en casos de secuestro, tortura, y privación de la vida (en que, en uno de dichos casos, una de las víctimas era un menor de edad y otra se encontraba en estado de embarazo), la Comisión ha señalado que no es aplicable el procedimiento de solución amistosa.[36] Asimismo, en el caso de una masacre de veinte campesinos en Colombia, la Comisión resolvió que "el irrecuperable derecho a la vida y la irrevisable (sic) absolución contra evidencia que los priva para siempre del derecho a que se les haga justicia, no son por su naturaleza susceptibles de ser resueltos a través de la solución amistosa".[37]

La improcedencia del procedimiento de conciliación en caso de *desapariciones forzadas*, por su propia naturaleza, parece no presentar dificultades; en efecto, este eufemismo ha sido utilizado para referirse al arresto arbitrario de una persona, la cual es llevada a un centro de detención clandestino para ser torturada e interrogada -después de lo cual frecuentemente se procede a su eliminación física-, unido a la negativa de responsabilidad de las autoridades del Estado, como parte de un esfuerzo sistemático para destruir cualquier evidencia que pueda haber de su detención, lo cual hace prácticamente imposible todo tipo de control judicial. En estas circunstancias, es evidente que la única transacción razonable incluye la aparición (preferiblemente con vida) de la persona desaparecida; al respecto, la Corte Interamericana ha expresado que, "cuando se denuncia la desaparición forzada de una persona por acción de las autoridades de un Estado y éste niega que dichos actos se han realizado, resulta muy difícil lograr un acuerdo amistoso que se traduzca en el respeto de los derechos a la vida, a la integridad y libertad personales".[38]

---

35 *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en **Derechos Humanos en las Américas**, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., 1984, p. 247.

36 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 8/92, Casos 10.227 y 10.333, El Salvador, adoptado el 4 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 124, párrafo 14.

37 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 2/94, Caso 10.912, Colombia, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 159, párrafo 5 a).

38 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 46, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 51, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 49.

Refiriéndose a casos de detención arbitraria con la posterior desaparición forzada de la víctima,[39] de ejecución sumaria,[40] de violación de garantías judiciales al absolver a un militar cuya responsabilidad en un asesinato había sido ampliamente demostrada,[41] y de detención arbitraria y torturas,[42] la Comisión ha estimado que tales situaciones, *'por su naturaleza'*, no son susceptibles de ser resueltas a través de una solución amistosa. Por el contrario, en casos que han involucrado detención ilegal y maltratos (sin calificar si se trataba de torturas, tratos crueles, inhumanos, o degradantes),[43] ejecuciones sumarias,[44] y violación del derecho a la vida y de la obligación de investigar y sancionar a los responsables,[45] la Comisión no ha desestimado la procedencia del procedimiento de conciliación, ha impulsado la búsqueda de una solución amistosa, o simplemente le ha dado su aval al acuerdo alcanzado por las partes.

Además de la naturaleza de los derechos violados, esta regla se ha extendido a situaciones en que, dada la posición del Estado en relación con la materia objeto de la denuncia, resulta imposible llegar a una solución amistosa. Por ejemplo, esta regla se aplicó en varios casos en que se impugnaba la adopción de las leyes de *Punto Final* y de *Obediencia Debida*, adoptadas en Argentina el 24 de diciembre de 1986 y el 8 de junio de 1987 respectivamente, y su aplicación por el poder judicial, por violar diversas disposiciones de la Convención, junto con la impugnación de los efectos del Decreto Presidencial de Indulto, N° 1.002,

---

39 Cfr. el Informe Nº 22/93, caso 9477, Colombia, del 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 82.

40 Cfr. el Informe Nº 23/93, caso 10.456, Colombia, del 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 96.

41 Cfr. el Informe Nº 1/94, caso 10.473, Colombia, del 1 de febrero de 1994, párrafo 5, letra a, de la parte considerativa, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 118.

42 Cfr. el Informe Nº 7/94, caso 10.911, El Salvador, del 12 de febrero de 1994, párrafo 4, letra a, de la parte considerativa, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 204.

43 Cfr. el Informe Nº 25/94, caso 15.508, Guatemala, del 22 de septiembre de 1994, párrafo 4, letra a, de la parte considerativa, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 53.

44 Cfr. el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia y su referencia al caso de Trujillo, tramitado con el número 11.007, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, pp. 143 y ss.

45 Cfr. el **Acuerdo de las partes en el caso de Eleazar Ramón Mavares (11.068)**, de fecha 15 de febrero de 1995 y, sobre este mismo caso, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 8/95, caso 11.068, Venezuela, párrafos 4.29 a 4.32. OEA/Ser/L/V/II.90, doc. 12, del 12 de septiembre de 1995.

del 7 de octubre de 1989, que puso en operación el *'desprocesamiento'* de personas enjuiciadas por violaciones de los derechos humanos que no se habían beneficiado de las anteriores leyes. Según la Comisión, siendo esta cuestión parte de una política de gobierno que el Estado aún sustentaba, "una solución amistosa no era necesaria ni procedente".[46] En el mismo sentido, en el caso de un grupo de peticiones en que se objetaba la Ley 15.848 adoptada por Uruguay -cuyo art. 1 disponía que, "como consecuencia de la lógica de los hechos originados por el acuerdo celebrado entre Partidos Políticos y las Fuerzas Armadas en agosto de 1984, y a efecto de concluir la transición hacia la plena vigencia del orden constitucional, (había) caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985 por funcionarios policiales y militares, equiparados y asimilados, por motivos políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto"-, la Comisión observó que esta materia se refería a un programa legislativo que el Estado defendía activamente, por lo que el procedimiento de solución amistosa no era *'necesario ni procedente.'*[47] En realidad, una controversia sobre la compatibilidad de una ley interna con los derechos consagrados en la Convención no parece ser susceptible de resolverse por medio de una transacción entre las partes; a menos que las partes se atengan a un pronunciamiento jurisdiccional sobre la materia, el único arreglo posible es la derogación o modificación de esa ley, en términos compatibles con la Convención.

En casos en que el Estado denunciado ha impugnado la competencia de la Comisión, señalando -por ejemplo- que el objeto de la denuncia "se refiere de manera directa al ejercicio del derecho a la libre autodeterminación (sic) del pueblo mexicano y que tales asuntos no pueden ser de competencia de ninguna instancia internacional", la Comisión ha considerado que el procedimiento de solución amistosa tampoco sería procedente.[48]

---

46 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 28/92, Casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309, y 10.311, Argentina, adoptado el 2 de octubre de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1993, p. 46, párrafo 20.

47 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 29/92, Casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374, y 10.375, Uruguay, adoptado el 2 de octubre de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992 - 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1993, p. 166, párrafo 18.

48 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 8/91, Caso 10.180, México, adoptado el 22 de febrero de 1991, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1991, pp. 261 y 271, párrafos 3 y 36.

En nuestra opinión, más que el objeto mismo de la controversia, lo que puede tener una importancia decisiva para determinar la procedencia del procedimiento de conciliación es saber si es posible lograr un acuerdo que, dadas las circunstancias, sea compatible con el respeto a los derechos reconocidos en la Convención.

D.- LA OPORTUNIDAD EN QUE PROCEDE SU APLICACIÓN

En cuanto a la determinación de la oportunidad en que procede recurrir a la conciliación, el art. 41 del Reglamento de la Comisión señala que, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, ya sea por propia iniciativa o a petición de cualquiera de las partes, la Comisión debe ponerse a disposición de estas últimas '*en cualquier etapa del examen de una petición*' o caso. Adicionalmente, el art. 38 N° 2 del Reglamento dispone que, antes de pronunciarse sobre el fondo de la petición, la Comisión fijará un plazo para que las partes manifiesten si tienen interés en iniciar el procedimiento de solución amistosa previsto en el artículo 41 del Reglamento.

En uso de esta muy amplia atribución, la Comisión ha invitado a las partes a buscar una solución amistosa incluso en casos cuya tramitación acababa de iniciarse, lográndose rápidamente dicho acuerdo en una audiencia convocada para conocer de las medidas cautelares dispuestas por la Comisión.[49] A la inversa, la Comisión también ha planteado la posibilidad de llegar a un arreglo amigable después de haber adoptado el informe previsto en el art. 50 de la Convención, como ocurrió por ejemplo en el caso **Colotenango**,[50] o puede plantearlo el propio Estado luego de la adopción del mencionado informe, como ocurrió, por ejemplo, en el caso Mavares.[51] Similarmente, en el caso del **Tribunal**

---

49 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1998, pp. 46 y 47.

50 Cfr. el Informe N° 19/97, aprobado el 13 de marzo de 1997 en el caso N° 11.212 respecto de Guatemala, en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1997, pp. 546 a 551.

51 Cfr. el Informe N° 49/96, caso N° 11.068, Eleazar Ramón Mavares vs. República de Venezuela, del 17 de octubre de 1997, en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1998, pp. 869 a 908, párrafo 137.

Constitucional, aunque inicialmente el Estado había rechazado la posibilidad de un arreglo amigable, luego de que se adoptó y se le notificó el informe previsto en el art. 50 de la Convención, el Estado pidió una prorroga de 60 días para considerar las recomendaciones formuladas por la Comisión y, durante ese lapso, el Estado y los peticionarios realizaron, en presencia y con conocimiento de la Comisión, reuniones tendientes a alcanzar una solución amistosa, la que finalmente no se logró.[52] En el caso **Las Palmeras**, también fue el Estado quien, luego de haber sido notificado del informe de la Comisión, formuló una propuesta de solución amistosa, en la que señaló que no compartía *'en su totalidad'* las consideraciones y conclusiones del Informe N° 10/98, particularmente en lo que se refería al agotamiento de los recursos internos y a la aplicación de normas del Derecho Internacional Humanitario, y proponía la creación de un comité de impulso a la investigación penal; el Estado y los peticionarios comunicaron a la Comisión que habían convenido un plazo de treinta días para iniciar negociaciones destinadas a alcanzar una solución amistosa y suspender el curso de los plazos del art. 51 de la Convención; un mes después, los peticionarios informaron a la Comisión que no existían condiciones para alcanzar una solución amistosa, y solicitaron que continuara el trámite del caso y se reanudara el curso de los plazos suspendidos.[53]

Sin duda, la Convención le confiere a la Comisión la facultad de determinar el momento en que su intervención como órgano de conciliación puede resultar oportuna; no obstante, atendiendo a la naturaleza de esta institución, y teniendo en consideración el contexto en que se sitúa el art. 48, Nº 1 letra f, de la Convención, pareciera que el momento adecuado para intentar una solución amistosa es inmediatamente después de haber realizado todas las diligencias necesarias para establecer los hechos. En este sentido, aunque sólo sea por analogía, es importante hacer notar que, al momento de ofrecer sus buenos oficios y sugerir una solución amistosa, la práctica corriente de la hoy desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos requería indicar al gobierno del Estado denunciado su opinión provisional sobre la violación del derecho alegado,[54] la cual sólo se puede tener después de haber examinado la

52 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 9 y 13.

53 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafos 10, 11, y 12.

54 Cfr., en este sentido, Francis G. Jacobs, *The European Convention on Human Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1975, p. 255.

evidencia; ciertamente, esa opinión tentativa -si considera que, *prima facie*, hay una violación de la Convención- estimulará al gobierno a procurar llegar a un arreglo amigable antes de que la Comisión emita formalmente sus conclusiones.

Resulta sintomático que, en la Convención Americana, esta disposición se haya incluido después de referirse al examen de admisibilidad de la petición o comunicación, y después de referirse al examen del asunto planteado, para lo cual la Comisión podrá realizar sus propias investigaciones o pedir a los Estados interesados cualquier información que estime pertinente. Desde luego, parece incuestionable que no se puede recurrir a este procedimiento antes de que la Comisión haya establecido su competencia, o antes de que haya estudiado la admisibilidad de la petición o comunicación; en este sentido, en un caso en que no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y en que el peticionario propuso se iniciara el procedimiento de reconocimiento de su inocencia, renunciando a cualquier tipo de indemnización económica, junto con rechazar la admisibilidad de la petición, la Comisión se pronunció sobre la improcedencia de su intervención para buscar un arreglo amigable.[55]

Este procedimiento no parece ser apropiado antes de que se pueda tener una idea clara de cuáles son los hechos y las posiciones de las partes. Al respecto, hay que observar que el art. 45, Nº 2, de la versión anterior del Reglamento de la Comisión indicaba que la Comisión sólo podía ofrecer sus buenos oficios después de que se hubieran precisado suficientemente las posiciones y pretensiones de las partes; lo anterior era concordante con la noción de que este procedimiento procede únicamente después de que se hayan establecido los hechos o, por lo menos, después de que la Comisión haya dado comienzo a esa etapa.[56] En concordancia con la regla anterior, César Sepúlveda ha observado que, para que no resulte prematura o ineficaz, la solución amistosa sólo debiera intentarse cuando se conozcan plenamente las posiciones de las partes, una vez que la Comisión ha estudiado a fondo el contenido y el alcance de la reclamación, y que las partes se encuentran plenamente identificadas.[57] Por otra parte, la

---

55 Cfr. la Resolución Nº 24/88, caso 9706, México, del 23 de marzo de 1988, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 - 1988**, Washington, D. C., 1988, pp. 169 a 178.

56 Cfr., en este mismo sentido, su procedencia en el sistema de la Convención Europea, cuyo texto original, en su art. 28, había previsto que la anterior Comisión primero procedería a determinar los hechos y, "al propio tiempo, se pondrá a disposición de los interesados, a fin de llegar a un arreglo amistoso del asunto..."

57 Cfr. *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en ***Derechos Humanos en las Américas***, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C. 1984, p. 247.

práctica de la Comisión también se ha inclinado por obtener información del gobierno antes de recurrir al procedimiento de conciliación.[58]

A pesar de que el ofrecimiento de los buenos oficios de la Comisión para procurar una solución amistosa procede *'en cualquier etapa del procedimiento'*, parece razonable asumir que no tendría cabida luego de que la Comisión ya ha adoptado una decisión sobre el caso. Sin embargo, en páginas anteriores hemos señalado algunos casos en los cuales ya se había adoptado el informe previsto en el art. 50 de la Convención, sin que éste fuera obstáculo para buscar un arreglo amigable;[59] asimismo, en el caso **Cantoral Benavides** la Comisión aprobó su informe y decidió no notificarlo al Perú hasta después de que las partes respondieran a un ofrecimiento de solución amistosa que se les hizo al día siguiente de la adopción de dicho informe.[60]

Desde luego, esto no impide que, ya sea antes de que la Comisión haya examinado la admisibilidad de la petición o en cualquier momento posterior, las partes puedan llegar a un acuerdo informal, sin la intervención de la Comisión, que conduzca al peticionario a retirar la petición si dicho acuerdo satisface sus intereses; en este caso, de acuerdo con el art. 35, letra c), del Reglamento de la Comisión, en el evento de que no subsistan los motivos de la petición, la Comisión puede disponer archivar el expediente.

Por otra parte, no es absolutamente evidente si el procedimiento de conciliación tiene cabida únicamente mientras el caso se encuentra pendiente ante la Comisión o si, por el contrario, también se puede intentar cuando éste ya ha sido sometido ante la Corte. La naturaleza esencialmente conciliadora de este procedimiento, previsto por la Convención en el trámite de una petición o comunicación ante la Comisión, parece descartar la posibilidad de que el mismo sea invocado una vez que el caso ya ha sido sometido a la Corte para su solución jurisdiccional; además, la expresión '*en cualquier etapa del examen de una petición*', contenida en el art. 45 del Reglamento de la Comisión, sólo puede

---

58 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 5/85, caso Nº 7956 (Honduras), del 5 de marzo de 1985, párrafo 7, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984-1985**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1985, pp. 109 y sig.

59 Cfr. el caso **Colotenango** en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1997, pp. 546 a 551, y el caso **Mavares**, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997,** Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1997, pp. 869 a 908, párrafo 137.

60 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

referirse al procedimiento ante la Comisión y no a la etapa posterior ante la Corte.

Sin embargo, nada de esto excluye de plano que, una vez que el asunto ha salido de la jurisdicción de la Comisión, las partes puedan llegar a una solución amistosa y obtener que la Comisión se desista de la demanda ante la Corte, situación que se encuentra prevista en el art. 43, Nº 2, del Reglamento de la Corte. De hecho, la Comisión se desistió de la acción entablada ante la Corte en el caso **Maqueda**, basada en que se había dado cumplimiento a un acuerdo que acogía los intereses de las partes y que, en opinión de la Comisión, estaba en conformidad con el espíritu y la letra de la Convención;[61] después de consultar la opinión del gobierno argentino y de los peticionarios ante la Comisión, la Corte admitió el desistimiento de la acción intentada por la Comisión, reservándose la facultad de reabrir y continuar la tramitación del caso si hubiere en el futuro un cambio de las circunstancias que dieron lugar al acuerdo.[62] De manera semejante, en el caso **El Amparo**, después de admitir los hechos referidos en la demanda interpuesta por la Comisión y de aceptar su responsabilidad internacional, el Estado denunciado solicitó a la Corte -antes de que ésta dictara sentencia- que remitiera el caso a la Comisión para determinar amigablemente, en un procedimiento no contencioso, las reparaciones a que hubiere lugar.[63] Si bien la actitud cooperadora del Estado pudiera justificar una decisión de esta naturaleza, no es concluyente que ella corresponda a la letra y el espíritu de la Convención. Por otra parte, aunque la Corte accedió a que fueran el propio Estado denunciado y la Comisión quienes fijaran, de común acuerdo y dentro de un plazo estipulado, las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización, no es evidente que el Tribunal haya tenido en mente el procedimiento de arreglo amigable previsto en el art. 48 -párrafo 1, letra f- de la Convención, ya sea porque no lo menciona en forma expresa en su sentencia (la cual no supone un sobreseimiento del caso o el desistimiento de la demanda interpuesta por la Comisión), o porque se reservó la facultad de revisar y aprobar dicho acuerdo.[64]

No obstante que el Estado había objetado la competencia de la Corte y no había comparecido en el procedimiento respectivo, una situación similar se presentó en el caso **Ivcher Bronstein**, luego de que las nuevas autoridades

---

61 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Maqueda**, resolución de 17 de enero de 1995, párrafo 16.

62 Ibíd, párrafos 26 y 27.

63 Cfr. Nota del agente de Venezuela, Ildegar Pérez Segnini, de fecha 11 de enero de 1995, dirigida al Presidente de la Corte.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia de 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte dispositiva.

peruanas revocaran la resolución mediante la cual se había pretendido retirar la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte. En un escrito del 1 de febrero de 2001, el Estado indicó que estimaba de especial importancia impulsar una política de acercamiento y colaboración con el sistema interamericano de derechos humanos y, en lo que a este caso se refería, el inicio de conversaciones que pudieran dar lugar a una solución amistosa, en el marco del compromiso asumido por el presente Gobierno, expresado en la *'Resolución Suprema'* Nº 254-2000-JUS, la cual había permitido la restitución al señor Ivcher de la propiedad y administración de la Compañía operadora de la Televisora Frecuencia Latina.[65]

E.- LA LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA IMPULSARLO

Para que la Comisión pueda ofrecer a las partes actuar como órgano de solución amistosa del asunto, es necesario que se hayan precisado suficientemente las posiciones y pretensiones de las partes y que, a juicio de la Comisión, el asunto sea -por su naturaleza- susceptible de resolverse por esta vía.[66] Obviamente, estas condiciones no se aplican con igual rigidez si quienes propician la solución amistosa son las propias partes en la controversia. Si concurren las circunstancias anteriores, y siempre que la otra parte acepte este procedimiento, la Comisión puede interceder por propia iniciativa o aceptar la propuesta de alguna de las partes para actuar como órgano que promueva una solución amistosa.

En una primera etapa, la Comisión no se caracterizó precisamente por su entusiasmo en procurar que las partes llegaran a una solución amistosa, de manera compatible con los derechos humanos; en realidad, con frecuencia se excusó de recurrir al mismo, alegando que "las partes no solicitaron ante la Comisión este procedimiento de solución".[67]

---

65 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 78.

66 Cfr. el art. 45, número 2, del Reglamento de la Comisión.

67 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 22/93, caso 9477, Colombia, 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 82. También, y a título meramente ilustrativo, Informe Nº 32/93, caso 10.456, Colombia, 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, op. cit., p. 96; Informe Nº 1/94, caso 10.473, Colombia, 1º de febrero de 1994, párrafo 5, letra a, op. cit., p. 118; e Informe Nº 24/93, caso 10537, Colombia, 12 de octubre de 1993, párrafo 3, letra a, de la parte considerativa, op. cit., p. 137.

En el caso **Caballero Delgado y Santana,** el Estado denunciado alegó como excepción preliminar la falta de iniciativa de la Comisión para buscar una solución amistosa, señalando que el gobierno en ningún momento negó los hechos materia de la denuncia y que, por lo mismo, la afirmación contenida en el informe, en el sentido de que los hechos materia de la denuncia no eran, '*por su naturaleza*', susceptibles de ser resueltos a través del procedimiento de solución amistosa resultaba arbitraria.[68] Si bien esta es una opción que está abierta tanto a las partes como a la Comisión, ante el argumento de que dicha intervención no fue solicitada por el Estado, el gobierno sostuvo que la Convención no faculta a la Comisión para trasladar a las partes la obligación que ella tiene de ponerse a su disposición para lograr una solución amistosa, y que los Estados no deben encontrarse en la incómoda posición de tener que solicitar una solución amistosa, pues esto podría interpretarse como una confesión de su responsabilidad.[69] El tribunal estimó que la negativa de la Comisión a propiciar un arreglo amigable no causó un perjuicio irreparable al Estado demandado pues, si éste no estaba de acuerdo con dicha decisión y tenía interés en una solución amistosa, podía proponer la iniciación de dicho procedimiento sin que esto se entendiera como un reconocimiento de responsabilidad sino, por el contrario, como un cumplimiento de buena fe de los propósitos de la Convención. Según la Corte, el Estado no podía esgrimir como excepción preliminar el que la Comisión no haya tomado la iniciativa para buscar una solución amistosa cuando dicho Estado tenía la misma facultad y no la ejerció.[70]

Desde luego, tampoco hay ningún impedimento para que sea el propio peticionario quien proponga a la Comisión y al Estado denunciado el intentar una solución amistosa.[71] En este sentido, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, poco después de la fecha en que la Comisión transmitió al Estado denunciado las partes pertinentes de la petición, y antes de que éste hubiera dado respuesta a la misma, los peticionarios enviaron a la Comisión un proyecto de

68 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafos 19 y 20.

69 Ibíd, párrafo 21.

70 Cfr. ibíd, párrafos 29 y 30.

71 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 42, párrafos 10 y 11.

'memorándum de entendimiento' para llegar a una solución amistosa en dicho caso.[72]

Para el peticionario, el aceptar un arreglo amigable le permite obtener una satisfacción rápida y efectiva de sus demandas, evitando las complicaciones de un procedimiento que no se caracteriza por su brevedad, y sin asumir el riesgo de una decisión que le podría ser adversa. Por otra parte, aunque ni la Convención ni el Reglamento hacen referencia a esta materia, es evidente que, por su naturaleza, el procedimiento de conciliación requiere no sólo la participación del peticionario sino la de la víctima, o de un familiar suyo, o de alguien que actúe en su nombre.

F.- SU PROCEDIMIENTO

La convención no proporciona ninguna orientación sobre la forma cómo la Comisión y las partes deben proceder en esta etapa. Si bien algunos de los aspectos procesales que es indispensable resolver han sido regulados ya sea por el Estatuto de la Comisión o por el Reglamento de la misma, no es menos cierto que, lamentablemente, estas disposiciones dejan lagunas importantes, o carecen de la precisión que sería deseable. En particular, no hay una indicación precisa de las atribuciones que le corresponden a la Comisión en el curso de este procedimiento, o de los lapsos que habría que observar; en todo caso, aunque es indudable que la Comisión puede propiciar el diálogo entre las partes y que incluso pueda formular proposiciones concretas con miras a una solución amistosa, ninguna disposición de la Convención la autoriza para dictar los términos de la misma.

Al aceptar actuar como órgano de solución amistosa, la Comisión podrá encomendar a uno o más de sus miembros la tarea de facilitar la negociación entre las partes. En la práctica, la Comisión designa -o se le solicita que designe- a uno de sus miembros para que coordine las negociaciones entre las partes y contribuya a facilitar una eventual conciliación.[73] Este procedimiento supone la realización de numerosas reuniones entre las partes, con o sin la presencia

---

72 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 9 y 11.

73 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 42, párrafo 11.

del representante de la Comisión, y también la celebración de audiencias, ya sea con ese representante o con la Comisión en pleno.[74]

En algunos casos, cuando las partes han manifestado su disposición de buscar una solución amistosa, la Comisión ha elaborado un acta en que se indican las bases sobre las cuales se podría llegar a un acuerdo, y en la que también se señala a las partes un plazo de 30 días para formalizar y precisar los términos de un acuerdo que permita resolver el problema planteado, la cual debe ser suscrita por ambas partes y por la Comisión.[75] Suscribir un acta de esta naturaleza tiene la ventaja de dejar constancia escrita de lo que constituiría un principio de acuerdo y, en segundo lugar, fijar un plazo para que se concluya el procedimiento de negociación, evitando que éste se convierta en un mero recurso dilatorio.

Obviamente, el carácter esencialmente político del procedimiento de conciliación requiere que la Comisión actúe con discreción, manteniendo la confidencialidad de las negociaciones, a fin de procurar una solución expedita y práctica del asunto objeto de la petición o comunicación.

En caso de que la Comisión advierta, durante la tramitación del asunto, que éste -por su naturaleza- no es susceptible de una solución amistosa, o en caso de que alguna de las partes no consienta en la aplicación de este procedimiento, o no muestre voluntad de querer llegar a un arreglo amigable, la Comisión puede, en cualquier estado del procedimiento, dar por concluida su intervención como órgano de solución amistosa.

Una de las deficiencias de este mecanismo radica en que no se ha previsto la duración máxima de las negociaciones para buscar un arreglo amigable. Sin embargo, según el Reglamento, la Comisión deberá señalar un término para la conclusión del procedimiento, el cual podrá ser prorrogado a juicio de la Comisión. Desde luego, cuando las partes acepten este procedimiento deben hacerlo de buena fe, y no como una mera táctica dilatoria; en consecuencia, cuando es evidente que no hay acuerdo posible y que, de antemano, dicho procedimiento está condenado al fracaso, la Comisión no puede posponer indefinidamente el adoptar un pronunciamiento sobre el asunto planteado, debiendo buscar otras vías de solución. De no recibirse la cooperación del Estado en el curso del procedimiento, puede estimarse que el asunto no es susceptible de solución por la vía amistosa y darlo por concluido. En tal sentido, es ilustrativo un caso en contra de Ecuador, en que el Estado había indicado su disposición

74 Cfr. ibíd, párrafo 16.

75 Cfr., en este sentido, las actas suscritas el 6 de octubre de 1998 en los casos N° 11.715 y 11.856, entre el gobierno de Chile y los peticionarios, en ambos casos por iniciativa de la Comisión.

favorable a una solución amistosa; la Comisión había requerido la notificación escrita -en un plazo de diez días- de las medidas específicas adoptadas para considerar que el proceso de solución amistosa continuaba abierto, y el gobierno respondió dos meses después que se estaba procurando una solución rápida y definitiva del caso pero, durante varios meses declinó sugerir cualquier medida específica; por lo tanto, "la Comisión no [tuvo] otra alternativa que considerar que el proceso de solución amistosa [había] caducado por inacción".[76]

Ciertamente, nada impide que las partes puedan negociar en privado y llegar a un acuerdo que posteriormente le someten a la Comisión para su aprobación. No obstante, en ciertos casos la Comisión no ha visto con buenos ojos que se le quiera mantener al margen de este proceso, comprometiendo los derechos de los peticionarios. En este sentido, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, aunque para ese momento el caso ya había sido sometido a la Corte, la Comisión se dirigió al tribunal solicitándole que ordenara al Estado que adoptara las medidas necesarias para asegurar que sus funcionarios no presionaran a la Comunidad a renunciar a su demanda, o que no interfirieran entre la Comunidad y sus abogados, y que cesara de "intentar negociar con los miembros de la Comunidad sin que [hubiera] un acuerdo o entendimiento previo con la Comisión y la Corte al respecto".[77]

Cuando las partes han logrado un acuerdo, éste debe ser refrendado por la Comisión, y el procedimiento concluye con la elaboración de un informe por parte de ésta, cuya naturaleza y características serán examinadas más adelante.

G.- LOS TÉRMINOS DEL ACUERDO

Desde luego, la existencia de un procedimiento de conciliación entre las partes supone que el Estado acepta que pueda haber de su parte una eventual violación de la Convención; es precisamente sobre esa base que se negocia una solución amistosa. Pero los términos precisos del acuerdo dependerán de las circunstancias de cada caso.

---

76 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 10/95, Caso 10.580, Ecuador, adoptado el 12 de septiembre de 1995, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, pp. 90 y sig., párrafo 7 de la parte considerativa.

77 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 48.

En principio, y siempre que ello sea posible, dicho acuerdo debe contemplar el restablecimiento de la situación jurídica infringida. Por ejemplo, en el caso del periodista peruano Gustavo Gorriti, que se desempeñaba como Director asociado del diario *"La Prensa"* de Panamá, y sobre quien pesaba una amenaza de expulsarlo de dicho país con el pretexto de que la legislación panameña restringía las posibilidades de los extranjeros para ejercer el periodismo, el acuerdo alcanzado incluyó dejar sin efecto el proceso de deportación en su contra y renovar su permiso de trabajo para que pudiera continuar desempeñando sus tareas como periodista.[78] En caso contrario, dicho acuerdo debería incluir el compromiso de investigar los hechos, de sancionar a los responsables de los mismos, y de reparar las consecuencias del hecho lesivo, mediante una indemnización o en otra forma. El caso Colotenango, en que los participantes en una manifestación pacífica en contra de los abusos y actividades ilegales de las Patrullas de Autodefensa Civil de Guatemala fueron atacados por éstas, con el resultado de un muerto y varios heridos, y en el que los procedimientos judiciales iniciados a raíz de este incidente se vieron sistemáticamente obstaculizados, permite apreciar varios de estos elementos. En este caso, antes de firmar el acuerdo ya el gobierno de Guatemala había disuelto las Patrullas de Autodefensa Civil y había reconocido los excesos en que éstas habían incurrido, subrayando la voluntad del gobierno de poner fin a la impunidad; el acuerdo con los peticionarios señaló el compromiso del gobierno de tomar las medidas necesarias para que se hiciera justicia, incluyendo la investigación de los hechos y el arresto de los implicados que aún permanecían en libertad, la asistencia comunal a las comunidades afectadas, y una indemnización de Q 300.000 que serían repartidos entre los ciudadanos directamente afectados por los hechos en cuestión.[79]

En el caso **Guardatti** la solución amistosa alcanzada por las partes fue mucho más elaborada y compleja; en ella se incluían, como aspectos principales, el acuerdo en cuanto a la forma de fijar la indemnización, y el mecanismo para la investigación de los hechos. Para determinar el monto de la indemnización a pagar se creó un Tribunal Arbitral, cuyos miembros debían ser designados por consenso entre los integrantes de la Comisión Asesora del Consejo de la

---

78 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 46 y 47.

79 Cfr. el Informe N° 19/97, del 13 de marzo de 1997, en el caso N° 11.212, en contra de Guatemala, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 546 a 551.

Magistratura para la materia civil y comercial de la provincia de Mendoza; su fallo debía ajustarse a *'las pautas internacionales en vigor'*, podía ser objetado por las partes en caso de arbitrariedad, y estaría sujeto a la aprobación de la Comisión. En cuanto a la investigación, se creó una Comisión ad hoc de investigación, integrada por cinco miembros designados por consenso, con la finalidad de averiguar lo sucedido y emitir un dictamen que sugiriera las medidas a ser tomadas.[80] En el fallo del Tribunal Arbitral se señaló que éste debía guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por los principios de la legislación comparada y por el Derecho argentino, y se fijó una indemnización de US$ 6.000 dólares por concepto de daño emergente, US $ 50.000 dólares por lucro cesante, y US $ 80.000 dólares por daño moral.[81] Por su parte, la Comisión *ad hoc* de investigación, luego de señalar las circunstancias en que ocurrió la detención de Paulo Guardatti así como las actuaciones judiciales que culminaron en el sobreseimiento de los imputados, sostiene que la Cámara Federal contaba con suficientes elementos probatorios para procesar a los agentes policiales incriminados, indica las violaciones de los derechos humanos en que se habría incurrido en este caso, y formula, en lo que concierne a este caso, las siguientes recomendaciones: a) sancionar una ley nacional que contemple las distintas fases delictuales y los tipos de participación que concurren en el delito de desaparición forzada de personas, b) asignar mayores recursos y exonerar de otras responsabilidades a los magistrados con este tipo de causas, c) poner en vigencia el *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, aprobado por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 1979, d) reformar las normas que rigen la tarea de los fiscales del crimen, a fin de lograr su participación activa y eficaz en las labores de investigación judicial, y e) continuar con la investigación hasta dar con el paradero de la víctima, a pesar del carácter de cosa juzgada de la resolución de sobreseimiento de los autores de su privación ilegítima de libertad.[82]

---

80 Cfr. el informe N° 31/97, del 14 de octubre de 1997, en el caso N° 11.217, Paulo C. Guardatti contra Argentina, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 237 a 245, párrafo 19.

81 Cfr. ibíd, párrafos 20 y 21.

82 Cfr. ibíd, párrafos 29 a 32.

H.- SU NECESIDAD DE APROBACIÓN POSTERIOR

Aunque el propósito de este procedimiento es evitar una decisión de carácter jurisdiccional, procurando que las partes lleguen a un arreglo amigable, no basta con que dicha solución sea aceptable para ellas sino que tiene que contar con la aprobación de la Comisión. En efecto, de acuerdo con la Convención, la Comisión no puede refrendar cualquier tipo de avenimiento al que pueda llegar el peticionario con el Estado denunciado; cuando las partes logren llegar a una solución amistosa, ésta sólo puede ser aceptada por la Comisión si ella está fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención,[83] de manera que satisfaga el interés general que ésta persigue. Según el art. 41 N° 5 del Reglamento de la Comisión, la solución amistosa deberá fundarse en el respeto de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y otros instrumentos aplicables. Sin embargo, el Reglamento de la Comisión no contiene ninguna orientación precisa en cuanto a los elementos que debe reunir un acuerdo para resultar aceptable. En realidad, independientemente de su utilidad práctica, cabe preguntarse hasta qué punto el respeto por los derechos humanos puede ser compatible con soluciones de compromiso, alcanzadas al margen de un procedimiento de naturaleza jurisdiccional.

En el caso planteado por el periodista Horacio Verbitsky, antes de dar su aprobación al acuerdo alcanzado por las partes, la Comisión examinó los términos del mismo para asegurarse de su compatibilidad con la Convención, observando que éste eliminaba una base legal para la restricción indebida -en casos futuros- de un derecho consagrado por la Convención;[84] por el contrario, en el caso de una persona que había sido expulsada de su país por considerarla extranjera, no se prestó suficiente atención al interés general y, previo consentimiento del peticionario, la Comisión aceptó como compatible con el respeto a los derechos humanos la disposición del gobierno de permitirle al

83 Cfr. el art. 48, Nº 1, letra f), de la Convención.

84 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 42, párrafo 21.

afectado el ingreso al territorio de Honduras con el fin de que pudiera alegar y probar su nacionalidad hondureña.[85]

De cualquier forma, el procedimiento de conciliación supone que los términos del arreglo alcanzado deben ser compatibles con los valores implícitos en la Convención, por lo que es indispensable que dicho acuerdo vaya más allá de una simple restitución del derecho lesionado, o de una satisfacción o indemnización pecuniaria para la parte afectada. En consecuencia, y aun cuando en esta etapa del procedimiento la Comisión no tiene -formalmente- un criterio definido en cuanto a si los hechos denunciados constituyen o no una violación de la Convención, el consentimiento del agraviado no es suficiente para poner término al caso si, paralelamente, no se adoptan medidas tendientes a evitar que vuelvan a ocurrir hechos similares, o si el acuerdo alcanzado no resuelve la situación de quienes se encuentren en una situación semejante a la del peticionario.

Sin embargo, la Comisión no ha aplicado en forma rigurosa este requerimiento, conformándose con la solución propuesta por las partes, que en muchos casos contempla solamente indemnizaciones pecuniarias, sin plantear eventuales reformas en la legislación existente con el fin de evitar que se repitan hechos semejantes,[86] o simplemente omitiendo pronunciarse expresamente sobre la compatibilidad del acuerdo logrado con las disposiciones de la Convención.[87] Una excepción digna de destacar la constituye el acuerdo logrado en el caso planteado por el periodista Verbitsky, en el cual se obtuvo la derogación de la figura de desacato prevista anteriormente en la legislación argentina.[88]

---

85 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 5/85, caso Nº 7956 (Honduras), del 5 de marzo de 1985, párrafos 1, 2, y 3 de la parte considerativa, y párrafo 4 de la parte resolutiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984-1985**, Washington, D. C., 1985, pp. 115 y sig.

86 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe N 1/93**, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631, y 10.771, Argentina, 3 de marzo de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1992 - 1993**, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1993, pp. 36 a 41.

87 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/93, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631 y 10.771, Argentina, adoptado el 3 de marzo de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992 - 1993**, Washington, D. C., 1993, pp. 36 a 41.

88 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General Organización de Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 42, párrafos 9, 14, y 20 punto ii.

I.- LA CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN

Atendiendo al tenor del art. 49 de la Convención, si las partes han logrado llegar a un arreglo satisfactorio, y siempre que éste sea compatible con el respeto a los derechos humanos, la Comisión debe redactar un informe conteniendo una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada, el cual será transmitido a las '*partes interesadas*' y al Secretario General de la Organización de Estados Americanos para su publicación.[89] El art. 41 N° 5 del Reglamento dispone que ese informe será publicado por la Comisión.

Las características de este informe tienen que ver con el propósito del procedimiento de conciliación, el cual persigue evitar no sólo una decisión judicial sino un pronunciamiento de la Comisión sobre los hechos objeto de la petición o comunicación; sobre este particular, resulta oportuno recordar que, en opinión de la Corte, la Convención contempla un mecanismo de intensidad creciente, diseñado para estimular al Estado para que coopere en la solución del caso, y ofreciendo al reclamante la posibilidad de obtener un remedio apropiado, de una manera rápida y sencilla.[90] Se supone que la ausencia de una decisión que pueda atribuir a esos hechos el carácter de una violación de la Convención debería actuar como un incentivo para que el Estado denunciado muestre una buena disposición a buscar una solución amistosa. Sin embargo, a pesar de los términos precisos del art. 49 de la Convención, la Comisión no siempre ha podido evitar emitir un pronunciamiento sobre los hechos que han servido de base al acuerdo alcanzado por las partes; en efecto, en el caso del periodista Horacio Verbitsky, no obstante haber llegado a una solución amistosa con el gobierno de Argentina, la Comisión no resistió la tentación de indicar que la derogación de la figura del desacato -en el contexto de ese caso- resultaba en la conformidad del Derecho argentino con la Convención, ya que eliminaba una base legal para la restricción gubernamental de la libertad de expresión consagrada en ésta, agregando que en el caso en que una ley resulte incompatible con la Convención el Estado está obligado, de conformidad con el art. 2, a

---

89 Art. 45, párrafo 6, del Reglamento de la Comisión. El texto de esta disposición difiere del art. 49 de la Convención, el cual requiere que este informe sea transmitido "al peticionario y a los Estados partes" en la Convención.

90 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 60; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 60; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 63.

adoptar las medidas legislativas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades garantizados por la Convención.[91]

En cuanto a la publicación del informe, aunque, en principio, éste se transmite al Secretario General de la OEA para que sea éste quien proceda a la misma, la Comisión también puede decidir publicarlo en el Informe anual que somete a la Asamblea General.[92]

Aunque ni la Convención ni el Reglamento de la Comisión señalan un plazo para la elaboración de este informe, se supone que el mismo deberá evacuarse dentro de un lapso razonable, que no comprometa la ejecución del acuerdo logrado y que, en todo caso, no exceda del plazo estipulado para la elaboración del informe previsto en el art. 50 en caso de no llegarse a una solución amistosa.

De acuerdo con el art. 23, Nº 2, del Estatuto de la Comisión, de no llegarse a un arreglo amigable, la Comisión redactará, dentro del plazo de 180 días, el informe a que hace referencia el art. 50 de la Convención.

1.- LA OBLIGATORIEDAD DEL ACUERDO ALCANZADO

Un aspecto estrechamente asociado con el punto anterior, y que no ha sido suficientemente abordado por la Convención o por el Reglamento de la Comisión, es el que concierne al cumplimiento del acuerdo alcanzado por las partes y aprobado por la Comisión. Porque, si bien ninguna de las partes está obligada a someterse al procedimiento de conciliación y aceptar una solución amistosa, una vez que se ha llegado a un compromiso libremente consentido y aceptado, cuyos términos hayan sido aprobados por la Comisión, éste tiene carácter vinculante.

La circunstancia de que este acuerdo requiera la aprobación de la Comisión, así como el hecho de que tenga el efecto de poner término al procedimiento, también supone la obligatoriedad de dicho acuerdo. Con el compromiso adquirido en esta forma se evita un pronunciamiento directo de los órganos de protección del sistema pero, precisamente por eso, el acuerdo

---

91 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 42, párrafos 21 y 22.

92 Cfr. ibíd, párrafo 24.

alcanzado tiene carácter vinculante para las partes, y su cumplimiento puede, y debe, ser supervisado por la Comisión. De lo contrario, el procedimiento de conciliación no pasaría de ser una válvula de escape para los Estados, permitiéndoles eludir el control internacional previsto en la Convención.

2.- LA SUPERVISIÓN DE SU CUMPLIMIENTO

Ninguna de las disposiciones de la Convención se refiere al efecto que tendría el incumplimiento de lo previamente convenido por parte del Estado y si, en tal situación, debe considerarse que el caso no está cerrado; además, como este procedimiento no supone la adopción del informe previsto en el art. 50 (que es el que resulta relevante para remitir el caso a la Corte), tampoco se ha planteado el que, en caso de incumplimiento del acuerdo, la Comisión pueda reabrir ese asunto, adoptar el informe a que se refiere el art. 50, y eventualmente enviar el caso a la Corte. Sin embargo, el art. 46 del Reglamento de la Comisión establece que, una vez publicado un informe sobre solución amistosa, la Comisión podrá adoptar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento con dicho acuerdo; además, la Comisión informará, de la manera que considere pertinente, sobre los avances en el cumplimiento del mismo.

Pero es importante resaltar que dicho acuerdo es igualmente obligatorio para los peticionarios. En el caso **Guardatti**, en el que, entre otras cosas, se había convenido en la creación de un Tribunal Arbitral para determinar la indemnización que se debía pagar a la madre de la víctima, señalando que dicho fallo debía ser homologado por los organismos internacionales que habían intervenido en el caso -concretamente la Comisión- y que las partes podían objetarlo en caso de arbitrariedad, inicialmente dicho fallo fue objetado por los abogados de la madre de la víctima, alegando arbitrariedad manifiesta y palmaria.[93] Luego de analizar el fallo emitido por el Tribunal Arbitral creado como parte del arreglo amigable y los argumentos esgrimidos por los abogados

93 Cfr. el Informe N° 31/97, caso 11.217, Paulo C. Guardatti / Argentina, del 14 de octubre de 1997, párrafos 19, 26, 27, y 28, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 237 a 245. Con posterioridad, los peticionarios remitieron una nueva comunicación a la Comisión, desistiendo de su objeción inicial y solicitándole que aprobara la solución amistosa alcanzada en este caso.

que presentaron la nota de rechazo del mismo, la Comisión consideró que se habían cumplido estrictamente los plazos, las etapas acordadas y los mecanismos creados para definir el monto del resarcimiento, y que los criterios utilizados por dicho tribunal así como el resultado obtenido eran aceptables dentro del contexto del caso **Guardatti** y de los términos del acuerdo celebrado para solucionarlo; en consecuencia, no habiendo podido constatar la arbitrariedad invocada, la Comisión consideró que no le correspondía revisar la manera en que las normas fueron interpretadas, teniendo en cuenta que ambas partes aceptaron voluntariamente someterse al arbitraje, y que las mismas debían acatar el resultado, por más legítimas que fueran las expectativas de los peticionarios de lograr una indemnización mayor.[94]

Ciertamente, la Comisión debe mantener bajo observación el estricto cumplimiento de los términos de la solución acordada por las partes, que ha evitado la continuación del procedimiento y una eventual condena del Estado; pero es interesante observar que, en algunos casos, al momento de refrendar dicho acuerdo, la Comisión se ha reservado expresamente el derecho de supervisar su cumplimiento o, lo que es más importante, no ha cerrado el caso y emitido el informe previsto por el art. 49 de la Convención hasta que se haya dado cabal cumplimiento al acuerdo contraído por las partes.[95]

Es importante destacar que, como regla general, el alcanzar una solución amistosa no significa el cumplimiento inmediato de todos y cada uno de los puntos que forman parte de dicho acuerdo; algunos de ellos suponen una obligación de comportamiento por parte del Estado, o una obligación de resultado que sólo se podrá alcanzar como producto final de medidas que deben adoptarse progresivamente. Respecto de esos aspectos del acuerdo que no suponen una ejecución inmediata, la supervisión de la Comisión tiene una importancia fundamental. En el caso **Guardatti**, luego de constatar que aún no se había sancionado a las personas señaladas en el informe de la Comisión *ad hoc* como responsables de las violaciones de los derechos humanos denunciadas, estando pendiente la recepción de información proveniente del Estado respecto de las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones de la mencionada

---

94 Cfr. ibíd, párrafos 35 a 38.

95 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/93, Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631 y 10.771, Argentina, adoptado el 3 de marzo de 1993, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993**, Washington, D. C., 1993, pp. 36 a 41. También, Informe Nº 22/94, caso 11.012, Argentina, solución amistosa, 20 de septiembre de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 42, párrafos 17 punto v, 20, y 23.

comisión *ad hoc* así como información sobre el estado de las investigaciones para dar con el paradero de los restos de la víctima, y faltando todavía un compromiso sobre el pago expedito de las indemnizaciones acordadas, la Comisión consideró necesario continuar con su supervisión hasta el cumplimiento pleno del acuerdo alcanzado por las partes, requiriendo del Estado la remisión de informes de seguimiento cada tres meses.[96]

Por otra parte, también es posible que esa supervisión posterior esté incorporada en el mismo acuerdo alcanzado por las partes. A título ilustrativo, en el caso **Colotenango** se dispuso que una Comisión de Verificación y Seguimiento vigilaría el cumplimiento de cada una de las disposiciones acordadas, y que esa instancia debería presentar un informe escrito a la Comisión, dos veces al año.[97]

Como quiera que sea, ya sea que la Comisión se haya reservado o no la supervisión del cumplimiento de lo acordado, nos parece que su inobservancia por parte del Estado conduciría a la reapertura del expediente, permitiendo a la Comisión dar curso al procedimiento como si no se hubiera llegado a un arreglo amigable. Sin embargo, como la búsqueda de una solución amistosa se puede intentar en cualquier etapa del procedimiento, subsisten algunas dudas en cuanto al efecto que tendría el incumplimiento de un acuerdo logrado después de la adopción del informe previsto en el art. 50, o incluso después de que el caso se ha remitido a la Corte y ha servido de base para el desistimiento de la demanda. De hecho, en el caso **Maqueda** la Corte admitió el desistimiento de la Comisión, pero reservándose la facultad de reabrir y continuar la tramitación del caso si hubiere en el futuro un cambio en las circunstancias que dieron lugar al acuerdo.[98]

---

96 Cfr. el Informe N° 31/97, caso 11.217, Paulo C. Guardatti / Argentina, del 14 de octubre de 1997, párrafos 41, 42, 43, y 45 letra B), en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana - 1997**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 237 a 245.

97 Cfr. el Informe N° 19/97, caso 11.212, Solución amistosa / Guatemala, del 13 de marzo de 1997, párrafo 18, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana - 1996**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1997, pp. 546 a 551.

98 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Maqueda**, resolución del 17 de enero de 1995, párrafo 3 de la parte dispositiva.

Capítulo X

LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN

No obstante no disponer de poderes coercitivos, la Comisión no es un órgano meramente investigador, cuya función se reduce a establecer los hechos y a intervenir como órgano de conciliación; en realidad, dentro de ese complejo mecanismo de intensidad creciente previsto por la Convención para proteger los derechos humanos, ella está llamada a emitir su pronunciamiento, calificando los hechos que resulten comprobados de la petición o comunicación que se someta a su consideración, y formulando recomendaciones al Estado denunciado.

En consecuencia, luego de establecidos los hechos, sobre la base de la evidencia obtenida en el curso del procedimiento, y ya sea que se hubiera recurrido o no al procedimiento de conciliación previsto en la Convención para procurar llegar a una solución amistosa, la Comisión debe adoptar una decisión sobre el caso. Sin embargo, la naturaleza, oportunidad, y características de esa decisión varían dependiendo de que el Estado denunciado sea o no parte en la Convención.

A.- LA DECISIÓN RESPECTO DE ESTADOS NO PARTES

Para los Estados miembros del sistema interamericano que no han ratificado la Convención, el pronunciamiento de la Comisión se emite en una sola etapa, que no presenta dificultades prácticas. Si establece que no hubo

violación de los derechos humanos, así lo manifestará; dicho informe será transmitido a las partes, y será publicado e incluido en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la OEA. Si se establece una o más violaciones de los derechos humanos, preparará un informe preliminar, con las proposiciones y recomendaciones que juzgue pertinentes, y lo transmitirá al Estado en cuestión, fijándole un plazo para informar sobre las medidas adoptadas para cumplir con sus recomendaciones.

Si el Estado no adopta las medidas recomendadas por la Comisión dentro del plazo señalado, ésta podrá adoptar un informe final y decidir publicarlo, ya sea en el Informe Anual que la Comisión debe someter a la Asamblea General de la OEA o en cualquier otra forma que considere apropiada.

En la versión anterior del Reglamento, el art. 53 N° 2 disponía que la resolución final se transmitiría "al Estado aludido o al peticionario". Además, de acuerdo con el art. 54 de esa versión del Reglamento, tanto el Estado aludido como el peticionario podían solicitar -dentro de los 90 días siguientes a la adopción de la resolución final-, la reconsideración de las conclusiones o recomendaciones del Informe de la Comisión, invocando nuevos hechos o consideraciones de Derecho que no hubieran sido alegadas anteriormente. Si la Comisión lo consideraba necesario, podía solicitar al Estado aludido o al peticionario, según el caso, sus observaciones sobre la solicitud de reconsideración.[1] Respecto de los Estados no partes en la Convención, el procedimiento se agota en este punto.

Parece innecesario destacar la poca consistencia de un sistema que, para los Estados que no han ratificado la Convención, prevé como única consecuencia por la violación de los derechos humanos la formulación de *recomendaciones* por parte de la Comisión y, para el evento de que el Estado no cumpla con las mismas dentro del plazo estipulado, la posibilidad de que la resolución final de la Comisión sea publicada en el Informe Anual que la Comisión debe transmitir a la Asamblea General de la OEA sin que, paralelamente, ésta tenga el deber de adoptar algún tipo de medidas al respecto.

B.- LA DECISIÓN RESPECTO DE ESTADOS PARTES

En lo que concierne a los Estados partes en la Convención, esta fase del procedimiento, que se encuentra regulada por los artículos 50 y 51 de la

1 Cfr. el art. 54 N° 2 del anterior Reglamento de la Comisión.

Convención, es probablemente la que ha sido objeto de mayor especulación y controversia, debido a las dificultades que esas disposiciones presentan tanto en su interpretación como en su aplicación práctica.

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 42 del Reglamento, la Comisión deliberará sobre el fondo del caso, a cuyo efecto preparará un informe en el cual examinará los alegatos, las pruebas suministradas por las partes, y la información obtenida durante audiencias y observaciones *in loco*. Asimismo, la Comisión podrá tener en cuenta otra información de público conocimiento. Las deliberaciones de la Comisión se harán en privado y todos los aspectos del debate serán confidenciales; toda cuestión que deba ser puesta a votación se formulará en términos precisos en uno de los idiomas de trabajo de la Comisión; a petición de cualquiera de los miembros de la Comisión, el texto será traducido por la Secretaría Ejecutiva a uno de los otros idiomas oficiales de la Comisión y se distribuirá antes de la votación. Las actas referentes a las deliberaciones de la Comisión se limitarán a mencionar el objeto del debate y la decisión aprobada, así como los votos razonados y las declaraciones hechas para constar en acta; si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar su opinión por separado.

1.- EL CONTENIDO DE LOS ARTÍCULOS 50 Y 51

De acuerdo con el art. 50 de la Convención, de no llegarse a una solución amistosa, y dentro del plazo de 180 días que fija el Estatuto de la Comisión,[2] la Comisión redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si dicho informe no representa -en todo o en parte- la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos puede agregar a dicho informe su opinión separada; además, el informe también debe incorporar las exposiciones orales o escritas que hayan hecho las partes en el procedimiento.[3] Este informe debe ser transmitido a los Estados interesados, quienes no están facultados para publicarlo. Por último, además de las '*conclusiones*' contenidas en el informe, al transmitir éste al Estado interesado, la Comisión puede formular las *proposiciones y recomendaciones* que juzgue adecuadas.

Por su parte, el art. 51 dispone que, si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido

2 Cfr. el art. 23, Nº 2, del Estatuto.
3 En realidad, la Convención se refiere a '*los interesados*', omitiendo calificarlos como '*partes*'.

solucionado o sometido a la decisión de la Corte, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. De acuerdo con esta misma disposición, la Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. Transcurrido ese plazo, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas, y si publica o no su informe.

Parece innecesario insistir en que, debido a su ambigüedad y falta de precisión, estas disposiciones han sido objeto de duras críticas. Con plena justificación, Edmundo Vargas se ha referido a los arts. 50 y 51 de la Convención como ejemplo de normas que han ofrecido serias dificultades en su aplicación e interpretación, llegando a sugerir su modificación por resultar oscuras e inconvenientes;[4] en el mismo sentido, según César Sepúlveda, la redacción de los arts. 49, 50, y 51 de la Convención "es infortunada, y leídos en conjunto admiten varias y contradictorias interpretaciones".[5]

Aunque parece relativamente claro que los arts. 50 y 51 se refieren a dos informes diferentes (para no mencionar el informe del art. 49 de la Convención sobre cuyos alcances no existe controversia), no resulta evidente cuál es la diferencia entre el informe previsto en el art. 50, en el que la Comisión debe exponer '*los hechos y sus conclusiones*', con el informe del art. 51, en el que la Comisión debe expresar '*su opinión y conclusiones*' sobre la cuestión sometida a su consideración. En ambos casos los hechos que motivaron la petición serán los mismos y, en lo que se refiere a la calificación jurídica de esos hechos, es altamente improbable que la Comisión cambie de criterio entre uno y otro informe. Por otra parte, si de acuerdo con el art. 50 la Comisión puede formular '*las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas*', tampoco se percibe fácilmente la diferencia de esta atribución con la contenida en el art. 51, que requiere que -de ser adoptado- este segundo informe de la Comisión contenga '*las recomendaciones pertinentes*' para el Estado denunciado. De manera que, al menos en cuanto al contenido de estos dos informes, parece haber pocas diferencias, y no está descartado que, en lo fundamental, ellos puedan ser coincidentes.

---

4 Cfr. su prólogo al libro de Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, p. 18.

5 *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en ***Derechos Humanos en las Américas***, homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., 1984, p. 247.

2.- LOS ANTECEDENTES DE LOS ARTÍCULOS 50 Y 51

Para entender estas dos disposiciones hay que remitirse a sus antecedentes, cuyo origen se encuentra en los arts. 31 y 32 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con lo establecido por este convenio, para el evento de no haberse llegado a un arreglo amigable, se contempla la elaboración de un informe por parte de la Comisión, el cual se transmite al Comité de Ministros y a los Estados interesados, y en el que se hacen constar los hechos y el dictamen de la Comisión sobre si ellos constituyen o no una violación de las obligaciones que le incumben al Estado en materia de derechos humanos; una vez que han transcurrido tres meses desde la fecha en que ese informe fue transmitido al Comité de Ministros sin que la Comisión haya ejercido su facultad de someter el caso a la Corte, corresponde al Comité de Ministros decidir si ha habido una violación de la Convención. En consecuencia, no resulta difícil percibir que allí se contemplan dos pronunciamientos diferentes, porque intervienen dos órganos distintos.

Por el contrario, en la Convención Americana no se ha previsto la intervención de un órgano político, equivalente al Comité de Ministros del Consejo de Europa; de manera que, para el evento de que el asunto no sea remitido a la Corte, se encomendó a la propia Comisión adoptar una decisión definitiva sobre dicho caso -si la Comisión lo considera conveniente y se dan los otros presupuestos procesales-, la cual se reflejaría en un segundo informe, al cual se refiere el art. 51. De cualquier modo, el lapso transcurrido entre uno y otro informe supone un cambio en las circunstancias que, probablemente, el segundo informe tomará en consideración.

3.- LA INTERPRETACIÓN DE LA CORTE

Sin perjuicio de la práctica errática adoptada por la propia Comisión en esta materia, las dificultades de interpretación que derivan de la redacción de estas disposiciones se han planteado, desde el primer momento, en los casos que la Corte ha tenido oportunidad de conocer,[6] sin que ellas hayan sido

6 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 63, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 63, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 66.

totalmente resueltas. De hecho, la ambigüedad de las disposiciones citadas ha permitido que, en casos recientes, el Estado denunciado continúe oponiendo -como excepción preliminar ante la Corte- la existencia de supuestas irregularidades cometidas por la Comisión en la aplicación de los artículos 50 y 51 de la Convención;[7] además, esta materia también ha sido objeto de dos consultas a la Corte, en la cual se han puesto de relieve algunas inconsistencias en la práctica de la Comisión. La primera de ellas se refiere a la interpretación de estos dos artículos en su conjunto,[8] y la segunda a las competencias de la Comisión específicamente en el marco del art. 51.[9]

En las distintas ocasiones en que esta materia se ha planteado ante ella, los criterios expuestos por la Corte han permitido esclarecer algunas dudas en cuanto a la correcta interpretación de las normas antes citadas, y a los supuestos en que ellas son aplicables.[10]

Hasta una fecha relativamente reciente, el pronunciamiento de la Comisión estaba contenido en lo que ésta llamaba una '*resolución*'; en realidad, es sólo a partir de su Informe Anual 1990-1991 que la Comisión ha comenzado a denominar este tipo de decisiones como '*informes*', aunque normalmente sin indicar si se trata del informe previsto en el art. 50 o en el art. 51 de la Convención, o incluso si se trata del informe a que se refiere el art. 49, para los casos en que se haya logrado un arreglo amigable. Sin embargo, es conveniente recordar que, en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte había sostenido que lo importante no es el hecho de cumplir detalladamente con las formas; en opinión del tribunal, lo relevante es que el contenido del acto aprobado por la Comisión se adecue sustancialmente a las previsiones del art. 50, sin que se vean afectados los derechos procesales de las partes.[11]

---

7 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafos 19, y 32 y siguientes.

8 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993.

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51. Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, del 14 de noviembre de 1997.

10 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafos 42 a 55.

11 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 67, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 67, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 70.

Excluyendo por el momento el informe del art. 49 (cuya adopción depende de que las partes hayan llegado a un arreglo amigable), para el tribunal siempre ha estado claro que las disposiciones que comentamos se refieren a dos informes diferentes y que, así como el informe del art. 50 depende de que no se haya llegado a una solución amistosa en las etapas previas, la preparación del informe del art. 51 está sujeta a la condición de que el asunto no haya sido sometido a la consideración de la Corte dentro de los tres meses siguientes a la notificación del informe del art. 50.[12] Sin embargo, en la consulta formulada el 7 de mayo de 1992 por los gobiernos de Argentina y Uruguay se le pidió a la Corte, *inter alia*, que indicara si era posible subsumir en un solo informe los dos que se mencionan en los arts. 50 y 51 de la Convención. Según la Corte, se trata de dos documentos que, de acuerdo con la conducta asumida en el ínterin por el Estado al cual se dirigen, pueden o no coincidir en sus conclusiones y recomendaciones, a los cuales la Convención ha dado el nombre de '*informes*'.[13] Pero, aun cuando el contenido de esos informes pueda ser similar, ellos no pueden subsumirse en uno solo, ya que corresponden a etapas distintas del procedimiento, y están regulados de manera independiente por los arts. 50 y 51 de la Convención,.[14]

Por otra parte, también hay que observar el carácter *confidencial* que tiene el informe del art. 50, por contraste con el informe del art. 51, que la Comisión puede decidir que sea publicado, lo cual impide que ésta se pueda saltar la etapa prevista en el art. 50, que confiere al Estado denunciado una oportunidad adicional para resolver la situación planteada, ejecutando las recomendaciones de la Comisión.

De la interpretación de los arts. 50 y 51 de la Convención, la Corte ha concluido que en el procedimiento previsto en esas disposiciones se establecen tres etapas: a) la primera de ellas estaría regulada por el art. 50 y -siempre que no se haya alcanzado una solución amistosa- consistiría en la adopción del informe de la Comisión, con sus proposiciones y recomendaciones para el Estado, el cual no estaría facultado para publicarlo; b) la segunda etapa estaría prevista en el art. 51, facultando a la Comisión para que, si dentro de los tres meses siguientes a la notificación del informe anterior el Estado denunciado no ha solucionado el asunto, decida si somete el caso a la Corte o si continúa con el conocimiento del mismo, en cuyo caso podrá elaborar un segundo informe, que

12 Cfr. ibíd, párrafos 63, 63, y 66 respectivamente.

13 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 53.

14 Cfr. ibíd, párrafo 55.

tendría carácter definitivo, con las opiniones y conclusiones que considere convenientes; y c) el tribunal entiende que podría haber una tercera fase, que tendría lugar luego de vencido el plazo que la Comisión ha dado al Estado para cumplir las recomendaciones contenidas en el informe a que se refiere el art. 51, sin que las mismas hayan sido acatadas, en la cual la Comisión estaría facultada para decidir si publica o no ese informe.[15]

La forma como la Comisión ha interpretado estas disposiciones no corresponde con la proporcionada por la Corte, como se desprende de la lectura de los arts. 46, 47, y 48 del Reglamento de la Comisión; en efecto, de la lectura de esos preceptos y de la práctica de la Comisión se deduce que, durante mucho tiempo, ella entendió que los arts. 50 y 51 de la Convención se referían a un sólo informe, lo cual explica muchas inconsistencias en sus decisiones. Pero, si bien la práctica reciente de la Comisión ha cambiado -entendiendo que se trata de dos informes diferentes-, su Reglamento continúa sin reflejar el criterio de la Corte en cuanto al verdadero sentido y alcance de los arts. 50 y 51 de la Convención.

4.- LAS CARACTERÍSTICAS DEL INFORME DEL ARTÍCULO 50

De acuerdo con el art. 50 de la Convención Americana, luego de concluida la averiguación de los hechos, y en el evento en que las partes no hayan llegado a una solución amigable, la Comisión debe redactar un informe -más completo que el que se requiere por el art. 49 en el caso de haberse logrado un arreglo amistoso-, en el que se expondrán *los hechos y sus conclusiones*. Según la Corte, éste es el último paso en el procedimiento a cargo de la Comisión, antes de que el caso pueda ser sometido a la consideración del tribunal.[16]

Actualmente, el contenido y las características de este informe se encuentran reguladas por el art. 43 del reglamento de la Comisión. Según esta disposición, luego de la deliberación y voto sobre el fondo del caso, si la Comisión establece que no hubo violación en un caso determinado, así lo manifestará en su informe sobre el fondo, el cual será transmitido a las partes, y será publicado e incluido en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la OEA. Por el contrario, si establece una o más violaciones, preparará

15 Cfr. ibíd, párrafos 48, 50, 52, y 54.
16 Cfr. ibíd, párrafos 61, 61, y 64, respectivamente.

un informe preliminar con las proposiciones y recomendaciones que juzgue pertinentes, y lo transmitirá al Estado en cuestión; en tal caso, fijará un plazo dentro del cual el Estado en cuestión deberá informar sobre las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones de la Comisión. El Estado no estará facultado para publicar el informe hasta que la Comisión adopte una decisión al respecto.

De acuerdo con el art. 43 N° 3 del Reglamento, la Comisión deberá notificar al peticionario de la adopción del informe y de su transmisión al Estado. En el caso de los Estados partes en la Convención Americana que hayan aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte, al notificar al peticionario la Comisión dará a éste la oportunidad de presentar, dentro del plazo de un mes, su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte. Si el peticionario tiene interés en que el caso sea sometido a la Corte, deberá presentar: a) la posición de la víctima o sus familiares, si fueran distintos del peticionario, b) los datos de la víctima y sus familiares, c) los fundamentos con base en los cuales considera que el caso debe ser remitido a la Corte, d) la prueba documental, testimonial y pericial disponible, y e) las pretensiones en materia de reparaciones y costas.

A diferencia de lo que ocurre con la actividad de las partes, que se encuentra estrictamente reglada, ni la Convención ni el Reglamento de la Comisión señalan un plazo para adopción del informe previsto en el art. 50 de la Convención. Aunque es de suponer que éste debe notificarse en forma inmediata al Estado denunciado, como se hizo, por ejemplo, en el caso **Barrios Altos**, cuyo informe fue transmitido al día siguiente de su aprobación,[17] tampoco hay una disposición expresa sobre el particular; en realidad, consideraciones de diverso orden pueden hacer que, luego de aprobado dicho informe, éste sea retenido por algún tiempo antes de notificarlo al Estado. Por ejemplo, en el caso **Cantoral Benavides**, la Comisión aprobó su informe el 5 de marzo de 1996, pero decidió no notificarlo al Perú hasta que las partes respondieran a un ofrecimiento de solución amistosa hecho al día siguiente por la misma Comisión;[18] asimismo, sin ninguna justificación, el informe N° 83/98, adoptado el 1º de octubre de 1998, en el caso de Miguel Aguilera y otros en contra de Venezuela,[19] no le fue notificado al Estado venezolano hasta el 7 de diciembre de 1998, por coincidencia, al día siguiente de las elecciones presidenciales

17 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafo 17.

18 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 7.

19 Posteriormente identificado por la Corte como el **Caso del Caracazo**.

celebradas en dicho país, sugiriendo peligrosamente que el ritmo de la Comisión tiene que ajustarse al ritmo de la política contingente.

a) Su contenido

El informe al que se refiere el art. 50 de la Convención debe contener las exposiciones verbales o escritas que los interesados le hayan sometido a la Comisión; además, si él no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos puede agregar a dicho informe su opinión por separado.[20]

Al momento de transmitir su informe, y como parte de su contenido, la Comisión puede formularle al Estado las *proposiciones y recomendaciones* que juzgue adecuadas, y que éste debería adoptar en un lapso no mayor de tres meses.[21] Según la interpretación de la Corte, este plazo de tres meses -que en realidad no está previsto en el art. 50 sino indirectamente en el art. 51 de la Convención-, no es fatal y puede ser prorrogado;[22] pero, a pesar de compartir la conclusión anterior, debemos observar que el tribunal parece haber confundido el plazo que la Comisión le puede señalar al Estado para que cumpla con sus recomendaciones, que puede ser mayor o menor de tres meses y que sin duda se puede prorrogar, con el lapso preciso de tres meses (contados a partir de la fecha de remisión del informe a los Estados interesados) previsto para que la

---

20 En una interpretación que no compartimos, César Sepúlveda ha sugerido que este informe requeriría la *unanimidad* de los miembros de la Comisión. Esta conclusión no corresponde al tenor literal del art. 50 y, además, es contradictoria con la naturaleza obligatoria de este informe, que sería muy difícil de adoptar si para ello fuera necesario contar con la unanimidad de los miembros de la Comisión; además, no tendría sentido que se permitiera agregar a dicho informe la opinión separada de quienes no lo compartan. Cfr., *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en ***Derechos Humanos en las Américas***, homenaje a Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., 1984, p. 248.

21 César Sepúlveda sugiere que la Comisión puede escalonar y graduar el cumplimiento de esas proposiciones y recomendaciones, de manera que puedan cumplirse unas antes que otras, dejando las más difíciles de atender para el final, y combinando su cumplimiento con el nuevo plazo que podrá otorgarle de acuerdo con el art. 51, párrafo 2. *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en ***Derechos Humanos en las Américas***, homenaje a Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., 1984, p. 248.

22 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros, Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de diciembre de 1991, párrafo 34, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 38, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 54, y **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 51.

Comisión o los Estados interesados puedan someter el caso a la Corte. Se trata de dos plazos paralelos pero distintos, que pueden coincidir en su duración, pero que cumplen funciones diferentes y que tienen una naturaleza igualmente diferente; mientras el primero es un plazo flexible, el segundo tiene un carácter perentorio y es improrrogable. En los casos más recientes, a fin de adecuar el lapso previsto para el cumplimiento de sus recomendaciones con el plazo de tres meses que ha comenzado a correr simultáneamente para someter el caso a la Corte, la Comisión le ha señalado a los Estados un lapso menor a los tres meses -normalmente dos meses y eventualmente de un mes-[23] para cumplir con sus recomendaciones; en esta forma, una vez transcurrido ese lapso, siempre habrá tiempo para evaluar la situación y decidir si se envía el caso a la Corte. Por otra parte, si bien los Estados han solicitado prórrogas del plazo que les ha conferido la Comisión para cumplir con sus recomendaciones, estas prórrogas no siempre han sido utilizadas precisamente con ese propósito; por ejemplo, en el caso **Castillo Petruzzi y otros** el Perú solicitó y obtuvo una prórroga de este plazo, la que empleó para rebatir las conclusiones de la Comisión y afirmar la legitimidad de sus actuaciones.[24]

Cuando la Comisión ha estimado que ha habido violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, ha recomendado al Estado denunciado que adopte diversas medidas para remediar la situación planteada; esas recomendaciones pueden referirse precisamente al objeto de la denuncia, o pueden tener un carácter general, siendo aplicables a cualquier situación; entre estas recomendaciones se pueden mencionar las siguientes: a) dar efecto a los artículos 1 y 2 de la Convención, garantizando el respeto y goce de los derechos allí consagrados, b) investigar las violaciones ocurridas en cada caso particular, y enjuiciar y sancionar a los responsables de las mismas, c) tomar las medidas necesarias para evitar la recurrencia de hechos similares, y d) pagar una justa compensación a las víctimas o a sus parientes.[25] En todo caso, los elementos

---

23 Dada la confidencialidad de estos informes, su contenido, las recomendaciones formuladas por la Comisión, o el plazo dispuesto para cumplir con las mismas sólo podrá conocerse oficialmente si el asunto es sometido a la Corte, a través de las referencias que ésta haga a dicho informe. Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 16, y **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 7.

24 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 16 y 17.

25 Cfr., por ejemplo, el informe Nº 03/90, que adoptó la Comisión el 15 de mayo de 1990, en el caso Nº 10.150 (**Caso Aloeboetoe y otros**), el informe Nº 04/90, del 15 de mayo de 1990, que adoptó la Comisión en el caso Nº 10.274 (**Caso Gangaram Panday**), el informe Nº 43/90, que adoptó la Comisión el 7 de junio de 1990, en el caso Nº 10.078, o el informe Nº 29/91, del 20 de febrero de 1991, que adoptó la Comisión en el los casos 10.264, 10.206, 10.276, y 10.446 (**Caso Cayara**).

centrales en esas recomendaciones no pueden omitir la necesidad de adoptar medidas tendientes a evitar la impunidad de las violaciones de derechos humanos, y a reparar adecuada y oportunamente las consecuencias de las mismas.

Si las conclusiones de la Comisión indican que no ha habido una violación de la Convención, se podría asumir que no procede formular ningún tipo de recomendaciones; sin embargo, en ejercicio de las funciones que le corresponden como órgano de promoción de los derechos humanos, la Comisión podría estimar conveniente hacer recomendaciones incluso en casos en que el Estado no haya infringido la Convención. A título meramente ilustrativo, pueden mencionarse tres casos en contra de Jamaica relacionados con la aplicación de la pena de muerte en que, no obstante concluir que no había violación de la Convención, la Comisión recomendó la suspensión de la ejecución de las personas condenadas y considerar la abolición de la pena capital.[26] De modo semejante, en un informe en que la Comisión declaró '*formalmente inadmisible*' la petición que se le había sometido, recomendó al gobierno de Uruguay que -en atención a razones de orden moral y de justicia social, y a que la materia objeto de la petición era una cuestión abierta y aún pendiente de solución-, considerara la adopción de medidas legislativas o de otro carácter, que derogaran el Decreto 137/85 y sus efectos, haciendo posible la equiparación de los reajustes de pasividad correspondientes al año 1985 en función al índice medio de salarios a todos los jubilados y pensionados.[27]

b) Su obligatoriedad

El informe previsto en el art. 50 de la Convención es obligatorio en un doble sentido. En primer lugar, es obligatorio para la Comisión, que no puede omitir este trámite, y en segundo lugar es vinculante para el Estado, en cuanto éste tiene el deber de dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en dicho informe. En esta sección nos queremos referir a su obligatoriedad respecto de la Comisión.

---

26 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 25/81, caso 3102 (Jamaica), del 25 de junio de 1981, y Resolución Nº 24/81, caso 3115 (Jamaica), del 25 de junio de 1981, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1981-1982**, Washington, D. C., 1982, pp. 91 a 95. También, Resolución Nº 13/84, caso Nº 9054 (Jamaica), del 3 de octubre de 1984, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: 1984-1985**, Washington, D. C., 1985, pp. 116 a 118.

27 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 90/90, caso 9893, Uruguay, adoptado el 3 de octubre de 1990, párrafo 3 de la parte dispositiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, Washington, D. C., 1991, p. 95.

Este es un informe mandatorio que, en cierto sentido, tiene un carácter meramente preliminar, sin perjuicio de que pueda convertirse en definitivo, en el evento que la Comisión no adopte el informe previsto en el art. 51 de la misma Convención. Para los efectos de su elaboración, la Comisión designa a uno de sus miembros como relator, el cual debe presentar un proyecto de decisión, que será posteriormente considerado y aprobado por la Comisión. Sin embargo, a pesar de que todo caso sometido a la Comisión, siempre que no haya sido declarado inadmisible, debería concluir, cuando menos, con el informe previsto en el art. 50, muchas peticiones son archivadas sin la adopción del referido informe.

c) Su denominación

En cuanto a los requisitos de forma o a la denominación que puede asumir este informe, la interpretación de la Corte ha sido bastante flexible. Como ya se señaló en páginas anteriores, en los primeros casos en contra de Honduras, en que el Estado denunciado opuso, como excepción preliminar, la aplicación indebida de los arts. 50 y 51 de la Convención, la Corte constató la existencia de dos resoluciones, adoptadas por la Comisión después de transcurrido un lapso no menor de año y medio entre una y otra (llegando hasta dos años y medio en dos de esos casos), ninguna de las cuales -a los efectos del art. 50- se designaba formalmente como '*informe*'.[28] Según el criterio del tribunal, no obstante que la resolución inicial en estos casos no fue designada como '*informe*' y es claro que la terminología de éstas no se ciñe al léxico de la Convención, esa circunstancia "no es relevante si el contenido del acto aprobado por la Comisión se adecua sustancialmente, como en el presente caso, a las previsiones del art. 50 y si no quedan afectados tampoco los derechos procesales de las partes, especialmente el del Estado de contar con una oportunidad final para resolver el asunto por sus propios medios, antes de que pueda ser introducido a la Corte".[29]

---

28 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 65, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 65, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 68.

29 Ibíd, párrafos 67, 67, y 70, respectivamente.

Muy ocasionalmente, la Comisión ha indicado que el informe que emite corresponde al previsto en el art. 50 de la Convención,[30] lo que elimina cualquier incertidumbre y posible confusión con el informe del art. 51. Lamentablemente, ésta no es una práctica sistemática, y depende mucho del estilo y de la mayor o menor acuciosidad del relator que preparó dicho informe; en este sentido, nos permitimos hacer notar que no causaría ninguna dificultad -y en cambio sí sería de mucha utilidad- el que la Comisión denominara todos los informes del art. 49 como *'informe de solución amistosa'*, los informes del art. 50 como *'informe preliminar'*, y reservar el simple título de *'informe'* para aquellos previstos en el art. 51, asignándoles, en cada categoría, una numeración independiente seguida, según el caso, del número 49, 50, o 51 entre paréntesis.

d) Su confidencialidad

El párrafo 2 del art. 50 de la Convención dispone que este informe será transmitido a los Estados interesados (mas no al peticionario), quienes no están facultados para publicarlo.[31] Lamentablemente, la Convención no define qué debe entenderse por *'Estados interesados'*, expresión que puede interpretarse en un sentido restringido, referida únicamente a los Estados que han intervenido en el procedimiento ante la Comisión, o en un sentido amplio, de manera que incluya a otros Estados miembros del sistema y que puedan tener algún interés en el caso como, por ejemplo, el Estado del cual la presunta víctima es nacional, el Estado que le ha concedido asilo, o el Estado en el que la persona afectada tiene su residencia permanente y el sitio de sus negocios.

Pero es interesante observar que el art. 43 del Reglamento de la Comisión distingue el tratamiento que debe darse a su informe, dependiendo de que se haya establecido o no una violación de la Convención. Si establece una o más violaciones de la Convención, la Comisión preparará un informe preliminar

---

30 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 75/90, caso 10.163, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe Nº 76/90, caso 10.202, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe Nº 77/90, caso 10.203, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe Nº 78/90, caso 10.444, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe Nº 79/90, caso 10.460, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe Nº 80/90, caso 10.461, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, Informe Nº 81/90, caso 10.463, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, e Informe Nº 82/90, caso 10.464, Perú, párrafo 11 de la parte considerativa, todos en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 - 1991**, Washington, D. C., 1991, pp. 387 a 421.

31 Es oportuno resaltar que, si bien no parece ser ese su propósito, de la referencia que esta disposición hace a los '*Estados interesados*' podría inferirse que ella se refiere únicamente a casos contenciosos entre Estados.

con las proposiciones y recomendaciones que juzgue pertinentes y lo transmitirá al Estado en cuestión, el cual no estará facultado para publicarlo hasta que la Comisión adopte una decisión al respecto. Por el contrario, si se establece que no hubo violación en un caso determinado, así lo manifestará en su informe sobre el fondo, el cual será transmitido *a las partes*, y *será publicado* e incluido en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la OEA.

Aunque no se señala que la Comisión también deba guardar reserva de su informe, es evidente que lo que se intenta asegurar es la confidencialidad de esta fase del procedimiento, en la que todavía se espera la cooperación del Estado para encontrar una solución al caso planteado, de manera compatible con el respeto a los derechos consagrados en la Convención. En este sentido, la Corte ha subrayado que una recta interpretación del art. 50 implica que la Comisión tampoco puede publicar ese informe preliminar;[32] al respecto, es bueno destacar que el propósito de esta disposición es facilitar la cooperación del Estado, permitiéndole que dé cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión en un clima de discreción, y no convertirse en un obstáculo insalvable para la protección de los derechos humanos. Sin embargo, el carácter confidencial de este informe no siempre es fácil de mantener pues, como se podrá apreciar, son muchas las personas que tienen acceso al mismo y que pueden filtrarlo al peticionario, a la prensa o al público, sin que se haya previsto el efecto jurídico que tendría esta circunstancia. Eso ha hecho que, en más de una oportunidad, el Estado haya manifestado su preocupación por la difusión que dicho informe pueda haber llegado a tener.[33]

La Corte ha observado una peligrosa discrepancia entre el art. 50 de la Convención y una anterior versión del art. 47.6 del Reglamento de la Comisión, en vigor para el momento del pronunciamiento de la Corte; en efecto, este último señalaba que "el informe se transmitirá a *las partes interesadas*, quienes no estarán facultadas para publicarlo", lo que, en opinión de la Corte, permitiría que se altere el carácter reservado del informe y la obligación de no publicarlo, en virtud de que los peticionarios tienen el carácter de partes en el procedimiento

32 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 48.

33 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 11.

ante la Comisión.[34] Consecuentemente, tomando en consideración el criterio del tribunal, la Comisión procedió a reformar su Reglamento, indicando que el informe se transmitirá solamente *'al Estado interesado'*, el cual no estará facultado para publicarlo. Sin embargo, el art. 43 N° 3 del Reglamento actualmente en vigor dispone que también se notificará al peticionario la adopción del informe y su transmisión al Estado.[35]

En todo caso, hay que subrayar que, incluso si el responsable de la divulgación del informe es un miembro de la Comisión -y sin perjuicio de que a éste se le pueda sancionar con la separación de su cargo-,[36] la violación de la confidencialidad del informe no acarrea la nulidad del procedimiento. Su propósito no es ocultar una violación de los derechos humanos sino permitir que el Estado pueda, dentro del lapso que le indique la Comisión, cumplir con las recomendaciones de esta última y subsanar la situación jurídica infringida. Pero, en la práctica, es innegable que, al no darle publicidad a ese informe, se está evitando que se sepa que, a juicio de la Comisión, el Estado ha violado los derechos consagrados en la Convención, y se está impidiendo que tal conclusión pueda ser utilizada para caracterizar el comportamiento del Estado. Si ese es el precio para lograr que el Estado dé cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión, está muy bien; en caso contrario, la única respuesta sensata es que se adopte el informe previsto en el art. 51, haciéndolo público, o que el caso sea sometido a la Corte.

e) Su reconsideración

Si bien no se encuentra expresamente previsto, sobre la base de nuevos elementos de juicio que permitan desvirtuar las conclusiones de la Comisión, el Estado denunciado puede solicitar la reconsideración de este informe, como de hecho ha ocurrido en reiteradas oportunidades.[37]

---

34 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 49.

35 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 9 letra C.

36 Cfr. el art. 8 del Estatuto de la Comisión.

37 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/85 (bis), caso Nº 9265 (Surinam), del 1º de octubre de 1985, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984 - 1985**, Washington, D. C., 1985, pp. 125 y sig. También, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 8.

Sobre este particular, aunque la Corte ha observado que la Convención no prevé una situación en la cual el Estado involucrado pueda solicitar la reconsideración del informe aprobado de conformidad con el art. 50, ella entiende que, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, puede admitirse una solicitud de reconsideración fundamentada en la voluntad de resolver un caso planteado ante la Comisión, en cuanto ésta se adecua al propósito general que tienen los procedimientos que, de acuerdo con la Convención, se siguen en la Comisión.[38]

En algún momento, la Comisión entendió que el plazo para interponer el recurso de reconsideración del informe provisional era el previsto en el art. 51 N° 1 de la Convención. En efecto, en un caso en contra de Nicaragua, la Comisión observó que el recurso de reconsideración había sido presentado fuera del plazo establecido en el art. 51 N° 1 de la Convención; en todo caso, considerando que el gobierno de Nicaragua no había aportado nuevos elementos que permitieran desvirtuar los hechos denunciados o que acreditaran que se habían adoptado medidas adecuadas para solucionar la situación denunciada, la Comisión estimó que no existían nuevos elementos de juicio que ameritaran modificar el informe original.[39]

Por otra parte, y sin que esto constituya una solicitud explícita de reconsideración, tampoco es infrecuente que los gobiernos formulen *'observaciones'* en respuesta al informe preparado por la Comisión,[40] lo que obviamente puede reabrir el debate contradictorio,[41] o que informen a la Comisión sobre la imposibilidad de acceder a las recomendaciones contenidas en su informe. A título ilustrativo, en el Informe 18/94 la Comisión había recomendado al Estado peruano que llevara a cabo las diligencias necesarias para dejar sin efecto la resolución del Consejo Supremo de Justicia Militar mediante la cual se había confirmado una sentencia de la Sala de Guerra

---

38 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 69; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 69; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 72.

39 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 12/94, Caso 10.770, Nicaragua, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Washington, D. C., 1994, pp. 389 y sig., párrafos 16, 19, y 20.

40 Cfr., por ejemplo, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Informe Nº 28/94, caso 10.026, Panamá, de 30 de septiembre de 1994, párrafo 31, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 67.

41 Cfr. ibíd, párrafo 32.

condenando a los peticionarios; el gobierno informó que acceder a lo solicitado significaría una inadmisible intromisión del Poder Ejecutivo en la función jurisdiccional, lo que no sería compatible con la independencia y autonomía que la Constitución le confería al Poder Judicial y que, por lo tanto, no era posible seguir las recomendaciones formuladas en el citado informe.[42] En su informe final, la Comisión observó que, tratándose de un órgano jurisdiccional subordinado al Ministerio de Defensa, no podía existir "una inadmisible intromisión del Poder Ejecutivo en la función jurisdiccional", mucho menos cuando había otros casos en que, después de existir sentencia firme dictada por el mismo Consejo Supremo de Justicia Militar, cediendo a gestiones que incluían las del propio Presidente de la República, se absolvió a la persona previamente condenada.[43]

f) La naturaleza jurídica de sus recomendaciones

Un último elemento que hay que considerar en relación con el informe del art. 50 es el relativo a la naturaleza jurídica de sus recomendaciones. La indicación de que éstas son *'recomendaciones'* parece indicar que ellas no son vinculantes para los Estados. No obstante, a partir de una interpretación del art. 33 de la Convención, que señala que los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención, y que es el que encabeza una sección de la Convención titulada *'medios de protección'*, sugiere que, independientemente de su denominación, ellas son el resultado del ejercicio de las competencias de la Comisión, en cuanto órgano de protección de los derechos humanos. A esa conclusión conduce, también, la interpretación del art. 41 letra f) de la Convención, que le atribuye a la Comisión la función de actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones, *'en ejercicio de su autoridad'*, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 44 a 51 de la Convención.

No obstante lo anterior, con mucha frecuencia los Estados han entendido que esas recomendaciones no son vinculantes. En tal sentido, en el caso **Baena Ricardo y otros**, Panamá no acató las recomendaciones del informe Nº 26/99 de la Comisión, ya que no las consideró obligatorias, **y** rechazó dicho informe aduciendo "obstáculos, motivaciones y fundamentos jurídicos [de derecho

42 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 27/94, caso 11.084, Perú, del 30 de noviembre de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 128.

43 Cfr. ibíd, p. 129.

interno que le impedían] ejecutar las recomendaciones emitidas por la Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos". Esta circunstancia condujo a la Comisión a solicitar a la Corte que declarara que el Estado violó el deber de cumplir de buena fe sus recomendaciones, de acuerdo con los artículos 33 y 50 N° 2 de la Convención.[44] En su sentencia, la Corte reiteró su jurisprudencia anterior, señalando que el artículo 50 de la Convención se refiere a la emisión, por parte de la Comisión, de un informe que se le transmite al Estado, con carácter reservado, *'para que cumpla una serie de recomendaciones y solucione el asunto'*. De manera que, si dentro de los tres meses siguientes a la remisión del informe al Estado, el asunto no se ha solucionado y la Comisión considera que aquél no cumplió, ésta tendrá dos opciones: enviar el caso a la Corte mediante la interposición de la demanda o emitir el informe del artículo 51 de la Convención, el cual, mediante votación de mayoría absoluta de sus miembros, contendrá su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. Al igual que en el informe del artículo 50, en el informe del artículo 51 la Comisión debe fijar un plazo dentro del cual el Estado deberá tomar las medidas pertinentes para cumplir las recomendaciones y, por ende, remediar la situación examinada. La Corte ha sostenido que el término '*recomendaciones*' usado por la Convención Americana debe ser interpretado conforme a su sentido corriente de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y, por ello, no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado; sin embargo, ella considera que, en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función "*promover la observancia y la defensa de los derechos humanos*" en el hemisferio. Asimismo, la Corte recuerda que el artículo 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente, junto con la Corte, "*para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes*", por lo que, al ratificar dicha

44 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 12 y 185.

Convención, los Estados Partes se han comprometido a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes. De todas maneras, la Corte señaló que, una vez iniciada la vía jurisdiccional, le correspondía a ella determinar si el Estado violó o no preceptos sustantivos de la Convención y, en caso afirmativo, establecer las consecuencias de dichas violaciones; pero, en su opinión, no le competía al tribunal determinar responsabilidades originadas en la conducta procesal del Estado durante el proceso tramitado ante la Comisión y que, precisamente, constituía el antecedente necesario del proceso ante la Corte.[45]

El informe previsto en el art. 50 de la Convención, que es obligatorio, obviamente implica que el Estado debe adoptar las medidas pertinentes para cumplir con las recomendaciones de la Comisión; eventualmente, el propio informe puede disponer que el Estado debe informar a la Comisión sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a sus recomendaciones. Pero el art. 50 de la Convención no prevé que el Estado tenga que dar respuesta al informe de la Comisión. Sin embargo, ésta es una reacción bastante frecuente por parte del Estado. A título ilustrativo, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, en el que se le había concedido un plazo de 60 días *"para que le comunicara a la Comisión las medidas que hubiese adoptado para dar cumplimiento a sus recomendaciones"*, el Estado no sólo dio *respuesta* a dicho informe sino que la propia Comisión señaló que, aunque dicha respuesta fue presentada extemporáneamente, *'analizaría su contenido para agregarse a autos'*.[46]

5.- EL PROPÓSITO Y NATURALEZA DEL LAPSO DE TRES MESES

De acuerdo con el art. 51, desde el momento que se ha transmitido al Estado interesado el informe previsto en el art. 50, comienza a correr un plazo máximo de tres meses, que suspende cualquier otra medida que se pueda adoptar por parte de la Comisión. Sin duda, el establecer cuál es el propósito que cumple este lapso puede facilitar la interpretación de las disposiciones que nos ocupan, y esclarecer algunas de sus ambigüedades.

En nuestra opinión, el lapso de tres meses previsto en el art. 51 tiene la doble función de otorgar a los Estados la oportunidad de cumplir con las

---

45 Cfr. ibíd, párrafos 189, 191, 192, y 193.

46 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia de 1 de febrero de 2000, párrafos 22 y 23.

recomendaciones de la Comisión formuladas en el informe o, en su defecto, proporcionar una última oportunidad para llegar a un arreglo amigable con el peticionario, en términos compatibles con la Convención; en este sentido, la Corte ha observado que el procedimiento ante la Comisión contiene un mecanismo de intensidad creciente, destinado a estimular al Estado denunciado a que cumpla con su deber de cooperar en la solución del caso, ofreciéndole la posibilidad de resolver el asunto antes de verse demandado ante la Corte, y proporcionar al reclamante la posibilidad de obtener un remedio apropiado, de una manera más rápida y sencilla que la que supone un proceso ante la Corte.[47] Sin embargo, el vencimiento de dicho plazo no impide que, posteriormente, el Estado pueda dar cumplimiento a las recomendaciones allí contenidas; en tal sentido, es interesante observar que, en el caso **Ivcher Bronstein**, estando éste en la Corte y ya en la fase de dictar sentencia, el 1 de febrero de 2001, el Estado demandado presentó un escrito acompañando una *'resolución suprema'* en la que aceptó las recomendaciones formuladas en el Informe emitido por la Comisión el 9 de diciembre de 1998; dicho escrito fue remitido a la Comisión para que formulara sus observaciones sobre el particular.[48]

Pero esta disposición también fija un límite temporal para someter el caso a la Corte. Según el tribunal, "la circunstancia de que dicho plazo se cuente a partir de la fecha de remisión a las partes del informe a que se refiere el artículo 50, denota que esta última disposición ofrece una *oportunidad final* al gobierno involucrado de alcanzar una solución del caso en el curso del procedimiento adelantado por la Comisión, antes de que la cuestión pueda ser sometida a decisión judicial".[49] Sin embargo, la Corte ha señalado que no debe entenderse que ese plazo de tres meses rige para actuaciones de la Corte en el ejercicio de su propia competencia, pues lo que hace el art. 51 N° 1 es determinar un plazo para la presentación de la demanda, que no tiene relación con los actos de la Corte relativos a la determinación de su competencia.[50]

---

47 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 60; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 60; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 63.

48 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 50 y 51.

49 Ibíd, párrafos 62, 62, y 65, respectivamente. Las cursivas son del autor de estas líneas. La Corte se refiere incorrectamente a un informe que se transmite '*a las partes*', no obstante que el art. 50 señala que éste sólo se transmitirá a '*los Estados interesados*'.

50 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 40, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 40.

Como ya hemos expresado, de acuerdo con la letra de la Convención, éste es un plazo *máximo*, que supone determinadas consecuencias para el evento de que el asunto no haya sido solucionado o sometido a la decisión del tribunal. En lo fundamental, ese es el lapso en que la Comisión puede decidir someter el caso a la Corte; pero ello no impide que en el informe de la Comisión se pueda requerir del Estado demandado la adopción de medidas inmediatas,[51] o en un plazo menor del de tres meses,[52] o que se pueda requerir al Estado demandado para que informe sobre el resultado de sus recomendaciones en un plazo inferior al de tres meses.[53] Eventualmente, la Comisión puede prescindir de fijar un plazo para el cumplimiento de sus recomendaciones, y someter el caso a la Corte en forma casi inmediata.[54] Este plazo tampoco impide que, después de transcurrido ese lapso de tres meses y siempre que el caso no haya sido sometido a la Corte, la Comisión pueda supervisar el cumplimiento de sus recomendaciones, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41 de la Convención y 18 del Estatuto de la Comisión; además, ésta es una materia que se encuentra prevista

---

51 Cfr., por ejemplo, el Informe de la Comisión en el caso **Loayza Tamayo**, adoptado con el Nº 20/94, de fecha 26 de septiembre de 1994, en cuyo párrafo 2 de su parte dispositiva se recomienda al Estado peruano que, en consideración al análisis de los hechos y del Derecho realizado por la Comisión, proceda *'de inmediato'* a dejar en libertad a María Elena Loayza Tamayo. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 18.

52 Cfr., por ejemplo, el Informe de la Comisión en el **Caso Paniagua Morales y otros**, originado en la petición Nº 10.154, de fecha 23 de septiembre de 1994, cuyo párrafo 5 de la parte dispositiva le otorga al Estado un plazo de 60 días para implementar las recomendaciones contenidas en el informe. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 20. También, el Informe de la Comisión en el caso **Castillo Páez**, originado en la denuncia Nº 10.733, de fecha 13 de octubre de 1994, en cuyo párrafo 3 de la parte resolutiva se recomienda al Estado peruano que, en consideración al análisis realizado por la Comisión, *en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días*, realice una nueva investigación sobre los hechos denunciados, determine el paradero de la víctima, y proceda a identificar y sancionar a los responsables de la desaparición de Ernesto Castillo Páez. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 20.

53 Cfr., por ejemplo, el Informe de la Comisión en el caso **Castillo Páez**, aprobado con fecha 26 de septiembre de 1994, con el Nº 19/94, que confiere al Estado un plazo de sesenta días para que informe sobre el resultado de sus recomendaciones. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia de 30 de enero de 1996, párrafo 20. También, el Informe de la Comisión en el caso Loayza Tamayo, aprobado el 26 de septiembre de 1994, con el Nº 20/94, en que solicita al gobierno del Perú que informe a la Comisión, dentro del plazo de treinta días, sobre las medidas que se hubieren adoptado en el presente caso, de conformidad con las recomendaciones de la Comisión. Citado en, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 18.

54 El caso **Hilaire** fue sometido a la Corte antes de que transcurriera un mes de la notificación del informe final. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 10 y 16.

en el art. 46 del Reglamento de la Comisión, y que es analizada en páginas posteriores.

Por otra parte, la Corte ha interpretado el plazo previsto en el art. 51 de una manera distinta, de manera que no impida que, en ciertas circunstancias, éste pueda extenderse, permitiéndole a la Comisión someter la demanda más allá de ese lapso preciso. La práctica de la Corte sugiere que, aunque la Convención no prevé una situación en la cual el Estado involucrado pueda solicitar la reconsideración del informe aprobado de conformidad con el art. 50, en algunas circunstancias, este plazo podría suspenderse. En efecto, en los tres primeros casos en contra de Honduras, la Corte observó que *antes de que hubieran transcurrido tres meses desde la resolución inicial* que, en opinión del tribunal, correspondía sustancialmente al informe requerido por el art. 50 de la Convención, el gobierno solicitó a la Comisión reconsideración de las referidas resoluciones; aunque la Comisión decidió continuar con el estudio del caso, y demandó información adicional del Gobierno, después de trascurridos lapsos que iban, según el caso, desde un año y medio hasta dos años y medio desde el momento en que se adoptó la resolución inicial, decidió confirmar dicha resolución y remitir el caso a la Corte.[55] En esta ocasión, la Corte observó que la extensión de los plazos dentro de los cuales un asunto debe quedar listo para ser sometido a la Corte no perjudica la posición procesal del Estado denunciado, cuando tal extensión es producto de la iniciativa de este último, redundando en su beneficio, y sin que su derecho de defensa se haya visto disminuido.[56] La Corte entiende que, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, puede admitirse que una solicitud de reconsideración, fundada en la voluntad de resolver un caso planteado ante la Comisión, puede ser compatible con los propósitos de la Convención; sin embargo, tampoco ha escapado a la atención del tribunal que el trámite de estos pedidos de reconsideración repercute sobre los lapsos procesales, y que puede afectar negativamente el derecho del reclamante a obtener, dentro de los plazos establecidos, la protección internacional ofrecida por la Convención.[57] En casos posteriores, la Comisión ha aceptado el acuerdo de las partes para suspender el

55 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 68; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 68; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 71.

56 Cfr. ibíd, párrafos 70, 70, y 73, respectivamente.

57 Cfr. ibíd, párrafos 69, 69, y 72, respectivamente.

curso de los plazos previstos en el art. 51 N° 1 de la Convención, y la Corte implícitamente ha refrendado esta interpretación de la Convención.[58]

Pero si la reconsideración de un informe podría, en efecto, plantear la necesidad de suspender el plazo previsto para la interposición de la demanda, la solicitud del Estado para que se le conceda una prorroga del plazo en el cual debe cumplir con las recomendaciones de la Comisión plantea problemas diferentes pues, como ya se ha dicho, ambos plazos son independientes. En el primer caso lo que está en juego es tanto el contenido del informe, como la fecha a partir de la cual se puede actuar respecto del mismo; en el segundo caso, no hay duda en cuanto al contenido y a la fecha del informe. En todo caso, una prórroga del plazo para cumplir con las recomendaciones de la Comisión no acarrea, por sí sola, una prórroga del plazo que la Convención le señala a la Comisión para presentar la demanda ante la Corte. En este sentido, en el caso **Ivcher Bronstein**, junto con solicitar una prórroga para procurar el *'cumplimiento amistoso'* de las recomendaciones de la Comisión, el Estado señaló que renunciaba a que se computara el lapso de dicha prórroga dentro del plazo establecido en el art. 51 N° 1 de la Convención; en consecuencia, al acceder a lo solicitado, la Comisión extendió en la misma medida de la prórroga el plazo para presentar la demanda ante la Corte.[59] Asimismo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, el Perú solicitó una ampliación del plazo dispuesto para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión, a fin de poder estudiarlas, a lo cual la Comisión accedió, suspendiendo la aplicación de los plazos previstos en el art. 51 N° 1 de la Convención; posteriormente, el Estado solicitó una nueva prórroga, la que también le fue concedida.[60]

Hasta el momento, ni la Comisión ni la Corte han proporcionado argumentos que expliquen las bases jurídicas que autorizan a extender un plazo preciso establecido por la Convención; sin embargo, si bien dicha práctica no se ajusta a la letra de la Convención, debemos convenir que se ajusta a su espíritu, en cuanto, de manera acorde con sus propósitos, proporciona al Estado una oportunidad adicional para cumplir con las recomendaciones de la Convención, sin que ello impida, en caso necesario, someter el caso a la Corte.

---

58 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 11.

59 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 12 y 13.

60 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 16.

6.- LA NATURALEZA DEL INFORME DEL ARTÍCULO 51

Según el art. 51 de la Convención, si en el plazo de tres meses, contados a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, la Comisión *podrá* emitir -por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros- su *opinión y conclusiones* sobre la cuestión sometida a su consideración. Por lo tanto, la preparación de este informe está sujeta a tres condiciones muy precisas: a) que el asunto no se haya solucionado en ese lapso de tres meses, b) que dicho asunto no haya sido referido a la Corte dentro del plazo antes referido, y c) que exista la voluntad y el quórum necesario para adoptarlo.

En los tres primeros casos en contra de Honduras, la Corte subrayó que es la elaboración de este segundo informe la que está condicionada a que no se haya acudido a la Corte, y no la introducción de la demanda la que está sujeta a que no se haya preparado o publicado el informe previsto en el art. 51; en consecuencia, si a pesar de haber introducido el caso ante la Corte, la Comisión procede a preparar o a publicar este informe, puede considerarse que ha aplicado indebidamente las disposiciones de la Convención, circunstancia que afectaría el valor jurídico de este segundo informe, pero que no invalidaría el trámite ante la Corte.[61]

El informe previsto en el art. 51 de la Convención supone un pronunciamiento definitivo sobre el fondo de la controversia, debiendo contener las recomendaciones que la Comisión considere pertinentes. El Reglamento de la Comisión actualmente en vigor sugiere que una percepción más clara de las diferencias que hay entre el informe provisional, previsto en el art. 50 de la Convención, que es confidencial, y el informe definitivo, previsto en el art. 51 de la Convención, que no tiene por qué serlo. De acuerdo con el art. 45, N° 2, del Reglamento, el informe definitivo será transmitido a las partes, quienes presentarán, en el plazo fijado por la Comisión, información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en él.

Pero, en última instancia, es importante reiterar que el informe previsto en el art. 51 de la Convención, a diferencia del que se contempla en el art. 50 de

---

61 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 76, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 75, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 78.

la misma, no tiene carácter mandatorio y, en consecuencia, la Comisión puede decidir omitirlo, ya sea porque no cuenta con la mayoría calificada que se requiere para su adopción o porque no lo considera necesario.

a) El contenido del informe del artículo 51

Como ya se sugirió en páginas previas, en cuanto a su contenido, este informe supone una duplicación de tareas, pues tal opinión y conclusiones no debería diferir de los '*hechos y sus conclusiones*' que se han consignado en el informe de que trata el art. 50,[62] del mismo modo que tampoco debería haber grandes diferencia en el alcance de sus recomendaciones; desde luego, las recomendaciones podrían variar en función de un cambio de circunstancias, o de un cumplimiento parcial de aquellas contenidas en el informe inicial. Sin embargo, mientras en el caso del informe previsto en el art. 50 la Comisión *puede* formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas, en el evento que decida adoptar este segundo informe, la Comisión *debería* formular las recomendaciones pertinentes y fijar un plazo para que el Estado adopte las medidas respectivas. No obstante, en algunos casos este segundo informe de la Comisión se ha limitado a constatar que el gobierno no ha cumplido con las recomendaciones formuladas en el informe inicial, que tampoco ha formulado observaciones a ese informe ni ha respondido a las comunicaciones de la Comisión, y que no hay nuevos elementos de juicio que requieran modificar dichos informes, disponiendo su publicación.[63] Sin embargo, es oportuno hacer notar que, en el contexto del art. 51 N° 2 de la Convención, tanto las opiniones y conclusiones de la Comisión, así como el establecimiento de un plazo para que el Estado dé cumplimiento a las recomendaciones de ésta rigen únicamente en la hipótesis de que el caso no haya sido sometido a consideración del tribunal, por lo que no podría alegarse ante éste la supuesta violación de dicha disposición.[64]

---

62 Cfr., en este sentido, la opinión de César Sepúlveda, *El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en ***Derechos Humanos en las Américas***, homenaje a Carlos A. Dunshee de Abranches, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, D. C., 1984, p. 248.

63 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 5/91, relativo a los informes preliminares en varios casos en contra de Guatemala, adoptado el 15 de febrero de 1991, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, Washington, D. C., 1991, p. 119.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 212.

Obviamente, las recomendaciones de la Comisión dependen de cada caso particular. Sin embargo, entre las recomendaciones que la Comisión puede adoptar, además de restablecer la situación jurídica infringida, de garantizar el ejercicio de los derechos conculcados, de adaptar la legislación interna a las obligaciones contraídas en la Convención, de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean indispensables para asegurar el ejercicio de los derechos humanos, o de pagar indemnizaciones compensatorias a las víctimas de violaciones de derechos humanos, la Comisión ha insistido en la necesidad de acciones judiciales dirigidas a evitar la impunidad y a sancionar a los responsables de graves violaciones de derechos humanos. En tal sentido, la Comisión recomendó al gobierno de Colombia que ordenara reabrir una exhaustiva e imparcial investigación sobre los hechos denunciados -tomando en cuenta las coincidentes conclusiones acusatorias de la Procuraduría General de la Nación y de la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos-, para evitar hechos de grave impunidad que lesionan las bases mismas del orden jurídico, dispusiera la revisión de los graves y no desvirtuados cargos que pesaban contra los oficiales sobreseídos, "tomando en consideración el principio de que no hace cosa juzgada un grave error judicial".[65] La Comisión también ha recomendado adoptar las medidas indispensables para proteger a testigos, que con riesgos de sus vidas han prestado su valiosa colaboración para el esclarecimiento de los hechos;[66] asimismo, ha insistido en sus recomendaciones contenidas en el informe preliminar dispuesto por el art. 50 de la Convención, dirigidas a evitar que hechos de tal gravedad puedan volver a ocurrir.[67] Entre sus recomendaciones, la Comisión también ha invitado al Estado denunciado a ratificar algún tratado de derechos humanos, como la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura,[68] y aceptar someterse, para ese caso específico, a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.[69]

---

65 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/92, Caso 10.235, Colombia, adoptado el 6 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1991**, Washington, D. C., 1992, p. 76, párrafo 3 de la parte resolutiva.

66 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/92, Caso 10.235, Colombia, adoptado el 6 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1991**, Washington, D. C., 1992, p. 44.

67 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 9/94, Casos 11.105, 11.107, 11.110, 11.111, 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122 y 11.102, Haití, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Washington, D. C., 1994, p. 311.

68 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/94, Caso 10.574, El Salvador, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Washington, D. C., 1994, p. 190, párrafo 6 de las conclusiones.

69 Cfr. ibíd, párrafo 5 de las conclusiones.

En la hipótesis de que se adopte este informe, la Comisión debe fijar un nuevo plazo, para que el Estado adopte las recomendaciones de la Comisión y tome las medidas que le competan y que sean necesarias para remediar la situación examinada; este plazo es adicional al lapso de tres meses a que ya se ha hecho referencia, y su extensión debe ser compatible con la naturaleza de las nuevas recomendaciones formuladas por la Comisión.

b) La publicación del informe

Según el art. 45 N° 3 del Reglamento de la Comisión, la Comisión evaluará el cumplimiento de sus recomendaciones con base en la información disponible y decidirá, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, sobre la publicación del informe definitivo. La Comisión decidirá asimismo sobre su inclusión en el Informe Anual a la Asamblea General de la OEA o su publicación en cualquier otro medio que considere apropiado.

Transcurrido el plazo fijado al Estado para que cumpla con sus recomendaciones, la Comisión decidirá, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas, y si publica o no su informe; pero con ello aún no estaría cerrado el caso. En principio, de acuerdo con los términos de la Convención, la Comisión no podría decidir en forma inmediata si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas, y si publica o no este informe, con el pretexto de que no se han hecho nuevas recomendaciones ni se ha fijado un plazo para cumplirlas. A juicio de la Corte, la Convención establece dos etapas en el proceso para tomar una decisión respecto a la publicación del informe del art. 51. En una primera etapa, si el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte, la Convención otorga a la Comisión un poder discrecional para emitir su opinión y conclusiones, y formular las recomendaciones pertinentes, fijando un plazo para que éstas sean cumplidas; en una segunda etapa, si la Comisión decidió ejercitar el poder discrecional señalado previamente, la Convención requiere que, al final del plazo fijado, la Comisión decida: a) si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas, y b) si publica o no su informe, conteniendo su opinión y conclusiones, y sus recomendaciones.[70]

---

70 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, opinión consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 46.

Pero, en lo que concierne a la publicación del informe previsto en el art. 51, la práctica de la Comisión no está exenta de irregularidades en su aplicación. Son numerosos los informes que ésta ha decidido publicar, siendo evidente que se trata del informe previsto por el art. 50 de la Convención y que tiene carácter confidencial o, cuando menos, no estando claro si el informe que se publica es, en realidad, el informe previsto en el art. 51 de la Convención. Por ejemplo, en el caso de Héctor Gerónimo López Aurelli,[71] la Comisión recomendó al gobierno el pago de una justa compensación y dispuso inmediatamente su publicación. Esta decisión plantea dudas en cuanto a si el informe en cuestión corresponde al que está previsto en el art. 50 (y que tiene el carácter de ineludible) o al contemplado en el art. 51 que, después de transcurrido el plazo otorgado para ejecutar sus recomendaciones, es el único que se puede publicar. Si bien existía una resolución previa de la Comisión -la Nº 22/88, del 23 de marzo de 1988-, ésta claramente se refería a la admisibilidad de la petición y a la decisión de la Comisión de ponerse a disposición de las partes para lograr un arreglo amigable, sin que pudiera considerarse que, al margen de su denominación, tal resolución correspondiera al informe previsto en el art. 50 de la Convención.[72] De manera más irregular, en un caso en que la Comisión decidió que la petición era inadmisible, por lo que manifiestamente se trataba de una resolución sobre admisibilidad y no del informe previsto en el art. 51, la Comisión decidió "comunicar este informe al Gobierno del Uruguay y a los reclamantes,... y... su publicación en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la Organización".[73]

Por otra parte, lo que se desprende de los Nº 2 y 3 del art. 51 es que, en esta etapa, la Comisión está en el deber de formular recomendaciones y debe fijar un plazo para que el Estado adopte las medidas que le competan; de manera que sólo después de transcurrido ese plazo podría la Comisión decidir la publicación del informe. No obstante, en varios de sus informes iniciales -esto es, aquellos adoptados de acuerdo con el art. 50 de la Convención- la Comisión ha indicado que, si transcurrido el plazo de 90 días el gobierno no ha

---

71 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 74/90, caso 9850, Argentina, adoptado el 4 de octubre de 1990, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, Washington, D. C., 1991, pp. 43 a 80.

72 Cfr. ibídem.

73 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 90/90, caso 9893, Uruguay, adoptado el 3 de octubre de 1990, párrafo 4 de la parte dispositiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990 -1991**, Washington, D. C., 1991, p. 95.

implementado sus recomendaciones, la Comisión lo incluirá en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.[74]

En todo caso, la decisión de publicar o no el informe de la Comisión es una decisión que no se puede adoptar arbitrariamente, y que debe considerar lo que sea más conveniente para el logro de los objetivos de la Convención. En tal sentido, una de las consideraciones que la Comisión ha tenido en cuenta para la publicación de sus informes es que el Estado no haya informado sobre las medidas adoptadas para solucionar la situación denunciada,[75] o que simplemente no haya adoptado sus recomendaciones.[76]

c) La revisión del informe

De una primera lectura del art. 51, se infiere que con este segundo informe se cierra definitivamente el caso. Pero la historia del caso **Martorell** y el dictamen consultivo OC-15 de la Corte sugieren algo diferente. En efecto, en el caso **Martorell**, con fecha 14 de septiembre de 1995, la Comisión aprobó, de acuerdo con el art. 50 de la Convención, el Informe 20/95 y lo transmitió al Estado de Chile, el cual le dio respuesta el 8 de febrero de 1996; el 19 de marzo de 1996 la Comisión puso en conocimiento de Chile un segundo Informe, con el N° 11/96, indicándole que éste había recibido su aprobación final y que se había ordenado su publicación.[77] Obviamente este último era el informe previsto en el art. 51 de la Convención, con el que teóricamente se daba por concluido el caso. Sin embargo, el 2 de abril de 1996 la Comisión le informó al Estado que, en vista de información sobre nuevos hechos que le había sido suministrada por los peticionarios, había acordado posponer la publicación del informe 11/96; posteriormente, con fecha 3 de mayo de 1996, la Comisión adoptó un nuevo informe, el cual le fue transmitido al Estado señalando que se trataba de una

---

74 Cfr., por ejemplo, los informes Nº 54/90, en el caso 9933, 55/90, en el caso 9935, 56/90, en el caso 9936, 57/90, en el caso 9946, 58/90, en el caso 9948, 59/90, en el caso 9955, 60/90, en el caso 9956, y 61/90, en el caso 9960, todos contra Guatemala, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, Washington, D. C., 1991, pp. 139 a 170.

75 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3/92, Caso 10.003, El Salvador, adoptado el 4 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1991**, Washington, D. C., 1992, p. 89, párrafo 5 de la parte resolutiva.

76 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/94, Caso 10.473, Colombia, adoptado el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993**, Washington, D. C., 1994, p. 123, párrafo 4 de las conclusiones.

77 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 2 a).

copia del Informe anterior *con las modificaciones que había aprobado la Comisión*.[78] Según el gobierno de Chile, la posibilidad de revisar y enmendar un informe final ya adoptado por la Comisión no está contemplada en los artículos 50 y 51 de la Convención, ni tampoco puede inferirse de su texto; por el contrario, tal proceder constituiría un serio atentado a la seguridad jurídica que el sistema requiere.[79] En el mismo sentido, según lo expresado por el gobierno de Guatemala, una vez que la Comisión ha adoptado los dos informes a que se refieren los artículos 50 y 51 de la Convención, no tiene facultad legal para emitir un tercer informe, que modifique el informe descrito por el art. 51, particularmente cuando este último había sido notificado al Estado como un informe definitivo, por lo que un nuevo informe no surtiría ningún efecto.[80]

En opinión de la Comisión, de acuerdo con su interpretación de los párrafos 2 y 3 del art. 51 de la Convención, y según la doctrina expuesta por la propia Corte en su opinión consultiva OC-13/93, en circunstancias restrictas (sic) y justificadas, resulta permisible introducir modificaciones a un informe aprobado de acuerdo con el art. 51, antes de proceder a su publicación.[81] Pero la consulta del Estado se refería a la competencia de la Comisión para modificar *'sustancialmente'* el informe del art. 51, al cual calificaba como *'definitivo'*.[82]

En cuanto al carácter *definitivo* del informe del art. 51, al referirse a los informes previstos en los artículos 50 y 51, la misma Corte había expresado que el primero de ellos tendría carácter preliminar y el otro definitivo.[83] Sin embargo, en fecha más reciente este mismo tribunal ha sostenido que, en ese contexto, las expresiones *'preliminar'* y *'definitivo'* son términos puramente descriptivos, que no establecen categorías jurídicas de informes, las cuales no están previstas en la Convención.[84]

En segundo lugar, en cuanto a la modificación del informe, la Corte ha sostenido que, aun cuando la Convención no prevé la posibilidad de que la

---

78 Cfr. ibíd, párrafo 2, letras b) y c).
79 Cfr. ibíd, párrafo 3.
80 Cfr. ibíd, párrafo 10.
81 Cfr. ibíd, párrafo 17, letra c).
82 Cfr. ibíd, párrafo 1, letra a).
83 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 53.
84 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafos 44 y 45. La referencia que hace la Corte a estas categorías *'puramente descriptivas'*, y por lo tanto sin consecuencias jurídicas, fue criticada por el juez Máximo Pacheco, en el párrafo 7 de su voto disidente.

Comisión modifique el segundo informe al que hace referencia el art. 51, tampoco lo prohíbe;[85] la Corte acepta que hay supuestos excepcionales que harían admisible que la Comisión procediera a hacer una modificación del citado informe: a) uno sería el cumplimiento parcial o total de las recomendaciones y conclusiones contenidas en ese informe; b) otro sería la existencia en el informe de errores materiales sobre los hechos del caso, y c) finalmente, otra hipótesis sería el descubrimiento de hechos que no fueron conocidos en el momento de emitirse el informe y que tuvieron una influencia decisiva en el contenido del mismo. Pero eso implica que no se puede abrir el debate sobre los mismos hechos anteriores ni sobre las consideraciones de Derecho.[86] Citando su sentencia en el caso **Cayara**, la Corte recuerda que, refiriéndose al período de preclusión para someter un caso a la Corte, ella señaló la necesidad del *justo equilibrio* que debe existir en el procedimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y que consideraciones de la misma o similar naturaleza serían aplicables en relación con el período posterior, cuando ya no existe posibilidad de que la Comisión o el Estado involucrado sometan el caso a la Corte; en esa etapa la Comisión continúa conociendo del caso, como único órgano convencional que puede hacerlo. Pero, en estas circunstancias, los actos de la Comisión deben responder a los siguientes criterios: a) el principio general de que sus actos deben ser equitativos e imparciales respecto de las partes interesadas, b) el mandado establecido en el art. 41 de la Convención, según el cual la Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y c) sus atribuciones, según el art. 41 letra b) de la Convención, que le permiten formular recomendaciones, '*cuando lo estime conveniente*', a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus leyes internas y de sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.[87]

85 Cfr. ibíd, párrafo 51.

86 Cfr. ibíd, párrafo 54. El juez Pacheco Gómez disintió de esta decisión, por considerar que "será muy difícil en el futuro que el Estado o el peticionario, cuyas alegaciones no hayan sido atendidas total o parcialmente por la Comisión, sabiendo que, aún (sic) bajo causales estrictas y excepcionales existe la posibilidad de que el informe definitivo sea susceptible de cambiarse, no lo intente modificar, aduciendo, por ejemplo, hechos nuevos, reales o ficticios, que permitan la modificación de ese informe definitivo. Asimismo, logrado modificar un informe, nada obstará, si se vuelven a invocar las causales sustentadas por la Corte..., que ese nuevo informe también sea modificado". Ibíd., párrafo 35 del voto disidente.

87 Cfr. ibíd, párrafo 47.

En los supuestos antes referidos, la modificación del informe de la Comisión sólo puede ser solicitada por los peticionarios o por el Estado, y esta solicitud de modificación sólo podrá promoverse antes de la publicación del informe, dentro de un plazo razonable contado a partir de su notificación; recibida dicha solicitud, de acuerdo con el principio de equidad procesal, se le otorgará a las partes la oportunidad de debatir sobre los hechos o errores que la motivaron.[88]

Al pronunciarse sobre la reforma del informe del art. 51, la Corte ha observado que, en materia contenciosa, ella ha admitido, en casos excepcionales, el recurso de revisión contra sentencias firmes que ponen fin al proceso, con el propósito de evitar que la cosa juzgada mantenga una situación de evidente injusticia debido al descubrimiento de un hecho que, de haberse conocido al momento de dictarse la sentencia, hubiese modificado su resultado o que demostraría la existencia de un vicio sustancial en la sentencia; dicho recurso procede contra sentencias emanadas de tribunales y, a juicio de la Corte, con mayor razón se puede plantear la modificación de resoluciones de órganos como la Comisión Interamericana, en el entendido de que dicha modificación sólo procede con carácter restrictivo, a partir de causales excepcionales.[89] En todo caso, ninguna de las hipótesis antes señaladas en que excepcionalmente se podría modificar el segundo informe implica que la Comisión esté facultada para emitir un tercer informe, lo cual no está contemplado en la Convención.[90]

d) La notificación del informe

De acuerdo con el art. 45 N° 2 del Reglamento, el informe definitivo será transmitido a las partes, quienes deberán presentar, en el plazo fijado por la Comisión, la información relativa al cumplimiento de sus recomendaciones. Las partes en el procedimiento están perfectamente definidas, e incluyen al peticionario y al Estado denunciado; a quien no incluyen es a la presunta víctima, que podría ser distinta del peticionario.

Dentro del plazo estipulado por la Comisión, el Estado debe formular las observaciones que estime pertinentes y adoptar las recomendaciones indicadas en el informe. Sin embargo, ese plazo puede ser prorrogado; en este sentido, en

---

88 Cfr. ibíd, párrafo 55.

89 Cfr. ibíd, párrafos 56 y 57. Cfr. También la solicitud de revisión de la sentencia en el caso **Genie Lacayo**, y a la resolución recaída en ella del 13 de septiembre de 1997, párrafo 10.

90 Cfr. ibíd, párrafo 58.

un caso en contra de Costa Rica, el Estado informó que la adopción de las recomendaciones formuladas por la Comisión -en materia de garantías judiciales- requería una compleja coordinación, por lo que había integrado una Comisión Especial de Magistrados y funcionarios especializados que estaban preparando un proyecto de ley para presentarlo a la Asamblea Legislativa, por lo que solicitó un nuevo plazo de seis meses, que le fue concedido por la Comisión.[91]

Por otra parte, en una región con una democracia muy frágil y todavía políticamente convulsionada, si bien no hay problema en admitir que una de las partes a las cuales se les debe notificar el informe es al Estado denunciado, ocasionalmente sí puede presentar dificultades identificar a quien representa al Estado. De acuerdo con una norma de Derecho Internacional consuetudinario, se admite que quien representa al Estado en las relaciones exteriores es el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno, o el Ministro de Relaciones Exteriores; además, en caso de que haya más de un gobierno en ese Estado, de acuerdo con el principio de la efectividad, tradicionalmente se ha entendido que representa al Estado aquel gobierno que tiene el control efectivo del territorio y de la población; sin embargo, particularmente luego de la adopción de la Carta Democrática Interamericana, adoptada el 11 de septiembre de 2001, el principio de la efectividad ha sido sustituido por el de la legitimidad democrática. Anticipándose a los acontecimientos, luego del derrocamiento del Presidente de Haití, Jean-Bertrand Aristide, en 1992, en varios casos en contra de Haití, la Comisión remitió su informe provisional al legítimo gobierno de Haití, que se encontraba en el exilio, que obviamente no estaba en capacidad de dar cumplimiento a sus recomendaciones, y que tampoco presentó sus observaciones a dicho informe confidencial; sin embargo, en su informe final distinguió entre las responsabilidades del legítimo gobierno de Haití y la responsabilidad de quienes ejercían el poder en Haití, que no habían cumplido con el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos impuesta por el art. 1 de la Convención.[92] Pero el informe final fue transmitido al gobierno efectivo de Haití.

---

91 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 24/92, Casos 9328, 9329, 9742, 9884, 10.131, 10.193, 10.230, 10.429, 10.469, (Costa Rica), Derecho de revisión de fallo penal, adoptado el 2 de octubre de 1992, en el **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1992-1993**, p. 81, párrafo 10.

92 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 9/94, Casos 11.105, 11.107, 11.110, 11.111, 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122 y 11.102, Haití, Informe N° 10/94, Casos 11.106, 11.109, 11.108, 11.115, 11.119 y 11.121, Haití, e Informe 11/94, Caso 11.128, Haití, todos adoptados el 1º de febrero de 1994, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 308 a 334.

e) La reconsideración del informe

En el Reglamento de la Comisión actualmente en vigor no está prevista la solicitud de reconsideración del informe adoptado por la Comisión. Sin embargo, respecto de los Estados que no sean partes en la Convención, el art. 54 del Reglamento anterior disponía que, cuando el Estado aludido o el peticionario, antes de transcurrido el plazo de 90 días, invocando nuevos hechos o consideraciones de Derecho que no habían sido anteriormente aducidas, pidiera la reconsideración de las conclusiones o recomendaciones del informe de la Comisión, ésta podía decidir si mantenía o modificaba su decisión, fijando un nuevo plazo para su cumplimiento, si fuere el caso. De acuerdo con la disposición -ya derogada- que comentamos, la Comisión podía, si lo consideraba necesario, solicitar al Estado aludido o al peticionario sus observaciones a la solicitud de reconsideración. En la referida versión del art. 54 del Reglamento, según el párrafo 3 del mismo, "el procedimiento de reconsideración (podía) ser utilizado una sola vez".

Dada la inaudita facilidad con que la Comisión reforma periódicamente su Reglamento, no es improbable que, en un futuro cercano, pueda volver a introducir la figura de la reconsideración. Por lo demás, puede asumirse que éste es un derecho inherente a las partes en un procedimiento de esta naturaleza, particularmente si se considera la existencia de hechos desconocidos por una de las partes y cuya información no pudo transmitirse a la Comisión antes de que ésta adoptara su decisión.

En más de una oportunidad el Estado denunciado ha solicitado la reconsideración del informe de la Comisión. A título meramente ilustrativo, el 2 de julio de 1991, invocando el art. 54 del Reglamento entonces en vigor, el gobierno de Colombia solicitó la reconsideración del informe N° 11/91 emitido en el caso 10.235, en lo relativo a sus antecedentes, a los hechos, a las pruebas, a las conclusiones, y a las recomendaciones de la Comisión. El peticionario objetó que, con esta solicitud de reconsideración, el Estado pretendía reabrir el debate probatorio acerca de los hechos. La Comisión observó que el gobierno de Colombia, aparte de formular algunas consideraciones sobre los hechos a los que se refería el informe 11/91, no aportaba nuevos elementos que permitieran desvirtuar los hechos denunciados ante la Comisión, por lo que ratificó lo resuelto previamente,[93] pero no se refirió a la circunstancia que el recurso de

93 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/92, Caso 10.235, Colombia, adoptado el 6 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, pp. 44, 69, y 75.

reconsideración previsto en el art. 54 del Reglamento, invocado por Colombia, sólo era aplicable a los Estados que no fueran partes en la Convención, como sí lo advirtió en casos posteriores.[94]

Excepcionalmente, el peticionario también ha solicitado la reconsideración del informe definitivo. En el caso del informe N° 27/92, sobre México, el peticionario presentó sus observaciones, pero la Comisión -en una nota al pie de página- consideró que las mismas no ameritaban su reconsideración.[95]

7.- EL EFECTO JURÍDICO DE LA DECISIÓN

Recientemente, algunos gobiernos, que se han caracterizado por sus políticas represivas y de desprecio a los derechos humanos, se han negado a cumplir las recomendaciones de la Comisión invocando, *inter alia*, el argumento de la soberanía nacional. Sobre este particular, Helio Bicudo ha señalado que, "desde el momento en que un Estado asume obligaciones establecidas en los tratados internacionales que ha suscrito o ratificado, en realidad, ese Estado abdicó de su soberanía en nombre de la buena convivencia internacional y, por tanto, está obligado a cumplir de buena fe las determinaciones de dichos tratados".[96] La noción de soberanía absoluta, propia de las monarquías absolutas, hace mucho tiempo que fue superada, para ser sustituida por el principio de la *'igualdad soberana'* de los Estados, entendida en términos de independencia política de otros Estados,[97] pero de ninguna manera como expresión de la ausencia de normas, o de la anarquía en que puedan operar los Estados en el ámbito internacional. En segundo lugar, el argumento de la soberanía ignora que, desde mediados del siglo pasado, el respeto a los derechos humanos forma parte del núcleo duro del *ius cogens*, entendido éste como aquel conjunto de

---

94 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 15/95, Caso 11.010, Colombia, adoptado el 13 de septiembre de 1995, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1996, p. 78, párrafo 7 de las conclusiones.

95 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 27/92, Caso 10.957, México, adoptado el 28 de septiembre de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993**, Washington, D. C., 1993, p. 121, nota a pie de página.

96 Helio Bicudo, *Cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en ***El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI***, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2001, p. 230.

97 Cfr., por ejemplo, el art. 2 N° 1 de la Carta de las Naciones Unidas.

normas imperativas de Derecho Internacional, que no admiten acuerdo en contrario, y que los Estados deben acatar y respetar; en consecuencia, los derechos humanos forman parte de una esfera que le concierne a la comunidad internacional en su conjunto, y en la que no hay cabida para la soberanía nacional. Lo que se rige por el Derecho Internacional no es un asunto en el que el Estado pueda actuar en forma soberana. En realidad, al suscribir y ratificar un tratado como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, un Estado no abdica de su soberanía, sino que actúa en ejercicio de la misma; es mediante un tratado libremente consentido y aceptado que los Estados partes en la Convención se han sometido a los órganos de protección de los derechos humanos previstos en la Convención, y al procedimiento que allí se establece. Tampoco debe olvidarse que, de acuerdo con lo previsto por el art. 3, letra b), de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, "el orden internacional está constituido por el respeto a la… 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"; de manera que la soberanía no es un concepto autónomo e independiente, sino que va de la mano con el deber de cumplir fielmente -y de buena fe- las obligaciones emanadas de los tratados.

No obstante que el art. 33 de la Convención menciona a la Comisión entre los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención, debe observarse que las atribuciones de la Comisión comprenden, únicamente, la formulación de *proposiciones y recomendaciones* (art. 50), o de *opiniones y conclusiones* (art. 51), lo cual no parece atribuir carácter vinculante a las mismas. El lenguaje utilizado por la propia Comisión tampoco es concluyente, en cuanto muchas de sus decisiones o informes incluyen expresiones como '*recomendar*', '*invitar*', o '*solicitar*', pero otras son más categóricas y expresan que el gobierno del Estado denunciado "debe cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna de ese país a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos,... (que) la Ley Electoral de Nuevo León no cumple a cabalidad con la protección efectiva del ejercicio de los derechos políticos ni brinda un recurso sencillo, rápido y efectivo ante tribunales independientes e imparciales y por ello debe ser adecuada a los requerimientos de la Convención Americana. El Gobierno de México, de conformidad con los Artículos 2 y 28.2 de la Convención debe adoptar de inmediato las medidas tendientes a lograr tal adecuación".[98] En todo caso, al

98 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 8/91, caso 10.180, México, adoptado el 22 de febrero de 1991, párrafos 52 y 53 de las conclusiones, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, Washington, D. C., 1991, pp. 275 y sig.

abordar este punto tampoco se puede perder de vista cuál es el objeto y fin de la Convención, y el deber que tienen los Estados partes en ella de cumplir de buena fe con los compromisos adquiridos, sin omitir el deber de cooperar con los órganos a que se ha encomendado la función de velar por el respeto y garantía de los derechos humanos. No siempre los Estados han mostrado buena disposición para cumplir con las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión; en realidad, en algunos casos, sin que exista ninguna norma de la Convención que se lo permita, el Estado denunciado ha *'rechazado'* ese informe,[99] desconociendo la competencia que, según el art. 33 de la Convención, los propios Estados partes le han conferido a la Comisión. En otros casos el Estado ha respondido a ese informe,[100] ignorando que la única respuesta posible es que el Estado indique la forma en que ha dado cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión o, en su defecto, manifestar su desacuerdo sometiendo el caso a la Corte para que sea ésta la que decida.

En su alegato final en el caso **Caballero Delgado y Santana**, la Comisión se pronunció implícitamente por el carácter vinculante de sus decisiones, al pedir a la Corte que, con base en el principio *pacta sunt servanda*, declarara que el gobierno de Colombia había violado el art. 51, Nº 2, de la Convención, al incumplir deliberadamente las recomendaciones formuladas por la Comisión.[101] Luego de recordar que el informe previsto en el art. 51 sólo es procedente cuando el caso no se ha sometido a la Corte -lo cual sí había ocurrido en el presente caso-, la Corte señaló que el término *"recomendaciones"* usado por la Convención debe ser interpretado conforme a su sentido corriente, de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el art. 31 Nº 1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, y que, al no haberse dado a esta expresión un sentido especial, no tendría el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento comprometería la responsabilidad internacional del Estado; en consecuencia, según el criterio inicial de la Corte, el Estado no incurriría en responsabilidad internacional por incumplir con lo que considera una recomendación no obligatoria.[102]

---

99 Cfr., por ejemplo, la actitud del Perú en el caso **Cesti Hurtado**, reseñada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 8.

100 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 11.

101 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23.

102 Cfr. ibíd, párrafo 67. Cfr., también, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 93.

Ciertamente, el informe de la Comisión no es una sentencia, pero el propósito de las recomendaciones de la Comisión es, precisamente, obtener que el Estado dé cumplimiento a las obligaciones contraídas en virtud de la Convención y, de acuerdo con el espíritu de la misma, no se puede asumir que tales recomendaciones carecen completamente de efectos jurídicos; en este sentido, la Corte ha señalado que el propósito de la Convención es obtener el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los Estados, subrayando el deber jurídico que les incumbe a éstos "de cooperar para la investigación *y el remedio* de las violaciones a los derechos humanos que les pudieran ser imputadas".[103] En este mismo sentido, también es oportuno recordar que el art. 31, Nº 1, de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dispone que "un tratado deberá interpretarse de buena fe *conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin*"; de manera que, sin poner en duda la buena fe del tribunal, la interpretación que éste le ha dado en el caso **Caballero Delgado y Santana** parece no haber prestado suficiente atención al objeto y fin del tratado, ni haber tomado debidamente en consideración el contexto de las disposiciones contenidas en los arts. 50 y 51 de la Convención Americana, en relación con el art. 1 Nº 1 de la misma Convención. Por otra parte, del art. 47, letra d), de la Convención, que establece que se declarará inadmisible una petición que sea sustancialmente la misma que otra ya examinada por la Comisión -en el sentido de *resuelta* por ella en los términos referidos al analizar las condiciones de admisibilidad de una petición-, también se puede inferir que la decisión de la Comisión tiene carácter vinculante.

Demás está resaltar que la sentencia de la Corte en el caso **Caballero Delgado y Santana** no solamente debilitó la naturaleza jurídica de las recomendaciones de la Comisión -las cuales no pueden desligarse del conjunto de sus decisiones-, sino que constituyó un retroceso en lo que concierne a la interpretación de la Convención; así lo entendió la propia Corte, que en su sentencia en el caso **Loayza Tamayo** enmendó su criterio inicial y sostuvo que: "en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena [sobre Derecho de los Tratados], si un Estado subscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus

---

103 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 59, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 60, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 63.

mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función *'promover la observancia y la defensa de los derechos humanos'* en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111)."[104] A mayor abundamiento, la Corte recuerda que el art. 33 de la Convención dispone que la Comisión es un órgano competente junto con la Corte *'para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes'*, por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados se han comprometido a atender las recomendaciones que la Comisión apruebe en sus informes.[105] En ese entendido, en casos posteriores, la Comisión ha solicitado a la Corte que, entre otras cosas, declare, con fundamento en el artículo 2 de la Convención y con base en el principio *pacta sunt servanda* reconocido en la jurisprudencia de la Corte, que el Estado demandado ha violado el artículo 50.3 de la Convención, al incumplir las recomendaciones formuladas por la Comisión.[106]

La obligatoriedad de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión está implícita en el art. 46 del Reglamento de la misma, en el que se señala que, una vez publicado un informe sobre solución amistosa o sobre el fondo en los cuales haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento con los acuerdos de solución amistosa y con sus recomendaciones. Además, la Comisión informará de la manera que considere pertinente sobre los avances en el cumplimiento de dichos acuerdos y recomendaciones.

En caso que el Estado no adopte las medidas recomendadas por la Comisión, la única sanción que ésta puede aplicar consiste en la publicación de su informe, publicación que supuestamente lesionaría el prestigio internacional del Estado. Por supuesto que, si dicho prestigio es mínimo o inexistente, el Estado no tendrá nada que temer y, obviamente, tal sanción carecerá toda de eficacia.

Como quiera que sea, el instrumento con que cuenta la Comisión para exigir el cumplimiento de sus decisiones es su facultad de someter el caso a la

---

104 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 80.

105 Cfr. ibíd, párrafo 81.

106 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 11 N° 2.

Corte, aunque ésta es una opción que, por estar sujeta a un plazo de caducidad, no está disponible en toda circunstancia.

Excepcionalmente, para el evento de que el Estado no dé cumplimiento a compromisos adquiridos con la Comisión, en lo que concierne -por ejemplo- a la garantía del derecho conculcado o a la observancia de garantías judiciales, teniendo presente que se trataría de una nueva infracción de la Convención y lo dispuesto por el art. 26.2 del Reglamento de la Comisión, ésta podría reabrir el caso.

8.- EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN

Teniendo en cuenta que el cabal cumplimiento de las decisiones de la Comisión constituye un elemento indispensable para asegurar la plena vigencia de los derechos humanos en el continente, hay que subrayar que el caso no está cerrado ni con la adopción del informe definitivo ni con su publicación. De acuerdo con el art. 46 del Reglamento de la Comisión, una vez publicado un informe sobre el fondo en el cual haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá adoptar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento de sus recomendaciones. La Comisión podrá informar, de la manera que considere pertinente, sobre los avances en el cumplimiento de dichas recomendaciones. Esta disposición encuentra su fundamento en los artículos 41, literales b), c), d), y f), y 51, N° 3, de la Convención, y en el art. 18 del Estatuto de la Comisión, literales b), c), y d). En el art. 51 N° 3 de la Convención se establece que, transcurrido el plazo fijado por la Comisión para que el Estado dé cumplimiento a sus recomendaciones, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas, y si publica o no su informe.

El mismo informe definitivo de la Comisión es una forma de hacer el seguimiento al grado de cumplimiento brindado por el Estado a las recomendaciones formuladas por ella en su informe provisional; en este sentido, y a título meramente ilustrativo, puede citarse el informe adoptado en el caso de Ruth del Rosario Garcés Valladares, en el que la Comisión nota con beneplácito que existen indicaciones de que el Estado se encuentra en proceso de cumplir con la recomendación relativa a la indemnización pecuniaria, pero que los elementos aportados no revelan que, a la fecha de su informe final, efectivamente se haya dado cumplimiento a las recomendaciones emitidas en el Informe 52/

98.[107] Además, en la parte resolutiva de sus informes finales, la Comisión suele pedir a los Estados que le informen respecto de las medidas que hayan adoptado para dar cumplimiento a sus recomendaciones.[108] Hasta el momento, esas solicitudes de información no han sido objetadas por los Estados.

La Asamblea General de la OEA no ha podido ignorar la importancia del seguimiento de las recomendaciones de la Comisión. En su XXXIII período de sesiones, la Asamblea General de la OEA instó a los Estados miembros a que den seguimiento a las recomendaciones de la Comisión, y a que continúen otorgando el tratamiento que corresponde al Informe Anual de la Comisión, en el marco del Consejo Permanente y de la Asamblea General de la Organización.[109] Asimismo, en su resolución relativa al Fortalecimiento de los Sistemas de Derechos Humanos en Seguimiento del Plan de acción de la Tercera Cumbre de las Américas, la Asamblea General reafirmó la voluntad de la OEA de continuar las acciones concretas tendientes al cumplimiento de los mandatos de la Tercera Cumbre de las Américas, incluyendo el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y le encomendó al Consejo Permanente que celebre una sesión de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos dedicada a la consideración de medios para promover el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión por parte de los Estados miembros de la Organización.[110]

Entre los informes de seguimiento más recientes, en el caso de Carmelo Soria Espinoza, la Comisión había adoptado el informe provisional N° 79/99, en el cual hizo varias recomendaciones al Estado de Chile; después de recibir

---

107 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 64/99, Caso 11.778, Ruth del Rosario Garcés Valladares, Ecuador, adoptado el 13 de abril de 1999, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1999, vol. I, p. 534, párrafo 113.

108 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 5/92, Caso 10.151, El Salvador, adoptado el 4 de febrero de 1992, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 102, párrafo 4 de la parte resolutiva, Informe N° 25/91, Casos 10.111 y 10.112, Guatemala, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 178, párrafo 3 de la parte resolutiva, Informe N° 26/91, Caso 10.113, Guatemala, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 180, párrafo 4 de la parte resolutiva, e Informe N° 27/91, Caso 10.120, Guatemala, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1991**, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 182, párrafo 4 de la parte resolutiva.

109 Cfr. Resolución AG/RES. 1917 (XXXIII-0/03), puntos resolutivos 3 b) y 3 c).

110 Cfr. Resolución AG/RES. 1925 (XXXIII-0/03), puntos resolutivos 2 b) y 4 d).

las observaciones a dicho informe, el 18 de octubre de 1999 la Comisión adoptó su informe definitivo, N° 133/99, y lo transmitió al Estado, dándole un mes de plazo para que informara sobre el cumplimiento de las recomendaciones. El 21 de enero de 2003, la Comisión recibió un compromiso firmado por el Estado para el cumplimiento parcial de las recomendaciones de la Comisión, el cual había sido aceptado por los peticionarios. La Comisión tomó nota del compromiso asumido por el Estado de Chile y aceptado por los peticionarios, acogió con beneplácito la voluntad manifestada por el gobierno para cumplir con las recomendaciones de la Comisión, instó al Estado a tomar las medidas necesarias para cumplir con los compromisos pendientes, acordó continuar supervisando el cumplimiento del acuerdo al que arribaron las partes y de las recomendaciones realizadas por la Comisión, y dispuso hacer público su informe sobre seguimiento e incluirlo en el Informe Anual a la Asamblea General de la OEA; pero debe observarse que, a pesar del acuerdo alcanzado entre el Estado y el peticionario, la Comisión insiste en el cabal cumplimiento de sus recomendaciones.[111]

9.- LA DURACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

A pesar de la naturaleza de la Comisión como órgano de supervisión de las obligaciones asumidas por los Estados y del propósito de la Convención, todo este procedimiento, desde que se presenta la petición ante la Comisión hasta que ésta emite su informe final o se decide someter el caso a la Corte, puede tomar bastante tiempo, restándole eficacia en la protección de los derechos humanos. A veces un trámite tan simple como la notificación de la petición al Estado denunciado puede tomar meses; por ejemplo, la denuncia del caso de la **Comunidad Mayagna** fue introducida el 2 de octubre de 1995, pero las partes pertinentes de la misma fueron transmitidas al Estado cuatro meses después, el 5 de febrero de 1996.[112]

No debe olvidarse que el Reglamento de la Comisión le señala plazos tanto a los peticionarios como al Estado denunciado, pero no somete su propia actuación a lapsos precisos. Esta circunstancia resulta contradictoria con lo previsto en el art. 8 N° 1 de la Convención, que dispone que toda persona tiene

---

111 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/03, Petición 11.725, Acuerdo de cumplimiento, Carmelo Soria Espinoza, Chile, adoptado el 6 de marzo de 2003.

112 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 6 y 9.

derecho a ser oída '*dentro de un plazo razonable*'; porque, si bien quien asume las obligaciones correlativas es el Estado, los órganos de protección del sistema no pueden ser ajenos a los derechos que la Convención le reconoce a toda persona y que ellos tienen la obligación de proteger. De lo contrario, estaríamos en presencia de un sistema que exige de los Estados lo que sus propios órganos no están en capacidad de garantizar.

Excepcionalmente, algunos casos pueden tramitarse con relativa diligencia. A título ilustrativo, puede observarse que el caso **Cesti Hurtado** fue denunciado ante la Comisión el 7 de marzo de 1997, y la demanda se introdujo ante la Corte tan solo diez meses después, el 9 de enero de 1998. Asimismo, el caso **Hilaire** se inició en una denuncia recibida el 9 de octubre de 1997, y fue sometido a la Corte año y medio después, el 25 de mayo de 1999. El caso del **Tribunal Constitucional**, desde que se introdujo la petición ante la Comisión hasta que se presentó la demanda ante la Corte, tomó un año once meses. En el caso **Villagrán Morales y otros**, cuya denuncia se presentó el 15 de septiembre de 1994, también hubo celeridad en algunos de sus trámites, notificándose al Estado cinco días después, y realizándose inmediatamente una audiencia sobre el caso en el período ordinario de sesiones que celebró la Comisión entre el 19 y el 30 de septiembre de ese año, en la cual Guatemala presentó su respuesta a la denuncia respectiva.[113] Pero, desafortunadamente, eso no es lo frecuente. En el caso **Baena Ricardo y otros**, la denuncia fue introducida en la Comisión el 22 de febrero de 1994, y la transmitió al Estado, casi cuatro meses después, el 6 de julio del mismo año,[114] y una vez recibida la respuesta del Estado ella fue remitida al peticionario mes y medio después,[115] por lo que no puede llamar la atención que todo el procedimiento ante la Comisión en dicho caso haya tardado cuatro años.

Sin embargo, tampoco debe perderse de vista que, en ocasiones, son los propios peticionarios los que dilatan el procedimiento, con reiterados escritos en los que se envía información adicional a la suministrada inicialmente, o con nuevos argumentos sobre los mismos hechos, cada uno de los cuales se transmite al Estado para que responda, lo que puede generar un interminable intercambio de escritos entre las partes.[116]

---

113 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafos 5 y 6.

114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 6.

115 Cfr. ibíd, párrafo 8.

116 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafos 7 a 17, 21, 25 a 26, y 28.

Capítulo XI

LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES

En el esquema de la Convención Americana, no se ha pasado por alto que, en determinadas circunstancias, es necesario evitar daños irreparables a las personas, requiriendo, de parte de los órganos del sistema, una acción oportuna, rápida y expedita, que impida que se consume un daño irreparable, y que asegure la plena vigencia de los derechos humanos. Para ese propósito, el procedimiento ordinario previsto en la Convención Americana puede no ser el más adecuado. En consecuencia, el art. 63 de la Convención ha previsto que, independientemente de que previamente se haya introducido o no una demanda ante la Corte, el tribunal pueda intervenir y adoptar medidas provisionales. En tal sentido, el art. 25 del Reglamento de la Corte dispone que, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes. El propósito de dichas medidas provisionales es evitar los efectos perjudiciales que pueda producir el retardo en adoptar un pronunciamiento definitivo, anticipando provisoriamente un resultado y evitando que, de lo contrario, la sentencia definitiva pierda su eficacia.

Teniendo en cuenta que en el Derecho interno de los Estados este tipo de medidas constituye un incidente dentro de un procedimiento ya iniciado, hay que subrayar la muy amplia competencia que se ha conferido a la Corte para disponer medidas provisionales incluso en casos que aún no han sido sometidos

a la consideración de la Corte -y que podrían no serlo nunca-,[1] aspecto en el que resulta especialmente novedosa. En esta última hipótesis, la consideración de medidas provisionales tendría lugar al margen de un procedimiento principal instruido por el mismo tribunal, teniendo carácter incidental respecto del procedimiento que se sigue ante la Comisión.

Tomando en consideración que, en el marco de la Convención, las medidas provisionales pueden solicitarse incluso respecto de asuntos que aún no hayan sido sometidos al conocimiento de la Corte, hemos incluido el examen de las mismas en forma separada del procedimiento principal que se sigue ante el tribunal respecto de las demandas que se le presenten por violación de los derechos consagrados en la Convención.

A.- LOS LÍMITES DE LA COMPETENCIA DE LA CORTE PARA ADOPTARLAS

Como un incidente dentro del procedimiento, en lo que se refiere a los asuntos que la Corte ya esté conociendo, la Convención permite que, en casos de *extrema gravedad y urgencia*, y cuando sea necesario evitar *daños irreparables a las personas*, la Corte pueda tomar las medidas provisionales que estime pertinentes; que la Corte pueda adoptar esas medidas implica que puede hacerlo tanto a solicitud de parte como de oficio. Pero, a solicitud de la Comisión, la Corte también puede adoptar dichas medidas en asuntos que aún no le hayan sido sometidos pero que estén siendo conocidos por la Comisión -incluso si ésta aún no se ha pronunciado sobre su admisibilidad-, y que reúnan las mismas características de extrema gravedad y urgencia, así como la necesidad de evitar daños irreparables a las personas.[2] De acuerdo con el art. 74 del

---

1 Tal ha sido, por ejemplo, la situación de los casos **Chunimá**, **Colotenango**, **Bustíos-Rojas**, **Chipoco**, **Penales Peruanos**, y **Reggiardo-Tolosa**, en los que -a pesar de la '*extrema gravedad*' que les atribuía la Comisión- nunca se sometió a la Corte el examen de los méritos de la denuncia planteada por los peticionarios.

2 Cfr. el art. 63, No. 2, de la Convención. Esta es una materia en que la Convención Europea de Derechos Humanos se encuentra en una situación de desventaja frente al sistema interamericano, pues ella no prevé, de modo explícito, la posibilidad de adoptar medidas cautelares o provisionales respecto de quienes aleguen ser víctimas de una violación de sus derechos humanos; no obstante, ella estaba prevista en el art. 36 del Reglamento interior de la ahora desaparecida Comisión de Derechos Humanos, y también pudiera deducirse del art. 25 de la Convención Europea -cuya última frase expresa que los Estados partes se comprometen a no poner ninguna traba al ejercicio eficaz del derecho de petición individual-, y del art. 46 del mismo Convenio, que confiere al tribunal jurisdicción plena para todos los asuntos relativos a la interpretación y aplicación de dicho tratado.

Reglamento de la Comisión, cuando ésta no se encontrare reunida, dicha solicitud podrá hacerla el Presidente de la Comisión o, en ausencia de éste, uno de los Vicepresidentes, por su orden.

Eventualmente, es posible que una solicitud de medidas provisionales sea el resultado de la acción combinada de ambas hipótesis. En efecto, en el caso de la solicitud de medidas provisionales para proteger la vida e integridad física de los miembros de la familia Vásquez, la Comisión indicó que dicha solicitud se hacía respecto de un caso en trámite ante la Corte -el caso **Paniagua Morales y otros**- y el caso Vásquez y otros, en ese momento en trámite ante la Comisión,[3] sin que esa circunstancia peculiar impidiera u obstaculizara el ejercicio de la competencia de la Corte.

1.- SU COMPETENCIA RESPECTO DE CASOS QUE YA ESTÉ CONOCIENDO

En lo que concierne a los asuntos que ya esté conociendo, la competencia de la Corte para disponer medidas provisionales no ofrece mayores dificultades. Desde luego, dichas solicitudes se pueden introducir a partir del momento en que se presente la demanda; sin embargo, lo que no resulta tan evidente es el momento en que el caso ha dejado de estar en conocimiento de la Corte, a partir del cual ésta ya no tendría competencia para dictar medidas provisionales.

En el caso **Caballero Delgado y Santana**, en el que la Corte había requerido del gobierno de Colombia que adoptara las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de varias personas, las que *debían mantenerse vigentes mientras subsistiera la situación que dio lugar a ellas*,[4] al ser levantadas por la Corte, ésta observó que el mencionado caso había concluido con las sentencias que ya se habían dictado sobre el fondo y sobre reparaciones, pero también subrayó que mantenía de todos modos jurisdicción para efectos de

---

3 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 10 de febrero de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Casos Paniagua Morales y otros y Vásquez y otros (N° 11.448)**, párrafo 2 de la parte expositiva.

4 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 7 de diciembre de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**, párrafos 1 y 2 de la parte resolutiva.

supervisar el cumplimiento de la última sentencia.[5] De lo dicho por la Corte no es fácil concluir si, para los efectos de solicitar medidas provisionales, el caso se encuentra sometido a su conocimiento hasta que se dicte la sentencia sobre el fondo, o hasta que se dicte la sentencia sobre reparaciones, o mientras el caso continúe sometido a la jurisdicción de la Corte para supervisar el cumplimiento de su sentencia. En opinión de quien escribe estas líneas, mientras la Corte esté conociendo de ese asunto, aunque sólo sea para los efectos de supervisar el cumplimiento de su sentencia, éste se encuentra dentro de una de las hipótesis previstas por el art. 63 N° 2 de la Convención y, por lo tanto, es posible para la Comisión requerir la adopción de medidas provisionales. De hecho, en el mismo caso **Caballero Delgado y Santana**, invocando las facultades que le confiere el art. 63 N° 2 de la Convención, la Corte dispuso restablecer las medidas provisionales que previamente había levantado,[6] con lo cual implícitamente aceptó que éste era un caso del que estaba conociendo.

Por otra parte, si bien la adopción de medidas provisionales puede haber sido el resultado de una solicitud de la Comisión respecto de un asunto que, para ese momento, se encontraba pendiente ante la Comisión, una nueva solicitud de medidas provisionales, o de ampliación de las previamente acordadas, puede introducirse una vez que el caso ya ha sido presentado a la Corte, o junto con la introducción de la demanda ante ella.[7] Pero tampoco se puede descartar que, existiendo suficiente conexión entre ellos, la Comisión solicite simultáneamente medidas provisionales respecto de un caso en trámite ante la Corte y de otro pendiente ante la Comisión,[8] o que se solicite la ampliación de las medidas provisionales dispuestas en un caso para que se hagan extensivas a otro similar, pero que se encuentra en una etapa procesal diferente. A título ilustrativo, en el caso **Hilaire**, con anterioridad a la presentación de la demanda, la Comisión

---

5 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 31 de enero de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**, párrafo 2 de la parte considerativa.

6 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos Respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**.

7 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 21 de enero de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado**, párrafos 4 y 5 de la parte expositiva, y párrafo 5 de la parte considerativa.

8 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Casos Paniagua Morales y otros y Vásquez y otros (N° 11.448)**, párrafo 4 de la parte considerativa.

había solicitado a la Corte la ampliación de las medias provisionales en el caso **James y otros**, que el Presidente había ordenado el 27 de mayo de 1998 y que la Corte había ratificado el 14 de junio del mismo año, a efectos de incluir dentro de dichas medidas provisionales al señor Hilaire; la Comisión consideró que las circunstancias del señor Hilaire eran similares a la de los reclusos para los cuales regían las medidas provisionales antes referidas, y que, siendo inminente la ejecución del señor Haniff Hilaire, éste se encontraba expuesto a un daño irreparable.[9]

2.- SU COMPETENCIA RESPECTO DE ASUNTOS PENDIENTES ANTE LA COMISIÓN

En lo que se refiere a las medidas provisionales solicitadas por la Comisión en asuntos que aún no han sido sometidos a la consideración de la Corte, un ex juez de este mismo tribunal ha sostenido que la Comisión puede hacer uso de esta facultad sólo en los casos de que ella esté conociendo, y cuando los haya aceptado de manera expresa y formal; es decir, únicamente después de haberlos declarado admisibles.[10] Tal punto de vista no puede ser compartido por el autor de estas líneas, pues olvida que el propósito de las medidas provisionales es proteger la vida e integridad física de las personas, en casos de extrema gravedad y urgencia, que difícilmente pueden esperar un pronunciamiento sobre la admisibilidad de la petición. Además, esta tesis no es coherente con el objeto y fin del tratado, cuya relevancia ha sido puesta de relieve por la propia Corte.

En todo caso, respecto de los asuntos que estén en trámite ante la Comisión, el juez Héctor Fix-Zamudio ha creído conveniente subrayar que las medidas provisionales deben considerarse como la aplicación de facultades excepcionales y no regulares de la competencia del Tribunal, por tratarse precisamente de asuntos que no se encuentran dentro de su conocimiento.[11] Sin embargo, la naturaleza excepcional de esta institución -cuya aplicación está sujeta a condiciones muy precisas- no puede servir de pretexto para desvirtuarla

---

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire. Excepciones Preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 13.

10 Cfr. Héctor Gros Espiell, *Estudios sobre Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Civitas, S.A., Madrid 1988, p. 170.

11 Cfr. Comunicación del juez Héctor Fix-Zamudio, en su condición de Presidente de la Corte, dirigida al Secretario de la misma, de fecha 30 de noviembre de 1992, en relación con las solicitudes de medidas provisionales en el **Caso Chipoco** y en el **Caso de Penales Peruanos**, p. 1, punto I.

de manera que resulte absolutamente inaplicable, o que no sirva a los propósitos para los que fue establecida. En cuanto recurso expedito para proteger los derechos consagrados en la Convención y evitar que se consume un daño irreparable para las personas, es innecesario destacar la importancia de este tipo de medidas; por esta misma razón, la sugerencia del juez Fix-Zamudio, en cuanto a "establecer algunas reglas generales para evitar que proliferen las solicitudes de medidas cautelares (sic) respecto de asuntos que todavía no se han sometido a la Corte",[12] parece ser absolutamente contraria a los propósitos de la Convención, que contempla expresamente la posibilidad de requerir de la Corte la adopción de medidas provisionales *en todo caso de extrema gravedad y urgencia, cada vez que sea necesario evitar daños irreparables a las personas.* De ser acogida esa tesis, la Corte estaría abdicando las delicadas funciones que se le han encomendado.

Por otra parte, la circunstancia de que el asunto se encuentre *'pendiente'* ante la Comisión es una condición indispensable para someter la petición de medidas provisionales pero, a partir del momento en que el asunto ya ha sido sometido a la consideración de la Corte, éste cae bajo su jurisdicción y permanece bajo la misma, independientemente del trámite posterior que tenga el caso ante la Comisión y que pueda significar que éste ha llegado a su fin. En el caso **James y otros**, en que la Comisión ya había aprobado el informe previsto en el art. 51 de la Convención respecto de uno de los peticionarios, esta circunstancia no impidió que la Corte adoptara su resolución de fecha 25 de mayo de 1999; muy por el contrario, permitió que el juez Cançado Trindade formulara, en un voto concurrente, acertadas consideraciones sobre el particular y sobre la competencia que tiene la Corte para definir los límites de su propia competencia, sosteniendo que, una vez accionada la jurisdicción de la Corte, ésta se torna intangible, no pudiendo ser afectada por las actuaciones posteriores de las partes.[13] Asimismo, el juez Vicente de Roux estima necesario hacer una interpretación integral y armónica de las disposiciones que conforman los

---

12 Ibíd., p. 4, punto III, letra c). Cfr., también, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de diciembre de 1992, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, caso de Penales Peruanos**, párrafo 4 de la parte considerativa, y resolución de la misma fuente y fecha en el caso **Chipoco**, párrafo 4 de la parte considerativa. Es evidente que, por '*medidas cautelares*', el juez Fix-Zamudio se refiere a las medidas provisionales que puede aplicar la Corte, y no a las medidas cautelares cuya aplicación corresponde a la Comisión.

13 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 25 de mayo de 1999, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, particularmente los párrafos 3, 5 y 7 del voto concurrente.

capítulos VI, VII, y VIII de la Convención, que definen la estructura del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, regulando las funciones de los órganos que lo conforman, y que deben trabajar de manera articulada para alcanzar los fines del sistema; de manera que, al abstenerse de prolongar la vigencia de las medidas provisionales, la Corte desconocería los alcances combinados de los artículos 50, 51, y 63 N° 2 de la Convención; teniendo en cuenta lo anterior, mal podría la Corte dejar sin la protección de sus medidas provisionales a las personas cuyos derechos han sido amparados por recomendaciones expresas de la Comisión Interamericana, desde el momento mismo en que quedan en firme dichas recomendaciones; armonizando el contenido de los artículos 50, 51, y 63 N° 2 de la Convención, lo que procedería es prolongarlas por un plazo razonable, con el objeto de garantizar que se cree un marco temporal dentro del cual, antes de que se produzca un perjuicio irreparable, el Estado realice sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de la Comisión.[14] Es interesante observar que esta solicitud de medidas provisionales, que inicialmente se referia a cinco personas, posteriormente fue sometido a la Corte como el caso **Constantine y otros**, aunque sin incluir a tres de las personas respecto de las que previamente se habían solicitado medidas provisionales, y que se acumuló en lo que finalmente llegó a ser el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**.[15]

Sin duda, para que la Corte pueda conocer de una solicitud de medidas provisionales deben darse los demás supuestos propios de su competencia. No obstante, en el caso **James y otros** la Corte dio curso a una solicitud de ampliación de medidas provisionales, para incluir a dos personas cuyas denuncias habían sido recibidas en la Comisión un día antes de que surtiera todos sus efectos la denuncia de la Convención por parte de Trinidad y Tobago. Dicha solicitud se presentó ante la Corte el 18 de junio de 1999, cuando la referida denuncia ya había surtido pleno efecto; comprensiblemente, la Corte indicó que la denuncia no tenía como efecto el relevar al Estado de sus obligaciones respecto de actos que hayan ocurrido antes de la entrada en vigor de la denuncia, y que puedan constituir una violación de la Convención.[16]

---

14 Cfr. su voto concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 25 de mayo de 1999, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**.

15 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002.

16 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1999, **Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 3 de la parte expositiva y 3 de la parte considerativa.

B.- SU DIFERENCIA CON LAS MEDIDAS CAUTELARES

Al analizar las medidas provisionales que puede disponer la Corte hay que recordar lo dicho en capítulos anteriores respecto de las medidas cautelares que puede adoptar la Comisión, de acuerdo con el art. 25 de su propio Reglamento. Desde luego, entre las medidas que puede tomar la Comisión y aquellas que son de competencia de la Corte no hay -ni tiene que haber- un conflicto irreconciliable. Si las medidas cautelares dispuestas por la Comisión son acatadas y resultan oportunas y eficaces, no habrá necesidad de recurrir a la Corte; en caso contrario, éste será un elemento adicional que la Corte deberá tener en consideración al momento de pronunciarse sobre la solicitud de medidas provisionales.

No obstante que unas y otras persiguen el mismo propósito, las medidas cautelares y las medidas provisionales difieren en varios aspectos de especial relevancia. Primero, desde el punto de vista formal, mientras las medidas cautelares son de competencia de la Comisión, las medidas provisionales son adoptadas por la Corte, de oficio, a solicitud de la Comisión o, en los casos pendientes ante la Corte, a requerimiento de parte.

En segundo lugar, en cuanto a la fuente de la cual emanan, las medidas provisionales que puede aplicar la Corte están expresamente previstas en la Convención, mientras que las medidas cautelares -no obstante derivar de las atribuciones estatutarias de la Comisión- sólo están contempladas en el Reglamento de ésta.

Como una tercera diferencia, mientras la Comisión puede disponer medidas cautelares respecto de cualquier Estado miembro de la OEA, independientemente de que éste haya ratificado o no la Convención, la Corte puede dictar medidas provisionales sólo respecto de los Estados partes en la Convención.

En cuarto lugar, hay también una diferencia en lo que se refiere a la competencia material del órgano para adoptarlas. Mientras la Corte puede tomar medidas provisionales en los asuntos de que ya esté conociendo y excepcionalmente -cuando así se lo solicite la Comisión- en los asuntos que aún no le han sido sometidos, pareciera que, sobre la base de sus competencias estatutarias, la Comisión podría pedir la adopción de medidas cautelares en cualquier circunstancia que lo considere necesario para el desempeño de sus funciones. De hecho, en los primeros casos en contra de Honduras ya sometidos a la Corte, cuando dos de los testigos fueron asesinados, la Comisión pidió al

gobierno, invocando el art. 29 de su Reglamento entonces en vigor, una completa investigación sobre esos hechos y protección para los demás testigos en esos casos; paralelamente, la Comisión pidió a la Corte que, en uso del art. 63 Nº 2 de la Convención, también adoptara medidas provisionales.[17]

Por otra parte, cuando se trate de asuntos que aún no han sido sometidos a la Corte, se puede apreciar que las medidas cautelares de la Comisión -en cuanto no suponen la intervención de ningún otro órgano- pueden ser más expeditas que las medidas provisionales dispuestas por la Corte.

Teniendo en cuenta las circunstancias operativas que permiten recurrir a este tipo de medidas, hay que observar que la aplicación de medidas provisionales por parte de la Corte está sujeta a requerimientos muy precisos, que suponen casos de extrema gravedad y urgencia, en los que se hace necesario evitar daños irreparables a las personas; en cambio, invocando el art. 41 letra b) de la Convención, la Comisión puede tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones y, por lo tanto, puede disponer medidas cautelares en una gama mucho más amplia de situaciones.

Pero, sin duda, a partir de sus bases jurídicas, lo más importante es lo que se refiere al carácter vinculante de unas y otras, lo cual va a repercutir en la mayor o menor eficacia de las mismas. En este sentido, no podemos perder de vista el lenguaje empleado en ambos casos pues, mientras la Comisión puede '*solicitar*' a las autoridades del Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar que se consume un daño irreparable a las personas, de acuerdo con el art. 63 Nº 2 de la Convención la Corte puede *tomar* las medidas provisionales que, en casos de extrema gravedad y urgencia, sean necesarias para evitar daños irreparables a las personas. De allí se podría deducir que, mientras las medidas cautelares tienen el carácter de una mera recomendación de la Comisión,[18] las medidas provisionales dispuestas por la Corte son de obligatorio cumplimiento para el Estado; sin embargo, como se expresará más adelante, el autor de estas líneas estima que ambas son igualmente obligatorias para el Estado.

En todo caso, si las medidas cautelares se ven frustradas al no ser debidamente atendidas, todavía se puede recurrir a las medidas provisionales, como en efecto anunció el Presidente de la Comisión en el caso de los penales

---

17 Cfr., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987 - 1988**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1988, p. 25.

18 Cfr. el art. 41, letra b), de la Convención, que sirve de fundamento a la adopción de medidas cautelares por la Comisión.

peruanos, al señalar que si las medidas requeridas no eran adoptadas en el plazo de 10 días se contemplaría la posibilidad de presentar la solicitud pertinente a la Corte, como de hecho ocurrió.[19] De modo semejante, en el caso **Blake**, al fundamentar su solicitud de medidas provisionales ante la Corte, la Comisión recordó que, con el propósito de salvar la vida, libertad e integridad física de un testigo en un hecho criminal, había solicitado la adopción de medidas cautelares al gobierno de Guatemala, sin que obtuviera respuesta de dicho gobierno.[20]

En ocasiones, la propia Corte parece haber visto con buenos ojos que primero se hayan utilizado las medidas cautelares, propias de la Comisión, y que sólo posteriormente, en caso de que ellas no resulten suficientes, se recurra al tribunal;[21] por otra parte, la Corte ha considerado que la circunstancia de que las medidas cautelares adoptadas por la Comisión no hayan producido los efectos de protección requeridos, y que no se hayan tomado por el gobierno medidas adecuadas de protección, constituyen *'circunstancias excepcionales'* que hacen necesario ordenar medidas urgentes -o medidas provisionales- para evitar daños irreparables a las personas.[22]

Como puede apreciarse, entre las medidas cautelares que puede adoptar la Comisión y las medidas provisionales que son de competencia de la Corte no hay, ni tiene que haber, un conflicto irreconciliable. Si las medidas cautelares dispuestas por la Comisión resultan oportunas y eficaces, no habrá necesidad de recurrir a la Corte; por el contrario, si tales medidas no han sido acatadas por el Estado, o las medidas adoptadas por éste no han sido eficaces, éste es un

---

19 Cfr. el párrafo 14 de la solicitud de medidas cautelares presentada por el Presidente de la Comisión al gobierno del Perú con fecha 18 de agosto de 1992. También, el escrito de fecha 25 de noviembre de 1992, presentado ante la Corte por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, solicitando medidas provisionales en relación con los casos Nº 11.015 y 11.048, pp. 2 y 3.

20 Cfr. esta relación de los hechos en la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de agosto de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake**, párrafo 3, letra d), de la parte expositiva.

21 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 12 de abril de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Vogt**, párrafo 5 de la parte considerativa, y la Resolución de la Corte en este mismo caso, de fecha 27 de junio de 1996, ratificando la resolución del Presidente de la Corte. También, la Resolución de la Corte del 19 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Clemente Teherán y otros**, párrafo 6 de la parte considerativa.

22 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 24 de abril de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic**, párrafo 6 de la parte considerativa, y la Resolución de la Corte en este mismo caso, de fecha 28 de junio de 1996, ratificando la resolución del Presidente de la Corte.

elemento adicional que la Corte tendrá que tener en consideración al momento de pronunciarse sobre la solicitud de medidas provisionales. Por ejemplo, en el caso **Giraldo Cardona**, la Comisión solicitó medidas provisionales a la Corte en favor de la viuda e hijas del señor José Giraldo Cardona, así como de otras personas amenazadas de muerte, luego de que las medidas cautelares dispuestas por la Comisión en favor de este último resultaran ineficaces, resultando en el asesinato del señor Giraldo Cardona;[23] asimismo, en el caso **Álvarez y otros**, la Comisión recurrió a la Corte porque las medidas cautelares adoptadas por ella no habían sido efectivas para proteger a esas personas, habiendo culminado el hostigamiento contra ellas con un atentado a la oficina de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de Colombia en la ciudad de Medellín.[24] En todo caso, siempre es posible que la Comisión estime preferible recurrir directamente a la Corte, para que sea ésta la que adopte medidas provisionales.

C.- EL FUNDAMENTO DE LA JURISDICCIÓN PARA APLICARLAS

Determinar los casos en que el tribunal puede adoptar medidas provisionales es una materia de la mayor importancia teórica y práctica; si bien, en los asuntos que se le habían presentado, hasta hace poco, ningún Estado había objetado la competencia de la Corte para dictar medidas interlocutorias de este tipo, tampoco hay que olvidar que en todas estas ocasiones el Estado había aceptado previamente la competencia de la Corte para conocer de los casos que se le sometieran. A pesar de ello, en el caso **James y otros**, en un hecho insólito, Trinidad y Tobago se convirtió en el primero en objetar oblicuamente este tipo de medidas, señalando que la Comisión solamente tenía facultad para emitir recomendaciones y no para *'casar sentencias de los tribunales internos'*, que los órganos internacionales tenían el deber de crear los mecanismos necesarios para que los Estados *'cumplan con su Derecho interno'*, y que según una reserva formulada por el Estado se reconocía la

---

23 Cfr. la Carta del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Presidente de la Corte, de fecha 18 de octubre de 1996, en **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1997, p. 263.

24 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de noviembre de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Álvarez y otros**, párrafo 4 de la parte expositiva.

competencia de la Corte *'en la medida en que tal reconocimiento [fuera] compatible con las secciones pertinentes de la Constitución de Trinidad y Tobago'*. Estos argumentos fueron rechazados por el Tribunal, observando que los Estados partes en la Convención deben respetar sus disposiciones de buena fe, incluyendo aquellas normas que permiten el desarrollo de los procedimientos ante los dos órganos del sistema, que aseguran la realización de sus fines; por lo tanto, la Corte indicó que los Estados no deberían tomar acciones que hagan imposible la *restitutio in integrum* de los derechos de las presuntas víctimas, y que la función de los órganos supervisores de la Convención Americana es asegurar que las disposiciones de la Convención Americana sean observadas y aplicadas adecuadamente por los Estados, y no asegurar que los Estados cumplan con su propio Derecho interno.[25] Dos días después, el Estado informó a la Corte que en el futuro no se referiría más a este asunto, ni con la Corte ni con la Comisión.[26]

Desde luego, la Comisión sólo puede solicitar la aplicación de medidas provisionales respecto de los Estados partes en la Convención; pero no resulta igualmente evidente si también se requiere que ese Estado haya aceptado previamente la competencia de la Corte. No hay que olvidar que, en el sistema interamericano, esta institución encuentra aplicación no sólo como un incidente en un procedimiento judicial ya en curso ante el tribunal, sino que también puede ser el resultado de una solicitud de la Comisión en un asunto aún no sometido ante la Corte. En segundo lugar, debe tenerse presente que las medidas provisionales no forman parte de la competencia contenciosa de la Corte, sino de sus competencias como órgano de protección de los derechos humanos; en este sentido, no puede perderse de vista que la Corte ha señalado reiteradamente que, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el propósito de las medidas provisionales, además de su carácter esencialmente preventivo, es proteger efectivamente derechos fundamentales, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas.[27]

---

25 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 5 de la parte expositiva, y 7 y 10 de la parte considerativa.

26 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, p. 36.

27 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafo 12 de la parte considerativa.

Se trata de una institución que ha sido tomada del Derecho interno, en cuya esfera no se plantean problemas jurisdiccionales con las características que ellos asumen en el plano internacional; sin embargo, su procedencia en el marco de un convenio diseñado para la protección de los derechos humanos es más que evidente. Indudablemente, frente a una solicitud de medidas provisionales el Estado demandado puede formular objeciones a la concesión de las mismas, ya sea sobre la base de que la Corte carece absolutamente de competencia para conocer del caso, o ya sea porque carece de competencia para algunas materias específicas respecto de ese Estado.[28]

De acuerdo con Taslim O. Elias, las teorías sobre la competencia de un tribunal internacional para adoptar medidas provisionales se pueden clasificar en tres categorías: a) la que sostiene que, antes de conceder medidas provisionales, la Corte debe, como cuestión previa, estar absolutamente segura de su competencia para conocer del caso;[29] b) la que afirma que la Corte tendría una '*jurisdicción inherente*', derivada de su mera existencia como órgano judicial creado con el consentimiento de los Estado, que la autorizaría para adoptar las medidas que considere indispensables para asegurar que no se vea frustrado el ejercicio de su jurisdicción sobre el fondo;[30] y c) la tesis según la cual, en ausencia de una clara indicación en sentido contrario, la Corte puede asumir, *prima facie*, que tiene jurisdicción para conocer de la solicitud de medidas provisionales, o que su falta de jurisdicción no resulta manifiesta, posponiendo para una fase posterior la cuestión de su competencia.[31] Thomas Buergenthal parece inclinarse por esta última tesis, señalando que la medida provisional sólo puede ser concedida por la Corte después de haber establecido, '*aunque sea de un modo preliminar*', que las partes han aceptado y están sujetas a su jurisdicción.[32] Por el contrario, Rafael Nieto sostiene categóricamente que la

---

28 Por ejemplo, en el caso de que el Estado, al momento de ratificar la Convención o adherirse a ella, haya formulado una reserva válida que, respecto de ese Estado, restringe el ámbito material de aplicación de la Convención.

29 Cfr. las opiniones disidentes de los jueces Morozov y Ruda en el caso de la Plataforma Continental del Mar Egeo. **Aegean Sea Continental Shelf, Interim Protection**, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976, pp. 21 y 22, 23, respectivamente.

30 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Nuclear Test case, Australia v. France**, I.C.J. Report 1974, pp. 259 y sig. Aunque, en opinión de Taslim O. Elias, esta tesis requiere que la petición de medidas provisionales esté basada en un tratado en vigor entre las partes. Cfr. *The International Court of Justice and some Contemporary Problems*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, Boston, London, 1983, p. 21.

31 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Anglo Iranian Oil Company case (jurisdiction)**, Judgment of July 22nd, 1952, I.C.J. Reports 1952, p. 93, y **Fisheries Jurisdiction case (United Kingdom v. Iceland), Jurisdiction of the Court**, Judgment, I.C.J. Reports 1973, p. 3.

32 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en **The American Journal of International Law**, vol. 76, N 2, 1982, p. 241.

Corte carece de competencia para adoptar medidas provisionales respecto de Estados que no hayan hecho la declaración que reconoce la competencia de la Corte;[33] ésta parece ser, también, la opinión de la Corte, según se refleja particularmente en su decisión en el caso **James, Briggs, Noel, García y Bethel**, en la que fundó su competencia en el art. 62 N° 3 de la Convención Americana -que dispone que la Corte es competente para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de la Convención, siempre que los Estados hayan reconocido o reconozcan dicha competencia-, afirmando que, en consecuencia, era competente para conocer de dicho caso pues se refería a la aplicación del art. 63 N° 2 de la Convención.[34]

En la experiencia de la Corte Internacional de Justicia, en el caso de la **Anglo-Iranian Oil Co.**, y no obstante que el gobierno de Irán había objetado la competencia del tribunal, éste no vaciló en disponer medidas provisionales, considerando que ellas no prejuzgaban de ninguna manera sobre la cuestión de la jurisdicción de la Corte para conocer de los méritos de la controversia.[35] En su opinión disidente, los jueces Winiarski y Badawi Pasha, rechazaron que la Corte tuviera competencia para indicar medidas provisionales si carecía de competencia para conocer de los méritos del caso y expresaron su dificultad para aceptar la idea de que si, *prima facie*, la total incompetencia del tribunal no era evidente, habiendo por lo tanto una posibilidad, aunque remota, de que tuviera jurisdicción, estuviera facultado para indicar medidas provisionales; en su opinión, tal enfoque estaría basado en una presunción en favor de la competencia de la Corte, la cual no sería compatible con los principios de Derecho Internacional. De acuerdo con el criterio de los jueces Winiarski y Badawi Pasha, en el caso de objeciones a su jurisdicción, si hubiera argumentos de peso en favor de la competencia de la Corte, de manera que ésta fuera razonablemente probable, el tribunal podría indicar medidas provisionales de protección; a la inversa, si hubiera serias dudas o argumentos de peso en contra

---

33 Cfr. Rafael Nieto Navia, *Las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Teoría y praxis*, en **La Corte y el sistema interamericanos de derechos humanos**, Corte Interamericana de Derechos Humanos, editado y presentado por Rafael Nieto Navia, San José, Costa Rica, 1994, p. 385.

34 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García y Bethel**, párrafo 1 de la parte considerativa.

35 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Anglo-Iranian Oil Co. Case, request for the indication of interim measures of protection (United Kingdom / Iran)**, order of July 5th, 1951; I.C.J. Reports 1951, pp. 93 y sig.

de la jurisdicción del tribunal, tales medidas no podrían ser acordadas.[36] Desde luego, en el caso de un tribunal de derechos humanos, como lo es la Corte Interamericana, teniendo en cuenta los propósitos de la Convención, en un caso pendiente ante el tribunal y en el que se hayan planteado excepciones preliminares, si aún no ha habido un pronunciamiento sobre su competencia y no es evidente su absoluta incompetencia, sería incomprensible que la Corte se negara a adoptar medidas provisionales.

Yendo aún más allá de la tesis anterior, en el caso de la **Plataforma Continental del Mar Egeo**, la Corte Internacional de Justicia sugirió que su jurisdicción para conocer del fondo del asunto no era relevante para considerar una petición de medidas provisionales de protección, implicando que su autoridad para adoptar tales medidas según el art. 41 del Estatuto le proporcionaba una base suficiente para su jurisdicción.[37] Sin embargo, esta conclusión no corresponde con las opiniones separadas de los jueces Lachs,[38] Ruda,[39] Mosler,[40] Tarazi,[41] ni con la del juez *ad hoc* Stassinopoulos.[42] Teniendo en cuenta que la Corte Interamericana de Derechos Humanos es uno de los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención Americana, y considerando que entre esos compromisos está el de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención, esta tesis no puede ser descartada de plano; además, tampoco debe perderse de vista el que, al adoptar medidas provisionales, la Corte no actúa en ejercicio de su competencia contenciosa, sino como instancia encargada de la protección de los derechos humanos incluso respecto de casos aún no han sido sometidos a su conocimiento, y que podrían no serlo nunca; después de todo, las medidas provisionales no prejuzgan sobre el fondo de la controversia.

Por el contrario, en la práctica de los órganos del Sistema Interamericano, tanto la Comisión como la Corte parecen inclinarse por la tesis según la cual ésta tendría jurisdicción para pronunciarse sobre medidas provisionales sólo en el evento de que sea competente para conocer del caso en el cual se solicitan dichas medidas; es decir, sólo en el caso de que el Estado haya formulado la declaración prevista en el art. 62 Nº 1 de la Convención, aceptando la

36 Cfr. ibíd, pág. 97.
37 International Court of Justice, **Aegean Sea Continental Shelf case, Interim Protection**, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976, p. 14.
38 Ibíd, p. 20.
39 Ibíd, p. 24.
40 Ibíd, p. 25.
41 Ibíd, pp. 31 y 32.
42 Ibíd, pp. 39 y 40.

competencia de la Corte.[43] En efecto, en la resolución de la Comisión en el caso **Bustíos-Rojas**, al solicitar la aplicación de medidas provisionales por la Corte, se deja constancia de que el Perú había aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte;[44] asimismo, en la resolución de la Comisión en que se solicitan medidas provisionales respecto de Guatemala en el caso **Chunimá**, ésta señala como fundamento de su petición, *inter alia*, la circunstancia de que Guatemala ha ratificado la Convención y ha reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte.[45] En el mismo sentido, en la Resolución del Presidente de la Corte sobre dicha solicitud, éste tiene buen cuidado de señalar que Guatemala aceptó la competencia obligatoria de la Corte, de acuerdo con el art. 62 de la Convención.[46] Si bien la decisión adoptada por la Corte en este mismo caso no menciona la circunstancia de que el Estado involucrado haya aceptado su competencia, debe observarse que el gobierno de Guatemala no objetó la jurisdicción de la Corte para adoptar medidas provisionales y que, en todo caso, dicha decisión confirma la resolución adoptada al respecto por el Presidente del tribunal.[47] Por el contrario, y sin que de ello pueda necesariamente deducirse un cambio de criterio, llama la atención que, en el caso **Reggiardo Tolosa**, la resolución del tribunal no haya dejado constancia de que Argentina había aceptado la competencia de la Corte.[48]

Sin embargo, tampoco puede ignorarse que, en los primeros casos en contra de Honduras, da la impresión que la Corte se hubiera inclinado por la tesis de la *jurisdicción inherente* para dictar medidas provisionales; en esa ocasión, luego de citar los artículos 63 N° 2, 33, y 62 N° 3 de la Convención, la

---

43 Esta posición se encuentra avalada por el art. 62 Nº 3 de la Convención, el cual dispone que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, "siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia".

44 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 2/90, caso 10.548, República del Perú, de 16 de mayo de 1990, párrafo 13.

45 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Solicitud de medidas provisionales, caso 10.674, junio de 1991, párrafo 7 de la parte considerativa.

46 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de julio de 1991, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Guatemala)**, párrafo 2 de la parte considerativa.

47 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, resolución del 1 de agosto de 1991.

48 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa**, resolución del 19 de enero de 1994. Sin embargo, en la Resolución previa dictada en el mismo caso por la Presidente de la Corte, en el párrafo 1 de su parte considerativa, se deja constancia de que Argentina había aceptado la competencia de la Corte.

resolución pertinente tiene en consideración *"el carácter de órgano judicial que tiene la Corte y los poderes que de ese carácter derivan"*.[49] En este mismo pronunciamiento del tribunal,[50] y en algunas resoluciones más recientes, también se incluye un párrafo que parece sugerir que la competencia de la Corte para dictar medidas provisionales no se puede desligar de los compromisos generales asumidos por los Estados al momento de ratificar la Convención; en este sentido, puede citarse la resolución recaída en el caso **Alemán Lacayo**, en que la Corte acordó "requerir al Gobierno de la República de Nicaragua que adopte, sin dilación, las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal del señor Arnoldo Alemán Lacayo y evitarle daños irreparables, *en estricto cumplimiento de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que tiene contraída de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención*".[51] Del texto antes citado, no resulta evidente si Nicaragua estaba obligada a adoptar las medidas requeridas porque previamente aceptó la competencia de la Corte y ésta así lo dispuso, o simplemente porque el Estado asumió el compromiso de respetar y garantizar los derechos humanos (que es precisamente lo que suponen las medidas dispuestas por la Corte), o porque del propio texto del art. 1 N° 1 de la Convención deriva la competencia del tribunal para adoptar medidas provisionales con la finalidad de exigir de los Estados el cumplimiento de su obligación de respetar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Desde luego, el fundamento de estas medidas también puede encontrarse en la naturaleza concreta de las obligaciones asumidas por los Estados partes en la Convención. En tal sentido, sin perjuicio de dejar expresa constancia de que Guatemala había aceptado la competencia de la Corte, en su decisión en el caso **Colotenango**, luego de recordar que según el art. 1 de la Convención los Estados

---

49 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 15 de enero de 1988**, Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**, párrafo 1 de la parte considerativa.

50 Cfr. ibíd, párrafo 1 de la parte resolutiva.

51 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de la Corte del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo**, párrafo 1 de la parte resolutiva. Cfr., en este mismo sentido, el párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución del Presidente de la Corte, del 12 de abril de 1996, en el **Caso Vogt**, la cual fue confirmada por la resolución de la Corte del 27 de junio de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Vogt**, párrafos 3 de la parte considerativa y 1 de la parte resolutiva. Cfr. también el párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución del Presidente de la Corte, del 24 de abril de 1996, en el Caso Serech y Saquic, ratificada por la resolución de la Corte del 28 de junio de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic**, párrafo 1 de la parte resolutiva.

tienen el deber de respetar y garantizar los derechos reconocidos en la Convención, la Corte subrayó que Guatemala estaba obligada *"a adoptar las medidas que (fueran) necesarias para preservar la vida y la integridad de aquellas personas cuyos derechos pudieren estar amenazados"*.[52] De manera incluso mucho más firme y vigorosa, en el caso **Carpio Nicolle** la Corte sostuvo que Guatemala estaba obligada, *'en todo caso'*, a preservar la vida y la integridad de aquellas personas cuyos derechos pudieran estar amenazados.[53] Sin embargo, esta interpretación colide con el tenor literal del art. 63 Nº 2 de la Convención, que confiere a la Corte competencia para adoptar medidas provisionales '*en los asuntos que esté conociendo*' o en aquellos que '*aún*' no estén sometidos a su conocimiento y en los que la Comisión solicite su intervención; en nuestra opinión, con la referencia a asuntos que *'aún'* no estén sometidos a su conocimiento, se está implicando que, en todo caso, el tribunal debe ser competente para conocer de los mismos. La Corte ha ido más allá, señalando que "el fundamento de la norma del artículo 63.2 de la Convención Americana presupone que la solicitud de las medidas provisionales por parte de la Comisión, se basa en la convicción de que el caso en trámite ante ella, previo agotamiento de los procedimientos normales en su tramitación, *será enviado a la Corte para su conocimiento*".[54]

En el caso de las medidas provisionales solicitadas respecto de Anthony Briggs, el Estado objetó la competencia del tribunal para adoptarlas. Según Trinidad y Tobago, el 25 de noviembre de 1998 la Comisión había concluido su consideración del caso de Anthony Briggs y había transmitido su informe de artículo 50 al Estado; por lo tanto, el período de tres meses durante el cual se permite presentar el asunto a la Corte habría expirado el 25 de febrero de 1999; además, el 3 de marzo de 1999 la Comisión había adoptado su informe del art. 51, y tal informe habría sido publicado *'el 3 de mayo de 1999 o aproximadamente en esa fecha'*. Según el Estado, después de que la Comisión decidió publicar su informe de art. 51 no había otro asunto pendiente ante la Comisión ni ningún asunto pendiente ante la Corte, como tampoco ningún asunto susceptible de ser

52 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, caso Colotenango**, resolución del 22 de junio de 1994, párrafo 4 de la parte considerativa.

53 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de septiembre de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle**, párrafo 3 de la parte considerativa.

54 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 4 de la parte considerativa.

presentado ante la Corte; por lo tanto, después de que así lo había decidido la Comisión, según Trinidad y Tobago la Corte no tenía facultades para adoptar medidas provisionales en el caso de Anthony Briggs, y la resolución de la Corte que las había acordado se había adoptado sin tener jurisdicción para ello y, en consecuencia, era nula.[55] La Corte no abordó la objeción de Trinidad y Tobago, no hizo presente que la solicitud inicial de medidas provisionales se introdujo el 22 de mayo de 1998, cuando el caso aún estaba pendiente ante la Comisión, y parece haber asumido la tesis de la jurisdicción inherente que tendría para dictar medidas provisionales. En efecto, la Corte se limitó a señalar que, de conformidad con las resoluciones de la Corte, de fecha 14 de junio de 1998, 29 de agosto de 1998, y 25 de mayo de 1999, Trinidad y Tobago tenía el deber de preservar la vida e integridad física de Anthony Briggs, beneficiario de las medidas provisionales ordenadas por ella; además, la Corte observó que los Estados partes en la Convención deberían cumplir plenamente y de buena fe con todas las disposiciones de la Convención, incluyendo las relativas a la operación de los dos órganos supervisores de la Convención, y que en vista del objetivo fundamental de la misma, en el sentido de garantizar la protección efectiva de los derechos humanos (citando a ese efecto los artículos 1 N° 1, 2, 51, y 63 N° 2), los Estados debían abstenerse de emprender acciones que pudieran impedir la *restitutio in integrum* de los derechos de las presuntas víctimas.[56]

En el caso **James y otros**, la Corte abordó también el problema de los efectos de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por parte de un Estado respecto de la competencia del tribunal para adoptar medidas provisionales. En el caso en cuestión, es importante observar que -de acuerdo con los términos del art. 78 N° 1 de la Convención- habiendo transcurrido un año desde la notificación de la referida denuncia al Secretario General de la OEA, tal denuncia ya se había hecho efectiva y, por lo tanto, Trinidad y Tobago ya no era un Estado parte de la Convención; sin embargo, la Corte consideró que, conforme al art. 78 N° 2 de la Convención, la denuncia hecha por un Estado no tiene el efecto de librarle de sus obligaciones respecto de actos que hubiesen ocurrido antes de la fecha efectiva de la denuncia y que podrían constituir una violación de la Convención.[57] En este sentido, aunque Trinidad y Tobago había

55 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de agosto de 2000, **Medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafo 13 de la parte expositiva.

56 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, **Medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 7 y 11 de la parte considerativa.

57 Cfr. ibíd, párrafo 6 de la parte considerativa.

notificado la denuncia de la Convención el 26 de mayo de 1998 y que la misma ya había comenzado a surtir efecto el 26 de mayo de 1999, es interesante observar que, el 18 de junio de 1999, la Comisión solicitó una ampliación de las medidas provisionales acordadas por la Corte en el caso **James y otros**, para hacerlas extensivas a Mervin Parris y Francis Mansingh, recientemente condenados a muerte, cuyas peticiones habían sido recibidas por la Comisión el 25 de mayo de 1999, estando desde ese día pendientes ante ella; en su resolución sobre medidas urgentes, el Presidente de la Corte observó que esta solicitud de la Comisión se refería a actos del Estado que tuvieron lugar antes del día en que se hizo efectiva la denuncia de la Convención, por lo que era pertinente requerir a Trinidad y Tobago que adoptara las medidas urgentes que fueran necesarias para preservar la vida de esas personas, con el propósito de permitir a la Corte el estudio de dicha solicitud.[58] Esta resolución fue ratificada por la Corte, requiriendo al Estado que adoptara todas las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de Mervin Parris y Francis Mansingh para no obstaculizar el trámite de sus casos ante el sistema interamericano hasta que la situación de extrema gravedad y urgencia no persistiera en relación con dichas personas.[59]

En casos pendientes ante la Corte, no obstante la existencia de una excepción preliminar opuesta por el Estado demandado objetando precisamente la competencia del tribunal, éste no ha tenido inconveniente en pronunciarse favorablemente sobre una solicitud de medidas provisionales. En este sentido, en relación con medidas provisionales solicitadas por la Comisión antes de introducir las demandas respectivas, en los casos **Hilaire vs. Trinidad y Tobago**,[60] y **Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago**,[61] (posteriormente acumulados con el caso **Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**,[62] en lo que llegó a ser el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y**

---

58 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1999, **Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 3 de la parte expositiva y 7 y 8 de la parte considerativa.

59 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 25 de septiembre de 1999, **Medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 1 y 2 de la parte resolutiva.

60 Cuya demanda se introdujo el 25 de mayo de 1999 y las excepciones preliminares el 16 de agosto de 1999.

61 Cuya demanda se introdujo el 22 de febrero de 2000 y las excepciones preliminares el 14 de junio de 2000.

62 Cuya demanda se introdujo el 5 de octubre de 2000 y las excepciones preliminares el 9 de diciembre de 2000.

Tobago), no obstante las excepciones preliminares opuestas oportunamente por el Estado, la Corte continuó emitiendo resoluciones sobre medidas provisionales por lo menos hasta el 2 de diciembre de 2003.

D.- SU PROPÓSITO

Al contrario de lo que ocurre en el Derecho Internacional general, en que ellas están destinadas fundamentalmente a mantener el *statu quo*, o en la esfera del Derecho Civil, en que ellas están contempladas para preservar los derechos de las partes en la controversia, en el marco del Derecho de los derechos humanos el propósito de estas medidas -provisionales, cautelares, o conservatorias- es preservar los derechos fundamentales de las personas, haciendo valer la primacía del ordenamiento jurídico convencional, y asegurando el ejercicio de la función jurisdiccional que se le ha encomendado a la Corte, evitando situaciones irremediables que hagan ilusorio el cumplimiento de la sentencia definitiva. Se trata de una medida destinada a evitar un daño irreparable, anticipándose a lo que pueda resolverse en la sentencia definitiva, que introduce elementos revolucionarios en el Derecho Internacional clásico, haciendo de la administración de justicia una tarea que definitivamente trasciende las fronteras de los Estados, y cuya importancia para la protección de los derechos individuales no se puede ignorar.

En la esfera de los derechos humanos, el propósito de las medidas provisionales no puede ser el propio del Derecho Internacional Clásico, en cuanto a preservar el *statu quo ante* o a estabilizar una situación que es materia de conflicto, ni tampoco el objetivo que se le atribuye en el Derecho interno, en cuanto a garantizar la eficacia de los resultados del proceso; en este contexto, bajo ciertas circunstancias, su función es proporcionar un remedio temporal a quien alega ser víctima de una violación de ciertos derechos humanos. En tal sentido, la Corte ha sostenido que, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el propósito de las medidas provisionales va más allá de su función propia en el Derecho interno de los Estados, por cuanto, además de su carácter esencialmente preventivo, ellas protegen efectivamente derechos fundamentales, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas.[63] Además,

---

63 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafo 12 de la parte considerativa.

según la Corte, la terminología utilizada por el art. 63, párrafo 2, de la Convención para referirse a estas medidas *"permite deducir que se trata de un instrumento extraordinario, necesario en situaciones excepcionales"*.[64] Sin embargo, su adopción no puede considerarse como una sentencia provisional, ni prejuzga sobre los méritos de la petición sometida a la Comisión o de la demanda introducida ante la Corte.

En el evento de medidas provisionales solicitadas por la Comisión en casos que aún no han sido sometidos a la Corte, es evidente que su intervención debe limitarse a la adopción de tales medidas y que, mientras no concluya el procedimiento ante la Comisión y el caso no le sea referido ya sea por ésta o por el Estado denunciado (o por otro Estado interesado), la Corte carece de competencia para conocer de dicho asunto y pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

Por otra parte, en los asuntos de que ya esté conociendo, estas medidas provisionales pueden ser dispuestas por la Corte, ya sea de oficio o a petición de parte, en cualquier estado del procedimiento, incluso antes de decidir sobre su propia competencia si es que ésta hubiere sido objetada por el Estado denunciado.

Hasta la fecha, la Corte ha tenido oportunidad de aplicar medidas provisionales en varias oportunidades, tanto en casos de que ya estaba conociendo como, a requerimiento de la Comisión, en asuntos que aún no le habían sido sometidos.

La Corte dispuso medidas provisionales, por primera vez, en los tres primeros casos en contra de Honduras, de los cuales ya estaba conociendo, en vista de las amenazas de que habían sido objeto algunos testigos y de la solicitud expresa de la Comisión requiriendo la aplicación de dichas medidas para protegerlos; luego de tener conocimiento de la muerte de dos de ellos, el 15 de enero de 1988 la Corte dispuso apremiar al gobierno de Honduras para que adoptara, sin dilación, cuantas medidas fueran necesarias para prevenir nuevos atentados contra los derechos fundamentales de quienes ya habían comparecido o habían sido citados para comparecer ante la Corte con motivo de los casos pendientes en contra de Honduras.[65] Con posterioridad a esta resolución, la

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de agosto de 1991, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, párrafo 6, letra b).

65 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos 39 a 41, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 del enero de 1989, párrafos 41 a 43, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafos 62 a 64.

Corte recibió una nueva solicitud de la Comisión para que tomara las medidas pertinentes para proteger la integridad y seguridad de las personas que ya habían comparecido o que comparecieran en el futuro ante la Corte; como medidas provisionales complementarias, la Comisión solicitó a la Corte, *inter alia*, requerir al gobierno de Honduras para que, en un plazo perentorio, informara a la Corte de las medidas concretas que había adoptado para proteger la integridad física de los testigos así como de las personas que de alguna manera se encontraban vinculadas a esos procesos, como era el caso de los dirigentes de organizaciones de derechos humanos.[66] Después de oír a las partes en audiencia pública, la Corte resolvió, en forma unánime, requerir al gobierno de Honduras para que, en el plazo de dos semanas, informara a la Corte: a) sobre las medidas que hubiera adoptado, o pretendiera adoptar, enderezadas a proteger la integridad física y evitar daños irreparables a las personas vinculadas a esos procesos, b) sobre las investigaciones judiciales que se adelantaran, o que se fueran a iniciar, en razón de las amenazas en contra de las mismas personas, y c) sobre las investigaciones por los asesinatos, incluyendo los respectivos dictámenes médico forenses, y las acciones que se proponía ejercer ante la administración de justicia de Honduras para que se sancionara a los responsables; asimismo -a fin de desvirtuar las versiones y campañas que tendían a presentar como desleales a su país a los hondureños que habían concurrido a la Corte, con lo que se les exponía al desprecio público y a agresiones físicas o morales-, la Corte acordó requerir al gobierno de Honduras para que adoptara medidas concretas destinadas a aclarar que la comparecencia individual ante la Comisión o la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituía un derecho de toda persona, reconocido por Honduras como parte en la misma Convención.[67]

E.- LAS CONDICIONES PARA SU PROCEDENCIA

Del art. 63 N° 2 de la Convención se deduce que, para que sean procedentes, las medidas provisionales deben cumplir tanto con los requisitos sustantivos que allí se indican como con los requisitos formales que se deducen de esa misma disposición, o de la práctica de la Corte.

---

66 Cfr. ibíd, párrafos 42 y 43, párrafos 44 y 45, y párrafos 65 y 66, respectivamente.
67 Cfr. ibíd, párrafos 45, 47, y 68, respectivamente.

1.- LOS REQUISITOS FORMALES

La Corte ha considerado indispensable individualizar a las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables, razón por la cual se ha negado a ordenar medidas provisionales de manera innominada.[68] No obstante, el tribunal no ha tenido inconveniente en otorgar medidas provisionales respecto de personas que, aunque no estén individualizadas, puedan ser identificadas en función de elementos objetivos; en este sentido, en el caso de **Digna Ochoa y Plácido y otros**, la Corte requirió al Estado que adoptara, sin dilación, cuantas medidas fueran necesarias para asegurar que las personas que trabajaban o que acudían a las oficinas del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez pudieran ejercer sus funciones o gestiones sin peligro para su vida o su integridad personal.[69] Asimismo, en el caso de la **Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, la Comisión había solicitado medidas provisionales a favor de los habitantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, con el fin de proteger su vida e integridad personal; la Comisión comunicó a la Corte que había sido informada del asesinato de 47 de los miembros de la comunidad en un período de nueve meses, señaló una serie de otras agresiones físicas y amenazas en contra de los miembros de la comunidad, así como incidentes en que les incendiaron sus casas, les destruyeron sus bienes, y les mataron sus animales.[70] En su resolución sobre medidas urgentes, el Presidente de la Corte recordó que en otras oportunidades la Corte había considerado indispensable individualizar a las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección; sin embargo, señaló que era "de esperarse que las medidas de protección adoptadas por el Estado en cumplimiento

---

68 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 9 de octubre de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafo 7 de la parte considerativa, y Resolución del 18 de agosto de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en República Dominicana**, párrafo 8 de la parte considerativa.

69 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 17 de noviembre de 1999, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos Mexicanos, Caso Digna Ochoa y Plácido y otros**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

70 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 9 de octubre de 2000, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafos 1 y 2 de la parte expositiva.

de las resoluciones dictadas por la Corte o su Presidente beneficien a otras personas de la misma comunidad que puedan encontrarse en igual situación de vulnerabilidad y riesgo".[71] En la audiencia ante la Corte, la Comisión alegó que las medidas solicitadas tenían el fin de proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, asentada en la región del Urabá antioqueño, uno de los epicentros del conflicto armado interno que se desarrolla en Colombia, y que dicha comunidad estaba integrada por aproximadamente 1.200 civiles y, desde su creación en 1997, se había visto constantemente azotada por la violencia paramilitar y la estigmatización, a pesar de sus intentos de aislarse del conflicto armado; según la Comisión, la Comunidad de Paz se regía por los principios de neutralidad ante todos los actores armados, no participación directa o indirecta en la guerra, no portar armas, y no ofrecimiento o manipulación de información a favor de cualquiera de los actores armados; la comunidad se regía por un consejo interno, integrado por ocho campesinos, elegidos democráticamente por un período de tres años. La Comisión indicó que el esfuerzo por identificar a un número de miembros de la Comunidad a efectos de presentar la solicitud de medidas provisionales la llevó a presentar una lista de 189 personas, la cual no era exhaustiva, pues la vasta mayoría de los miembros de la Comunidad temía a la estigmatización y a la violencia que se deriva de esa estigmatización, motivo por el cual no autorizaron a dar sus nombres. En todo caso, la Comisión aportó una serie de elementos que permitían identificar a los miembros de la Comunidad de manera colectiva; uno de esos elementos era el geográfico, pues se trataba de una Comunidad asentada en un lugar determinado, en el Municipio de Apartadó, integrado por 32 veredas circundantes; en segundo lugar, la pertenencia a la Comunidad tenía una serie de normas, incluyendo un estatuto, y un sistema de representación; además, sus miembros estaban identificados por un carnet. Según la Comisión, después de tres años de vigencia de las medidas cautelares (dispuestas por la Comisión), el Estado no había cuestionado ni había alegado tener problemas para identificar a las personas a las cuales debía proteger; la Comisión tenía la convicción de que el Estado entendía la dimensión colectiva del problema, sabía a qué personas tenía que proteger, comprendía los límites geográficos y el elemento de pertenencia a la Comunidad, así como sus mecanismos de funcionamiento, por lo que solicitó que se ratificaran las medidas ordenadas por el Presidente, extendiéndolas a todas las personas que pudieran

71 Cfr. ibíd, párrafo 7 de la parte considerativa.

encontrarse en igual situación de vulnerabilidad y riesgo.[72] La Corte tomó nota de lo señalado por la Comisión, en el sentido de que numerosos miembros de la Comunidad de Paz no quisieron ser identificados, por temor a represalias, e indicó que, si bien en otras oportunidades había considerado indispensable individualizar a las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a los efectos de otorgarles medidas de protección, este caso reunía características especiales, que lo diferenciaban de los precedentes tenidos en cuenta por el tribunal, por lo que decidió dictar medidas de protección respecto de las personas ya individualizadas en las medidas urgentes dispuestas previamente por el Presidente de la Corte, y "ampliarlas de tal manera que [cubrieran] a todos los miembros de la referida Comunidad".[73] En su voto razonado, los jueces Abreu Burelli y García Ramírez observaron que el justificado interés por preservar derechos determina que la Convención requiera solamente ciertas condiciones objetivas para la adopción de medidas provisionales: que en el caso exista extrema gravedad y urgencia, lo cual tiene que ver con las características de la afectación temida y con la inminencia de aquella; pero no hay otros requisitos que puedan demorar o impedir la emisión de esas medidas y, por lo tanto, poner en mayor riesgo los derechos humanos que se quiere tutelar. Según los jueces Abreu Burelli y García Ramírez, es verdad que en la mayoría de los casos resulta posible identificar, de manera individual, a las víctimas potenciales de la violación que se pretende impedir; sin embargo, hay otros supuestos en que resulta difícil, al menos temporalmente, esa individualización precisa.[74] En su opinión,

> *[esta] situación corresponde de alguna manera a la que se plantea bajo el concepto de intereses difusos: una pluralidad de individuos comparten determinado interés, jurídicamente relevante, que requiere tutela pública, aunque ninguno de esos sujetos pueda ser considerado como titular de un derecho subjetivo acerca de la prestación o la medida que se pretende o el bien jurídico que se invoca, o no pueda atribuírsele dicha titularidad en forma que excluya a los otros sujetos que se hallan en la misma situación. En esas condiciones, cualquiera*

---

72 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafo 9, literales a, c, i, j, k, y n.

73 Cfr. ibíd, párrafos 6 y 7 de la parte considerativa, y 3 de la parte resolutiva.

> *de ellos podría acudir al órgano correspondiente y solicitar la adopción de providencias o resoluciones que preserven el interés común. En tal caso, funcionaría una 'actio popularis' o una acción de clase, conforme a las características que revista este asunto en las específicas circunstancias en que se plantea.*[75]

Según los jueces Abreu Burelli y García Ramírez, esta decisión fijó con claridad un criterio de protección que extiende razonablemente el ámbito subjetivo de las medidas provisionales, y sirve con mayor intensidad a los propósitos preventivos de este género de medidas, y que pueda alcanzar a una pluralidad de personas, aunque no se les individualice previamente, que estén potencialmente colocadas en la situación de ser víctimas de actos de la autoridad o de personas vinculadas con ella. Por lo tanto, la pertenencia al grupo de víctimas potenciales, beneficiarias de las medidas provisionales, no se hace a partir del conocimiento preciso de cada individuo, en forma nominal, sino bajo criterios objetivos que, a la hora de ejecutar las medidas, permitirían individualizar a los beneficiarios; se trata de abarcar el peligro que corren los integrantes de una comunidad, y no sólo algunos individuos, como ocurre generalmente. Pero no se puede perder de vista que las víctimas potenciales pudieran optar por no proporcionar sus nombres para una solicitud de medidas provisionales, ante el riesgo real de que esa identificación pudiera exponerlos, más todavía, a los daños irreparables que con ellas se trata de evitar.[76]

Por otra parte, como requisito previo, aunque la Convención no contiene ninguna indicación en ese sentido, se ha sugerido que, respecto de las situaciones de extrema urgencia que se presenten en los asuntos de que esté conociendo la Comisión, de acuerdo con el art. 29 de su reglamento, ella está dotada de atribuciones para solicitar medidas cautelares a los gobiernos respectivos y debería, como cuestión previa, hacer uso de las mismas antes de solicitar la intervención de la Corte;[77] según Fix-Zamudio, "las providencias que en esta

---

74 Cfr. su voto razonado concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafos 2 y 3 del voto razonado.

75 Ibíd, párrafo 4.

76 Cfr. ibíd, párrafos 6 y 8.

77 Cfr. la comunicación del juez Héctor Fix-Zamudio, en su condición de Presidente de la Corte, dirigida al Secretario de la misma, con fecha 30 de noviembre de 1992, en relación con las solicitudes de medidas provisionales en el **Caso Chipoco** y en el **Caso de Penales Peruanos**, p. 2, punto I, y punto II, letra a).

materia puede pronunciar la Corte Interamericana sólo pueden dictarse en los casos extraordinarios en los cuales son ineficaces o no sean adecuadas las medidas que puede solicitar directamente la Comisión, y subsista en el caso una situación de *extrema gravedad y urgencia*".[78] La propia Comisión parece haber dado fuerza a esta tesis, en su solicitud de medidas provisionales en el caso de **Penales Peruanos**, de fecha 25 de noviembre de 1992, que se fundamentó, *inter alia*, en la circunstancia de que previamente la Comisión ya había dispuesto medidas cautelares, indicando que, si ellas no eran adoptadas en el plazo de 10 días, "se contemplaría la posibilidad de presentar la solicitud de medidas cautelares (sic) a la Corte".[79] En nuestra opinión, sin perjuicio de las competencias de la Comisión, tal requisito no sólo no se encuentra previsto por la Convención sino que no parece compatible con el espíritu de la misma que, en este aspecto, intenta evitar un daño irreparable, atribuyendo esta competencia específicamente a la Corte. Distinto es que, al pronunciarse sobre una solicitud de medidas provisionales, la Corte tenga en consideración que previamente se han dispuesto medidas cautelares por la Comisión, sin que hayan sido acatadas por el Estado,[80] o sin que hayan sido efectivas,[81] o sin que hayan producido los efectos requeridos.[82] En este sentido, en el caso **James, Briggs, Noel, García y Bethel**, el Presidente de la Corte observó que la falta de respuesta del Estado a las solicitudes de adopción de medidas cautelares era una circunstancia excepcional que había motivado la presentación de dicha solicitud a la Corte.[83]

---

78 Ibíd, p. 2, punto I.

79 Cfr., además del texto mismo de la solicitud de medidas provisionales introducida por la Comisión, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 27 de enero de 1993, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, caso de Penales Peruanos**, párrafo 2 de la parte expositiva. Desde el punto de vista semántico, conviene recordar que la Convención se refiere a esta institución como '*medidas provisionales*', y que el Reglamento de la Comisión ha introducido, entre las atribuciones de esta última, la posibilidad de solicitar '*medidas cautelares*' como algo distinto de las que corresponden a la Corte.

80 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 17 de noviembre de 1999, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, párrafo 2, letra b).

81 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 17 de noviembre de 1999, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos Mexicanos, Caso Digna Ochoa y Plácido y otros**, párrafo 6 de la parte considerativa.

82 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de octubre de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafo 6 de la parte considerativa.

83 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 27 de mayo de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García, y Bethel**, párrafo 3 de la parte considerativa.

2.- LAS CONDICIONES OBJETIVAS

Obviamente, la aplicación de este tipo de medidas por parte de la Corte no es discrecional, y requiere la presencia de tres condiciones muy precisas -expresamente señaladas por la Convención-, relativas a la gravedad de la amenaza, a la urgencia de la medida requerida, y a su necesidad para evitar daños irreparables a las personas. Dada la naturaleza y el propósito de las medidas provisionales, la práctica de la Corte no requiere evidencia concluyente de que concurren esas circunstancias, pero sí es indispensable que la situación se pueda caracterizar, *prima facie*, como de extrema gravedad y urgencia.[84]

Aunque es evidente que estos tres elementos se encuentran íntimamente asociados, y que tanto la urgencia del caso como la necesidad de evitar daños irreparables a las personas son una consecuencia necesaria de la gravedad de la situación, procederemos a examinar el alcance de los mismos en forma separada.

a) La 'extrema gravedad' de la amenaza

En primer lugar, la aplicación de estas medidas excepcionales sólo se justifica en casos en que exista suficiente evidencia para demostrar que sus eventuales beneficiarios se encuentran expuestos a un grave peligro, al cual no se puede hacer frente con las garantías ordinarias existentes en el Estado respecto del que ellas se solicitan; en otras palabras, no basta con la gravedad del peligro que se anticipa, sino que también se requiere que éste sea verosímil. La gravedad de la amenaza es la consecuencia de un peligro real y no meramente hipotético. En los primeros casos en contra de Honduras -luego de establecer que un testigo citado a declarar ante el tribunal había sido asesinado y que otro que ya había rendido su testimonio había corrido la misma suerte-, al pronunciarse sobre las amenazas de muerte recibidas por otros testigos en los mismos casos, la Corte sostuvo que, en esas circunstancias, las personas que ya habían comparecido o que habían sido citadas a declarar ante ella corrían un *'peligro real'*, que ameritaba la adopción de medidas especiales para garantizar su vida, su integridad personal, e incluso sus bienes.[85]

---

84 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 22 de junio de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 5 de la parte considerativa.

85 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución del 15 de enero de 1988, Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**, párrafo 5 de la parte considerativa.

En la medida que, en los primeros casos en contra de Honduras, lo que estaba en juego era en la propia vida de las personas, calificar esa situación de *'extrema gravedad'* tampoco planteaba dificultades de ningún tipo; porque la *'extrema gravedad'* de la amenaza tiene que ver no solamente con la certeza e inminencia del daño que se teme, sino muy especialmente con el carácter fundamental de los derechos amenazados, en cuanto parte esencial del núcleo de la personalidad. De manera que esta exigencia no se puede entender aisladamente del propósito de las medidas provisionales, que es evitar *daños irreparables a las personas*; mientras una amenaza a la vida o a la integridad física es, sin duda, un asunto de extrema gravedad, por el contrario, una amenaza a la libertad de asociación, o del derecho a circular libremente por el territorio del Estado, en el contexto del art. 63 N° 2 de la Convención, no parecen merecer esa misma calificación.

En el caso **Bustíos-Rojas**, la Comisión fundamentó su solicitud de medidas provisionales en el asesinato del periodista Hugo Bustíos y el ataque de que fue víctima el periodista Eduardo Rojas en una zona controlada por los militares, en las amenazas posteriores de que fueron víctimas algunos testigos de estos hechos, uno de los cuales -no obstante haber solicitado protección oficial- fue posteriormente asesinado, en la falta de cooperación de las autoridades militares para identificar a los responsables, y en el nivel de violencia existente en el área de Ayacucho, en cuya zona se habían producido numerosas muertes de personas que habían rendido testimonio con relación a violaciones de derechos humanos efectuadas por personal militar. Según la Comisión, esto configuraba, *prima facie*, una situación de riesgo actual, grave y urgente, para la vida e integridad personal tanto de víctimas como de testigos en el caso; de acuerdo con estos antecedentes, la Comisión estimó que las garantías normales en vigor para la población que habitaba las zonas de emergencia en el Perú no eran suficientes para garantizar la vida e integridad física de las personas respecto de las cuales se pedía la aplicación de medidas provisionales de protección.[86]
El caso **James, Briggs, Noel, García y Bethel**, relativo a cinco personas condenadas a muerte, con ejecuciones inminentes ya programadas, en que la Comisión manifestó que "en cada caso el peticionario argumentó un caso *prima facie* alegando que el Estado había contravenido uno o más artículos de la Convención Americana lo cual había resultado en perjuicio del acusado", ilustra apropiadamente este punto; según la Corte, de la información proporcionada

86 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución 2/90, caso 10.548, República del Perú**, de 16 de mayo de 1990.

por la Comisión se desprendía que existía una situación de *'extrema gravedad y urgencia'*.[87]

En el caso **Chunimá**, la seriedad y gravedad de las amenazas de muerte de que habrían sido objeto las personas en favor de quienes se interpuso la petición fue sustentada, además, con el secuestro y asesinato de que habían sido víctimas otras personas pertenecientes al mismo grupo, acción que se atribuía a patrullas civiles que operaban con la complacencia de los órganos del Estado, y sin que la policía ejecutara las órdenes de detención que algunos jueces habían dictado en contra de integrantes de esas patrullas. En este contexto, la Comisión concluyó que los antecedentes acompañados por los denunciantes presentaban, *prima facie*, un caso grave de riesgo inminente e irreparable para la vida e integridad corporal de miembros de organismos de derechos humanos y sus familiares.[88]

Establecer la extrema gravedad de la amenaza tampoco planteó dificultades insalvables en el caso **Alemán Lacayo**, un candidato presidencial nicaragüense (posteriormente electo) que, en el curso de la campaña electoral, fue objeto de un atentado contra su vida. De acuerdo con la Corte, al haber sido publicados por la prensa nacional e internacional, y dada la muerte de uno de sus escoltas y las heridas sufridas por otros acompañantes del Sr. Alemán Lacayo, los hechos que servían de fundamento a esta petición revestían carácter de notoriedad, veracidad, y *'gravedad'*, por lo que se podían considerar como un caso de "extrema gravedad y urgencia".[89]

La extrema gravedad de la situación se configuró de manera distinta en el caso **Reggiardo Tolosa**, respecto de dos menores hijos de padres desaparecidos durante la dictadura militar en Argentina, los cuales nacieron durante la detención ilegal de su madre y fueron apropiados inmediatamente por un ex subcomisario de la Policía Federal y su esposa, quienes los inscribieron como hijos propios. A los once años ambos menores se enteraron de que las personas con quienes

---

87 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García, y Bethel**, párrafos 1 de la parte expositiva, y 4 y 9 de la parte considerativa.

88 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Solicitud de Medidas provisionales, caso 10.674 (Chunimá)**, junio de 1991, párrafo 1 de la parte considerativa. También, **Solicitud de Medidas provisionales, caso 11.212 (Colotenango)**, Guatemala, 17 de junio de 1994, párrafo 23 de la parte considerativa.

89 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo**, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa.

vivían no eran sus verdaderos padres; se iniciaron trámites judiciales que permitieron probar su verdadera identidad, y se inició el procesamiento penal de los responsables de su retención y de la falsificación de sus partidas de nacimiento. Ante la ineficacia de las medidas cautelares adoptadas por la Comisión, la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo informó que los menores continuaban en poder de las personas responsables de delitos en su contra, y solicitó a la Comisión requerir a la Corte la adopción de medidas provisionales, a fin de poner a los menores en guardia provisoria en un hogar sustituto y someterlos a tratamiento psicológico.[90] En este caso, la resolución del Presidente de la Corte consideró que estaba en juego la integridad psíquica de dos menores, situación que -en su opinión- configuraba el carácter de gravedad y urgencia necesario para la procedencia de las medidas solicitadas;[91] sin embargo, es interesante observar que la citada resolución no califica los hechos como de '*extrema*' gravedad, de acuerdo a lo requerido por el art. 63 Nº 2 de la Convención, sin que resulte evidente que tal condición se da por supuesta, desprendiéndose de la propia naturaleza de los hechos, o que se acepta una interpretación menos estricta de la Convención, que se conforma con que los hechos sean, simplemente, *graves*.

En el caso del **Tribunal Constitucional**, la señora Delia Revoredo alegó que, luego de su destitución como magistrada del Tribunal Constitucional, y como consecuencia de sus actividades en la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, denunciando la injerencia del Poder Ejecutivo en las funciones de otros órganos del Estado, se le informó que su marido sería condenado y que se haría efectiva su detención, razón por la cual salió al exilio junto con aquel; sin embargo, luego de declaraciones del Presidente del Perú refiriéndose negativamente a la honorabilidad de los esposos Mur, ambos decidieron renunciar al asilo y regresar al Perú. Según la señora Revoredo, el

---

90 Según la Comisión, la gravedad de la situación denunciada era el resultado de su prolongación injustificada, con lo cual se agravaba la situación psíquica de los menores, situación que era exacerbada como consecuencia de la supresión de su identidad mientras seguían sin ser restituidos a su familia legítima o transferidos a un hogar sustituto en guarda provisoria; además, la Comisión consideró que el retardo de la justicia era injustificado, ya que desde septiembre de 1989, mediante pericias hemogenéticas, se había identificado a los menores como pertenecientes a la familia Reggiardo Tolosa, continuando desde entonces en poder de personas que estaban siendo juzgadas como autores de actos ilícitos en su contra. Cfr., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Solicitud de Medidas provisionales, caso 10.959**, octubre de 1993, párrafos 11 y 12.

91 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de noviembre de 1993, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa**, párrafo 4 de la parte considerativa.

gobierno del Perú utilizaba problemas de índole familiar o societario para, a través de jueces o fiscales, imponer sanciones judiciales arbitrarias que amenazaban '*el honor y la libertad de las personas involucradas*.' Teniendo en cuenta esas circunstancias, el Presidente de la Corte requirió al Estado, como medida urgente que luego fue ratificada por la Corte, para que adoptara cuantas medidas fueran necesarias para asegurar la integridad física, psíquica y moral de Delia Revoredo.[92] Sin embargo, en relación con una solicitud posterior en el mismo caso, en la que se pedía mantener las medidas provisionales debido a que existían procesos judiciales pendientes en Perú, la Corte manifestó que dichos procesos no tenían relación con las medidas provisionales aprobadas previamente y que, en todo caso -teniendo en cuenta los cambios suscitados en el Perú-, ellos no constituían circunstancias de extrema gravedad y urgencia que ameritaran mantener las medidas provisionales previamente acordadas.[93]

b) La 'urgencia' de la medida requerida

En segundo lugar, la solicitud de este tipo de medidas debe estar fundada en la urgencia de las mismas, la cual deriva de la amenaza inminente de un daño irreparable, de modo que cualquier demora resulta peligrosa (*periculum in mora*). Por consiguiente, la naturaleza de una emergencia de este tipo hace imposible esperar la decisión final del asunto, y requiere la adopción de acciones inmediatas que eviten un daño irreparable y que, al momento de decidir, el tribunal pueda encontrarse frente a un hecho consumado. Esta circunstancia es ilustrada por el caso **James, Briggs, Noel, García y Bethel**, relativo a cinco personas condenadas a muerte, con ejecuciones inminentes ya programadas, en que la Corte concluyó que, de la información proporcionada por la Comisión se desprendía que existía una situación de *'extrema gravedad y urgencia'*, por lo que se requería adoptar, sin dilación, las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de las presuntas víctimas.[94]

---

92 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 32, 33, y 35.

93 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de marzo de 2001, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Perú, Caso del Tribunal Constitucional**, párrafo 4 de la parte considerativa.

94 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García, y Bethel**, párrafos 1 de la parte expositiva, y 4 y 9 de la parte considerativa.

Parece innecesario destacar que la urgencia de la medida requerida es el resultado de la naturaleza misma de la situación que la motiva. En el caso **Blake**, en que uno de los testigos había recibido amenazas de muerte por haber informado a funcionarios de la embajada de los Estados Unidos en Guatemala sobre la forma en que, según él, fue asesinado el Sr. Blake, así como información relativa a los miembros de la patrulla que participaron en su secuestro y asesinato, y teniendo presente que después de su testimonio ante la Comisión el testigo fue objeto de reiteradas amenazas telefónicas de que se atentaría contra su vida y la de sus familiares, riesgo que se había incrementado después de que el fiscal que actuaba en la causa instruida ante los tribunales de Guatemala le había citado a declarar, el Presidente del tribunal estimó que, por provenir de la Comisión, merecían credibilidad sus afirmaciones y la prueba aportada para otorgar a esta situación, *prima facie*, las características de extrema gravedad y *'urgencia'* que justifican la toma de medidas urgentes con el fin de evitar daños irreparables a las personas en cuyo favor se solicitan.[95]

En el caso **Chipoco**, relativo a un activista de derechos humanos que se encontraba en Estados Unidos -que había intervenido ante la Comisión en los casos **Neira Alegría y otros** y **Cayara**, ambos en contra del Perú-, y en contra del cual el gobierno peruano había introducido una denuncia ante la 43 Fiscalía Provincial Especial de Lima por supuestas "actividades de apoyo a la subversión en los Estados Unidos", la Comisión solicitó medidas provisionales por considerar que tal denuncia lo exponía a que se le aplicara la nueva legislación antiterrorista, la cual podía conducir a la pérdida de su nacionalidad y a una pena de prisión de más de veinte años, con grave riesgo para su vida e integridad personal. Sin embargo, el Presidente de la Corte no accedió a las medidas provisionales solicitadas por la Comisión, criterio que posteriormente fue confirmado por el tribunal, por considerar que el peligro que enfrentaba el Sr. Chipoco de ser enjuiciado con apoyo en la legislación antiterrorista del Perú que permite el proceso en ausencia, no constituía un caso de extrema gravedad y urgencia, pues el afectado se encontraba en los Estados Unidos y aún no había sido detenido, por lo que no se configuraba una posibilidad de *peligro inminente* de que se produjeran las violaciones denunciadas; además, la propia Comisión no tenía certidumbre de las mismas pues pedía a la Corte, como medida

95 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de agosto de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake**, párrafo 3, letras a), b), y c), de la parte expositiva, y párrafo 4 de la parte considerativa.

provisional, que solicitara al gobierno del Perú que confirmara la veracidad de los hechos denunciados.[96]

Por otra parte, como ya se indicó previamente, la '*urgencia*' de la situación es una consecuencia necesaria de su extrema gravedad y de la necesidad de evitar daños irreparables a las personas. En el caso **Colotenango**, la Comisión alegó que las amenazas y violaciones denunciadas en el contexto de ese caso atentaban contra los derechos humanos y la paz social de toda una región guatemalteca, y continuaban y se acumulaban día a día, otorgando a esa situación las características de '*extrema gravedad y urgencia*' que hacían necesaria la toma de medidas provisionales por la Corte para evitar mayores daños irreparables respecto a la vida, libertad, e integridad personal de numerosos habitantes de esa zona, y para el establecimiento de las garantías debidas por el Estado de acuerdo a la Convención.[97] Esta conexión también se pudo apreciar en el caso **Alemán Lacayo**, en el que partiendo del atentado denunciado por la Comisión, que era de pública notoriedad y que había sido publicado por la prensa nacional e internacional, y cuya gravedad se reflejaba en la muerte de uno de los escoltas y en las heridas sufridas por otras personas que acompañaban al mencionado candidato presidencial de Nicaragua, el tribunal concluyó que éste era un caso de "*extrema gravedad y urgencia*", que hacía necesario evitar daños irreparables al señor Alemán Lacayo.[98]

Ciertamente, la urgencia de la situación supone que las medidas que disponga la Corte deben adoptarse en forma inmediata, o sin dilaciones indebidas, por parte del Estado en contra del cual ellas están dirigidas.[99]

c) La necesidad de evitar 'daños irreparables a las personas'

Aun cuando no haya dudas en cuanto a la extrema gravedad y urgencia de la situación, las medidas que se solicitan deben estar precisamente dirigidas

---

96 Cfr. el punto II, letra b), de la comunicación enviada por el Presidente de la Corte al Secretario de la misma, con fecha 30 de noviembre de 1992, antes de dictar su resolución sobre las medidas provisionales solicitadas. En esta última resolución no se ofrecen los mismos argumentos que figuran en la carta.

97 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Solicitud de medidas provisionales, caso 11.212 (Colotenango)**, Guatemala, 17 de junio de 1994, párrafo 31.

98 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo**, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa.

99 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, resolución del 22 de junio de 1994, párrafo 1 de la parte resolutiva.

a evitar daños irreparables a las personas, debiendo sustentar esta posición en evidencia que demuestre la necesidad de tales medidas. Al respecto, en el caso **Colotenango**, la Corte estimó que algunas de las medidas solicitadas por la Comisión no estaban dirigidas a evitar daños irreparables a las personas o que, en todo caso, no había evidencia de que así fuera.[100] Por el contrario, en el caso **Reggiardo Tolosa** el Presidente del tribunal consideró que estaba en juego la integridad psíquica de dos menores y que eso hacía necesario evitar que éstos sufrieran daños irreparables derivados de la situación alegada en la solicitud de medidas provisionales.[101] En este mismo sentido, debe observarse que, en su demanda en el caso de la **Comunidad Mayagna**, si bien la Comisión le solicitó a la Corte que declarara que el Estado debía "abstenerse de otorgar o considerar el otorgamiento de cualquier concesión para el aprovechamiento de recursos naturales en las tierras usadas y ocupadas por Awas Tingni *hasta que se resolviera la cuestión de la tenencia de la tierra que afectaba a la Comunidad*", tuvo buen cuidado de no pedir la adopción de medidas provisionales, porque obviamente faltaba el elemento que comentamos.[102]

i.- El tipo de daño que se desea evitar. En principio, el propósito de las medidas provisionales supone que ellas no son procedentes en el caso que se amenace el ejercicio de cualquiera de los derechos consagrados en la Convención; en realidad, un daño irreparable para las personas sólo puede ser el resultado de una violación de su derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad personal, y probablemente de la violación de las garantías judiciales que tengan una incidencia directa sobre el disfrute de esos derechos. Según el juez Cançado Trindade, teniendo en cuenta la indivisibilidad de todos los derechos humanos, "no hay, jurídica y epistemológicamente, impedimento alguno a que dichas medidas, que hasta el presente han sido aplicadas por la Corte Interamericana en relación con los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), sean aplicadas también en relación con otros derechos

---

100 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 22 de junio de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 6 de la parte considerativa.

101 Cfr. Resolución de la Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de noviembre de 1993, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa**, párrafo 4 de la parte considerativa.

102 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 3.

protegidos por la Convención Americana. Siendo (sic) todos estos derechos interrelacionados, se puede perfectamente, en mi entender, dictar medidas provisionales de protección de cada uno de ellos, siempre y cuando se reúnan los dos requisitos de la 'extrema gravedad y urgencia' y de la 'prevención de daños irreparables a las personas', consagrados en el artículo 63 (2) de la Convención".[103]

En todo caso, y sin perjuicio de que cualquier violación de derechos humanos implica un daño para las personas, la aplicación de medidas provisionales parece ser improcedente en casos en que el derecho amenazado no puede ser lesionado de una manera irreparable antes de que la Corte pueda pronunciarse sobre el fondo, como sería, por ejemplo, el caso de una medida de censura que coarte el ejercicio de la libertad de expresión, o de otra medida que se pueda remediar *a posteriori*; en este sentido, no hay que perder de vista que el propósito de esta rama del Derecho es proteger los derechos humanos velando por la plena vigencia de los mismos, y sólo subsidiariamente reparar o indemnizar las consecuencias de su violación. Siendo coherente con lo anterior, en el caso **Cesti Hurtado**, en el que la Comisión había solicitado se dispusiera la liberación del patrimonio del señor Cesti, ampliando unas medidas provisionales solicitadas con anterioridad, la Corte consideró que, para determinar si esta petición se adecuaba a los presupuestos contemplados en el art. 63 N° 2 de la Convención, requería de elementos adicionales a los que se encontraban a su disposición en ese momento, sólo dispuso que el Estado mantuviera las medidas provisionales necesarias para asegurar la *integridad personal* del señor Cesti.[104] Asimismo, en el caso del **Periódico "La Nación"**, la Comisión había solicitado medidas provisionales para que se protegiera la libertad de expresión de un periodista y el representante legal de dicho periódico, el Estado alegó –*inter alia*- que, de aceptarse dicha solicitud, podría estarse legitimando el uso de un recurso extraordinario para dejar sin efecto la ejecución de una sentencia en la cual no estaban en juego ni la vida ni la integridad física de personas, y que no parecía evidente la posibilidad de causar un daño irreparable a las personas, porque si se decidiera que hubo violación de los derechos protegidos por la Convención,

---

103 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, párrafo 14 del voto concurrente.

104 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 21 de enero de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado**, párrafos 5 letra b) de la parte expositiva y 7 de la parte considerativa, y **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 12.

el art. 63 de la misma faculta a la Corte para que disponga que se reparen las consecuencias de la situación que configuró la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Por el contrario, según el escrito de la Comisión, la Convención establecía fundamentalmente un sistema de protección de los derechos humanos y no un sistema resarcitorio (sic) de las violaciones a tales derechos, que operaría como resultado de la violación de la Convención; además, la gravedad y la irreparabilidad de la situación se referían a los derechos de las personas, derechos reconocidos en la Convención, y respecto de los cuales los Estados partes habían asumido una obligación de respeto y garantía. Después de realizada la audiencia pública prevista para recibir evidencia y escuchar los alegatos de las partes, la Corte consideró que había surgido la necesidad de obtener mayor información en lo relativo a la irreparabilidad del daño que pudiera sufrir el señor Mauricio Herrera si su nombre era incluido en el Registro Judicial de Delincuentes de Costa Rica y que, con dicho propósito, el Estado debía presentar un informe indicando las posibilidades que contenía la legislación interna de Costa Rica para evitar o remediar el daño de que se trataba; mientras tanto, la Corte requirió al Estado que se abstuviera de realizar cualquier acto que pudiera alterar el *statu quo* del asunto, hasta que presentara el informe requerido y el tribunal pudiera deliberar y decidir sobre el mismo.[105]

Desde luego, en el caso de una persona que ya ha sufrido un atentado en contra de su vida, y que requiere la adopción de medidas idóneas para evitar su repetición, o para evitar un daño irreparable, la presencia de este requisito es evidente y no parece plantear dificultades,[106] como tampoco las presenta el caso de una o más personas que hayan sido amenazadas de muerte, particularmente cuando otras personas que se encontraban en las mismas circunstancias ya han sido asesinadas.[107] Tampoco debería presentar dificultades para ser incluido en esta categoría el caso de una persona que se encuentra

105 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 23 de mayo de 2001, **Solicitud de Medidas provisionales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Costa Rica, Caso del Periódico "La Nación"**, párrafos 3 y 4 de la parte expositiva, 5, 6, y 8 de la parte considerativa, y 2 de la parte resolutiva.

106 Cfr., por ejemplo, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo**, párrafo 4 de la parte considerativa.

107 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución del 19 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**, párrafo 1 de la parte resolutiva. También, la resolución del 1 de agosto de 1991, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, párrafo 1 de la parte resolutiva, en relación con la resolución del 15 de julio de 1991 adoptada por el Presidente de la Corte en el mismo caso.

sometida a un régimen de incomunicación, sin ver la luz del día, y encerrada en una celda muy pequeña durante veintitrés horas y media al día, poniendo en peligro su integridad física, psíquica y moral.[108] Por el contrario, aunque una amenaza a la propiedad no parece justificar la adopción de medidas provisionales, -puesto que no parece estar incluida en el tipo de *'daños irreparables a las personas'* a que se refiere el art. 63 N° 2 de la Convención-, llama la atención el que, en el primer caso de medidas provisionales de que conoció la Corte, se haya dispuesto la adopción de medidas especiales que garantizaran, entre otras cosas, los bienes de las personas afectadas;[109] comprensiblemente, esa circunstancia no se ha observado que se repita en casos posteriores.

En el caso de **haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, en relación con un ciudadano dominicano que al ser arbitrariamente deportado se vio separado de su hijo, la Corte extendió la aplicación de las medidas provisionales, para proteger no solamente los derechos a la vida y a la integridad personal, sino también a la protección especial de los niños en la familia, y los derechos de circulación y residencia.[110]

La circunstancia de que la Convención contemple la procedencia de esta institución cuando sea necesario para '*evitar daños irreparables a las personas*' permite subrayar, una vez más, su carácter excepcional. Dicha circunstancia resultaba evidente en el caso **James y otros**, en que la Comisión solicitó a la Corte la adopción de medidas provisionales para preservar la vida y la integridad física de personas que se encontraban detenidas en espera de su ejecución en Trinidad y Tobago; como es de suponer, esta solicitud se basó en que la ejecución de estas personas, antes de que la Comisión tuviera oportunidad de pronunciarse sobre sus peticiones, les causaría un daño irreparable y tornaría ineficaces las eventuales decisiones que dicho organismo pudiera adoptar al respecto.[111]

---

108 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de julio de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo**, párrafos 8 y 9 de la parte considerativa, y 2 de la parte resolutiva.

109 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución del 15 de enero de 1988, Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**, párrafo 5 de la parte considerativa. Cfr., también, la carta del Presidente de la Corte, del 6 de noviembre de 1987, dirigida al gobierno de Honduras, para que adoptara las medidas necesarias para garantizar la vida *'y propiedades'* de los testigos en los casos antes referidos.

110 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 12 de noviembre de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, párrafos 5 de la parte considerativa, y 1, 2, y 3 de la parte resolutiva.

111 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 26.

ii.- Las personas que se busca proteger. Pero la adopción de este tipo de medidas sólo se justifica si las garantías normales que el Estado debe ofrecer a toda la población no son suficientes en el caso específico, y se hace necesario extremarlas, debido a que las personas respecto de las cuales se solicitan medidas provisionales realizan tareas que las exponen a riesgos particularmente graves.[112] En ningún caso ellas pueden ser vistas como el substituto de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que, de acuerdo con el art. 1 de la Convención, le incumbe a todos los Estados partes.

Por otra parte, en el contexto del art. 63 N° 2 de la Convención, debe entenderse que las personas a quienes se busca proteger están relacionadas con casos pendientes ante la Corte, o con casos que aún no han sido sometidos a la Corte, pero que están en trámite ante la Comisión. Desde un comienzo, la Corte ha protegido, mediante la adopción de medidas provisionales, a personas que han comparecido como testigos ante ella;[113] obviamente, la Corte ha entendido que, cuando quien afirma temer por su integridad personal es un peticionario en un caso pendiente ante la Corte, con mayor razón se justifica la adopción de medidas provisionales.[114]

F.- EL PROCEDIMIENTO APLICABLE

En principio, la solicitud de medidas provisionales tiene un carácter incidental en el curso del procedimiento principal y, de acuerdo con el art. 25 del Reglamento de la Corte, ellas se pueden disponer *en cualquier estado del procedimiento*, ya sea de oficio o a instancia de parte. En los primeros casos en contra de Honduras, sin hacer referencia a una solicitud de la Comisión, la Corte señaló que había *'tenido conocimiento'* de que una persona que estaba citada a declarar ante ella había sido asesinada, que otro testigo que ya había comparecido había corrido la misma suerte, y que "según informes recibidos por la Corte, algunos de los testigos que presentaron declaración en dichos casos... (habían) sido objeto de amenazas de muerte por el hecho de haber rendido

112 Cfr., por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Solicitud de medidas provisionales, caso 11.212 (Colotenango), Guatemala**, 17 de Junio de 1994, párrafos 24, 25, y 26.

113 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 15 de enero de 1988, **Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**.

114 Cfr., por ejemplo, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 7 de abril de 2000, **Caso del Tribunal Constitucional**, párrafo 8 de la parte considerativa.

esos testimonios",[115] y señaló que tenía competencia para adoptar medidas provisionales de oficio.[116]

Si bien, inicialmente, las '*partes*' en el procedimiento ante la Corte eran sólo la Comisión y el Estado demandado, con el actual Reglamento, eso ha cambiado radicalmente, confiriendo al individuo paulatinamente el carácter de parte en el procedimiento ante la Corte, y permitiéndole una participación más activa en dicho procedimiento. En una primera reforma, en la fase de reparaciones, se le reconoció a la víctima o sus familiares el carácter de '*parte*', disponiendo que en dicha etapa los representantes de la víctima o de sus familiares pudieran presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma. En estas circunstancias, en el caso **Caballero Delgado y Santana** los representantes solicitaron a la Corte revisar su decisión del 31 de enero de 1997, mediante la cual se habían levantado las medidas provisionales dispuestas en ese caso, y mantenerlas por lo menos mientras el caso permaneciera abierto;[117] si bien el restablecimiento de dichas medidas también fue solicitado por la Comisión y por el propio Estado demandado, la Corte no sólo no objetó el *locus standi* de los representantes de las víctimas para pedir medidas provisionales sino que consideró expresamente los términos de su petición.[118] En todo caso, el art. 2 N° 23 del Reglamento en vigor considera a la víctima o a la presunta víctima como partes en el caso, lo cual se ve reforzado por lo dispuesto por los art. 23 y 25 N° 3 del Reglamento, que permiten al individuo participar activamente en el procedimiento ante la Corte, pudiendo, incluso, solicitar medidas provisionales.

No obstante, es oportuno hacer notar que, cuando se trate de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte sólo puede actuar a solicitud de la Comisión, en principio respecto de peticiones que están pendientes ante la Comisión, incluso si ésta aún no se ha pronunciado sobre su admisibilidad. En cualquier caso, una vez que las medidas provisionales han sido adoptadas por la Corte, ellas sólo pueden ser modificadas o revocadas por el mismo tribunal, careciendo la Comisión de competencia para dejarlas sin efecto, o para suspenderlas.

---

115 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 15 de enero de 1988, **Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**, párrafos 1, 2, y 3 de la parte expositiva.

116 Cfr. ibíd, párrafo 4 de la parte considerativa.

117 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**, párrafo 4 de la parte expositiva.

118 Cfr. ibíd, especialmente el párrafo 1 de la parte considerativa.

1.- LA LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA PEDIRLAS

En el supuesto de que el caso aún no esté sometido a la Corte, la Corte sólo podrá actuar a solicitud de la Comisión; de acuerdo con el art. 74 N° 2 del Reglamento de la Comisión, cuando ésta no se encontrare reunida, dicha solicitud podrá hacerla el Presidente de la Comisión o, en su ausencia, alguno de los Vicepresidentes, respetando el orden de su precedencia. Sin embargo, en los asuntos de que ya esté conociendo, la Corte podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, de oficio o a petición de alguna de las partes.

Antes de la entrada en vigor del actual Reglamento de la Corte, cuando la víctima no se consideraba parte en el procedimiento ante la Corte y sus representantes podían presentar sus propios argumentos sólo en la etapa de reparaciones, podía entenderse que sólo la Comisión o un Estado demandante podían requerir a la Corte para que ésta adoptara medidas provisionales. Sin embargo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, bajo la vigencia de ese Reglamento, una de las supuestas víctimas en el caso, la señora Delia Revoredo, recurrió directamente a la Corte solicitando que ésta adoptara medidas provisionales a favor suyo y de su esposo; teniendo en cuenta que la Corte puede actuar de oficio, rápidamente el Presidente de la Corte requirió al Estado para que adoptara cuantas medidas fueran necesarias para asegurar la integridad física, psíquica y moral de Delia Revoredo, con el objeto de que pudieran tener los efectos pertinentes las medidas provisionales que en su caso resolviera ordenar la Corte. La resolución anterior fue ratificada por el tribunal, solicitando al Estado que investigara los hechos e informara cada dos meses sobre las medidas tomadas.[119] Pero es interesante observar que en esta resolución de medidas urgentes no se incluyó al esposo de la señora Revoredo, como había sido solicitado por ésta.

Aunque sea poco probable que quien pida las medidas provisionales sea un tercero, absolutamente ajeno al procedimiento, tampoco es una hipótesis que se pueda descartar. En el caso **Loayza Tamayo**, después de dictada la sentencia de reparaciones, la profesora Michelangela Scalabrino sometió a la Corte una solicitud de medidas provisionales para María Elena Loayza Tamayo. En realidad, dicha solicitud fue ratificada posteriormente por Carolina Loayza

---

119 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 32, 34, y 35.

Tamayo, que era la abogada que tenía mandato de representación de la víctima. Al no estar la Corte en sesión, su Presidente estimó que los antecedentes aportados por la profesora Scalabrino revelaban, *prima facie*, una amenaza a la integridad de la señora Loayza Tamayo, y considerando que, después de haber dictado sus sentencias, la Corte mantenía jurisdicción para efectos de supervisar el cumplimiento de las mismas, decidió requerir al Estado que adoptara sin dilación cuantas medidas fueran necesarias para asegurar eficazmente a la señora Loayza Tamayo el regreso a su país, así como su integridad física, psíquica y moral, con el objeto de que pudieran tener los efectos pertinentes las medidas provisionales que, en su caso, resolviera ordenar la Corte.[120] El 3 de febrero de 2001, esta decisión fue ratificada por la Corte.

A partir de la facultad que tiene la Corte para disponer medidas provisionales de oficio, en el caso **Ivcher Bronstein**, teniendo en cuenta el tenor de las declaraciones rendidas por los testigos y el perito durante la audiencia pública convocada por ella, la Corte consideró que tales declaraciones, así como los alegatos finales de la Comisión, permitían establecer, *prima facie*, la existencia de amenazas a los derechos a la integridad personal y a las garantías judiciales del señor Baruch Ivcher Bronstein, así como a los de algunos miembros de su familia, ciertos funcionarios de sus empresas y otras personas relacionadas con los hechos. Por consiguiente, la Corte requirió al Estado que adoptara, sin dilación, las medidas necesarias para proteger a las personas indicadas de la violación de sus derechos a la integridad física y moral, y a las garantías judiciales.[121]

Con el actual Reglamento de la Corte, cuyo art. 2, N° 23, considera que la víctima o la presunta víctima es parte en el caso que se ventila ante la Corte, y cuyo art. 23, N° 1, dispone que, después de admitida la demanda, la presunta víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso, es evidente que la víctima o sus representante puede recurrir directamente a la Corte para pedir medidas provisionales. Además, según una reforma en vigor desde el 1° de enero de 2004, de acuerdo con el art. 25 N° 3 del Reglamento de la Corte, en los casos contenciosos que ya se encuentren en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o

---

120 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de diciembre de 2000, **Caso Loayza Tamayo**, párrafos 1 de la parte expositiva, 7, 12, y 14 de la parte considerativa, y 1 de la parte resolutiva.

121 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 21 de noviembre de 2000, **Medidas provisionales respecto del Estado del Perú, Caso Ivcher Bronstein**, párrafos 2 de la parte expositiva, 6 de la parte considerativa, y 1 y 2 de la parte resolutiva.

sus representantes debidamente acreditados, podrán presentar directamente a la Corte una solicitud de medidas provisionales en relación con los referidos casos.

2.- LA PRESENTACIÓN Y TRÁMITE DE LA SOLICITUD

La solicitud de medidas provisionales puede ser presentada al Presidente de la Corte, a cualquiera de sus jueces, o a la Secretaría de la misma, por cualquier medio de comunicación. En todo caso, quien reciba dicha solicitud debe ponerla de inmediato en conocimiento del Presidente. Dada su naturaleza, la Corte debe pronunciarse sobre esta solicitud en forma sumaria, rápida y expedita, sin que este incidente interrumpa, en modo alguno, el examen de la cuestión de fondo; sin embargo, teniendo en cuenta que esas medidas podrían solicitarse en momentos en que el tribunal no se encontrare sesionando, el Reglamento ha considerado la posibilidad de que, antes de que se adopten las medidas provisionales propiamente tales, el Presidente de la Corte pueda disponer medidas urgentes. Si bien el Reglamento no lo dice expresamente, es evidente que una solicitud de medidas provisionales tiene prioridad sobre cualquier otro asunto.

En la práctica, una vez adoptadas las medidas provisionales, o las medidas urgentes por el Presidente, se suele pedir al Estado un primer informe sobre las medidas adoptadas, el cual debe presentarse en un plazo bastante breve, que depende de las circunstancias de cada caso. En este sentido, en el caso de Haniff Hilaire, teniendo presente que, según la información proporcionada por la solicitud de la Comisión éste sería ejecutado el día 14 de julio de 1998, luego de requerir que se adoptaran todas las medidas necesarias para preservar la vida de Haniff Hilaire, el Presidente requirió al Estado que presentara a la Corte, el mismo día de esta resolución (13 de julio de 1998), una comunicación urgente informando sobre las medidas tomadas en cumplimiento de la misma.[122] Según el art. 25 N° 6 del Reglamento, los beneficiarios de medidas provisionales, o de medidas urgentes dispuestas por el Presidente, pueden presentar directamente a la Corte sus observaciones al informe del Estado; por su parte, la Comisión

---

122 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de julio de 1998, **Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

debe presentar informaciones al informe del Estado y a las observaciones de los beneficiarios de las medidas o a las de sus representantes.

a) La adopción de 'medidas urgentes'

Originalmente, de acuerdo con el art. 24, párrafo 4, de una anterior versión del Reglamento, si la Corte no estuviere reunida, el Presidente la debía convocar sin demora para que se pronunciara sobre dicha solicitud. Esta norma fue eliminada mediante una reforma que la Corte introdujo a su Reglamento el 25 de enero de 1993, y que -con pequeñas variantes- corresponde al art. 25 N° 5 del reglamento actualmente en vigor,[123] conservando la facultad del Presidente para que, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás jueces, pueda requerir al gobierno del Estado involucrado que dicte las *providencias urgentes* necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones. La intervención del Presidente de la Corte se explica por la naturaleza urgente de las situaciones que justifican recurrir a la Corte solicitando la adopción de medidas provisionales; de manera que, cuando el tribunal no se encuentre reunido, el Presidente está facultado para adoptar providencias urgentes.

Un ejemplo claro de la necesidad de contar con un procedimiento expedito lo proporciona el caso de Darrin Roger Thomas, condenado a muerte en Trinidad y Tobago, a quien, el 26 de junio de 1998, se le notificó que sería ejecutado a las 6 de la mañana del 30 del mismo mes y año; esta situación fue puesta en conocimiento de la Corte el 29 de junio de 1998, solicitando la ampliación de las medidas provisionales acordadas en el caso **James y otros** para incluir a Darrin Roger Thomas, cuyo caso se encontraba pendiente en la Comisión; el mismo día, considerando –*inter alia*- que la Comisión aún no había tenido posibilidad de examinar los hechos del caso, y que la situación descrita constituía, *prima facie*, un caso de extrema gravedad y urgencia en el cual podría causarse un daño irreparable a las personas, el Presidente de la Corte dispuso que era pertinente requerir al Estado que adoptara todas las medidas que fueran necesarias para preservar la vida de Darrin Roger Thomas, para que la Corte pudiera examinar la pertinencia de la ampliación de las medidas provisionales previamente adoptadas por ella, y requerir a Trinidad y Tobago que presentara a la Corte una comunicación urgente, el mismo día 29 de junio

123 Reglamento aprobado durante el LXI Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 20 de noviembre al 4 de diciembre de 2003, durante las sesiones número 9 y 10, el día 25 de noviembre de 2003.

de 1998, sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de su resolución.[124] Lo mismo ocurrió en el caso de Haniff Hilaire,[125] y de Denny Baptiste.[126]

Las medidas urgentes que puede adoptar el Presidente de la Corte obedecen al propósito de agilizar el trámite y poder proporcionar un remedio oportuno cuando la Corte no estuviere reunida. De esta disposición se puede deducir que hay una diferencia entre las medidas urgentes y las medidas provisionales; en efecto, la propia Corte ha distinguido entre las medidas provisionales propiamente tales, que sólo puede dictar ella misma, y las '*medidas de urgencia*' que el Presidente puede requerir de las partes, a fin de que las disposiciones que eventualmente pueda ordenar el tribunal tengan el efecto buscado y la Corte no se encuentre frente a un hecho consumado.[127] En este sentido, al considerar la solicitud de medidas provisionales en el caso **James, Briggs, Noel, García y Bethel**, el Presidente de la Corte observó que la ejecución de la pena de muerte de los peticionarios afectaría necesariamente la consideración, por parte de la Corte, de la solicitud de medidas provisionales realizada por la Comisión, al despojar de objeto alguna eventual resolución que el tribunal pudiera formular a favor de ellos; en su opinión, esta consideración no implicaba un pronunciamiento sobre el mérito de la solicitud de la Comisión, sino que únicamente admitía la posibilidad de que una resolución en este sentido pudiera ser emitida, lo cual llevaba a la conclusión de que la medida idónea *'para garantizar la integridad del sistema'* era la suspensión de las ejecuciones de los peticionarios; de esta manera, al adoptar medidas urgentes, el Presidente de la Corte sólo estaba garantizando que la Corte pudiera ejercer su mandato

124 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 29 de junio de 1998, **Solicitud de ampliación de las medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 2 y 4 de la parte expositiva, 3 y 7 de la parte considerativa, y 1 y 2 de la parte resolutiva.

125 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de julio de 1998, **Ampliación de las medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 5 de la parte expositiva, 3 y 6 de la parte considerativa, y 1 y 2 de la parte resolutiva.

126 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de julio de 1998, **Ampliación de las medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 5 de la parte expositiva, 3 y 7 de la parte considerativa, y 1 y 2 de la parte resolutiva.

127 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, resolución del 1 de agosto de 1991, párrafo 5.

convencional.[128] Además, el cumplimiento oportuno de las medidas de urgencia dispuestas por el Presidente puede hacer innecesario que la Corte adopte medidas provisionales, como lo reflejó la Resolución de la Corte en el caso **Reggiardo Tolosa**.[129]

Por otra parte, teniendo en cuenta la dinámica de la situación y la posibilidad de que se planteen hechos nuevos, ocasionalmente la Corte ha estimado conveniente señalar en forma expresa que, si fuera el caso, el Presidente de la Corte podrá ordenar las medidas adicionales pertinentes.[130] En este sentido, en el caso **Giraldo Cardona**, el 3 de septiembre de 1999 la Corte recibió información de la Comisión indicando que, en horas de la noche del día anterior, una de las beneficiarias de las medidas provisionales acordadas por la Corte había recibido una llamada telefónica del Comandante de la Policía del Meta, informándole que se había *'rastreado'* una llamada en la cual se habría dado orden de asesinarla; ese mismo día, siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, la Secretaría de la Corte le solicitó al Estado que tomara las medidas especiales de protección necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de la señora Islena Rey.[131]

b) Los alcances del proceso contradictorio

Teniendo en cuenta la naturaleza y el propósito de esta institución, basada precisamente en la urgencia y en el peligro de la demora, ella no supone necesariamente un procedimiento contradictorio; en realidad para su aplicación basta lo que la doctrina ha denominado la apariencia de buen derecho, o el *fumus boni juris*, lo cual unido al fin último de la Convención, que es evitar que los derechos humanos se vean menoscabados, justifica plenamente este

---

128 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 27 de mayo de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García y Bethel**, párrafos 6 y 7 de la parte considerativa.

129 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina, Caso Reggiardo Tolosa**, resolución del 19 de enero de 1994, párrafo 1 de la parte resolutiva.

130 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de septiembre de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Carpio Nicolle**, párrafo 5 de la parte resolutiva.

131 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 30 de septiembre de 1999, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 2 y 3 de la parte expositiva.

tipo de procedimiento.[132] Este fue parcialmente aceptado por el gobierno de Guatemala en el caso **Chunimá**, al admitir que las '*medidas de urgencia'* dictadas por el Presidente de la Corte "pueden acordarse sin audiencia de parte";[133] pero teniendo en cuenta que las medidas de urgencia están previstas en el Reglamento de la Corte para las ocasiones en que ésta no se encuentre reunida, delegando parte de sus atribuciones en el Presidente del tribunal, no hay razón para negarle al mandante lo que puede hacer el mandatario. Sin embargo, en una de las decisiones más recientes se ha querido distinguir en función del contenido, o del tipo de la medida provisional de que se trate; en efecto, en el caso **Suárez Rosero**, el Presidente de la Corte distinguió entre las medidas conservatorias y las restitutorias o anticipativas, sugiriendo que mientras las primeras pueden dictarse sin oír previamente a la contraparte, en las segundas esa audiencia se convierte en un requisito ineludible.[134]

En cualquier caso, como parte del proceso contradictorio, si no se ha convocado a una audiencia pública, eventualmente se ha requerido al Estado que transmita a la Corte su punto de vista sobre las medidas provisionales solicitadas por la Comisión.[135]

c) La celebración de una audiencia pública

De acuerdo con el art. 25 N° 7 del Reglamento, la Corte, o su Presidente si ésta no estuviere reunida, podrá convocar a las partes a una audiencia pública sobre las medidas provisionales. En la práctica, después de pronunciarse sobre las medidas de urgencia, el Presidente de la Corte usualmente procede a convocar al tribunal y a las partes a una audiencia pública para conocer de la solicitud de

---

132 En este mismo orden de ideas, debe subrayarse que, en cuanto a la composición de la Corte, hasta la fecha nunca se ha seguido la práctica errónea de invitar al Estado a designar un juez *ad hoc* para pronunciarse sobre medidas provisionales.

133 Nota del gobierno de Guatemala, de fecha 24 de julio de 1991, dirigida al Presidente de la Corte, citada en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, resolución del 1 de agosto de 1991, párrafo 3 de la parte expositiva.

134 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de junio de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República del Ecuador, Caso Suárez Rosero**, párrafos 6 y 8 de la parte expositiva.

135 Cfr., por ejemplo, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bámaca Velásquez**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

medidas provisionales;[136] asimismo, después de adoptar medidas provisionales, la Corte suele convocar a una audiencia pública para conocer de la forma como el Estado ha dado cumplimiento a las mismas, y para escuchar los argumentos de las partes antes de pronunciarse sobre la necesidad de mantener o ampliar las medidas provisionales ya decretadas.[137] El propósito de la audiencia pública a que se convoca a la Corte no es, simplemente, permitir que el tribunal se pronuncie sobre las medidas provisionales solicitadas, y eventualmente sobre la resolución del Presidente disponiendo medidas de urgencia; en realidad, ella también persigue escuchar a las partes sobre el fundamento y la procedencia de dichas medidas. Teniendo en cuenta esta consideración, en el caso **Chunimá** el gobierno de Guatemala solicitó la postergación de la audiencia pública, por un período no menor de 30 días, para poder realizar "una minuciosa investigación, obtener informes, escuchar a los pobladores y realizar otras diligencias conexas";[138] desde luego, una prórroga para pronunciarse sobre medidas provisionales -que por su esencia son urgentes- no parece ser compatible con la naturaleza de esta institución y obviamente no fue acogida por la Corte.[139] En el mismo sentido, en el caso **Bustíos-Rojas** la Corte rechazó la solicitud del Estado para posponer la audiencia convocada, debido al carácter urgente que tienen las medidas provisionales, a la agenda de sesiones de la Corte (según la cual no se reuniría hasta el año siguiente), y a que en dicha audiencia no se conocería del fondo del caso sino solamente de la solicitud de medidas provisionales.[140]

---

136 Cfr., por ejemplo, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de julio de 1991, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, párrafos 2 y 3 de la parte resolutiva. También, Resolución del Presidente de la Corte del 29 de julio de 1997, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado**, párrafo 3 de la parte resolutiva.

137 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de diciembre de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 6. Cfr. también la Resolución de la Corte del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 1 a 3 de la parte expositiva.

138 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de julio de 1991, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, párrafo 3 de la parte resolutiva.

139 Cfr. ibíd, parte resolutiva.

140 Cfr. la comunicación de la Secretaría de la Corte, del 26 de julio de 1990, REF. CHD-S/302, dirigida al Encargado de Negocios a.i. de la Embajada del Perú en Costa Rica.

En el caso **Giraldo Cardona**, teniendo en cuenta las dificultades que se habían presentado entre el Estado y los beneficiarios de las medidas provisionales, la audiencia fue convocada a solicitud del Estado y de la Comisión, para discutir la implementación de las medidas dispuestas por la Corte; por lo tanto, tomando en consideración las contradicciones existentes en los informes del gobierno y de la Comisión en cuanto a la naturaleza de las medidas provisionales y los efectos que ellas pudieran producir, y considerando que las partes habían solicitado que la Corte convocara a una audiencia para discutir la implementación de las mismas, el tribunal estimó oportuno acceder a dicha solicitud y procedió a convocar a las partes a una audiencia pública para conocer de este asunto.[141]

Excepcionalmente, el Estado puede negarse a participar en la audiencia convocada para escuchar a las partes en relación con la solicitud de medidas provisionales. En el caso **James y otros** el gobierno de Trinidad y Tobago informó a la Corte, mediante comunicación del 11 de agosto de 1998, que debía declinar la convocatoria para comparecer a la audiencia pública convocada por dicho tribunal para conocer de la solicitud de medidas provisionales solicitadas por la Comisión; en respuesta a esa comunicación, el Presidente de la Corte se dirigió al Primer Ministro de Trinidad y Tobago señalándole que la no-comparecencia de un Estado Parte a una audiencia pública, a la cual había sido debidamente convocado, no tenía precedente en la historia de la Corte, y que el Tribunal estaba seriamente preocupado por las implicaciones de la decisión de dicho Estado en este asunto.[142] A pesar del exhorto del Presidente de la Corte, Trinidad y Tobago no compareció a dicha audiencia, lo cual fue considerado por el tribunal como una violación de las obligaciones de dicho Estado según la Convención.[143]

---

141 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de la Corte del 5 de febrero de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 3, 5, 6, y 7 de la parte expositiva, párrafo 7 de la parte considerativa, y párrafo 5 de la parte resolutiva.

142 Cfr. Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Primer Ministro de Trinidad y Tobago del 19 de agosto de 1998, en **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, pp. 297 y sig.

143 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafo 13 de la parte considerativa.

d) La modificación o revocación de las medidas acordadas

Una vez que la Corte ha acordado determinadas medidas provisionales, del mismo modo como el gobierno puede solicitar la suspensión de las mismas, la Comisión puede pedir que ellas se amplíen. En efecto, a título ilustrativo, puede señalarse que, en los primeros casos en contra de Honduras, el 18 de enero de 1988 la Comisión solicitó la adopción de medidas específicas, complementarias a las ya decididas por la Corte con fecha 15 de enero del mismo año, petición que fue acogida por la Corte.[144]

Como resultado de un cambio de circunstancias, o de hechos nuevos que puedan significar un agravamiento de la situación original, la Comisión puede pedir que se amplíen las medidas provisionales, ya sea en lo que concierne a la naturaleza de la protección requerida o a las personas a quienes se solicita proteger. El escrito presentado por la Comisión en los primeros casos en contra de Honduras, pidiendo a la Corte que adoptara medidas específicas, complementarias a las decididas con anterioridad,[145] así como la solicitud en el caso **Blake** de que las medidas de protección de que gozaban las personas afectadas en sus casas se extendiera fuera de ésta,[146] corresponden a la primera categoría. En cuanto a la segunda, en el caso **Carpio Nicolle**, luego de introducida la solicitud de medidas provisionales y después que el Presidente de la Corte ya había dispuesto medidas urgentes, la Comisión solicitó que se ampliaran estas medidas para extender su protección a otra persona; según el Presidente de la Corte, la solicitud de la Comisión presentaba hechos nuevos, que afectaban a una persona que no estaba incluida en la lista de personas protegidas por las medidas urgentes dictadas con anterioridad, por lo que dichas medidas se ampliaron en favor de esa persona, y se dispuso que se investigara y sancionara a los responsables de los hechos denunciados.[147] En el mismo sentido, en los casos en contra de Trinidad y Tobago, a solicitud de la Comisión, la Corte

---

144 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de enero de 1988, casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales y Godínez Cruz**, parte resolutiva.

145 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de enero de 1988, **Casos Velásquez Rodríguez**, **Fairén Garbi y Solís Corrales**, y **Godínez Cruz**.

146 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 18 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake**, parte considerativa y párrafo 2 de la parte resolutiva.

147 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de julio de 1995, **Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Carpio Nicolle**, párrafo 3 de la parte expositiva, 2 y 3 de la parte considerativa, y 1 de la parte resolutiva.

dispuso, en diversas oportunidades, la ampliación de las medidas provisionales adoptadas en el asunto **James y otros**, con el propósito de hacerlas extensivas a otras personas cuyas circunstancias eran similares, cuya ejecución era inminente, y que, por lo tanto, se veían expuestas a un daño irreparable.[148]

En el caso **Ivcher Bronstein**, luego de dictada la sentencia de fondo y de los cambios ocurridos en el Perú, a pesar de que la Comisión había solicitado que se ratificaran las medidas provisionales, la Corte recordó el carácter excepcional de las medidas provisionales, señalando que ellas eran dictadas en función de las necesidades de protección, y que debían mantenerse siempre y cuando subsistieran los requisitos básicos previstos en el art. 63 de la Convención. Por lo tanto, los cambios suscitados en el Perú, la disposición del Estado de acatar las recomendaciones formuladas por la Comisión en su Informe N° 94/98, los desarrollos acaecidos en el caso Ivcher Bronstein, en particular, el regreso de la familia del señor Ivcher al Perú, el levantamiento de las órdenes de captura que recaían en su contra, el restablecimiento del señor Ivcher como accionista y Presidente del Directorio de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., empresa operadora del Canal 2 de la televisión peruana, así como las demás informaciones relevantes aportadas por las partes, llevaron a concluir a la Corte que no subsistían las razones de *'extrema gravedad y urgencia'* y probabilidad de daño irreparable requeridas por el art. 63 N° 2 de la Convención que motivaron la adopción de medidas provisionales, por lo que decidió levantarlas.[149] Asimismo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, después de dictada su sentencia de fondo el 31 de enero de 2001, a pesar de la solicitud expresa en contrario de la Comisión, teniendo en cuenta los cambios suscitados en el Perú y los desarrollos acaecidos en el caso del Tribunal Constitucional, en particular la reincorporación de la señora Revoredo como magistrado del citado tribunal, llevaron a concluir a la Corte que no existían circunstancias de *'extrema gravedad y urgencia'* y la probabilidad de daño irreparable requeridos por el art. 63 N° 2 de la Convención y que, por lo tanto, habían cesado las razones que

148 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Constantine y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 12 al 16; **Caso Benjamin y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 9 al 12; y **Caso Hilaire. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 13 y 14.

149 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de marzo de 2001, **Medidas provisionales ordenadas por la Corte en el caso Ivcher Bronstein**, párrafos 3 y 4 de la parte expositiva, 3 y 4 de la parte considerativa, y 1 de la parte resolutiva.

motivaron a la Corte a dictar medidas provisionales en este caso; por consiguiente, la Corte decidió levantar dichas medidas.[150]

Pero es importante subrayar que la modificación de las medidas provisionales también puede ser el resultado de una solicitud para que ellas se levanten parcialmente, o para que se levanten respecto de algunas personas y se dejen vigentes respecto de otras.[151]

Por otra parte, así como cualquiera de las partes puede solicitar, antes de que se dicte sentencia sobre el fondo, que se modifiquen o que se revoquen las medidas provisionales dispuestas por la Corte si hay algún cambio en las circunstancias que sirvieron de base para adoptarlas, la negativa de la Corte a disponer medidas provisionales no impide que, sobre la base de nuevos hechos, esa solicitud de medidas provisionales se pueda renovar.

e) Los recursos disponibles

El pronunciamiento de la Corte en materia de medidas provisionales no está sujeto a ningún recurso. Incluso el recurso de interpretación está descartado pues, según el art. 59 N° 1 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor, el mismo sólo es procedente respecto de sentencias de fondo o de reparaciones, quedando descartada de plano la interpretación de resoluciones interlocutorias.

En el caso **Caballero Delgado y Santana**, después de dictada la sentencia sobre reparaciones, la Corte dictó una resolución mediante la cual decidió levantar las medidas provisionales adoptadas en ese caso. Debido a que los testigos que habían rendido declaración en este caso fueron objeto de actos de hostigamiento, seguimiento y llamadas intimidatorias luego de que se hizo pública la referida sentencia de reparaciones, los representantes de las víctimas presentaron un escrito solicitando a la Corte *'revisar'* y *'reconsiderar'* la

---

150 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de marzo de 2001, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Perú, Caso del Tribunal Constitucional**, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa, y 1 de la resolutiva.

151 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1998, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle**, párrafos 4 de la parte expositiva, 3 de la parte considerativa, y 1 y 2 de la parte resolutiva, y Resolución de la misma fecha, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 2, 3, y 4 de la parte considerativa, y 1, 2, y 3 de la parte resolutiva.

resolución por medio de la cual ésta había decidido levantar las medidas provisionales; sin embargo, la Corte consideró que con esta solicitud no se estaba impugnando su resolución anterior, sino que, en razón de hechos sobrevenidos, se estaba pidiendo que se dictara una nueva providencia para proteger la vida e integridad personal de las personas afectadas por tales actos, por lo que accedió a adoptar nuevas medidas provisionales en su favor.[152]

3.- LA PRUEBA DE SU PROCEDENCIA

La circunstancia de que las medidas provisionales sean excepcionales, y que su procedencia requiera el cumplimiento de determinados requisitos, supone la necesidad de probar la existencia de los mismos. En todo caso, teniendo presente que el pronunciamiento de medidas provisionales no involucra una decisión sobre el fondo, la prueba que se rinda en esta fase debe estar referida únicamente a demostrar la gravedad y urgencia de la situación, y la probabilidad de que pueda resultar un daño irreparable para las personas.[153]

Sin duda, no es indispensable contar con una prueba concluyente, bastando, como ya se indicó, de una apariencia de buen derecho; pero sí se requiere evidencia de que se está ante un caso de extrema gravedad y urgencia, que puede causar daños irreparables a las personas. En este sentido, en el caso **Chunimá**, la Corte expresó que, como se trataba de un caso aún no sometido a la Corte, ésta carecía de las informaciones sobre los hechos y circunstancias del caso que sí debía poseer la Comisión y que, por consiguiente, ésta debía hacerlas llegar con la respectiva solicitud para que el órgano jurisdiccional pudiera contar con los elementos de juicio adecuados para decidir;[154] en este mismo caso, en respuesta a una comunicación de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión protestando porque se había dejado que las medidas provisionales acordadas

---

152 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**, párrafos 4 de la parte expositiva, 1 y 2 de la parte considerativa, y 1 de la parte resolutiva.

153 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 21 de mayo de 2001, **Solicitud de medidas provisionales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Costa Rica, Caso del Periódico "La Nación"**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

154 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de agosto de 1991, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, párrafo 7 de la parte considerativa.

perdieran su vigencia sin haber convocado a las partes a una audiencia y pidiendo que las mismas fueran restablecidas, junto con reprocharle que los hechos a que se refería esta carta se presentaran extemporáneamente al tribunal, el Presidente de la Corte observó que en esa comunicación no se adjuntaba prueba alguna que justificara sus aseveraciones, como sí lo había hecho el gobierno.[155]

Destacando la necesidad de contar con elementos probatorios que le permitieran pronunciarse, en el caso **Chipoco** la Corte desestimó la solicitud de medidas provisionales, porque la Comisión no había "presentado al Tribunal información suficiente que permita adoptar dichas medidas, las cuales requieren que la Comisión hubiese acopiado, así sea en forma preliminar, elementos que hagan presumir la veracidad de los hechos denunciados y la existencia de una situación de extrema gravedad y urgencia que pueda causar daños irreparables a las personas".[156] En el mismo sentido, en el caso de **Penales Peruanos**, respecto de una de las medidas solicitadas por la Comisión, basada en falta de asistencia médica y malos tratos a los reclusos, el Presidente de la Corte observó que la Comisión no había proporcionado un *principio de prueba* sobre la veracidad de los hechos denunciados.[157] Por el contrario, dado que los hechos motivo de la petición de medidas provisionales habían sido suficientemente difundidos por la prensa nacional e internacional, en el caso **Alemán Lacayo** la Corte estimó que tales hechos tenían características de notoriedad y veracidad, y no demandó ninguna prueba adicional.[158] En el caso **Giraldo Cardona**, teniendo en consideración "los antecedentes violentos y los nuevos hechos de violencia y agresión contra los miembros del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, ocurridos desde 1992, [constituían] una situación de inminente y grave peligro para los miembros de dicho Comité".[159]

---

155 Cfr. Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de enero de 1992, dirigida a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Chunimá**, párrafo 3.

156 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 27 de enero de 1993, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, caso Chipoco**, párrafo 2 de la parte considerativa.

157 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de diciembre de 1992, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, caso de Penales Peruanos**, párrafo 6 de la parte considerativa.

158 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, caso Alemán Lacayo**, párrafo 3 de la parte considerativa.

159 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de octubre de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafo 5 de la parte considerativa.

Desde luego, la jurisprudencia antes citada también tiene el efecto de subrayar el carácter excepcional de los casos en que se puede pedir medidas provisionales respecto de un asunto que aún no ha sido sometido a la Corte, debiendo demostrarse la necesidad y urgencia de las medidas solicitadas. En realidad, la Corte no ha pedido que se demuestre plenamente la veracidad de los hechos alegados, sino que la propia Comisión ofrezca bases razonables para presumir como cierta su existencia, sin limitarse a transcribir los hechos informados por los denunciantes.[160] Lo que la Corte requiere es que, bajo las circunstancias del caso, la información presentada por la Comisión provea, *prima facie*, razones para concluir que la situación es de extrema gravedad y urgencia, haciendo imperativo ordenar al Estado que adopte medidas provisionales,[161] o que dicha información proporcione fundamentos para que la Corte concluya que existe una situación de extrema gravedad, y que es imperativo ordenar al Estado que adopte, sin dilación, medidas provisionales para preservar la vida e integridad física de las presuntas víctimas.[162] En todo caso, cuando se trate de asuntos pendientes ante la Comisión, ésta deberá indicar que las denuncias se refieren a hechos que, si se prueban, tienden a establecer violaciones de los derechos consagrados en la Convención; además, la Corte debe estar persuadida de que, si el Estado hiciera lo contrario de lo que se busca ordenarle por medio de las medidas provisionales, estaría creando una situación irremediable, incompatible con los propósitos de la Convención.[163]

Pero exigir a la Comisión que presente elementos probatorios obtenidos con independencia de los acompañados por los propios peticionarios, en un caso que se supone de extrema gravedad y urgencia, ciertamente parece ser inadecuado, colocando una barrera insalvable para la utilización de este procedimiento; sobre este particular, conviene recordar que la propia Corte ha sostenido que, en los procesos sobre violación de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar

---

160 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 135, y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 141.

161 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 27 de mayo de 1999, **Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafo 8 de la parte considerativa.

162 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 25 de septiembre de 1999, **Medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafo 9 de la parte considerativa.

163 Cfr, por ejemplo, ibíd, párrafo 11 de la parte considerativa.

pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado.

Afortunadamente, en la jurisprudencia más reciente, las demandas formuladas por la Corte en materia de evidencia se apartan del criterio sustentado inicialmente. Por el contrario, respecto de casos que ya está conociendo, la práctica de la Corte ha sido más flexible en cuanto a la evidencia necesaria para adoptar medidas provisionales. En efecto, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, en el cual la Comisión alegó que los testigos en el citado caso habrían sido objeto de continuas amenazas de represalias para el evento de que rindieran testimonio ante la Corte -como en efecto lo hicieron-, temiéndose por su vida e integridad física; la Corte expresó que, en esas circunstancias, por provenir de la Comisión, para la Corte merecían "credibilidad sus afirmaciones para otorgar *prima facie* a esta situación las características de extrema gravedad y urgencia que justifican que la Corte tome las medidas provisionales que considere pertinentes con el fin de evitar daños irreparables a aquellas personas en cuyo favor se solicitan".[164] Este mismo criterio fue reiterado en el caso **Carpio Nicolle**, que no era un asunto del cual el tribunal estuviera conociendo para pronunciarse sobre el fondo de la denuncia y en el que, por lo tanto, no disponía de información distinta de la aportada por la Comisión.[165]

En todo caso, hay que observar que lo único que se requiere probar es que se trata de un caso de extrema gravedad y urgencia, que hace necesario evitar daños irreparables a las personas; pero no hay que probar que la amenaza de un daño irreparable proviene precisamente del Estado. Sobre este particular, en los primeros casos en contra de Honduras, con motivo de las amenazas contra su vida de que fueron objeto dos personas que habían declarado como testigos en los citados casos, el Presidente de la Corte se dirigió al gobierno de dicho país expresándole que no contaba en el momento con suficientes elementos de juicio para tener certeza de las personas o entidades a las que pudieran atribuirse esas amenazas pero que, a pesar de esto, le solicitaba que tomara las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la vida de esas personas.[166]

---

164 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 7 de diciembre de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**, párrafo 3 de la parte considerativa.

165 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de julio de 1995, **Ampliación de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle**, párrafo 4 de la parte considerativa, confirmada por la resolución dictada por la Corte el 16 de agosto de 1995 en el mismo caso.

166 Cfr. Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 6 de noviembre de 1987, dirigida al gobierno de Honduras para que adoptara las medidas necesarias para garantizar la vida y propiedades de los testigos Jiménez Puerto y Custodio López, en los **casos Velásquez Rodríguez**, **Fairén Garbi y Solís Corrales**, y **Godínez Cruz**, segundo párrafo de la carta.

Similarmente, en el caso **Clemente Teherán y otros**, en que el Estado sostuvo que las medidas provisionales no eran procedentes pues los hechos eran el resultado de una situación de delincuencia proveniente de la intervención de diferentes sujetos y grupos privados, y que enfrentaba dificultades prácticas para la protección efectiva de la zona habitada por la comunidad indígena Zenú, ya que abarcaba una superficie de aproximadamente 20.000 hectáreas de terrenos cenagosos, bosques y selvas, la Corte señaló que es responsabilidad del Estado adoptar medidas de seguridad para todos los ciudadanos, compromiso que debe extremarse aún más en relación con quienes están involucrados en procesos tramitados ante órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, destinados a determinar o no la violación de derechos humanos contemplados en la Convención Americana.[167]

La existencia de una práctica generalizada, en la que se inserta la amenaza que se denuncia, puede servir de prueba de la misma, o puede contribuir a sustentar su credibilidad. En tal sentido, en el caso de **haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, la Corte indicó que no se había demostrado que la República Dominicana mantuviera una política de Estado de deportaciones y expulsiones masivas, en violación de las normas expresas de la Convención; sin embargo, la Corte indicó que los testimonios presentados permitían establecer una presunción *prima facie* de la ocurrencia de casos en que individuos eran objeto de abusos.[168]

Por otra parte, al establecer los elementos que configuran una situación en que resulta procedente aplicar medidas provisionales, el tribunal también ha tenido en cuenta los indicios o presunciones. En el caso **Chunimá**, luego de observar que el gobierno reconoció la existencia de un conflicto armado interno desde hacía treinta años así como los hechos de violencia que ocurrían en la zona, expresó que, aunque este reconocimiento genérico no implicaba aceptar como ciertos los hechos denunciados, permitía presumir la existencia de una

---

167 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Clemente Teherán y otros**, párrafos 5 de la parte expositiva y 7 de la parte considerativa.

168 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 18 de agosto de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, párrafos 5 y 9 de la parte considerativa.

situación en que se pueden producir daños irreparables a las personas.[169] De manera semejante, en el caso **Loayza Tamayo**, ante la carencia del informe que el gobierno del Estado demandado debía haber sometido a la Corte indicando las medidas que hubiere tomado para salvaguardar la integridad física, psíquica y moral de la afectada, la Corte presumió que la situación carcelaria que sufría la señora Loayza Tamayo ponía en grave peligro su salud física, psíquica y moral, como lo alegaba la Comisión.[170] En realidad, el estándar de apreciación *prima facie* de un caso y la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección de las personas, han llevado a la Corte a ordenar medidas provisionales en distintas ocasiones.[171]

En este mismo orden de ideas, la Corte tampoco ha sido indiferente a la responsabilidad que le corresponde como órgano de protección de los derechos humanos. En consecuencia, este elemento también ha sido considerado, teniendo un efecto directo sobre la prueba requerida; en el caso **Blake**, luego de establecer que el caso estaba siendo conocido por el tribunal, la Corte expresó que era su deber "evitar daños irreparables a las personas, lo cual supone velar por la completa seguridad de los testigos y sus familiares y determinar si las medidas tomadas por el Gobierno han sido suficientes".[172] Similarmente, al pronunciarse sobre la prórroga de las medidas provisionales decretadas en el caso **Colotenango**, y aunque éste no se encontraba sometido a la Corte para pronunciarse sobre el fondo de la petición, ella señaló que "a pesar de que las distintas acciones tomadas por el Gobierno para cumplir con el mandato de las resoluciones sobre excepciones preliminares (sic) dictadas por la Corte, han permitido disminuir en buena medida los actos de intimidación por parte de los patrulleros civiles, ésta estima conveniente, en su deber de prevención, que las medidas provisionales se mantengan en vigor hasta tanto exista certeza de que

---

169 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de agosto de 1991, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, párrafo 6, letra a), de la parte considerativa.

170 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 13 de septiembre de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo**, párrafo 56 de la parte considerativa.

171 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 7 de abril de 2000, **Caso del Tribunal Constitucional**, párrafo 7 de la parte considerativa.

172 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 22 de septiembre de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Blake**, párrafo 5 de la parte considerativa.

no ocurrirán daños irreparables a la vida e integridad física de las 13 personas protegidas".[173]

4.- LA SUPERVISIÓN DE SU CUMPLIMIENTO

El compromiso asumido por los Estados en el marco de la Convención supone cumplir de buena fe con las obligaciones allí contraídas; pero para la eficacia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos también es esencial disponer de mecanismos idóneos de supervisión y control. En el sistema diseñado por la Convención, el órgano competente para supervisar el cumplimiento de las medidas provisionales dispuestas por el tribunal es este mismo; sin embargo, ello no impide que la Corte pueda encomendar a la Comisión la verificación del cumplimiento de las medidas adoptadas, como ocurrió, por ejemplo, en el caso **Bustíos-Rojas**.[174]

El tribunal suele solicitar del gobierno que le informe, en un plazo breve que se determina en cada caso, sobre las medidas concretas que éste haya adoptado en cumplimiento de la resolución adoptada por la Corte;[175] aunque ocasionalmente, se ha requerido al Estado presentar esa información en el mismo día, o en cinco días, en su práctica reciente el tribunal requiere presentar un primer informe dentro de quince días, y luego informes periódicos cada dos meses. Al acatamiento de esta medida el tribunal le ha brindado especial atención, ya sea dejando constancia de que el Estado ha presentado puntual y periódicamente dichos informes,[176] o indicando que el Estado no ha cumplido con su obligación de informar periódicamente sobre las medidas que hubiese tomado para salvaguardar eficazmente la integridad física, psíquica y moral de

---

173 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 8 de la parte considerativa. La referencia a *'excepciones preliminares'* debe, sin duda, entenderse como *'medidas provisionales'*.

174 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución del 17 de enero de 1991, Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Bustíos-Rojas**, párrafo 3 de la parte resolutiva.

175 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, resolución del 22 de junio de 1994, párrafo 4 de la parte resolutiva.

176 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, resolución del 10 de septiembre de 1996, párrafo 2 de la parte considerativa.

la persona afectada.[177] Asimismo, de acuerdo con el Reglamento, la Corte debe transmitir esta información a la Comisión para que, dentro de un plazo preestablecido, le remita sus propias observaciones sobre la forma como se están ejecutando las medidas provisionales,[178] o para que le remita a la Corte sus observaciones sobre la información proporcionada por el gobierno,[179] lo que hace que, en la práctica, este mecanismo de supervisión se transforme en un procedimiento de tipo contradictorio. Además, el tribunal puede requerir a la Comisión que le proporcione información, con carácter de urgencia, e independientemente de la información que se pueda haber pedido al Estado, en relación con la situación actual de las personas objeto de la solicitud de medidas provisionales.[180]

En el caso **Bámaca Velásquez**, después de analizar los informes del Estado de Guatemala y las observaciones de la Comisión a dichos informes, mediante las cuales presentó objeciones a la forma en que Guatemala estaba cumpliendo con las medidas adoptadas por la Corte, el Presidente de la Corte consideró que de dichos escritos se desprendían discrepancias entre las partes sobre las medidas efectivamente adoptadas por el Estado, y que de la documentación aportada por ambas partes surgían carencias en cuanto a la información requerida por el tribunal para una correcta evaluación de la efectividad de las medidas provisionales, por lo que resolvió convocar a una audiencia pública, para escuchar a las partes sobre los hechos y circunstancias que justificaban la continuación de tales medidas.[181]

Pero tampoco han faltado los casos de franca rebeldía, en que el Estado se ha negado informar al tribunal sobre el destino de las medidas dispuestas por

---

177 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo**, resolución del 13 de septiembre de 1996, párrafo 3 de la parte considerativa.

178 Cfr., por ejemplo, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de mayo de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Colotenango**, párrafo 4 de la parte resolutiva.

179 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo**, párrafo 3 de la parte dispositiva.

180 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Dominicana, Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

181 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de febrero de 2001, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bámaca Velásquez**, párrafos 3 y 4 de la parte expositiva, párrafos 4 y 5 de la parte considerativa, y parte resolutiva.

éste. En este sentido, en el caso **James y otros**, a pesar de las múltiples ocasiones en que se solicitó al Estado el envío de información relativa a las medidas provisionales, Trinidad y Tobago no presentó la información que se le pedía sobre las presuntas víctimas.[182] Similarmente, en varios casos venezolanos en que el Estado presentó información en una sola oportunidad, y no respondió oportuna y apropiadamente a la solicitud de información requerida por la Corte, ésta señaló que "el deber de informar a la Corte no se cumple con la sola presentación formal de un documento ante el Tribunal, sino que constituye una obligación dual que requiere para su efectivo cumplimiento la presentación formal de un documento en plazo y la referencia material específica, actual, cierta y detallada a los temas sobre los cuales recae dicha obligación".[183] Según la Corte, el cumplimiento por el Estado de esta obligación es fundamental para evaluar el caso.[184] Asimismo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, la Corte observó que el Estado había omitido presentar el informe urgente que le había sido requerido por el Presidente del Tribunal, tanto sobre las medidas adoptadas para asegurar eficazmente la integridad física, psíquica y moral de la señora Delia Revoredo como sobre la situación de ésta, y que el incumplimiento por parte del Estado era especialmente grave dada la naturaleza jurídica de las medidas provisionales, que buscan la prevención de daños irreparables a las personas en situación de extrema gravedad y urgencia.[185]

La Corte ha observado que los beneficiarios de las medidas provisionales adoptadas por ella también tienen la obligación de cooperar con el Estado, para que éste pueda adoptar con mayor eficacia las disposiciones de seguridad pertinentes.[186]

La Corte debe incluir, en su informe anual a la Asamblea General de la OEA, una relación de las medidas provisionales que haya ordenado en el período del informe y, cuando dichas medidas no hayan sido debidamente ejecutas, podrá formular las recomendaciones que estime pertinentes.

---

182 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 32.

183 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de diciembre de 2003, **Medidas provisionales respecto de la República Bolivariana de Venezuela, Caso Marta Colomina y Liliana Velásquez**, párrafo 14 de la parte considerativa.

184 Cfr. ibíd, párrafo 15 de la parte considerativa.

185 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de agosto de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Perú, Caso del Tribunal Constitucional**, párrafos 11 y 12 de la parte considerativa.

186 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Álvarez y otros**, párrafos 7 y 8 de la parte expositiva y 6 de la parte considerativa.

G.- EL TIPO DE MEDIDAS PROCEDENTES

De acuerdo con el art. 63 N° 2 de la Convención, el tribunal podrá tomar *'las medidas provisionales que considere pertinentes'*, con lo cual se le ha otorgado un amplio margen de discrecionalidad para elegir las medidas que juzgue apropiadas. Teniendo en cuenta la variedad de situaciones en que ellas pueden ser procedentes -al igual que la ausencia de limitaciones en cuanto a las modalidades que pueden adoptar-, no es posible ofrecer una lista cerrada de las eventuales medidas provisionales que puede disponer la Corte; las únicas limitaciones que el tribunal debe tener en cuenta son las relacionadas con el propósito de estas medidas y con el carácter temporal de las mismas. De manera que, en esta materia, el tribunal tiene a su disposición una inmensa gama de posibilidades.

A pesar de lo expresado en el párrafo anterior, es interesante observar que, en una primera etapa, la Corte demostró muy poca imaginación en cuanto al tipo de medidas que adoptaba; incluso hoy día es posible que se limite a requerir del gobierno que adopte, sin dilación -en forma innominada- cuantas medidas sean necesarias para proteger los derechos de las personas señaladas en la solicitud de medidas provisionales, y pedir que se le informe sobre las medidas efectivamente adoptadas. Aunque este enfoque, en el que se omite indicar al Estado las acciones precisas que éste debe ejecutar, no es del todo inaceptable y tiene la ventaja de especificar el resultado que se exige, entregando al Estado la determinación de las medidas pertinentes para lograrlo, no siempre resulta aconsejable y, por consiguiente, tampoco hay que descartar que el tribunal pueda indicar medidas concretas de protección; en tal sentido, en el caso **Bustíos-Rojas** -sin perjuicio de tomar nota de las medidas adoptadas por el propio gobierno a instancias del Presidente del tribunal-, la Corte requirió específicamente al gobierno del Perú que estableciera autoridades civiles de enlace en Lima, Ayacucho y Huanta, para recibir las comunicaciones de urgencia de las personas bajo protección.[187] Asimismo, en el caso **Alemán Lacayo** -luego de indicar que Nicaragua debía adoptar las medidas necesarias para

187 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de enero de 1991, Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú (caso Bustíos-Rojas)**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

preservar la vida e integridad personal del Sr. Alemán Lacayo y evitarle daños irreparables-, el tribunal requirió que se investigaran los hechos (el atentado en contra de la vida del candidato presidencial Arnoldo Alemán Lacayo), y que se castigara a los responsables de los mismos;[188] y en el caso **Colotenango** se requirió del gobierno que, además de las medidas ya tomadas, estableciera mecanismos de control y vigilancia sobre las patrullas civiles que actuaban en Colotenango.[189] En el mismo sentido, en el caso **Blake**, la Corte confirmó las medidas previamente dispuestas por su Presidente, en el sentido de solicitar al gobierno que adoptara cuantas medidas fueren necesarias para que las personas en cuyo favor se solicitaron las medidas provisionales pudieran seguir viviendo en su lugar de residencia, y que se les garantizara que no serían perseguidas o amenazadas por agentes del Estado o por personas que actuaran con la aquiescencia del Estado.[190] Por el contrario, aunque en el caso **Cesti Hurtado** la Comisión había solicitado a la Corte que ordenara al Estado, como medida provisional, dar cumplimiento a la sentencia de hábeas corpus dictada en favor del señor Cesti Hurtado, el Presidente de la Corte se limitó a solicitar al Estado que adoptara sin dilación *'cuantas medidas fueran necesarias'* para asegurar la integridad física, psíquica y moral del señor Cesti, resolución que fue ratificada, sin modificaciones, por la Corte.[191]

Al pronunciarse sobre las solicitudes de medidas provisionales, en el caso **Giraldo Cardona**, la Corte también ha puesto de relieve la importancia de asegurar a los beneficiarios la posibilidad de poder continuar viviendo en su residencia habitual o de retornar a sus hogares, brindándoles la seguridad de que no serán perseguidos o amenazados por agentes del gobierno o por particulares.[192] Asimismo, en el caso de la **Comunidad de Paz de San José de**

---

188 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, caso Alemán Lacayo**, párrafo 2 de la parte dispositiva.

189 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, caso Colotenango**, párrafo 3 de la parte dispositiva.

190 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de septiembre de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Blake**, párrafo 1 de la parte dispositiva, en relación con la Resolución del Presidente de la Corte en el mismo caso, de fecha 16 de agosto de 1995, párrafo 2 de la parte dispositiva.

191 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafos 10 y 11.

192 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 5 de febrero de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafo 5 de la parte considerativa.

Apartadó, considerando que la situación en que vivía la Comunidad había obligado a sus pobladores a desplazarse a otras regiones del país, era necesario que el Estado asegurara que las personas beneficiadas con dichas medidas pudieran seguir viviendo en su residencia habitual, y que brindara las condiciones necesarias para que las personas de dicha Comunidad que se hubieran visto forzadas a desplazarse pudieran regresar a sus hogares.[193]

En otros casos, resulta interesante observar que la Corte ha puesto especial énfasis en la investigación y sanción de hechos delictivos, en cuanto medida de protección que, de no cumplirse a cabalidad, simplemente garantiza la impunidad de ese crimen y constituye una violación del deber de garantía de los derechos humanos asumido por los Estados. En el caso **Serech y Saquic**, la Corte consideró que las investigaciones penales practicadas por el Estado no habían sido suficientes ni eficaces, por lo que requirió al gobierno de Guatemala que tomara, "como elemento esencial del deber de protección, medidas eficaces para investigar los hechos denunciados, con plena garantía de la independencia de los jueces, y en su caso, sancionar a los responsables".[194] Según el tribunal, el Estado está obligado a investigar toda situación en la que pudieran haberse violado los derechos humanos protegidos por la Convención, y dicha obligación -como la de prevenir y sancionar- debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico y no como una mera formalidad.[195] Asimismo, en el caso **Carpio Nicolle** el Presidente hizo suyo el argumento de la Comisión en el sentido de que el desarrollo de los acontecimientos revelaba "la existencia de un proceso deliberado de obstruir el proceso judicial",[196] poniendo de relieve la importancia que se atribuye a la investigación y sanción de hechos criminales como parte de la obligación de garantía de los derechos humanos que han asumido los Estados. Similarmente, en el caso **Giraldo Cardona** la Corte requirió al Estado que incluyera, en su próximo informe sobre el cumplimiento de las medidas provisionales, como elemento esencial del deber de protección, información sobre el avance de la investigación de los responsables de los hechos que dieron

---

193 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 24 de noviembre de 2000, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, párrafo 8 de la parte considerativa.

194 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de junio de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic**, párrafo 5 de la parte considerativa.

195 Cfr. ibíd, párrafo 6 de la parte considerativa.

196 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 4 de junio de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Carpio Nicolle**, párrafo 5 de la parte considerativa.

origen a las medidas provisionales, y de la sanción a los responsables de estos hechos.[197] En estas circunstancias, resulta fácilmente comprensible que, en el caso **Colotenango**, la Corte haya requerido al Estado para que pusiera los medios a su alcance -obviamente todos- a fin de cumplir la orden judicial de arresto que pesaba sobre trece patrulleros acusados como sospechosos de los hechos criminales denunciados en ese caso.[198]

Por otra parte, las medidas provisionales que se requieran de la Corte deben ser compatibles con la naturaleza y el propósito de esta institución; por lo tanto, el tribunal no dispone de absoluta discrecionalidad para determinar el tipo de medida que resulta procedente. Desde luego, tanto las medidas que se dispongan por el tribunal como la forma en que ellas sean acordadas no pueden prejuzgar sobre el fondo de la controversia ni pueden convertirse en una condena anticipada del Estado.[199] En este sentido, en casos aún no sometidos al conocimiento de la Corte, ésta ha subrayado reiteradamente que su consideración no se refiere al fondo de dichos casos, sino a las obligaciones de carácter procesal del Estado como parte en la Convención Americana;[200] asimismo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, que estaba siendo conocido por la Corte, en relación a los procesos judiciales no directamente vinculados con los hechos del caso que se mencionaban en la solicitud de medidas provisionales, el Presidente de la Corte indicó que, si fueran sometidos a la Corte, a ésta no le cabría pronunciarse al respecto al resolver medidas provisionales, pues eso implicaría prejuzgar sobre el fondo.[201] En el caso **Cesti Hurtado**, la Corte ratificó una resolución previa de su Presidente, en la que se rechazaba la solicitud de la Comisión de ordenar al Estado que cumpliera con una sentencia de hábeas corpus sin perjuicio de que continuaran las investigaciones ante el órgano judicial

---

197 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 27 de noviembre de 1998, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafo 4 de la parte resolutiva.

198 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de diciembre de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

199 Cfr., en este sentido, la resolución de la Corte Permanente de Justicia Internacional en **German interests in Polish upper Silesia and the Factory at Chorzow**, order (interim protection), November 21, 1927, serie A Nº 12, pp. 9-11.

200 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, García, y Bethel**, párrafo 5 de la parte considerativa.

201 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 7 de abril de 2000, **Caso del Tribunal Constitucional**, párrafo 12 de la parte considerativa.

competente, por considerar que existía una vinculación directa entre el pedido de la Comisión de que se liberara al señor Cesti y la materia misma sobre el fondo del caso que, en ese momento, se ventilaba ante la Comisión, lo que implicaría prejuzgar sobre un caso que todavía no se encontraba en conocimiento de la Corte.[202] De modo semejante, en el caso **James y otros**, en el que la Comisión solicitó a la Corte que requiriera a Trinidad y Tobago que tomara las medidas necesarias para asegurar que cinco condenados a muerte no fueran ejecutados mientras dichos casos eran examinados por la Comisión y que ésta emitiera la decisión respectiva, la Corte dejó constancia de que esta solicitud no se refería al fondo de dichos casos sino a las obligaciones de carácter procesal del Estado como parte en la Convención, y que la ejecución de los afectados causaría una situación irremediable, con la que el Estado desconocería la autoridad de la Comisión, afectándose seriamente la esencia misma del sistema interamericano.[203]

En el caso de **Penales peruanos**, la resolución del Presidente de la Corte expresó que algunas de las medidas solicitadas no podían considerarse propiamente como de carácter cautelar y provisional en los términos del inciso 2 del art. 63 de la Convención, puesto que se referían a la autorización del propio Gobierno a fin de permitir a la Comisión que realizara una inspección *in situ* de las instalaciones penitenciarias del Perú, situación que se encontraba regulada por los arts. 48 Nº 2 de la Convención y 44 Nº 2 del Reglamento de la Comisión entonces en vigor, preceptos que requerían el consentimiento previo del Gobierno para la práctica de dichas visitas, consentimiento que no podría suplirse con una resolución del Presidente de la Corte.[204] En el mismo sentido, refiriéndose al caso **Chipoco**, el juez Fix-Zamudio sostuvo que la solicitud de la Comisión, en cuanto a requerir del gobierno del Perú que confirmara a la mayor brevedad posible la veracidad de los hechos denunciados, resultaba a

---

202 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de septiembre de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Cesti Hurtado**, párrafos 4 y 5 de la parte considerativa.

203 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 14 de junio de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos James, Briggs, Noel, Garcia y Bethel**, parte expositiva, y párrafos 4, 5, y 8 de la parte considerativa.

204 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de diciembre de 1992, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso de Penales Peruanos**, párrafo 5 de la parte considerativa.

todas luces inaceptable como medida provisional,[205] porque obviamente su función no es el establecimiento de los hechos. En otros casos, el tribunal simplemente ha omitido pronunciarse sobre alguna de las medidas pedidas por la Comisión, sin referirse a la pertinencia de las mismas; a título ilustrativo, en el caso **Alemán Lacayo** la Corte guardó silencio sobre la petición de la Comisión en el sentido de que se solicitara al gobierno de Nicaragua que le otorgara al señor Arnoldo Alemán "un automóvil blindado, a fin de que (pudiera) desplazarse por todo el territorio nacional sin temor de ser perseguido o atacado por los grupos armados irregulares".[206]

En nuestra opinión, esta institución podría, eventualmente, utilizarse para suspender la ejecución de leyes o reglamentos nacionales cuya aplicación pueda ocasionar un daño irreparable a las personas, en violación de los derechos consagrados en la Convención. Tal es el fundamento de las medidas provisionales dispuestas por la Corte en el caso **Loayza Tamayo**, para que el Estado del Perú modificara la situación en que se encontraba encarcelada la señora María Elena Loayza Tamayo (incomunicada, sin ver la luz del día, encerrada en una celda muy pequeña durante veintitrés horas y media cada día), con el propósito de que esa situación se adecuara a lo previsto en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[207] Asimismo, estas medidas pueden encontrar aplicación en casos en que sea necesario suspender una orden de expulsión o de extradición, cuando existan fundadas razones para temer que con ella se expondrá a una persona a su eliminación física, a la tortura, o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o cuando se trate de poner remedio a una privación arbitraria de la libertad. Aunque la Corte no alcanzó a pronunciarse sobre el particular, debido al desistimiento de la Comisión después que el Ecuador dispuso la libertad del afectado, en el caso **Suárez Rosero**, teniendo en cuenta que el afectado había sido mantenido en detención preventiva por un período más largo que lo prescrito si hubiese sido juzgado y condenado,

---

205 Cfr. la comunicación del juez Héctor Fix-Zamudio, de fecha 30 de noviembre de 1992, dirigida al Secretario de la Corte, en su condición de Presidente de la misma, en relación con la solicitud de medidas provisionales en el **Caso Chipoco** y en el **Caso de Penales Peruanos**, p. 3. No obstante el lenguaje de la Convención, que habla de medidas *provisionales*, la misiva del juez Fix-Zamudio se refiere a medidas *cautelares*, que es la denominación utilizada por el Reglamento de la Comisión para las medidas que ella puede solicitar directamente de los Estados involucrados.

206 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo**, párrafo 2 de la parte expositiva y 1 de la parte resolutiva.

207 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 13 de septiembre de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso Loayza Tamayo**, párrafo 1 de la parte resolutiva.

la Comisión había solicitado a la Corte, como medidas provisionales, las necesarias para que el señor Suárez Rosero fuera puesto en libertad inmediatamente, sin perjuicio de la continuación de los procedimientos.[208]

Otro aspecto que no se puede perder de vista es la posibilidad de que, en lo que se refiere a la ejecución de las medidas provisionales, se tome en cuenta la opinión de la víctima en cuyo beneficio dichas medidas han sido acordadas. En este sentido, en el caso **Giraldo Cardona**, algunos de los beneficiarios de esas medidas habían manifestado que las medidas dispuestas por el gobierno los ponían en una situación de más alto riesgo, porque consistían en colocar junto a sus sitios de trabajo y de vivienda hombres armados que pertenecían a los organismos de seguridad del Estado sobre los cuales recaían las más fuertes sospechas de haber participado en la persecución contra los miembros del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta. Asimismo, la Comisión observó que no se podía proteger a las personas amenazadas con miembros de las instituciones de donde provienen las amenazas, y que se había presionado a las personas protegidas a aceptar servicios de escoltas armadas o que suscribieran un documento renunciando a la protección del Estado; la Comisión consideró que dicha presión era inaceptable, y que el Estado tenía el deber de buscar las medidas de protección más efectivas, considerando siempre las necesidades de los protegidos; además, señaló que el tipo de protección que podría ofrecer la Oficina de Protección a Víctimas tampoco constituía una solución, dado que dicha protección consistía en sustraer a las personas en riesgo de sus lugares de trabajo y residencia.[209] Teniendo en cuenta estas consideraciones y el informe del Estado, entre las medidas adoptadas por la Corte, ésta requirió al Estado que continuara dando participación a los *'peticionarios'* en la planificación e implementación de las medidas provisionales ordenadas por la Corte;[210] además, en una resolución posterior, teniendo en cuenta que algunas de las beneficiarias habían rechazado la protección del Estado en razón de que éste no les había brindado la opción de elegir métodos de protección que no involucraran la participación de funcionarios que estuvieran bajo sospecha, la Corte indicó que

---

208 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de junio de 1996, **Medidas Provisionales solicitadas por la comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Ecuador, Caso Suárez Rosero**, párrafos 3 y 4 de la parte expositiva.

209 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 5 de febrero de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 3 y 5 de la parte expositiva.

210 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 30 de septiembre de 1999, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Girardo Cardona**, párrafo 4 de la parte resolutiva.

era necesario el diálogo en aras de lograr un acuerdo, y decidió que el Estado debía comunicarse con los beneficiarios de las medidas provisionales, con el objeto de ofrecerles una protección debida, seria, definitiva y confiable.[211]

Sobre este particular, es interesante observar que el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, si bien requiere que en la solicitud de medidas provisionales se indique el tipo de medidas que se solicita, la Corte puede adoptar medidas que, en todo o en parte, sean distintas de las solicitadas.[212] Desde luego, aunque el Reglamento de la Corte Interamericana no contempla disposiciones semejantes, es evidente que ésta, que puede disponer medidas provisionales de oficio, puede, igualmente, adoptar medidas que, en todo o en parte, sean diferentes de las solicitadas.

H.- SU CARÁCTER TEMPORAL

Por su naturaleza, las medidas provisionales no deben prolongarse más allá del tiempo que duren las circunstancias que las generaron. Además, no debe perderse de vista que la competencia de la Corte se extiende sólo a la adopción de medidas provisionales con el propósito de evitar daños irreparables a las personas, sin que eso constituya la adopción de un fallo provisional en favor del reclamante, y sin que prejuzgue sobre el fondo de la controversia; por consiguiente, la adopción de una decisión definitiva sobre el caso, ya sea por la Comisión o por la Corte, tendrá que tener un efecto sobre su vigencia.

1.- EL TIEMPO PREVISTO Y LA PRÓRROGA DE SU DURACIÓN

Las medidas provisionales son acordadas por un lapso breve, que en algunos casos la Corte ha fijado en seis meses, al cabo de los cuales el tribunal evalúa la situación de las personas protegidas y si se justifica mantener la vigencia de las mismas.[213] Pero la Corte no siempre ha indicado la duración precisa de

---

211 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 27 de noviembre de 1998, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 4 de la parte considerativa y 3 de la parte resolutiva.

212 Cfr. los arts. 73 N° 2, y 75 N° 2 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, del 14 de abril de 1978, con las enmiendas introducidas por la Corte el 5 de diciembre de 2000.

213 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de noviembre de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Álvarez y otros**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

las medidas provisionales dispuestas por ella; por ejemplo, en el caso **Alemán Lacayo** el tribunal se limitó a requerir al gobierno que le informara mensualmente sobre las medidas provisionales que hubiese tomado.[214] De no fijarse de antemano el lapso de su duración, la Corte mantiene una vigilancia constante para verificar si aún subsisten las circunstancias que les dieron origen;[215] de lo contrario, dichas medidas quedarán sin efecto o serán levantadas, como lo fueron las que se adoptaron en favor de Arnoldo Alemán Lacayo, al asumir éste, el 10 de enero de 1997, como Presidente de la República de Nicaragua.

En todo caso, este requisito tampoco supone la existencia de un lapso matemático y preciso, más allá del cual la vigencia de las medidas provisionales resulta necesariamente improcedente. En el caso **Colotenango**, el gobierno de Guatemala solicitó al tribunal dejar sin efecto las medidas provisionales decretadas, las cuales ya se habían mantenido en vigencia durante diecinueve meses y -en opinión del gobierno-, dado su carácter temporal, se hacía imperativo dejarlas sin efecto ya que las mismas no debían perpetuarse en el tiempo para que no se desvirtuara su naturaleza;[216] sin embargo, a pesar de las acciones tomadas por el gobierno para cumplir con el mandato de la Corte sobre excepciones preliminares, y a pesar de que con ellas habrían disminuido los actos de intimidación por parte de los patrulleros civiles, la Corte estimó conveniente, en su deber de prevención, que las medidas provisionales debían mantenerse en vigor hasta que existiera certeza de que no ocurrirían daños irreparables a la vida e integridad física de las personas protegidas.[217] En el mismo sentido, al decidir prorrogar la vigencia de las medidas provisionales dispuestas en el caso **Carpio Nicolle**, la Corte señaló que, "en razón de lo expresado por la Comisión Interamericana sobre presuntos actos de intimidación y amenaza a algunas de las personas beneficiadas por las medidas provisionales, subsiste la preocupación de la Corte en cuanto a la prevención de daños

214 Cfr., por ejemplo, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, Caso Alemán Lacayo**, párrafo 3 de la parte dispositiva.

215 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 5 de febrero de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 2, 3, y 4 de la parte resolutiva.

216 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 4 de la parte expositiva.

217 Cfr. ibíd, párrafo 8 de la parte considerativa.

irreparables resultantes de la violación de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana".[218]

Por otra parte, si bien es normal que el gobierno del Estado respectivo se oponga a la solicitud de medidas provisionales, o a su prolongación más allá de la duración originalmente dispuesta por el tribunal, vale la pena mencionar que, eventualmente, en el caso **Colotenango**, el gobierno solicitó que se prorrogaran las medidas provisionales acordadas, por el tiempo que la Corte considerara conveniente;[219] esta solicitud fue reiterada posteriormente, para *'ofrecer un marco de seguridad y tranquilidad'* al proceso de solución amistosa que venía desarrollándose entre las partes.[220] De manera semejante, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, después de que ya se habían levantado las medidas provisionales dispuestas por la Corte, el gobierno de Colombia presentó un escrito en el cual coincidía con una solicitud anterior de los representantes de las víctimas, y pedía que, mientras continuara la situación de riesgo, se mantuvieran las medidas provisionales.[221] Asimismo, en el caso **Giraldo Cardona**, durante la audiencia pública, el Estado manifestó que no se opondría a que se mantuvieran las medidas provisionales por un plazo de seis meses, con el propósito de poder cumplir a cabalidad con lo ordenado por la Corte;[222] en consecuencia, la Corte consideró que, de las declaraciones de la Comisión y del Estado, se deducía que subsistían circunstancias de extrema gravedad y urgencia que requerían el mantenimiento de las medidas provisionales adoptadas por la Corte.[223]

---

218 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Carpio Nicolle**, párrafo 3 de la parte considerativa.

219 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de diciembre de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 6 de la parte expositiva.

220 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 10 de septiembre de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 4 de la parte expositiva.

221 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**, párrafo 5 de la parte expositiva.

222 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafo 3 de la parte expositiva.

223 Cfr. ibíd, párrafo único de la parte considerativa.

2.- LA JUSTIFICACIÓN DE SU PROLONGACIÓN

Independientemente de que al momento de su adopción la Corte pueda haber indicado un lapso para su duración, en todo momento, la vigencia de las medidas provisionales debe estar justificada por la estricta necesidad de las mismas para evitar daños irreparables a las personas; en consecuencia, la duración de estas medidas puede prorrogarse cuando subsistan las circunstancias que las motivaron,[224] o ellas pueden ser levantadas ya sea porque han dejado de ser necesarias, o porque no se ha ofrecido evidencia que justifique su continuación. En este sentido, en el caso **Chunimá**, la resolución adoptada por la Corte el 1 de agosto de 1991 confirmó la resolución del 15 de julio de ese año adoptada por su Presidente, y resolvió "*prorrogar su vigencia hasta el 3 de diciembre del mismo año*". Si bien la resolución anterior del Presidente de la Corte no hacía referencia a ningún plazo para la vigencia de las medidas adoptadas, ella indicaba que, por tratarse de un caso aún no sometido a la jurisdicción de la Corte, ésta carecía de las informaciones sobre los hechos y circunstancias del caso que sí debía poseer la Comisión, la que, por consiguiente, debía hacerlas llegar con la respectiva solicitud para que el órgano jurisdiccional tuviera los elementos de juicio adecuados para decidir. En respuesta a una comunicación del 28 de noviembre, suscrita por el Viceministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, el 3 de diciembre de 1991 el Presidente de la Corte se dirigió a este último, en una comunicación que concluía agradeciendo al Gobierno de Guatemala la diligencia demostrada en el cumplimiento de la resolución sobre medidas provisionales "cuyos efectos terminan hoy al expirar el plazo establecido en ella". Copia de esta comunicación fue transmitida a la Comisión, con fecha 6 de diciembre del mismo año, en reacción a la cual, el 16 de diciembre de 1991, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión solicitó se convocara a una audiencia pública para permitir tanto a la Comisión como al Gobierno presentar sus argumentos frente a la Corte, y restablecer las medidas provisionales, con efecto inmediato, hasta la celebración de la referida audiencia. Esta comunicación fue respondida por el Presidente de la Corte, con fecha 14 de enero de 1992 y previa consulta con los demás jueces, en la que reitera que la resolución sobre medidas provisionales perdió su vigencia el 3 de diciembre de 1991, "sin que la Comisión hubiera pedido y justificado oportunamente una prórroga de la misma"; el Presidente le recuerda, además, que la Comisión, en

---

224 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de diciembre de 1994, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 5 de la parte considerativa.

cumplimiento de lo dispuesto por la resolución del 1 de agosto del 1991, tuvo oportunidad entre el 1 de agosto y el 3 de diciembre de 1991 para informar a la Corte sobre los hechos a que se refería extemporáneamente en su escrito del 16 de diciembre, en el que, por lo demás, no adjuntó ninguna prueba que justificara sus aseveraciones, como sí lo hizo el Gobierno de Guatemala en su carta del 28 de noviembre de 1991.

Por el contrario, en el caso **Colotenango**, si bien la Corte estimó que el gobierno había adoptado providencias tendientes a cumplir con lo dispuesto por ella, consideró que el gobierno no había presentado información fehaciente, que demostrara que las circunstancias de extrema gravedad y urgencia habían cesado, en especial en lo que se refería al cumplimiento de la orden judicial de arresto que pesaba sobre trece patrulleros acusados como sospechosos de los hechos criminales que habían servido como fundamento para la solicitud de medidas provisionales; en consecuencia, el tribunal observó que, si bien el gobierno había mostrado buena disposición para adoptar las medidas provisionales decretadas por la Corte, ellas no se habían cumplido en su integridad.[225] Además, considerando que la información enviada tanto por la Comisión como por el gobierno era contradictoria en algunos puntos, específicamente en cuanto a los patrulleros detenidos, y teniendo en cuenta que existía información según la cual continuaban realizándose actos de intimidación y amenaza contra varias de las personas en favor de las que se dictaron las medidas provisionales, la Corte decidió prorrogar una vez más, hasta el 1 de febrero de 1996, las medidas provisionales ordenadas mediante su resolución del 22 de junio de 1994 y ampliadas por su resolución del 1 de diciembre de 1994.[226]

Eventualmente, el tribunal deberá tomar en consideración la opinión del propio beneficiario de las medidas provisionales en cuanto a la justificación de las mismas. En el caso **Giraldo Cardona**, uno de los beneficiarios de las medidas provisionales manifestó que no necesitaba servicio de escolta porque no había recibido amenazas ni trabajaba en asuntos relacionados con derechos humanos; por consiguiente, la Corte decidió levantar y dar por concluidas las medidas

225 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de mayo de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Colotenango**, párrafo 2 de la parte considerativa.

226 Cfr. ibíd, párrafos 3 y 4 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

provisionales ordenadas en su favor.[227] Sin embargo, lo decisivo es la existencia objetiva de circunstancias de extrema gravedad y urgencia que hacen indispensable evitar daños irreparables a las personas, y no la opinión del beneficiario de las medidas provisionales; en tal sentido, en el mismo caso **Giraldo Cardona**, en que una de las beneficiarias había manifestado que no requería medidas de protección pues se encontraba en Bogota, la Corte decidió que el Estado debía mantener las medidas adoptadas en su favor, con el propósito de hacerlas efectivas cuando ella regresara al Meta.[228]

3.- LA ADOPCIÓN DE UN PRONUNCIAMIENTO DEFINITIVO

Salvo en lo que se refieran a la obligación genérica de respeto y garantía de los derechos humanos, el carácter provisional de estas medidas, además de sugerir que ellas son de corta duración, implica que las mismas deben suspenderse si, al pronunciarse sobre las excepciones preliminares o de oficio, la Corte concluye que carece de competencia para conocer del caso; asimismo, dichas medidas se suspenden al momento de dictarse una sentencia definitiva, ya sea porque se rechaza las pretensiones del actor o porque, al acogerlas, las medidas aprobadas inicialmente como provisionales han adquirido el carácter de definitivas. Por supuesto, las medidas provisionales deben levantarse en cualquier momento anterior a los antes señalados, cuando ya se haya logrado el propósito para el cual fueron adoptadas. En este sentido, debe recordarse que, en el caso **James y otros**, en el marco de varias ampliaciones de las medidas acordadas para extenderse a otras personas que se encontraban en situaciones similares a las de aquellas que ya habían obtenido medidas provisionales, la Corte señaló que el objeto de las mismas era, entre otros, "no obstaculizar el trámite de sus casos ante el sistema interamericano".[229]

Cuando se trate de medidas provisionales que han sido solicitadas por la Comisión respecto de asuntos que se encuentran pendientes ante ella, dichas medidas no se pueden prolongar luego de que el caso haya sido cerrado por la

---

227 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de junio de 1998, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Giraldo Cardona**, párrafos 2 de la parte considerativa y 1 de la parte resolutiva.

228 Cfr. ibíd, párrafos 3 de la parte considerativa y 2 de la parte resolutiva.

229 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 30.

Comisión. Sin embargo, el que las partes hayan llegado a una solución amistosa, en el que directa o indirectamente se ha encomendado a la Comisión vigilar el cumplimiento de las disposiciones de dicho acuerdo, no implica que el caso se haya cerrado por completo, ni supone que necesariamente se deban levantar las medidas provisionales dispuestas por la Corte. En este sentido, en el caso **Colotenango**, aunque las partes habían convenido una solución amistosa debidamente refrendada por la Comisión,[230] a solicitud de ésta, la Corte consideró que subsistía la situación de extrema gravedad y urgencia que motivó la adopción de medidas provisionales, y decidió mantenerlas mientras subsistieran esas circunstancias.[231] Por el contrario, en el caso **Loayza Tamayo**, teniendo presente la sentencia de la Corte, mediante la cual había ordenado poner en libertad a María Elena Loayza Tamayo, y la información procedente del Estado, indicando que la señora Loayza Tamayo ya había sido puesta en libertad, la Corte señaló que ya no existían las razones que motivaron la adopción de medidas provisionales en este caso, y dispuso levantarlas y darlas por concluidas.[232]

Por otra parte, aunque pudiera asumirse que las medidas provisionales quedan sin efecto *ipso facto* cuando se dicta una sentencia definitiva en el caso, el tribunal no lo ha considerado así. En el caso **Caballero Delgado y Santana**, en el que se había dictado sentencia sobre el fondo el 8 de diciembre de 1995 y sentencia sobre reparaciones el 29 de enero de 1997, no fue sino hasta el 31 de enero de 1997 cuando la Corte decidió levantar las medidas provisionales que había dispuesto previamente; además, una de las interpretaciones posibles de dicha resolución indica que tales medidas todavía podrían haberse mantenido, puesto que la Corte aún tenía jurisdicción para supervisar el cumplimiento de la última sentencia dictada en ese caso, y que ellas se levantaron sólo porque ya

---

230 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/97, del 13 de marzo de 1997, caso N° 11.212, solución amistosa, Guatemala, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-1996**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1997, pp. 546 a 551.

231 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, parte considerativa, y párrafo 2 de la parte resolutiva.

232 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de noviembre de 1997, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República del Perú, Caso Loayza Tamayo**, párrafos 6 de la parte expositiva, parte considerativa, y 1 de la parte resolutiva.

'habían cumplido con el objeto para el que fueron dictadas'.[233] De hecho, dichas medidas fueron restablecidas posteriormente.[234]

4.- EL DESISTIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

Por otra parte, independientemente de la gravedad y urgencia de la situación que originó la solicitud de medidas provisionales, no hay que descartar que, como consecuencia de un cambio fundamental de circunstancias, la Comisión pueda desistir de su petición, ya sea porque no subsisten los motivos que la originaron o porque han surgido hechos nuevos que no las hacen indispensables. Precisamente esta situación es la que se presentó en el caso **Serech y Saquic**, en el que, habiéndose aprobado medidas provisionales a solicitud de la Comisión, esta misma informó a la Corte que consideraba que dichas medidas podían ser levantadas, cuestión en que los peticionarios estaban de acuerdo, en el entendido de que, si la situación volvía a agravarse, y si las medidas provisionales volvían a ser necesarias, volverían a ser solicitadas; es en estas circunstancias que la Corte decidió levantar las medidas provisionales dispuestas en este caso.[235] Del mismo modo, en el caso **Vogt** la Comisión solicitó el *'retiro'* de las medidas provisionales acordadas por la Corte, pues los propios peticionarios le habían informado que, gracias a la efectiva y oportuna intervención de la Corte, las amenazas en contra del Padre Vogt habían disminuido considerablemente, y éste desarrollaba su actividad pastoral en forma normal.[236] Asimismo, en los casos Paniagua Morales y otros y Vásquez y otros, la Comisión informó a la Corte que consideraba que las medidas adoptadas por la Corte podrían ser levantadas, ya que los peticionarios le habían indicado que

---

233 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 31 de enero de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**, párrafos 1 y 2 de la parte considerativa y parte resolutiva.

234 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 16 de abril de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso Caballero Delgado y Santana**.

235 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 19 de septiembre de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Serech y Saquic**, párrafos 4 a 6 de la parte expositiva, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

236 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 11 de noviembre de 1997, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Caso Vogt**, párrafo 4 de la parte expositiva.

la situación de seguridad de los beneficiarios había mejorado en el período reciente y que creían que sería procedente que se ordenara el retiro de las medidas acordadas; en consecuencia, la Corte consideró que ya no existía la situación de extrema gravedad y urgencia que motivó la adopción de medidas provisionales, por lo que procedió a levantarlas y darlas por concluidas.[237]

Esta misma situación se presentó en el caso **Suárez Rosero**, en el que la Comisión había solicitado como medida provisional la puesta en libertad del afectado sin perjuicio de que continuara el proceso, por haber permanecido detenido por un período más largo del que le hubiera correspondido si hubiera sido juzgado y condenado; al ser puesto en libertad por las autoridades ecuatorianas antes de que la Corte se pronunciara, la Comisión comunicó al tribunal que la seguridad del señor Suárez Rosero y su familia ya no parecía estar en riesgo y que, por consiguiente, se desistía de la solicitud de medidas provisionales, aunque no del procedimiento principal de la demanda pendiente ante la Corte, reservándose el derecho de elevar una nueva solicitud en el caso de que las circunstancias cambiaran. En consecuencia, habiendo terminado las razones que llevaron al Presidente de la Corte a dictar medidas urgentes, y teniendo en cuenta el desistimiento de la Comisión, la Corte levantó las medidas urgentes dispuestas previamente por su Presidente.[238]

I.- LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

A juicio de quien escribe estas líneas, el carácter vinculante de las medidas provisionales no ofrece ninguna duda, en cuanto éste es una consecuencia necesaria del procedimiento jurisdiccional del cual emanan. Estando previstas en un tratado libremente consentido y aceptado por los Estados, ellas deben ser acatadas en virtud de la norma *pacta sunt servanda*, que obliga a los Estados a cumplir de buena fe con las disposiciones de los tratados en que ellos sean partes. Por lo tanto, el acatamiento de las medidas provisionales no es solamente

---

237 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 27 de noviembre de 1998, **Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, Casos Paniagua Morales y otros y Vásquez y otros (N° 11.448)**, párrafos 4 de la parte expositiva, 2 de la parte considerativa, y 1 de la parte resolutiva.

238 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 28 de junio de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República del Ecuador, Caso Suárez Rosero**, párrafos 6 y 7 de la parte expositiva, 2 y 3 de la parte considerativa, y la parte resolutiva.

el resultado de consideraciones prácticas, dirigidas a evitar una publicidad adversa, sino la consecuencia del deber jurídico que tienen los Estados de cumplir sus compromisos internacionales.

El art. 63 Nº 2 de la Convención se refiere a las medidas provisionales que la Corte podrá *'tomar'*, lo que, en nuestra opinión, sugiere que ellas tienen un carácter vinculante. Además, la naturaleza jurisdiccional del órgano que las adopta, unido al objeto y fin de la Convención, sugiere que ellas son de obligatorio cumplimiento. Esta conclusión está en sintonía con el art. 25 del reglamento de la Corte, cuyo párrafo 1 dispone que la Corte '*podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes'*; en el mismo sentido, el párrafo 5 de la disposición que comentamos dispone que el Presidente de la Corte requerirá del gobierno interesado que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte. Además, el párrafo 8 del art. 25 del Reglamento de la Corte también resalta el carácter obligatorio de estas medidas, al disponer que el tribunal incluirá, en su informe anual a la Asamblea General de la OEA una relación de las medidas provisionales *'que haya ordenado'* y *'que no hayan sido debidamente ejecutadas'*. Pero lo que resulta decisivo es el texto del art. 68 N° 1 de la Convención, que estipula que los Estados partes se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes; desde luego, esa *'decisión'* a que se refiere la disposición antes citada comprende cualquier resolución de la Corte en los casos que ella esté conociendo.

El tribunal también ha relacionado el art. 63 Nº 2 con el art. 1 Nº 1 de la Convención, concluyendo que el Estado está obligado a adoptar las medidas que sean necesarias para preservar la vida y la integridad de aquellas personas cuyos derechos pudieren estar amenazados,[239] o simplemente ha subrayado la obligación que tiene el Estado de prevenir las violaciones de los derechos humanos y de investigar los hechos que motivan toda solicitud de medidas provisionales, a fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones pertinentes para evitar que tales hechos se repitan.[240] Además, si las medidas provisionales no fueran de obligatorio cumplimiento, la sentencia que posteriormente dicte el tribunal podría carecer de efectos prácticos, lo que ciertamente no es el propósito de la Convención.

---

239 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de septiembre de 1995, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Guatemala, caso Carpio Nicolle**, párrafos 1, 2, y 3, de la parte considerativa.

240 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Nicaragua, caso Alemán Lacayo**, párrafo 6 de la parte considerativa.

En su jurisprudencia sobre medidas provisionales, la Corte ha sostenido que el Estado debe cumplir con todo lo ordenado por el tribunal en sus resoluciones, e informar periódicamente sobre todas las medidas que haya adoptado para proteger los derechos humanos de las personas protegidas por medidas provisionales.[241]

A pesar de lo antes expuesto, en un hecho que no tiene precedentes en la historia del sistema interamericano, en el caso **James y otros**, mediante nota del 1 de septiembre de 1998, Trinidad y Tobago se convirtió en el primer Estado en objetar la obligatoriedad de estas medidas, señalando que la Corte no tenía jurisdicción para adoptar cualquier medida que pudiera frustrar la aplicación de una pena de muerte legalmente impuesta. Según dicho Estado, la Comisión solamente tenía facultad para emitir recomendaciones y no para *'casar sentencias de los tribunales internos'* y, además, los órganos internacionales tenían el deber de crear los mecanismos necesarios para que los Estados *'cumplan con su Derecho interno'*, y según una reserva formulada por el Estado se reconocía la competencia de la Corte *'en la medida en que tal reconocimiento sea compatible con las secciones pertinentes de la Constitución de Trinidad y Tobago'*. Estos argumentos fueron rechazados por el Tribunal, observando que los Estados partes en la Convención deben respetar sus disposiciones de buena fe, incluyendo aquellas normas que permiten el desarrollo de los procedimientos ante los dos órganos de la Convención y que aseguran la realización de sus fines; por lo tanto, según la Corte los Estados no deberían tomar acciones que hagan imposible la *restitutio in integrum* de los derechos de las presuntas víctimas, pues la función de los órganos supervisores de la Convención Americana es para asegurar que las disposiciones de la Convención Americana sean observadas y aplicadas adecuadamente por los Estados, y no para asegurar que los Estados cumplan con su propio Derecho interno.[242] En relación con la reserva, el 1 de septiembre de 1998 el Estado informó a la Corte que en el futuro no se referiría más a este asunto, ni con la Corte ni con la Comisión.[243] A pesar de que, de acuerdo con el art. 65 de la Convención, la Corte informó oportunamente a la Asamblea General de la rebeldía de dicho Estado a cumplir con esta decisión del tribunal, y no

---

241 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 2 de diciembre de 2003, **Medidas provisionales respecto de la República Bolivariana de Venezuela, Caso Marta Colomina y Liliana Velásquez**, párrafo 15 de la parte considerativa.

242 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 29 de agosto de 1998, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, párrafos 5 de la parte expositiva, y 7 y 10 de la parte considerativa.

243 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, p. 36.

obstante que se enviaron dos comunicaciones al Presidente del Consejo Permanente de la OEA y una tercera al Secretario General de la misma para que este asunto fuera considerado por la Asamblea General de la OEA con el propósito de adoptar medidas concretas e instar al Estado a cumplir con sus compromisos internacionales, ésta no emitió ningún pronunciamiento sobre el particular.

Por otra parte, no obstante la naturaleza vinculante de las medidas provisionales que puede disponer la Corte, el lenguaje de sus resoluciones no siempre ha sido suficientemente categórico, a veces *solicitando* o *instando*, y en otras ocasiones limitándose a *requerir* al gobierno del Estado involucrado para *que adopte* las medidas que sean indispensables; a título ilustrativo, en el caso de **Penales peruanos** la resolución del Presidente señaló, de modo muy tímido, que no procedía *solicitar* que el gobierno del Perú tomara medidas urgentes de carácter preliminar.[244] Sin embargo, a partir de la resolución del 1 de febrero de 1996, recaída en el caso **Colotenango**, junto con disponer la prórroga de las medidas provisionales *'ordenadas'* previamente,[245] inmediatamente después de la firma de los jueces de la Corte que participaron en su adopción, a estas resoluciones se les ha agregado la frase *'comuníquese y ejecútese'*, con lo cual se ha puesto de relieve la obligación que tienen los Estados de dar cumplimiento a las mismas.

Pero también es necesario determinar si las providencias urgentes que adopte el Presidente de la Corte (*'medidas urgentes'* en una anterior versión del Reglamento de la Corte) tienen el mismo efecto vinculante que las medidas provisionales que adopte la Corte, cuestión que, en nuestra opinión, debe responderse afirmativamente. Es conveniente recordar que el procedimiento señalado para la adopción de las providencias (o medidas) urgentes, requiere que el Presidente consulte a la comisión permanente de la Corte y, de ser posible, a los demás jueces;[246] además, hay que subrayar que el propósito que se persigue con estas medidas es evitar que, al momento de adoptar su decisión, la Corte se encuentre con un hecho consumado, y permitir que las medidas provisionales que pueda adoptar el Tribunal tengan un efecto útil. Por consiguiente, esto supone que las providencias urgentes también son de naturaleza obligatoria. Dada la índole de esta institución, cuando -no estando reunida la Corte- su Presidente

---

244 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de diciembre de 1992, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Perú, Caso de Penales Peruanos**, párrafo 1 de la parte resolutiva.

245 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del 1 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Colotenango**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

246 Cfr. el párrafo 4 del art. 24 del reglamento de la Corte.

adopta una resolución indicando *providencias urgentes*, él está actuando en nombre del Tribunal, en un asunto que por su naturaleza no puede esperar. La distinción sugerida por el Presidente de la Corte en el caso **Suárez Rosero**, sosteniendo que el Presidente únicamente estaría facultado para decretar medidas urgentes, que probablemente corresponderían a las conservatorias, mientras que la procedencia de las medidas de carácter restitutorio o anticipativo sólo podrían ser dispuestas por la Corte, no altera la conclusión anterior, en cuanto a la obligatoriedad de unas y otras.

J.- SU EFICACIA

Como regla general, fieles a sus compromisos internacionales y al respeto de los derechos humanos, los Estados han dado estricto cumplimiento a las medidas provisionales dispuestas por la Corte. Pero el tipo de medidas acordadas no siempre ha tenido el efecto de brindar protección efectiva a los beneficiarios de las mismas.

En el caso **James y otros**, a pesar de que la Corte había dispuesto que se adoptaran las medidas provisionales indispensables para preservar la vida y la integridad física de un grupo de personas que se encontraban detenidas en espera de su ejecución en Trinidad y Tobago, el Estado ejecutó al señor Joey Ramiah, una de las personas que se encontraban protegidas por esas medidas.[247] A pesar de haber sido debidamente notificado por la Corte, el Estado indicó que no había recibido orden alguna relacionada con la adopción de medidas de protección a favor de Joey Ramiah.[248] En el presente caso, la Corte había ordenado al Estado adoptar estas medidas provisionales con el objeto de no obstaculizar el trámite de su caso ante el sistema interamericano, específicamente ante la Comisión, orden que fue reiterada por la Corte y por su Presidente en posteriores resoluciones;[249] por lo tanto, el tribunal consideró que la ejecución de Joey Ramiah por parte de Trinidad y Tobago constituía una privación arbitraria del derecho a la vida, situación que se vio agravada porque la víctima se encontraba amparada por una medida provisional ordenada por el tribunal, en la cual se señalaba expresamente que esa ejecución debía suspenderse hasta que el caso fuera resuelto por los órganos del sistema interamericano.[250]

---

247 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafos 33, 84 letra r), y 191.

248 Cfr. ibíd, párrafo 197.

249 Cfr. ibíd, párrafo 196.

250 Cfr. ibíd, párrafos 198, 199, y 200.

Cap. XII

LA COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE

Luego de presentado el informe preliminar de la Comisión a los Estados interesados, los pasos procesales subsecuentes se bifurcan en dos caminos diferentes, dependiendo de que el Estado en contra de quien se haya presentado la petición o comunicación haya aceptado o no la competencia obligatoria de la Corte y, en caso afirmativo, de que la Comisión o el propio Estado involucrado decidan remitir dicho asunto al tribunal, lo cual implica una decisión política que, por lo mismo, no es obligatoria, y que está sujeta a un plazo de caducidad que empieza a correr después de notificado el informe del art. 50.

De cualquier forma, al comenzar este capítulo hay que partir por señalar que, si bien el individuo tiene capacidad procesal para someter ante la Comisión peticiones que contengan denuncias alegando la violación de la Convención, al menos en la fase inicial, éste no está autorizado para actuar en su propio nombre, y de manera independiente, ante la Corte Interamericana. En realidad, este tribunal puede conocer de un caso únicamente a requerimiento de la Comisión o de alguno de los Estados involucrados; sin embargo, en esta materia se han producido desarrollos significativos. En la anterior versión del Reglamento de la Corte, si el caso ya había sido sometido a la Corte y se establecía la responsabilidad del Estado, en la etapa de reparaciones, los representantes de la víctima o de sus familiares podían presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma; con el Reglamento actualmente en vigor, de acuerdo con el art. 2 N° 23, la víctima o la presunta víctima son consideradas partes en el caso;

además, el art. 23 dispone que, después de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas, en forma autónoma durante todo el proceso. Por el contrario, con la entrada en vigor del Protocolo N° 11, en el sistema europeo –habiéndose eliminado la Comisión-, los individuos pueden recurrir directamente a la Corte y participar en todas las etapas del procedimiento.[1]

Una vez que un Estado ha sido denunciado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, uno de los aspectos centrales es definir la naturaleza del procedimiento a utilizar para determinar las responsabilidades que le puedan caber en los hechos alegados. En este sentido, antes de entrar en el análisis de ese procedimiento, es conveniente subrayar lo manifestado por el tribunal, señalando que la protección internacional de los derechos humanos no debe confundirse con la justicia penal, ya que los Estados no comparecen ante ella como sujetos de acción penal, y el Derecho de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones.[2] Sin embargo, éste tampoco es el procedimiento propio de un juicio civil, ni es comparable a otros procedimientos de naturaleza internacional.

El procedimiento a seguir ante el tribunal no se encuentra expresamente previsto por la Convención,[3] pero sí se encuentra suficientemente regulado por el Estatuto y por el Reglamento de la Corte. Este procedimiento tiene características novedosas y peculiares, que obedecen a los propósitos de la Convención y que, en tal sentido, difieren de los lineamientos que distinguen el procedimiento de otras instancias internacionales, llamadas -por ejemplo- a resolver conflictos entre Estados, en que el impulso procesal corresponde enteramente a las partes, y en que no necesariamente hay un interés público comprometido.

Por otra parte, siendo éste un procedimiento de naturaleza internacional, para dar validez a un acto, no está sujeto a los requisitos y formalidades propios del Derecho interno de los Estados, como la ha sostenido reiteradamente la

---

1 Cfr. el art. 34 del texto reformado de la Convención Europea de Derechos Humanos.

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

3 Bajo el título de *'Procedimiento'*, los arts. 66 a 69 de la Convención se refieren únicamente al fallo de la Corte, pero no a los pasos procesales necesarios para llegar a él.

Corte.[4] En el caso **Loayza Tamayo**, en que el Estado alegó que la víctima no había firmado el escrito de reparaciones y que el poder conferido por ella carecía de toda eficacia jurídica, pues no reunía los requisitos de la ley peruana, luego de recordar que los actos e instrumentos que se hacen valer en el procedimiento ante ella no están sujetos a la legislación interna del Estado demandado, la Corte observó que su práctica constante en materia de representación se ha guiado por estos principios, y que esa flexibilidad se ha aplicado sin distinción respecto de los Estados, de la Comisión y, en la fase de reparaciones, de las víctimas en el caso o de sus familiares.[5] Pero esta amplitud de criterio al aceptar los instrumentos constitutivos de la representación tiene, sin embargo, ciertos límites que están dados por el objeto útil de la representación misma; de manera que dichos instrumentos, para que sean tenidos como válidos y adquieran plena efectividad al ser presentados ante el tribunal, deben reunir los siguientes requisitos: a) identificar de manera unívoca al poderdante y reflejar una manifestación de voluntad libre de vicios, b) identificar con claridad al apoderado, y c) señalar con precisión el objeto de la representación.[6] En materia de representación, también es importante destacar que, para el evento en que el poder no se hubiera conferido en debida forma, si posteriormente la víctima ha ratificado todo lo actuado por sus representantes ante el tribunal, éste ha sostenido que no puede ignorar la voluntad de la víctima, en cuyo beneficio está concebido el procedimiento de reparaciones y, por lo tanto, ha considerado válidas las gestiones objetadas por el Estado.[7]

La no-comparecencia de la víctima en el procedimiento ante el tribunal es otro elemento que debe considerarse. En el caso **Blake**, la Corte dio por probada la responsabilidad del Estado demandado en la desaparición y muerte de Nicholas Blake y Griffith Davis pero, como la Comisión no incluyó a este

---

4 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones Preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1981, párrafo 18, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 42, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 del enero de 1994, párrafo 44, y **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 97.

5 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 94, 96, y 98. Cfr. también **Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 63 y 65.

6 Cfr. ibíd, párrafos 99 y 66, respectivamente.

7 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 100.

último como presunta víctima en la demanda, el tribunal concluyó que sólo podía pronunciarse sobre los hechos acaecidos en relación con el señor Blake;[8] pero hay que observar que, si bien el art. 62 N° 3 de la Convención dispone que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier *'caso'* relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, aquí el tribunal ha interpretado que el *'caso'* está configurado por la persona o personas en cuyo favor se ha introducido la demanda y no por el hecho que se denuncia, que es el que tendrá que ser analizado por el tribunal a fin de determinar cuáles son sus consecuencias jurídicas respecto de las personas involucradas.[9] Sin embargo, en la fase de reparaciones en el caso **Loayza Tamayo**, en un procedimiento ya iniciado y después que, en la sentencia sobre el fondo, se había identificado precisamente a la víctima, la Corte expresó que, aunque la participación directa de *'la parte lesionada'* en la etapa de reparaciones es importante para el tribunal, su no-comparecencia no releva ni a la Comisión ni a la Corte de sus deberes como órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, que deben asegurar la tutela efectiva de estos, lo cual incluye los asuntos relativos a la obligación de reparar;[10] por consiguiente, la Corte ha estimado procedente ordenar medidas de reparación a favor de familiares de las víctimas que no han comparecido en el procedimiento ante ella, señalando que, en ausencia de sus pretensiones o alegatos, deberá decidir con base en los elementos de juicio disponibles.[11] En nuestra opinión, aunque la Corte se ha referido principalmente a la no-comparecencia de *'los familiares de la víctima'*, nos parece que los mismos argumentos son válidos para el caso en que sea la propia víctima quien no comparece; así se desprende de la referencia a *'la parte lesionada'*, expresión que utiliza el art. 63 de la Convención, y que obviamente incluye a la víctima. No hay que olvidar que estamos en presencia de un sistema de garantía colectiva de los derechos humanos, en el que los Estados han asumido obligaciones objetivas.

---

8 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake**, sentencia del 24 de enero de 1998, párrafos 52 y 85.

9 Al examinar los hechos, y luego al someterlos a la Corte, la Comisión se puede equivocar no solo en su apreciación de las disposiciones de la Convención que habrían sido infringidas, sino también en la determinación de las personas que habrían sido víctimas de estos hechos.

10 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 103.

11 Cfr. ibíd, párrafo 104.

A.- LA DETERMINACIÓN DE LOS CASOS APROPIADOS PARA SU EXAMEN

Después de elaborado el informe de la Comisión y de notificado éste al Estado interesado, los Estados partes y la Comisión, que son los únicos que pueden remitir un caso a la Corte,[12] deben decidir -dentro de los tres meses siguientes- si lo someten a la consideración de esta última.[13] De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte, y salvo circunstancias excepcionales, este plazo tiene carácter preclusivo;[14] sin embargo, respecto a las posibles excepciones que podrían suspender dicho plazo, el tribunal ha sostenido que, en el curso del mismo, "pueden presentarse diversas circunstancias que lo interrumpan o, incluso, que hagan necesaria la elaboración de un nuevo informe o la reanudación del plazo desde el principio. En cada caso será necesario hacer el análisis respectivo para determinar si el plazo venció o no y cuáles fueron las circunstancias que razonablemente lo interrumpieron, si las hubo".[15]

En cuanto a los Estados que pueden remitir el caso a la Corte, no está suficientemente claro a qué Estados se refiere la Convención; porque mientras el art. 61 menciona a '*los Estados partes*', sin indicar si se trata de los Estados que han sido *'partes'* en el procedimiento ante la Comisión o si se refiere a los Estados partes en la Convención, el art. 51 se refiere a '*los Estados interesados*', sin que resulte evidente cuál podría ser el Estado interesado en someter el caso a la Corte. Cualquiera que sea el alcance de esta expresión, es evidente que ella comprende al Estado denunciado, aun cuando sea poco realista esperar que éste someta el caso a la Corte;[16] en el caso de comunicaciones estatales, también

---

12 Cfr. el art. 61, párrafo 1, de la Convención.

13 Cfr. el art. 51 de la Convención. En realidad, junto con la adopción del informe previsto en el art. 50, la Comisión puede decidir someter el caso a la Corte, a menos que el gobierno del Estado denunciado acoja sus recomendaciones y solucione el asunto dentro de los tres meses siguientes. Cfr., en este sentido, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 43/90, del 7 de junio de 1990, párrafo 7 de la parte dispositiva.

14 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, párrafo 51.

15 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 39.

16 Excepto por el denominado **Asunto Viviana Gallardo y otras**, introducido a la Corte por el gobierno de Costa Rica, con fecha 13 de julio de 1981, para que se investigara una posible violación de derechos humanos ocurrida en su territorio, y que la Corte decidió no admitir y remitir a la Comisión para que se observara el procedimiento previsto en los arts. 48 a 50 de la Convención, hasta la fecha (febrero de 1996) todos los asuntos contenciosos sometidos al tribunal lo han sido por la Comisión.

parece claro que el Estado denunciante es un *Estado interesado* y que, igualmente, puede someter dicho caso a la Corte; por el contrario, no resulta evidente si un Estado parte en la Convención, que tiene algún nexo -de nacionalidad u otro tipo- con la víctima de la presunta violación, y que en ese sentido es un Estado interesado, pueda presentar el caso a la Corte. Por contraste, en el sistema africano se ha previsto expresamente que los Estados que pueden presentar el caso ante la Corte son: a) el Estado que introdujo la denuncia ante la Comisión, b) el Estado en contra del cual se presentó la denuncia ante la Comisión, y c) el Estado parte en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos del cual es nacional la presunta víctima de la violación.[17]

Examinando el párrafo 1 del art. 61, en su contexto con otras disposiciones, pareciera deducirse que los únicos Estados que pueden someter un caso a la Corte son los que han intervenido en el procedimiento ante la Comisión; tal es la interpretación que se desprende del art. 61, párrafo 2, de la Convención, que dispone que para que la Corte pueda conocer de un caso es necesario que se hayan agotado ante la Comisión los procedimientos previstos en los arts. 48 a 50 de la Convención, y del art. 50, párrafo 2, de la Convención, que señala que el informe de la Comisión sólo se transmite a los '*Estados interesados*', informe que, por la confidencialidad que se le atribuye, sólo podría estar dirigido a los Estados partes en el caso.

Teniendo en consideración la naturaleza y el propósito del procedimiento previsto ante la Corte -además de poco realista-, es muy improbable que sea el propio Estado denunciado quien recurra ante ella; la experiencia demuestra que, hasta la fecha, ningún Estado denunciado ha resuelto llevar el caso ante la Corte,[18] de manera que la Comisión es -o más bien debería ser- el principal actor en los procedimientos iniciados ante el tribunal. Sin embargo, a pesar de que la Convención entró en vigor el 18 de julio de 1978, no fue sino hasta el 24 de abril de 1986 que la Comisión introdujo los primeros casos ante la Corte, los cuales, hasta febrero de 2004, llegan a 63; para explicar su renuencia para someter un mayor número de asuntos a la consideración del tribunal, la Comisión ha alegado razones presupuestarias. En todo caso, la circunstancia de que más de

---

17 Cfr. el art. 5, N° 1, literales b), c), y d), del Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre el establecimiento de una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1998).

18 El **Asunto Viviana Gallardo y otras**, al que ya se ha hecho referencia previamente, sometido a la Corte por el gobierno de Costa Rica, fue declarado inadmisible por decisión de la Corte de fecha 13 de noviembre de 1981 y no puede considerarse que haya sido, propiamente, un caso contencioso.

la mitad de esos casos hayan sido sometidos al tribunal después de 1996 sugiere un saludable cambio de actitud.

De la escasa práctica existente en esta materia, resulta difícil extraer los criterios utilizados por la Comisión para determinar qué casos deben ser llevados a la Corte. De algún modo, esa decisión se ha visto afectada por la escasez de recursos humanos y financieros disponibles, lo cual parece asignar un carácter prioritario a aquellos casos en que se ha recogido -o está disponible y se puede presentar- abundante evidencia como para permitir someter un caso suficientemente sólido ante la Corte. En segundo lugar, el no-acatamiento de sus recomendaciones, por parte del Estado, ha sido otra consideración importante. En efecto, al adoptar su informe en el caso **Gangaram Panday**, al igual que en el caso Aloeboetoe y otros, y en el caso **Paniagua Morales y otros**, la Comisión ha manifestado que, si no se cumplían sus recomendaciones en el plazo de 90 días (excepto en el caso **Paniagua Morales y otros**, en el que sólo se indicó un plazo de 60 días para implementar las recomendaciones de la Comisión), sometería el caso a la Corte; similarmente, aunque tal indicación no se estipuló en el informe de la Comisión, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, puede asumirse que la decisión de la Comisión de someter ese caso a la Corte estuvo relacionada con el no-acatamiento de sus recomendaciones por parte del gobierno del Estado demandado; este elemento es más evidente en la decisión adoptada por la Comisión en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, en el que, antes de que venciera el plazo que ésta le había conferido al Estado para cumplir con las recomendaciones formuladas en el informe elaborado de acuerdo con el art. 50 de la Convención, acordó someter dicho caso a la Corte, sujeto al eventual cumplimiento de sus recomendaciones por parte del Perú.[19]

Al margen del criterio antes expresado, en una primera etapa, el elemento común en la mayoría de los casos sometidos a la consideración de la Corte era que ellos involucraban una violación del derecho a la vida.[20] Sin embargo, desde 1994 en adelante, comenzando con el caso **Genie Lacayo**, y siguiendo con los casos **Maqueda**, **Loayza Tamayo**, y **Suárez Rosero**, la Comisión ha abandonado la actitud muy conservadora que caracterizó el período anterior, y ha sometido a la Corte asuntos en que el objeto de la demanda se refiere esencialmente a la violación de garantías judiciales, con lo cual ha ampliado,

---

19 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 87 y 88.

20 Tal fue el elemento central en los casos **Velásquez Rodríguez**, **Fairén Garbi y Solís Corrales**, **Godínez Cruz**, **Aloeboetoe y otros**, **Gangaram Panday**, **Neira Alegría y otros**, **Cayara**, **Caballero Delgado y Santana**, y **El Amparo**.

más allá de las estrechas fronteras del derecho a la vida, la naturaleza de los casos que justifican la intervención de la Corte. Esta tendencia renovadora se ha fortalecido con los nuevos casos que recientemente se han enviado a la Corte, y que, entre otras cosas, incluyen la violación del derecho de propiedad,[21] la protección de la honra y de la dignidad,[22] la protección de la familia,[23] el principio de legalidad y de irretroactividad de la ley penal,[24] el derecho de reunión,[25] la libertad de asociación,[26] la libertad de conciencia,[27] y la libertad de expresión.[28]

Si bien la Convención entrega a la Comisión la facultad de resolver, discrecionalmente, si un caso debe o no ser remitido a la Corte,[29] esta potestad no se puede ejercer en forma arbitraria, en violación de los propósitos de la Convención, impidiendo la intervención del tribunal y la posibilidad de que el individuo obtenga un pronunciamiento judicial sobre su petición;[30] esa decisión debe tener en cuenta los propósitos de la Convención y, por lo tanto, considerar lo que sea más favorable para la protección de los derechos humanos. Teniendo en cuenta esta circunstancia, la propia Corte se ha encargado de sugerir algunos criterios que deberían guiar a la Comisión al momento de decidir si un caso debe ser enviado a la Corte; en efecto, en su Opinión Consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas, este tribunal sostuvo que,

---

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 13. También, Caso de la **Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafo 25, y la demanda introducida el 9 de marzo de 1999 contra Argentina, en el caso **Cantos. Excepciones Preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 11.

22 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 13.

23 Ibídem.

24 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 1.

25 Ibídem.

26 Ibídem.

27 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso "La última tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros vs. Chile)**, sentencia del 5 de febrero de 2001, párrafo 1.

28 Cfr. ibídem.

29 Cfr., en este sentido, el art. 51 de la Convención, que sugiere que la Comisión dispone de un cierto margen de discrecionalidad al decidir si debe o no enviar un caso a la Corte.

30 En este sentido, los argumentos de Edgar Macías, peticionario en el caso Nº 9102 en contra de Nicaragua, aunque no correspondan exactamente a las normas jurídicas contenidas en la Convención y no reflejen el estado actual del Derecho en esta materia, como *lege ferenda*, resultan especialmente interesantes. **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985 - 1986**, Washington, D. C., 1986, pp. 81 a 91.

> *Aunque la Convención no especifica bajo qué circunstancias la Comisión debe referir un caso a la Corte, de las funciones que asigna a ambos órganos se desprende que, aun cuando no esté legalmente obligada a hacerlo, hay ciertos casos que, al no haberse podido resolver amistosamente ante la Comisión, deberían ser sometidos por ésta a la Corte. El caso* ***Smith*** *cae ciertamente dentro de esta categoría. Se trata de un caso que plantea problemas legales controversiales no considerados por la Corte; su trámite en la jurisdicción interna de Costa Rica fue objeto de decisiones judiciales contradictorias; la propia Comisión no pudo alcanzar una decisión unánime sobre esos problemas jurídicos; y es una materia que reviste especial importancia en el continente, donde varios Estados han adoptado leyes parecidas a la de Costa Rica.*[31]

Por consiguiente, y de acuerdo con este criterio, la Comisión debería someter a la Corte no sólo aquellos casos graves en que considera que ha habido una violación de la Convención, sino incluso aquellos en que estima que no ha habido ninguna violación pero que, por su complejidad o trascendencia, deberían ser resueltos por la Corte; en este sentido, el tribunal ha estimado pertinente subrayar que ni el art. 50 ni el art. 51 de la Convención requieren que la Comisión haya concluido que ha habido una violación de la Convención para que se pueda referir un caso a la Corte.[32] En este aspecto, la función de la Comisión es colaborar con la Corte y servir de filtro de aquellos casos que ameritan ser conocidos por ésta, recogiendo los elementos probatorios que sean pertinentes y definiendo los argumentos jurídicos de las partes; su tarea no es impedir el ejercicio de la función jurisdiccional que la Convención le encomienda a la Corte, ni negarle a la presunta víctima de la violación la oportunidad de obtener las medidas reparadoras que contempla el art. 63, número 1, de la Convención y que sólo pueden ser dispuestas por la Corte. En este orden de ideas, se ha señalado que aunque el art. 51 de la Convención faculta a la Comisión para decidir si somete el caso a la Corte, por medio de la demanda respectiva, o si continúa con el conocimiento del asunto, dicha decisión "no es discrecional,

---

31 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párrafo 25.

32 Cfr., ibíd., párrafo 24.

sino que debe apoyarse en la alternativa que sea más favorable para la tutela de los derechos establecidos en la Convención".[33] En realidad, y sin perjuicio de que esta conclusión no refleje exactamente la intención de lo expresado en los pasajes pertinentes, en los primeros casos en contra de Honduras el tribunal llegó a insinuar que, una vez agotado el procedimiento dispuesto por los arts. 48 a 50 de la Convención sin que se hubiera logrado un resultado satisfactorio, dentro del respeto debido a los derechos humanos reconocidos en la Convención, y como parte del mecanismo de intensidad creciente previsto por ésta, el recurso a la instancia jurisdiccional debería operar de manera automática,[34] lo que ciertamente privaría de todo carácter discrecional a la decisión de la Comisión.

La Corte ha expresado que, tratándose de medidas provisionales en asuntos que no han sido sometidos al tribunal, y cuando se mantengan las circunstancias de extrema gravedad y urgencia por un período prolongado, la Comisión debería analizar la posibilidad de someter el caso a la consideración de la Corte, ya que ésta carece de suficiente información directa sobre los hechos y de las circunstancias que le permitirían tomar la decisión más adecuada.[35]

En último término, parece innecesario destacar la importancia de considerar el interés del peticionario en que el asunto sea finalmente resuelto por la Corte. Si la Comisión no ha logrado resolver el asunto de una manera basada en el respeto a los derechos humanos y teniendo en cuenta la alternativa más favorable a la tutela de los mismos,[36] ella no puede refugiarse en su discrecionalidad para negarse a enviar dicho caso al tribunal, privando al individuo de un medio de protección contemplado por la Convención, y olvidando que el objeto y fin del tratado es, precisamente, brindar el máximo de protección a los derechos humanos. En tal sentido, en lo que constituye un giro en 180 grados, el art. 43 N° 3 del nuevo Reglamento de la Comisión establece

---

33 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 50.

34 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 del junio de 1987, párrafos 58, 59, y 60; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 58, 59, y 60; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 61, 62, y 63.

35 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de febrero de 1996, **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, caso Colotenango**, párrafos 5 de la parte considerativa y 5 de la parte resolutiva.

36 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párrafo 50.

que debe notificarse al peticionario la adopción del informe sobre el fondo y su transmisión al Estado involucrado, dispone que, en el caso de los Estados partes en la Convención Americana que hubieran aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, al notificar al peticionario la Comisión le dará a éste la oportunidad de presentar, dentro del plazo de un mes, su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte. Si el peticionario tuviera interés en que el caso sea sometido a la Corte, deberá indicar: a) la posición de la víctima, o de sus familiares, si estos fueran distintos del peticionario; b) los datos de la víctima y sus familiares; c) los fundamentos con base en los cuales considera que el caso debe ser remitido a la Corte; d) la prueba documental, testimonial y pericial disponible; y e) las pretensiones en materia de reparaciones y costas.

Tomando en consideración los criterios antes expuestos, luego de la última reforma del Reglamento de la Comisión, el art. 44 del mismo dispone que, si el Estado en cuestión ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana, de conformidad con el artículo 62 de la Convención Americana, y la Comisión considera que no ha cumplido las recomendaciones del informe aprobado de acuerdo al artículo 50 del referido instrumento, someterá el caso a la Corte, salvo por decisión fundada de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión. A tal efecto, la Comisión considerará fundamentalmente la obtención de justicia en el caso particular, fundada, *inter alia*, en los siguientes elementos: a) la posición del peticionario; b) la naturaleza y gravedad de la violación; c) la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema; d) el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros; y e) la calidad de la prueba disponible.

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 71 del Reglamento de la Comisión, si ésta decide someter un caso a la Corte, el Secretario Ejecutivo deberá notificar de inmediato tal decisión al peticionario y a la víctima. Junto con dicha comunicación, la Comisión transmitirá al peticionario todos los elementos necesarios para la preparación y presentación de la demanda.

B.- EL ESTABLECIMIENTO DE LA COMPETENCIA DE LA CORTE

Para que la Corte pueda conocer de un caso, ésta previamente debe verificar, de oficio, y sin necesidad de que el Estado haya introducido alguna excepción preliminar, que posee competencia para conocer del mismo: a) en razón de las partes que intervienen en el procedimiento, b) en razón de la materia objeto de la controversia, y c) en atención al tiempo transcurrido desde la

notificación al Estado demandado del informe de la Comisión. Pero es importante subrayar que la Corte es competente para pronunciarse sobre su propia competencia; ésta es una facultad inherente de todo tribunal internacional, la cual se encuentra firmemente establecida en el Derecho Internacional.

Aunque la Convención no contempla una norma expresa sobre la competencia del tribunal para pronunciarse sobre su propia competencia en casos en que exista controversia sobre la misma,[37] éste es un principio general de Derecho Internacional ampliamente reconocido, que obliga al tribunal a establecer si tiene jurisdicción para conocer de los asuntos que se le sometan, incluso sin una objeción expresa de alguna de las partes. Una vez que la Corte ha emitido su decisión al respecto, ya sea afirmando su competencia en el caso particular o admitiendo que carece de ella, tal decisión es obligatoria para las partes. Lo anterior no fue obstáculo para que, en el caso **Neira Alegría y otros**, el Estado demandado insistiera en la incompetencia del tribunal y presentara una solicitud de interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares, e interpusiera un recurso de revisión de la misma, del cual se desistió en fecha posterior.[38] En este sentido, en el caso **Cantos**, la Corte señaló que, "en virtud de la regla de la 'competencia de la competencia' (*compétence de la compétence/ Kompetenz-Kompetenz) (sic)*, establecida tanto en la jurisprudencia de esta Corte, como por una práctica arbitral y judicial uniforme y constante, esta Corte es competente para conocer del presente caso".[39] Además, el citado tribunal entiende que esta regla ha sido incorporada en el artículo 62, inciso 3, de la Convención, que dice que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, ora por convención especial. Pero también se funda en el art. 62 N° 1 de la Convención pues, según la Corte, los instrumentos de aceptación de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria presuponen la admisión, por los Estados que la presentan, del derecho de la Corte a resolver cualquier controversia relativa

---

37 Por contraste, el art. 36, párrafo 6, del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia señala que, en caso de disputa en cuanto a si la Corte tiene o no jurisdicción, la Corte decidirá.

38 Cfr. Corte Interamericana de Derechos humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 21.

39 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 21. En una nota al pie de página, la Corte cita su jurisprudencia anterior, así como la jurisprudencia concordante de otros tribunales internacionales.

a su jurisdicción.[40] A juicio del tribunal, esta facultad que le es inherente atiende a un imperativo de seguridad jurídica.[41]

Este principio se invocó con especial vigor en los casos **Ivcher Bronstein** y del **Tribunal Constitucional**. En los casos antes citados, cuyas demandas habían sido sometidas a la Corte el 31 de marzo de 1999 y el 2 de julio de 1999, respectivamente, mediante nota del 16 de julio de 1999, la Secretaría General de la OEA le informó a la Corte que, con fecha 9 de julio de 1999, el Perú había presentado un instrumento en el que comunicaba el retiro de su declaración de reconocimiento de la cláusula facultativa de sometimiento a la competencia contenciosa de la Corte; según la comunicación del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú que se adjuntaba, dicho retiro produciría efecto inmediato y se aplicaría '*a todos los casos en que el Perú no hubiese contestado la demanda incoada ante la Corte*'.[42] En opinión de la Corte, "la cuestión del pretendido retiro, por parte del Perú, de la declaración de reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte y de los efectos jurídicos del mismo, debe ser resuelta por este Tribunal. La Corte Interamericana, como todo órgano con competencias jurisdiccionales, tiene el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia".[43] Según la Corte, ella no puede abdicar de esta responsabilidad, que además es un deber que le impone la Convención Americana, para ejercer sus funciones según el art. 62 N° 3 de la misma.[44] Sin duda, las sentencias que comentamos examinan en profundidad la validez del retiro de la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte; pero en ellas no se observa un interés comparable en destacar que las respectivas demandas fueron sometidas al tribunal en un momento en que no estaba en duda su competencia respecto del Estado demandado y que, por lo tanto, independientemente del efecto de la decisión de retirar la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte respecto de casos futuros, la Corte era competente para conocer de las referidas demandas.

---

40 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 34, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 33.

41 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 19.

42 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 28 y 29, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 27 y 28.

43 Cfr. Ibíd, párrafos 32 y 31, respectivamente.

44 Cfr. ibíd, párrafos 33 y 32 respectivamente. En diversas notas, el Perú objetó las sentencias sobre competencia dictadas por la Corte, manifestando, entre otras cosas, que ellas no se encontraban procesalmente previstas por ninguno de los instrumentos de derechos humanos vigentes en el sistema interamericano. Cfr. ibíd, párrafos 33 y 22 N° 1, respectivamente.

La competencia del tribunal pudiera verse limitada por los términos del instrumento de aceptación de la competencia; sin embargo, la Corte estima que su competencia no puede estar condicionada por hechos distintos a sus propias actuaciones, pues los instrumentos de aceptación de la cláusula facultativa de aceptación de jurisdicción obligatoria presuponen la admisión, por los Estados que la presentan, del derecho de la Corte a resolver cualquier controversia relativa a su jurisdicción; según este tribunal, una objeción o cualquier otro acto interpuesto por el Estado con el propósito de afectar la competencia de la Corte es inocuo, pues en cualquier circunstancia la Corte retiene la competencia para determinar su propia competencia (*'compétence de la compétence'*), por ser maestra de su jurisdicción.[45] En el caso **Hilaire**, en relación con una *'reserva'* con la que Trinidad y Tobago había aceptado la competencia de la Corte, este tribunal nuevamente ratificó el principio de que tiene competencia para determinar su propia competencia.[46] En el caso antes citado, el juez Salgado Pesantes observó que el Estado no formuló la reserva con respecto a las cláusulas sustantivas de la Convención, sino que pretendió hacerlo en relación con la cláusula facultativa de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte; pero, en su opinión, no es posible que un Estado ignore lo dispuesto en el Art. 62 Nº 2 e imponga condiciones a su reconocimiento de la jurisdicción de la Corte, pues no existe margen de discrecionalidad alguna para el Estado Parte, como no sea la de expresar su voluntad de aceptación de la jurisdicción u omitir hacerlo; pero un Estado no puede establecer condiciones que limiten el funcionamiento del órgano jurisdiccional, encargado de aplicar e interpretar la Convención.[47] En el mismo sentido, según el juez Cançado Trindade, las modalidades de aceptación, por un Estado Parte en la Convención, de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana están expresamente estipuladas en el art. 62 de la Convención; en su opinión, la formulación de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana, en la disposición antes citada, no es simplemente ilustrativa, sino claramente *taxativa*. Ningún Estado está obligado a aceptar la competencia contenciosa de

45 Cfr. ibíd, párrafos 34 y 33 respectivamente.

46 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 78 y 79.

47 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 4, 6, y 7 de su voto razonado.

la Corte; pero una *'reserva'* a la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria de la Corte equivaldría simplemente a la no-aceptación de dicha cláusula, lo que está previsto en la Convención; pero si un Estado Parte decide aceptarla, debe hacerlo en los términos expresamente estipulados en dicha cláusula. Según el artículo 62 N° 2 de la Convención, la aceptación, por un Estado Parte, de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, puede ser efectuada en cuatro modalidades: a) incondicionalmente, b) bajo condición de reciprocidad, c) por un plazo determinado, y d) para casos específicos. Son éstas, y tan sólo éstas, las modalidades de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana previstas y autorizadas por el artículo 62 N° 2 de la Convención, que no autoriza a los Estados Partes interponer cualesquiera otras condiciones o restricciones, pues éste es un *numerus clausus*.[48]

1. LA COMPETENCIA 'RATIONE PERSONAE'

Atendiendo a la naturaleza de las personas que pueden intervenir en el procedimiento ante la Corte, ésta debe examinar tanto la capacidad del demandado como la del demandante para comparecer ante la Corte en calidad de tales.

a) El Estado demandado

En cuanto a la persona del demandado, hay que observar que la competencia de la Corte no opera *ipso iure*, y no se considera que un Estado haya aceptado su jurisdicción por el sólo hecho de haber ratificado la Convención.

De acuerdo con el art. 62 de la Convención, es indispensable que, en el momento de ratificación o adhesión de la Convención, o en cualquier momento posterior, el Estado declare expresamente que reconoce como obligatoria de pleno derecho, y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención. Como muy bien observa la Corte, el artículo 62 de la Convención utiliza el verbo *'puede'* para significar que el reconocimiento de la competencia es facultativo.[49]

48 Cfr. ibíd, párrafos 22 y 23 de su voto razonado.

49 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 34.

En principio, esta declaración constituye una aceptación anticipada de la competencia de la Corte, sin saber quiénes serán los eventuales demandantes, y sin conocer cuál será el objeto de la demanda. Según el párrafo 2 del art. 62 de la Convención, esta declaración puede ser hecha incondicionalmente o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado, o para casos específicos, pudiendo formularse, también, por tiempo indefinido, y debe ser presentada al secretario General de la OEA, quien transmitirá copia de la misma a los otros Estados miembros de la organización y al Secretario de la Corte. La Corte ha señalado, correctamente, que "es preciso distinguir entre *'reservas a la Convención'* y *'reconocimiento de la competencia'* de la Corte. Este último es un acto unilateral de cada Estado condicionado por los términos de la propia Convención Americana como un todo y, por lo tanto, no está sujeta a reservas. Si bien alguna doctrina habla de *'reservas'* al reconocimiento de la competencia de un tribunal internacional, se trata, en realidad, de limitaciones al reconocimiento de esa competencia y no técnicamente de reservas a un tratado multilateral".[50] En realidad, se trata de las condiciones bajo las cuales un Estado acepta la competencia de la Corte, cuyo propósito es enteramente distinto al de las reservas, con las que se busca modificar los efectos del tratado respecto del Estado autor de la reserva. Sin embargo, el tribunal también terminó confundiendo ambas instituciones e, ignorando que los Estados pueden ratificar la Convención con reservas, señala que la Convención crea obligaciones para los Estados, y que "estas obligaciones son iguales para todos los Estados partes, vinculando de la misma manera y con la misma intensidad tanto a un Estado parte que ha reconocido la competencia obligatoria de la Corte como a otro que no lo ha hecho".[51] En realidad, las obligaciones convencionales de los Estados dependen de lo que cada Estado haya aceptado efectivamente en el respectivo instrumento de ratificación, por lo que la intensidad de su vínculo convencional dependerá de que haya efectuado una ratificación pura y simple del tratado de que se trate, o que lo haya hecho sujeto a determinadas reservas; en el mismo sentido, la aceptación de la competencia de la Corte estará condicionada, respecto de cada Estado, por las obligaciones que ese Estado efectivamente haya aceptado al momento de ratificar la Convención.

La declaración hecha por Chile, en el sentido que "al conferir la competencia a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, declara que estos órganos, al aplicar lo preceptuado en el párrafo segundo del

50 Cfr. ibíd, párrafo 34. Se omite la cita de jurisprudencia anterior que se hace en el texto.
51 Ibídem.

artículo 21 de la Convención, no podrán pronunciarse acerca de las razones de utilidad pública o de interés social que se hayan tenido en consideración al privar de sus bienes a una persona", a pesar de su ubicación y de su denominación, puede interpretarse como una auténtica reserva. Pero algunas declaraciones de aceptación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos incorporan condiciones que no corresponden exactamente a las reservas que los Estados autores de esas declaraciones hicieron al momento de ratificar la Convención, sino a las condiciones bajo las cuales se acepta la competencia de la Corte. En este sentido, al momento de ratificar la Convención, México hizo una reserva referida a los derechos políticos de los ministros de los cultos, pero al aceptar la competencia de la Corte exceptuó de ésta los casos derivados de la aplicación del art. 33 de la Constitución mexicana, relativo a los derechos políticos de los extranjeros y a la posibilidad de que estos puedan ser expulsados del territorio mexicano, sin juicio previo, por el solo hecho de que su permanencia en el territorio del Estado se pueda juzgar inconveniente; esta circunstancia es una curiosa condición para el ejercicio de la competencia de la Corte, que no resulta extensiva a la competencia de la Comisión.

Por otra parte, el sentido y alcance de algunas declaraciones de aceptación de la competencia de la Corte hacen dudar sobre la seriedad y pertinencia de las mismas. En tal sentido, al ratificar la Convención, Trinidad y Tobago reconoció la jurisdicción obligatoria de la Corte "en la medida en que tal reconocimiento sea compatible con las secciones pertinentes de la Constitución de la República de Trinidad y Tobago, y siempre que una sentencia de la Corte no contravenga, establezca o anule derechos o deberes existentes de ciudadanos particulares." Tal condición le sirvió de base para no acatar decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, con fecha 26 de mayo de 1998, Trinidad y Tobago notificó al Secretario General de la OEA su retiro de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De manera semejante, debe observarse que el gobierno de Bolivia, al momento de depositar el instrumento de reconocimiento de competencia de la Corte, acompañó una declaración interpretativa que expresa que: "los preceptos de incondicionalidad y plazo indefinido se aplicarán en estricta observancia de la Constitución Política del Estado boliviano especialmente de los principios de reciprocidad, irretroactividad y autonomía judicial".

Es importante observar que la aceptación de la competencia de la Corte también pone un límite temporal respecto de los casos que el tribunal puede entrar a conocer; es decir, la Corte sólo es competente para conocer de los hechos que ocurran a partir de la fecha en que el Estado ha aceptado la competencia de la Corte. En este sentido, la mención final en el reconocimiento

de la competencia obligatoria de la Corte por parte de Argentina al momento de ratificar la Convención (5 de septiembre de 1984), dejando constancia que las obligaciones contraídas "sólo tendr[ía]n efectos con relación a hechos acaecidos con posterioridad a la ratificación del mencionado instrumento" (que también se repite en otros instrumentos de aceptación de la competencia de la Corte), puede estimarse que es innecesaria. En todo caso, basándose en esa declaración, en el caso **Cantos** el Estado alegó como excepción preliminar que la Corte sólo era competente respecto de los hechos acaecidos con posterioridad al 5 de septiembre de 1984.[52] En concordancia con lo anterior, la Corte sostuvo que los hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención para el Estado demandado no caían bajo su competencia.[53] Si bien la Comisión alegó que algunos de los hechos por los que se acusaba al Estado eran actos ilícitos continuados, cuyos ilícitos seguían existiendo, la Corte no consideró necesario examinar dicha teoría jurídica, resultándole suficiente verificar que, si alguno de los hechos imputados al Estado tuviere ese carácter, no sería un "hecho acaecido después del 5 de septiembre de 1984", única categoría de actos en relación con la cual la Argentina aceptó la competencia de la Corte.[54]

Si bien la mayor parte de las declaraciones de aceptación de la competencia de la Corte se limitan a dejar constancia de este hecho (Chile, Costa Rica, Haití, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana, Suriname, y Venezuela), o a señalar que dicho reconocimiento es por plazo *'indeterminado'* (Brasil, y Ecuador) o *'indefinido'* (Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, y Uruguay), en la declaración de México se indica que la aceptación de la competencia de la Corte continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado. De manera más tajante, Ecuador se reserva el derecho de retirar el reconocimiento de esta competencia *'cuando lo estime conveniente'*; en el mismo sentido, en las declaraciones de Colombia y El Salvador tales Estados se reservan el derecho de hacer cesar la competencia de la Corte *'en el momento [que esos Estados] lo consideren oportuno'*.

En los casos **Ivcher Bronstein** y del **Tribunal Constitucional**, en que el Estado demandado había anunciado el retiro del reconocimiento de la competencia de la Corte, con efecto inmediato, y con aplicación a todos los

52 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafos 21 y 32.

53 Cfr. ibíd, párrafo 38.

54 Cfr. ibíd, párrafo 39.

casos en que el Perú no hubiese contestado la demanda, la Corte no aceptó que, en los términos de la Convención, un Estado esté en entera libertad de retirar la aceptación de la competencia de la Corte. Según este tribunal, la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte constituye una cláusula pétrea que no admite limitaciones que no estén expresamente contenidas en el art. 62 N° 1 de la Convención Americana; dada la fundamental importancia de dicha cláusula para la operación del sistema de protección de la Convención, ella no puede estar a merced de limitaciones no previstas, que sean invocadas por los Estados partes por razones de orden interno; tal cláusula es esencial a la eficacia del mecanismo de protección internacional, y debe ser interpretada y aplicada de modo que la garantía que establece sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente el carácter especial de los tratados de derechos humanos y su implementación colectiva.[55] Según la Corte, no existe en la Convención norma alguna que expresamente faculte a los Estados partes a retirar su declaración de aceptación de la competencia obligatoria de la Corte, y tampoco el instrumento de aceptación por el Perú de aceptación de la competencia de la Corte prevé tal posibilidad; una interpretación de la Convención Americana "de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin", lleva a la Corte a considerar que un Estado parte en la Convención Americana sólo puede desvincularse de sus obligaciones convencionales observando las disposiciones del propio tratado; según la Corte, en las circunstancias de estos dos casos, la única vía de que disponía el Estado para desvincularse del sometimiento a la competencia contenciosa de la Corte, según la Convención, era la *'denuncia'* (sic) del tratado como un todo; pero, si esto ocurriera, dicha *'denuncia'* sólo produciría efectos conforme al art. 78 de la Convención, el cual establece un preaviso de un año.[56] Según la Corte, al interpretar la Convención conforme a su objeto y fin, ella debe actuar de tal manera que se preserve la integridad del mecanismo previsto en el art. 62 N° 1 de la Convención, pues sería inadmisible subordinar tal mecanismo a a restricciones súbitamente agregadas por los Estados demandados a los términos de sus aceptaciones de la competencia contenciosa

55 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 36 y 37, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 35 y 36.

56 Cfr. ibíd, párrafos 39 y 40, y 38 y 39, respectivamente. A pesar de lo dicho por el propio art. 78 de la Convención, hay que observar que la doctrina considera que la *denuncia* encuentra aplicación en el caso de tratados bilaterales, mientras que, respecto de los tratados multilaterales, como es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que procedería es el *retiro.*

del tribunal, lo cual no solo afectaría la eficacia de dicho mecanismo, sino que impediría su desarrollo futuro; por lo demás, el art. 29 letra a) de la Convención establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada en el sentido de permitir a algún Estado parte, 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; de manera que una interpretación de la Convención en el sentido de permitir que un Estado parte pueda retirar su reconocimiento de la competencia obligatoria del tribunal implicaría la supresión del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Convención, iría en contra de su objeto y propósito como tratado de derechos humanos, y 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.[57]

Para rechazar la posibilidad de que el Estado pueda retirar su reconocimiento de la competencia obligatoria de la Corte, ésta pone especial énfasis en el carácter de la Convención como tratado de garantía colectiva de los derechos humanos. En este sentido, la Corte expresa que,

> *En 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. El instrumento de aceptación de la competencia de la Corte debe, pues, ser apreciado siempre a la luz del objeto y propósito de la Convención Americana como tratado de derechos humanos*.[58]

57 Cfr. ibíd, párrafos 35 y 41, y 34 y 40, respectivamente.

58 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 46, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafo 45.

Citando la sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el caso de las **Pruebas nucleares**,[59] la Corte Interamericana sostiene que, aunque la obligación internacional en cuestión haya sido contraída por medio de una declaración unilateral, ella tiene carácter vinculante, y el Estado queda sujeto a seguir una línea de conducta consistente con su declaración. La Corte subraya que, a pesar de su carácter facultativo, la declaración de aceptación de la competencia contenciosa de un tribunal internacional, una vez efectuada, no autoriza al Estado a cambiar posteriormente su contenido y alcance como bien entienda. De manera que, citando nuevamente a la Corte Internacional de Justicia, en el caso de las **Actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua**,[60] la Corte observa que el derecho a poner fin inmediatamente a declaraciones con duración indefinida se encuentra lejos de estar establecido, y que la exigencia de buena fe parece imponer que se debería aplicar a ellas, por analogía, el tratamiento previsto por el Derecho de los tratados, que requiere un plazo razonable para el retiro o la denuncia de tratados que no contienen disposición alguna sobre la duración de su validez; en consecuencia, a juicio de la Corte, para que la aceptación de la cláusula facultativa sea terminada unilateralmente, deben aplicarse las reglas pertinentes del Derecho de los tratados, las cuales descartan claramente dicha terminación o retiro con efecto inmediato.[61]

Por otra parte, la Corte ha advertido que hay que descartar cualquier analogía entre la práctica estatal permisiva desarrollada bajo el art. 36 N° 2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, y la aceptación de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana, teniendo presente el carácter especial de la Convención, así como su objeto y propósito. En su opinión, la solución de casos de derechos humanos (confiada a tribunales como las Cortes Interamericana y Europea de Derechos Humanos), no admite analogías con la solución pacífica de controversias internacionales en el contencioso puramente interestatal (confiado a un tribunal como la Corte Internacional de Justicia); por tratarse de contextos fundamentalmente distintos,

---

59 Cfr. International Court of Justice, **Nuclear Tests case (Australia v. France)**, judgment of 20 December 1974, ICJ Reports 1974, p. 268, párrafo 46, y **Nuclear Tests case (New Zealand v. France)**, judgment of 20 December 1974, ICJ Reports (1974), p. 473, párrafo 49.

60 Cfr. International Court of Justice, **Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United Sates of America), Jurisdiction and Admissibility**, judgment of 26 November 1984, ICJ Reports 1984, p. 420, párrafo 63.

61 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 52 y 53, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 51 y 52.

los Estados no pueden pretender contar, en el primero de dichos contextos, con la misma discrecionalidad con que tradicionalmente han contado en el segundo. Según la Corte, no hay cómo equiparar un acto jurídico unilateral efectuado en el contexto de las relaciones puramente interestatales (como el reconocimiento, la promesa, la protesta, o la renuncia), que se completa por sí mismo, de forma autónoma, con un acto jurídico unilateral efectuado en el marco del derecho convencional, como la aceptación de una cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria de un tribunal internacional; porque, de acuerdo con la Corte, dicha aceptación se encuentra determinada y condicionada por el propio tratado, y en particular por la realización de su objeto y propósito.[62]

De acuerdo con el razonamiento del tribunal, un Estado que aceptó la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana según el art. 62 N° 1 de la misma, pasa a obligarse por la Convención como un todo; en su opinión, el propósito de preservar la integridad de las obligaciones convencionales se desprende del art. 44 N° 1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que parte precisamente del principio de que la denuncia (o el *'retiro'* del mecanismo de un tratado) sólo puede ser efectuada en relación con el conjunto del tratado, a menos que éste lo disponga o las partes lo acuerden de manera diferente. Según la Corte, la Convención es clara al prever la denuncia de la misma, y no la denuncia o el retiro de partes o cláusulas de la misma, pues esto último afectaría su integridad; aplicando los criterios consagrados en art. 56 N° 1 de la Convención de Viena, no parece haber sido la intención de las partes permitir tal tipo de denuncia o retiro, ni tampoco se puede inferir este último de la naturaleza de la Convención Americana como tratado de derechos humanos. Sin embargo, aún en la hipótesis de que fuera posible tal retiro -hipótesis que la Corte rechaza-, no podría éste, de modo alguno, producir efectos inmediatos; en este sentido, la Corte recuerda que el art. 56 N° 2 de la Convención de Viena estipula un plazo de anticipación de por lo menos doce meses para la notificación por un Estado parte de su intención de denunciar un tratado o de retirarse de él.[63]

Los Estados partes en una controversia también pueden haber reconocido, o reconocer, la competencia de la Corte mediante una convención especial,[64] en el caso que alguno de ellos, o ambos, no hayan consentido previamente en el ejercicio de esa competencia. Estas distintas alternativas permiten que, aun en

62 Cfr. ibíd, párrafos 47, 48, y 49, y 46, 47, y 48, respectivamente.
63 Cfr. ibíd, párrafos 50, 51, y 52, y 49, 50, y 51, respectivamente.
64 Cfr. el art. 62, número 3, de la Convención.

el evento de que el Estado no haya aceptado la competencia de la Corte, la Comisión pueda invitarlo para que lo haga en un caso particular. De hecho, así se lo recomendó al gobierno de Panamá en el caso de Hugo Spadafora,[65] al gobierno de El Salvador en los casos de Manuel Antonio Alfaro Carmona,[66] Wilfredo Navarro Vivas,[67] y José Walter Chávez Palacios,[68] y al gobierno de Nicaragua en los casos de Edgar Macías[69] y de Genie Lacayo,[70] recomendación que habría sido acogida sólo en este último caso, coincidiendo con la declaración de aceptación general de la competencia de la Corte.

b) El actor

En lo que se refiere a la persona que puede requerir el pronunciamiento del tribunal, de acuerdo con el art. 61, número 1, de la Convención, sólo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Por consiguiente, utilizar la expresión demandante no resulta apropiado en este contexto, pues quien recurre a la Corte podría ser el propio Estado denunciado ante la Comisión.

Con la formulación anterior, la legitimación activa de la Comisión no ofrece dificultades; sin embargo, en la medida en que esa intervención presenta características peculiares, es oportuno subrayar que, al recurrir a la Corte como demandante, la Comisión no actúa exactamente como un agente de la víctima o del peticionario, sino que ejerce un derecho propio, que la convierte en una especie de ministerio público del sistema interamericano.[71]

---

65 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 25/87, caso 9726, Panamá, del 23 de septiembre de 1987, párrafo 6 de la parte resolutiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988**, Washington, D. C., 1988, p. 245.

66 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 1/91, caso 9999, El Salvador, del 13 de febrero de 1991, párrafo 2 de la parte resolutiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, 1991, p. 99.

67 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 2/91, caso 10.000, El Salvador, adoptado el 13 de febrero de 1991, párrafo 2 de la parte dispositiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, p. 103.

68 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 3/91, caso 10.001, El Salvador, adoptado el 13 de febrero de 1991, párrafo 2 de la parte dispositiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991**, p. 107.

69 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución Nº 29/86, caso 9102, Nicaragua, del 16 de abril de 1986, párrafo 3 de la parte resolutiva, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986**, 1986, p. 106.

70 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N 2/93, caso 10.792, Nicaragua, del 10 de marzo de 1993, párrafo 7.3 de las recomendaciones.

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

Queda por definir si la disposición antes citada se refiere a los Estados partes en la Convención, o a los Estados partes en el procedimiento iniciado ante la Comisión, o a los Estados partes en la Convención que hayan aceptado la competencia de la corte y que, además, hayan aceptado la competencia de la Comisión para tramitar comunicaciones que otros Estados presenten en contra suya por violación de las obligaciones contraídas en la Convención. Si bien todos los Estados partes en la Convención tienen un legítimo interés en el respeto de la misma, teniendo presente la importancia que el art. 45 de la Convención le presta a las relaciones de reciprocidad entre los Estados, nos parece que el art. 61 debe interpretarse de manera semejante; de lo contrario, sería absurdo que un Estado que no ha aceptado ni la competencia de la Corte ni la competencia de la Comisión para tramitar comunicaciones estatales no pudiera denunciar a un Estado ante la Comisión pero que sí pudiera hacerlo, en una etapa posterior, ante la Corte; por consiguiente, cuando el caso sea sometido ante la Corte por un Estado, ésta no puede conocer del mismo si, previamente, ambos Estados no han aceptado la competencia de la Corte.[72]

Lo que no plantea dudas de ninguna especie es la legitimación activa del propio Estado denunciado. En efecto, ya sea que la Comisión considere que se constató o no una violación de la Convención, el Estado denunciado también puede tener interés en que el asunto planteado ante ésta sea objeto de un pronunciamiento definitivo por la Corte y, de acuerdo con la Convención, está legitimado para someter el caso ante ella. Sin embargo, es poco realista pensar que algún Estado -y mucho menos el Estado demandado- pueda someter el caso al tribunal; esta circunstancia hace que la Comisión sea el principal actor ante la Corte.

En un asunto en que se mezclan las competencias personal y material, la Corte ha restringido de modo significativo el derecho de la Comisión a someter un caso a la Corte. En efecto, en un dictamen reciente, la Corte ha sostenido que una ley que entra en vigor no necesariamente afecta la esfera jurídica de personas determinadas, y que puede suceder que ese efecto esté sujeto a la realización de actos normativos posteriores, al cumplimiento de ciertas condiciones, o simplemente a su aplicación por funcionarios del Estado antes de afectar esa

72 Cfr. la opinión en contrario de Gerardo Trejos, quien estima que la Corte podría conocer de un caso sometido por un Estado que no ha aceptado su competencia en contra de un Estado que sí lo ha hecho, siempre que este último no haya aceptado la competencia de la Corte bajo condición de reciprocidad. Rubén Hernández y Gerardo Trejos, *La Tutela de los Derechos Humanos*, Ed. Juricentro S.A., San José de Costa Rica, 1977, p. 101. En el mismo sentido, Félix Laviña, op. cit., p. 121.

esfera; en tales circunstancias, la Corte considera que si la ley no es de aplicación inmediata y aún no ha sido aplicada a un caso concreto, la Comisión no puede comparecer ante la Corte para someter un caso contra el Estado con base en la sola emisión de la ley.[73] Según el criterio de la Corte, la ley que no es de aplicación inmediata es mera facultad dada a las autoridades para tomar medidas de acuerdo con ella, y no representa, *per se*, una violación de los derechos humanos, sugiriendo que, para evitar que tales violaciones se consumen, la Convención contempla el mecanismo de medidas provisionales.[74] La Corte intenta justificar este razonamiento invocando el art. 61 Nº 2 de la Convención, que requiere que para que la Corte pueda conocer de cualquier caso es indispensable que se hayan agotado los procedimientos previstos en los arts. 48 a 50 de la Convención, procedimientos que para iniciarse requieren que la Comisión reciba una petición que contenga una denuncia o queja de una violación concreta de derechos humanos respecto de individuos determinados;[75] en respaldo de este argumento, la sentencia que comentamos cita equivocadamente la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos a partir de los casos **Klass and others** (sentencia del 6 de septiembre de 1978, serie A Nº 28), **Marckx** (sentencia del 13 de junio de 1979, serie A Nº 31), y **Adolf** (sentencia del 26 de marzo de 1982, serie A Nº 49), en lo que se refiere a la interpretación de la noción de '*víctima*' que usa el art. 25 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.[76]

El razonamiento antes expuesto nos parece equivocado y no puede ser compartido por el autor de estas líneas, en atención a las consideraciones siguientes. En primer lugar, el art. 25 del Convenio Europeo requiere que el autor de cualquier petición que se someta ante la Comisión pretenda ser la '*víctima*' de una violación de los derechos consagrados en dicho tratado, aspecto en el que difiere radicalmente de la Convención Americana, que no requiere tal circunstancia, y cuyo art. 44 permite que cualquier persona o grupo de personas (sin necesidad de que sean o que pretendan ser víctimas de nada) puedan presentar a la Comisión "peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte"; en el marco de la Convención Americana, una violación de los derechos que ella consagra se puede producir

73 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafos 41 y 42.
74 Cfr. ibíd, párrafos 42 y 44.
75 Cfr. ibíd, párrafo 45.
76 Cfr. ibíd, párrafo 47.

ya sea *de facto* (mediante la violación concreta de esos derechos en contra de una persona determinada) o *de jure*, adoptando normas legales incompatibles con la Convención y que violan la obligación de garantía de los derechos humanos que el Estado ha asumido respecto de toda la población, pero sin que pueda identificarse a una víctima específica. En segundo lugar, en lo que concierne al agotamiento de los procedimientos previstos en los arts. 48 a 50 de la Convención, la propia Corte ha sostenido que todos ellos no son absolutamente ineludibles, por ejemplo, en lo relativo al procedimiento de conciliación para buscar un arreglo amigable.[77] En último término, en cuanto al agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, parece evidente que, tratándose de una violación *de jure* de la Convención, es decir, una que deriva de la adopción de normas de Derecho interno incompatibles con las obligaciones asumidas en el marco de la Convención, no habría recursos internos que agotar.

c) La posición del individuo ante la Corte

Desde el punto de vista formal, las únicas partes en el procedimiento ante la Corte son la Comisión y los Estados que, ya sea como demandantes o demandados, participan en el mismo; no obstante, aunque existe un amplio consenso en cuanto a que el individuo no es parte en el procedimiento ante la Corte, el juez Piza Escalante sostiene que la única parte activa, en sentido sustancial, son la víctima o sus causahabientes, titulares de los derechos reclamados y acreedores de las prestaciones que en la sentencia se declaren, en consonancia con el art. 63 Nº 1 de la Convención que se refiere al pago de una justa indemnización *'a la parte lesionada'*.[78] En realidad, teniendo en cuenta los criterios tradicionales del Derecho Internacional clásico, que hasta el término de la Segunda Guerra Mundial negaban la subjetividad jurídica internacional del individuo, la sola circunstancia de conferirle capacidad procesal internacional para interponer una denuncia ante la Comisión ya era muy difícil de digerir por los Estados, y resultaba revolucionaria al momento de adoptar la Convención;[79]

---

77 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 44, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 49, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 47.

78 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia de 29 de julio de 1988, voto disidente del juez Piza Escalante, párrafo 3. En opinión del disidente, la Comisión sólo sería *parte* en el sentido procesal, como actora en el juicio, pero nunca en el sentido sustancial o material, como acreedora de la sentencia. Cfr., ibídem.

79 En realidad, dicha institución fue introducida en 1950, por la Convención Europea de Derechos Humanos, que en esta materia la Convención Americana se limitó a reproducir, con algunas modificaciones que ya han sido analizadas.

por lo mismo, tampoco se puede descartar que, en un futuro cercano, la posición del individuo ante la Corte pueda verse mejorada, como de hecho ya lo ha sido gracias a las reformas introducidas al Reglamento de la Corte. Al contrario de lo que ocurre con las reformas introducidas por el Protocolo Nº 11 en el marco de la Convención Europea,[80] en el sistema interamericano, aunque el individuo puede poner en movimiento la maquinaria de la Convención, denunciando una supuesta violación de derechos humanos ante la Comisión, la Convención no contempla la posibilidad de que éste pueda someter un caso ante la Corte; por lo menos en una ocasión, esta circunstancia ha sido duramente criticada en una petición ante la Comisión,[81] logrando que ésta invitara al Estado denunciado a aceptar la competencia de la Corte para ese caso particular, sugerencia que no fue acogida por el Estado.

En opinión del juez Cançado Trindade, sin el *locus standi in judicio* de ambas partes, cualquier sistema de protección se encuentra irremediablemente mitigado, por cuanto no es razonable concebir derechos sin la capacidad procesal de vindicarlos directamente;[82] "el espectro de la persistente denegación de la capacidad procesal del individuo peticionario ante la Corte Interamericana, verdadera *capitis diminutio*, emanó de consideraciones dogmáticas propias de otra época histórica tendientes a evitar su acceso directo a la instancia judicial internacional, consideraciones estas que, en nuestros días, ... carecen de sustentación o sentido, aún más tratándose de un tribunal internacional *de derechos humanos*".[83] En este sentido, se ha propuesto, *de lege ferenda*, superar gradualmente la concepción paternalista y anacrónica de la total intermediación de la Comisión entre el individuo y la Corte, según criterios y reglas claras y precisas, previa y cuidadosamente definidas.[84]

---

80 En efecto, en el sistema europeo, el Protocolo Nº 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos, suscrito el 11 de mayo de 1994, en vigor desde el 1º de noviembre de 1998, contempla el acceso directo del individuo a la Corte.

81 Cfr. los argumentos del peticionario, Edgar Macías, en el caso Nº 9102 en contra de Nicaragua, en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985 - 1986**, Washington, D. C., 1986, pp. 81 a 91.

82 Cfr. su voto razonado en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 14; también en **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 14.

83 Ibíd., párrafos 16 y 16 respectivamente. Cursivas en el original.

84 Cfr. ibíd, párrafo 17 de ambas sentencias.

No obstante lo anterior, el Reglamento de la Corte contempla la posibilidad de que el individuo pueda intervenir en un procedimiento debidamente instituido. En el art. 22 N° 2 del anterior Reglamento de la Corte, se expresaba que la Comisión debía comunicar al tribunal si entre quienes asistían a sus delegados figuraban el denunciante original o los representantes de las víctimas o de sus familiares; teniendo en cuenta esta circunstancia, la Corte podía autorizar su intervención en los debates a propuesta de la Comisión. Esa posiblidad hacía posible que el denunciante original, o los representantes de las víctimas o de sus familiares, pudieran formular conclusiones o proposiciones distintas a las de la Comisión. Adicionalmente, en la reunión anual Corte-Comisión, celebrada el 12 de octubre de 1998, en cumplimiento de la resolución de la Asamblea General de la OEA que dispuso coordinar las funciones que ambos organismos realizan,[85] se acordó dar preeminencia al papel de la víctima ante el sistema interamericano, principalmente ante la Corte, y se acordó que ésta estudiaría la posibilidad de implementar una eventual reforma a su Reglamento para que los peticionarios puedan presentar escritos autónomos en todas las etapas del proceso ante la Corte y no solo en la etapa de reparaciones.[86] En efecto, el art. 2 N° 23 del Reglamento actualmente en vigor dispone que la expresión *'partes en el caso'* significa la víctima o la presunta víctima, el Estado, y sólo procesalmente la Comisión; además, el art. 23 señala que, después de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares, o sus representantes debidamente acreditados, podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso.

2. LA COMPETENCIA 'RATIONE MATERIAE'

En términos generales, en cuanto a su competencia material, la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso que se le someta y que concierna a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención.[87] Aunque el efecto del Derecho de los derechos humanos ha sido, precisamente, excluir del ámbito de la jurisdicción doméstica todo lo relacionado con los derechos humanos, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el

85 Cfr. la Resolución AG/RES.1041 (XX-/90) y la Resolución AG/RES. 1330 (XXXV-/95).

86 Cfr. el **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos-1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, pp. 40 y sig.

87 Cfr. el art. 62, número 3, de la Convención.

Estado demandado alegó que la demanda se refería a aspectos inherentes a la soberanía de los Estados, que no podían renunciarse sin afectar el orden público, y que, por lo tanto, aunque no se señaló expresamente, estarían excluidos del ámbito de competencia material de la Corte; en opinión del Perú, una república soberana tendría pleno derecho a dictar las leyes necesarias para reprimir los delitos cometidos en su territorio, por lo que la decisión de cualquiera de sus organismos jurisdiccionales era definitiva, y no podía ser modificada o dejada sin efecto por ninguna autoridad extranjera o supranacional.[88] La Corte rechazó categóricamente este argumento, recordando que, precisamente en el ejercicio de su soberanía, el Perú ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que, en consecuencia, aceptó las obligaciones consagradas en esa convención en relación con todas las personas bajo su jurisdicción;[89] según el tribunal, al constituirse como Estado parte de la Convención, el Perú admitió la competencia de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y por ende se obligó, en ejercicio de su soberanía, a participar en los procedimientos ante la Comisión y la Corte y a asumir las obligaciones que derivan de la aplicación de la Convención.[90]

En las audiencias celebradas ante la Corte en los primeros casos en contra de Honduras, la Comisión sostuvo que la Corte tenía una jurisdicción limitada, que le impedía revisar todo cuanto se refiriera al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de una petición dirigida a la Comisión, o a las normas procesales aplicables a las distintas etapas que deben cumplirse en el trámite de un caso ante la Comisión. Este planteamiento fue rechazado por la Corte, recordando que, de acuerdo con la Convención y en el ejercicio de su competencia contenciosa, ella está facultada para decidir "sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de (la) Convención", siendo esas las atribuciones que, respecto de la Corte, aceptan los Estados que se someten a su jurisdicción. Efectivamente, los términos amplios en que está redactada la Convención indican que la Corte ejerce una *jurisdicción plena sobre todas las cuestiones relativas a un caso*; por consiguiente, ella es competente para decidir si se ha producido una violación de alguno de los derechos y libertades reconocidos por la Convención y para adoptar las disposiciones apropiadas derivadas de semejante situación, pero también es competente para juzgar sobre los presupuestos

88 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 100, letra a).
89 Cfr. ibíd, párrafo 101.
90 Cfr. ibíd, párrafo 102.

procesales en que se fundamenta su posibilidad de conocer del caso y para verificar el cumplimiento de toda norma de procedimiento en la que esté involucrada la "interpretación o aplicación de (la) Convención". En el ejercicio de esas atribuciones, la Corte no está vinculada por lo que previamente haya decidido la Comisión, sino que está habilitada para sentenciar libremente, de acuerdo con su propia apreciación de los hechos y del Derecho.[91]

La controversia en torno a la competencia de la Corte para pronunciarse sobre el agotamiento de los recursos internos, ya sea que este asunto hubiera o no sido examinado por la Comisión, se planteó nuevamente en el caso **Gangaram Panday**, por el juez *ad hoc* Antonio Cançado Trindade. Según este magistrado, la repartición de funciones que contempla la Convención encomienda a la Comisión el pronunciamiento sobre admisibilidad de las peticiones que se le sometan -siendo ésta una decisión definitiva e inapelable-, y a la Corte la competencia para pronunciarse sobre si ha habido alguna violación de la Convención.[92] En nuestra opinión, teniendo en cuenta que la Convención le encomienda a la Corte la función de interpretar sus disposiciones, en los casos que se le sometan la Corte podría revisar cualquier decisión de la Comisión, sin estar vinculada por lo que ésta haya resuelto; en realidad, teniendo en cuenta lo dispuesto por el art. 61 Nº 2 de la Convención, en el sentido de que la Corte sólo puede conocer de casos en que se hayan agotado los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50 de la misma, la Corte estaría impedida de pronunciarse solamente respecto de aquellas decisiones que -ya sea por falta de agotamiento de los recursos internos o por otra circunstancia- declaren inadmisible una petición. Según Buergenthal, la Corte incluso podría revisar una decisión de la Comisión que declarara inadmisibles algunas alegaciones planteadas en la petición formulada ante ella, especialmente si la Corte establece que algunos de esos elementos considerados inadmisibles por la Comisión están estrechamente relacionados con las partes declaradas admisibles y remitidas a la Corte.[93]

---

91 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 28 y 29; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 33 y 34; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 31 y 32.

92 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, voto razonado del juez *ad hoc* Antonio Cançado Trindade, párrafo 6.

93 Cfr. *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en ***Fact-Finding Before International Tribunals***, Eleventh Sokol Colloquium, editado por Richard B. Lillich, Transnational Publishers, Inc. Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, pp. 263 y sig.

No obstante el claro tenor literal del art. 62 Nº 3 de la Convención, que señala que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención, no puede dejar de llamar la atención que, inicialmente, el propio tribunal haya restringido considerablemente su competencia material, de una manera que limita las posibilidades que ofrece el sistema interamericano para la protección de los derechos humanos. En efecto, a pesar de la obligación de garantía de los derechos humanos asumida en el art. 1 de la Convención, en un primer momento la Corte se declaró incompetente para pronunciarse sobre lo que ella misma ha llamado "*la compatibilidad en abstracto*" de la legislación interna con la Convención que, en su opinión, tendría que ver con la competencia consultiva del tribunal y no con su competencia contenciosa.[94] Tal conclusión, que ciertamente no compartimos, olvida que los Estados partes se han comprometido ha garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, y resta importancia a las violaciones *de jure* de la Convención en que puede incurrir el Estado mediante la adopción de normas de Derecho interno incompatibles con ella; de haber prevalecido, esta tesis hubiera cerrado el acceso a un recurso internacional que impidiera la aplicación de esas normas, obligando absurdamente a esperar su materialización en una violación *de facto* de la Convención, cuando cualquier remedio podría ser tardío, como en el caso de una ejecución sumaria dispuesta por tribunales especiales. Esa desafortunada decisión de la Corte fue corregida en el caso **Loayza Tamayo**, en el que dos decretos-leyes fueron declarados incompatibles con la Convención.[95] Además, en el caso **Suárez Rosero**, este mismo tribunal recordó que los Estados partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella y, con relación a una excepción prevista en el art. 114 bis del Código Penal ecuatoriano -el cual se refiere al derecho que asiste a las personas detenidas a ser liberadas cuando existan las condiciones allí estipuladas-, expresó que esta excepción despojaba a una parte de la población carcelaria de un derecho fundamental en virtud del delito imputado en su contra y que, por ende, lesionaba intrínsecamente a todos los miembros de dicha categoría de inculpados; según la Corte, "esa norma *per se* viola el artículo 2 de la Convención Americana, independientemente de que haya sido aplicada" en algún caso

94 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 49 de la parte considerativa.

95 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 68.

concreto.[96] En fecha más reciente, la Corte ha insistido en la incompatibilidad de dos decretos-leyes con la Convención, y en que el Estado tiene el deber de cumplir sus obligaciones de acuerdo con el art. 2 de la Convención, que señala que los Estados se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención.[97]

Por otra parte, aunque la Convención no contiene una norma expresa en este sentido, es evidente que la competencia material de la Corte se encuentra limitada no solamente por la naturaleza de los hechos que se le sometan sino por el momento en que éstos hayan tenido lugar. En efecto, excepto que el Estado formule una declaración expresa aceptando la competencia de la Corte *para conocer de un caso particular*, podría argumentarse que ésta sólo tiene competencia para conocer de hechos ocurridos con posterioridad a la fecha en que el Estado denunciado haya aceptado dicha competencia. En realidad, el problema se plantea solamente si la aceptación de la competencia de la Corte por parte de un Estado contiene alguna reserva al respecto la cual es posterior a la ratificación de la Convención por ese mismo Estado; en ausencia de esa reserva expresa, aunque el Estado hubiera aceptado previamente las obligaciones que le impone la Convención, puede argumentarse que la competencia de la Corte se extiende sólo a aquellas controversias que se refieran a hechos que surjan *después* de la aceptación de dicha competencia.

Este aspecto de la competencia de la Corte se planteó en el caso **Genie Lacayo**, en que la víctima fue muerta por efectivos militares el 28 de octubre de 1990 y la aceptación de la competencia de la Corte por parte de Nicaragua se produjo recién el 12 de febrero de 1991, "con la reserva de que los casos en que se reconoce la competencia, comprenden solamente hechos posteriores o hechos cuyo principio de ejecución sean posteriores (sic) a la fecha del depósito de esta declaración ante el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos".[98] Con posterioridad, el gobierno de Nicaragua formuló una declaración especial, aceptando la competencia de la Corte en el caso **Genie Lacayo**, única y exclusivamente en los términos contenidos en la demanda presentada por la Comisión bajo el acápite titulado *'Objeto de la demanda'*,[99]

96 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafo 98.

97 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 164.

98 Cfr. Corte Interamericana de derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 21.

99 Cfr. ibídem.

en el cual no se hace ninguna referencia a la violación del derecho a la vida. Sin pronunciarse sobre el efecto que tenía la existencia de dos aceptaciones de competencia, la Corte estimó que era competente para conocer del caso, pues la demanda de la Comisión se refería a la violación de las garantías judiciales, igualdad ante la ley, y protección judicial, todas las cuales se habrían producido después de la fecha en que Nicaragua depositó su declaración general aceptando la competencia de la Corte; en dicha demanda la Comisión no hace ninguna mención de la violación del derecho a la vida o integridad personal de la víctima -hechos que habrían ocurrido con anterioridad a la aceptación de la competencia de la Corte-, y que en opinión del tribunal, al no ser parte de la demanda, no podían ser examinados so pena de incurrir en *ultra petita*.[100]

Es evidente que, al establecer su competencia material, la Corte debe previamente definir la naturaleza exacta del asunto que se ha sometido a su consideración. En su sentencia en el caso **Cayara**, la Corte se refirió tangencialmente a este tema, considerando que tenía competencia para pronunciarse sobre las excepciones preliminares interpuestas por el gobierno del Estado denunciado, no obstante que entre ellas figuraba una que éste denominaba "*incompetencia de la Corte*", pues ésta se refería a la inadmisibilidad de la demanda presentada por la Comisión ante la Corte y no cuestionaba la facultad del tribunal para decidir las excepciones planteadas por el mismo gobierno.[101] Habiendo declarado que la demanda de la Comisión fue interpuesta en forma extemporánea, la Corte no entró a analizar esta excepción de '*incompetencia del tribunal*', que ciertamente es distinta a una de '*inadmisibilidad de la demanda*'.

Otro aspecto relacionado con la competencia material es el que se refiere a la víctima de la violación de la Convención. En el caso **Cantos**, Argentina sostuvo que la víctima de la violación alegada no era persona pues, para los efectos de la Convención, persona es '*todo ser humano*', por lo que no era aplicable a las personas jurídicas y que, por ende, las empresas del señor José María Cantos, que poseían distintas formas societarias, no estaban amparadas

100 Cfr. ibíd, párrafos 22 al 26. Si bien compartimos el criterio del tribunal, hay que convenir en que, de acuerdo con el art. 63 de la Convención, corresponde a la Corte calificar jurídicamente los hechos y decidir si ha habido alguna violación de la Convención; la posibilidad de resolver *ultra petita* se plantea únicamente porque *el hecho de la privación de la vida de la víctima* no fue sometido a la Corte y, en consecuencia, ésta carecía de competencia para conocer del mismo y pronunciarse sobre su eventual violación.

101 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 33.

por el artículo 1.2 de la Convención.[102] Este argumento fue rechazado por la Corte, en la forma que a continuación se indica.

En el caso **Cantos**, al analizar el artículo 21 de la Convención Americana, relativo a la propiedad privada, la Corte observa que, según la interpretación que la Argentina sugiere y que la Comisión parece compartir, si un hacendado adquiere una máquina cosechadora para trabajar su campo y el gobierno se la confisca, tendrá el amparo del artículo 21; pero, si en lugar de un hacendado, se trata de dos agricultores de escasos recursos que forman una sociedad para comprar la misma cosechadora, y el gobierno se la confisca, ellos no podrán invocar la Convención Americana porque la cosechadora en cuestión sería propiedad de una sociedad. Ahora bien, si los agricultores del ejemplo, en vez de constituir una sociedad, compraran la cosechadora en copropiedad, la Convención podría ampararlos porque según un principio que se remonta al derecho romano, la copropiedad no constituye nunca una persona ideal.[103] Luego de citar la sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el caso de la **Barcelona Traction**,[104] en la que ésta distingue entre los derechos de los accionistas de una empresa y los derechos de la empresa misma (señalando que las leyes internas le otorgan a los accionistas determinados derechos directos, como los de recibir los dividendos acordados, asistir y votar en las juntas generales, y recibir parte de los activos de la compañía en el momento de su liquidación, entre otros), en opinión de este alto tribunal,

> *la Argentina afirma que las personas jurídicas no están incluidas en la Convención Americana y, por lo tanto, a dichas personas no se les aplican sus disposiciones, pues carecen de derechos humanos. Sin embargo, la Corte hace notar que, en general, los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o representación.*[105]

---

102 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 22.

103 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 25.

104 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited**, *Judgment, I.C.J. Reports 1970*, p. 36, para. 47.

105 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 27.

Según la Corte, una interpretación diferente sería incompatible con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, tal como ya lo ha señalado hecho en otras ocasiones,[106] pues conduciría a resultados irrazonables, "pues implica quitar la protección de la Convención a un conjunto importante de derechos (sic) humanos".[107] A juicio de este tribunal, "si bien la figura de las personas jurídicas no ha sido reconocida expresamente por la Convención Americana, como sí lo hace el Protocolo Nº 1 a la Convención Europea de Derechos Humanos, esto no restringe la posibilidad de que bajo determinados supuestos el individuo pueda acudir al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos para hacer valer sus derechos fundamentales, aún cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema del Derecho".[108] No obstante, la Corte entiende que hay que hacer una distinción para los efectos de admitir cuáles situaciones pueden ser analizadas bajo el marco de la Convención Americana. En este sentido, la Corte se remite a lo dicho en el caso Ivcher Bronstein respecto a la posible violación de derechos de sujetos en su calidad de accionistas;[109] citando a la Corte Europea de Derechos Humanos, en un caso en que existían tres peticionarios (la compañía Pine Valley, la compañía Healy Holdings, dueña de Pine Valley, y el señor Healy), ésta sostuvo que las personas jurídicas no eran más que vehículos a través de los cuales el señor Healy, en su condición de persona física, desarrollaba una determinada actividad económica; en todo caso, el Tribunal europeo rechazó el argumento del Estado (semejante al de Argentina) y señaló que era artificial hacer distinciones entre los peticionarios para efectos de ser considerados

106 Cfr., por ejemplo, **Caso Constantine y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 75; **Caso Benjamin y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 76; **Caso Hilaire. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 84; **El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantias del Debido Proceso Legal**, Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, párrs. 58, 114 y 128; **Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986, párr. 21; **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, párr. 21; y **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, párr. 48.

107 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 28.

108 Ibíd, párrafo 29.

109 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 123, 125, 138 y 156.

víctimas de una violación de algún derecho consagrado en la Convención Europea.[110]

Por otra parte, la Corte puede extender su competencia material a la aplicación de otros tratados, distintos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tales como el Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -Protocolo de San Salvador-, en los términos restringidos del art. 19 N° 6 de dicho protocolo, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, según lo previsto en el último párrafo del art. 8 de la citada Convención, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, según el art. XIII de la misma, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Convención de Belém do Pará-, con las limitaciones previstas en los arts. 11 y 12 de esta convención, sin perjuicio de su competencia respecto de otros tratados de derechos humanos. En efecto, en el caso **Baena Ricardo y otros**, en la audiencia pública y en sus alegatos finales, la Comisión alegó la aplicabilidad del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -Protocolo de San Salvador- basada en que con la aplicación de la Ley 25 el Estado afectó el ejercicio del derecho a la libertad de asociación sindical en general (uno de cuyas expresiones es el derecho de huelga), el cual está garantizado en el artículo 8 del aludido Protocolo, que había sido firmado por Panamá (aunque no ratificado) al momento de los hechos objeto de la demanda; según la Comisión, al firmar el Protocolo el Estado se comprometió a abstenerse de realizar actos que contrariasen el objeto y fin del tratado, siendo responsable de la violación cometida por sus agentes con posterioridad a la firma del Protocolo de San Salvador, en lo que respecta a los derechos sindicales de los trabajadores destituidos.[111] Pero, como al momento de los hechos del caso antes citado Panamá todavía no había ratificado el referido Protocolo, la Corte señaló que no se le podían imputar violaciones del mismo.[112] No obstante, la Corte ha admitido que tiene competencia para aplicar tratados de derechos humanos distintos de la Convención Americana, pero ha precisado que, si bien tiene amplias facultades para conocer de violaciones a los derechos humanos,

110 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 29. La cita es a *Eur. Court H.R., Pine Valley Developments Ltd and Others* Judgment of 29 November 1991, Series A no. 222.

111 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 95.

112 Cfr. ibíd, párrafo 99.

estas últimas deben referirse a los derechos amparados por la Convención, exceptuando los casos en que otro instrumento internacional, ratificado por el Estado, le confiera competencia para conocer de violaciones a los derechos protegidos por ese otro instrumento;[113] en este sentido, en los casos **Bámaca Velásquez**,[114] **Cantoral Benavides**,[115] **Villagrán Morales y otros**,[116] y **Paniagua Morales y otros**,[117] el tribunal también había aplicado, además de la Convención Americana, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura o la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

3. LA COMPETENCIA 'RATIONE TEMPORIS'

La competencia temporal de la Corte está delimitada por el momento en que el Estado haya aceptado dicha competencia, ya sea mediante una declaración especial o mediante un convenio especial, y mientras la misma permanezca en vigor.

En los casos **Ivcher Bronstein** y del **Tribunal Constitucional**, la Corte entendió que la declaración de aceptación de la competencia de la Corte, una vez formulada, no se puede retirar; en opinión del tribunal, la única forma de desligarse de su competencia sería denunciando la Convención. Eso es precisamente lo que hizo Trinidad y Tobago, que había ratificado la Convención el 28 de mayo de 1991, y que la denunció el 26 de mayo de 1998; sin embargo, de acuerdo con el art. 78 de la Convención, ésta sólo surtió efecto un año más tarde, a partir del 26 de mayo de 1999. A pesar de que los hechos a que se referían los casos **Hilaire**, **Constantine y otros**, y **Benjamin y otros** habían ocurrido con anterioridad a la fecha en que la denuncia de la Convención por parte de Trinidad y Tobago comenzó a surtir efecto, dicho Estado cuestionó la competencia de la Corte para conocer de esos casos, interponiendo una excepción

113 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de febrero de 2000, párrafo 34.

114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafos 126, 157, y 158.

115 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides**, sentencia del 18 de agosto de 2000, párrafos 98, 100, y 101.

116 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafos 247 a 252.

117 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caso Paniagua Morales y otros**, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafos 133 a 136.

preliminar, basada en una limitación prevista en su instrumento de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte y calificada como *'reserva'*, la cual fue desestimada en su totalidad.[118] No obstante lo decidido por el tribunal en sus sentencias sobre excepciones preliminares, el Estado desconoció la competencia de la Corte para continuar la tramitación de estos casos, e indicó que debía declinar la invitación de la Corte para participar en la audiencia pública convocada por la Corte, pues entendía que, en ausencia de acuerdo especial alguno por parte de la República de Trinidad y Tobago reconociendo la competencia de la Corte en este asunto, ella no tenía competencia en relación con estos casos.[119] El Estado no mencionó si esta objeción se basaba en las mismas razones expuestas previamente en su escrito de excepciones preliminares, o en la denuncia de la Convención. Como quiera que sea, la Corte señaló que no compartía la razón alegada por el Estado para no comparecer y no realizar actos procesales, hizo notar que los hechos objeto de las demandas que componían este caso eran anteriores a la fecha en que la denuncia de la Convención comenzó a generar efectos, y reiteró que, como todo órgano internacional con funciones jurisdiccionales, tenía el poder inherente para determinar el alcance de su propia competencia.[120] Es interesante observar que el caso que comentamos resultó de la acumulación de los casos **Hilaire**, **Constantine y otros**, y **Benjamin y otros**, y que las demandas respecto de estos dos últimos fueron introducidas por la Comisión una vez que la denuncia de la Convención por parte de Trinidad y Tobago ya había surtido efecto;[121] sin embargo, los órganos de la Convención retienen su competencia para seguir conociendo de los asuntos que, para esa fecha, aún se encontraban en trámite. De hecho, Trinidad y Tobago no objetó esta circunstancia.

---

118 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 43, **Caso Benjamin y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 42, y **Caso Constantine y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 42.

119 Cfr. Nota de Trinidad y Tobago del 8 de febrero de 2002, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 16.

120 Cfr. ibíd, párrafos 17, 19, y 20.

121 En el caso **Constantine y otros**, la demanda fue introducida el 22 de febrero de 2000, y en el caso **Benjamin y otros** el 5 de octubre de 2000.

Capítulo XIII

LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES

Como un incidente dentro del procedimiento, y al igual que como ocurre en los procedimientos ante tribunales nacionales, en el sistema de la Convención el Estado demandado puede -como primera línea de defensa- oponer excepciones preliminares, objetando ya sea la competencia del tribunal o la admisibilidad de la acción intentada en su contra.

En cualquier caso, el pronunciamiento sobre estas objeciones le corresponde a la Corte, pues es ésta la que, de acuerdo con el art. 62 N° 1 de la Convención, tiene competencia sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención, y porque, según un principio de Derecho Internacional firmemente establecido, todo tribunal internacional tiene competencia para pronunciarse sobre su propia competencia. Este principio fue ampliamente desarrollado por la Corte, en los casos del **Tribunal Constitucional** e **Ivcher Bronstein**, en que el Perú, como Estado demandado, pretendió desconocer la competencia de la Corte, mediante una declaración unilateral por la cual retiraba, con efecto inmediato, su aceptación de la competencia de la Corte, y mediante la *'devolución'* de las respectivas demandas a la Secretaría de la Corte, indicando que ésta ya no era competente para conocer de las mismas.[1] Aún cuando estas objeciones no fueron presentadas como excepciones

1 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 23, 28, y 29, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, párrafos 23, 27, y 28.

preliminares, dado que en ellas se cuestionaba su competencia para conocer de los casos respectivos, la Corte se pronunció sobre el particular emitiendo, en cada caso, una sentencia sobre su competencia, en la cual se examinan detenidamente los argumentos del Estado.[2] Aunque, un año después de las sentencias antes referidas, en el caso **Barrios Altos** el Estado nuevamente alegó el pretendido retiro de la declaración de la competencia de la Corte para devolver la demanda respectiva, la Corte se limitó a enviar una nota al Secretario General de la OEA –suscrita por todos sus jueces- informándole de este hecho, e indicándole que tal decisión era inadmisible, en razón de que el pretendido retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana por parte del Perú había sido rechazado por sentencias de competencia del tribunal en los casos **Ivcher Bronstein** y del **Tribunal Constitucional**, y que esta actitud constituía un claro incumplimiento del art. 68 N° 1 de la Convención, así como del principio básico *pacta sunt servanda.*[3] En todo caso, el 23 de enero de 2001, el Perú remitió a la Corte una copia facsimilar de la Resolución Legislativa mediante la cual se derogó la Resolución Legislativa anterior con la que se había pretendido retirar la declaración de aceptación de la competencia de la Corte; esta nueva resolución encargó al poder ejecutivo que realizara todas las acciones necesarias para dejar sin efecto los resultados que hubiera generado dicha resolución, y "restableció a plenitud la competencia contenciosa de la Corte".[4]

A.- LA NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DE LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES

Desde luego, esta es una materia que no se puede sobredimensionar ni interpretar fuera del contexto para el cual ella ha sido prevista, convirtiéndose en un obstáculo insalvable para la defensa de los derechos que tiene el individuo frente al Estado. En este sentido, teniendo en cuenta que las excepciones preliminares no constituyen una defensa de fondo y que el objeto y fin de la Convención es permitir la protección internacional de los derechos humanos, la Corte ha subrayado que, en la jurisdicción internacional, la inobservancia de

2 Cfr. ibíd, párrafos 25 y siguientes de ambas sentencias.

3 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 25, 26, y 27.

4 Cfr. ibíd, párrafos 28 y 29.

ciertas formalidades no siempre es relevante, pues lo esencial es que se preserven las condiciones necesarias para que los derechos procesales de las partes no se vean disminuidos o desequilibrados, y para que se alcancen los objetivos para los cuales estos procedimientos han sido diseñados;[5] citando a la Corte Permanente de Justicia Internacional y a la actual Corte Internacional de Justicia, ella ha observado que en la jurisdicción internacional no se puede atribuir a las consideraciones de forma la misma importancia que ellas podrían tener en el Derecho interno.[6] En consecuencia, las excepciones preliminares deben interpretarse restrictivamente, teniendo en cuenta el objeto y fin de la Convención, y limitarse a determinar si se han respetado las cuestiones esenciales implícitas en las reglas de procedimiento contenidas en la Convención, y si -en el curso del trámite- se ha visto menoscabado el derecho de defensa del Estado que opone las excepciones, o si existen vicios tales en el trámite a que ha sido sometido el caso que hacen que deba rechazarse *in limine* su consideración de fondo.[7]

1.- SU EFECTO SOBRE EL PROCEDIMIENTO

Por su propia naturaleza, este incidente debe resolverse, como cuestión previa (*in limine litis*), antes de entrar a conocer del fondo del asunto planteado en la demanda. Efectivamente, de acuerdo con el art. 36 Nº 3 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor, la interposición de excepciones preliminares no suspende el procedimiento sobre el fondo, ni los plazos, ni los términos respectivos. Una versión anterior del Reglamento señalaba que no se suspendía el procedimiento sobre el fondo *'a menos que el tribunal así lo decida expresamente'*; al haberse eliminado esta referencia, la conclusión lógica es que el procedimiento sobre el fondo no se suspende en ningún caso. Por el

---

5 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 33; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 38; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 36.

6 Cfr. ibídem. La referencia es a **Mavrommatis Palestine Concessions**, judgment Nº 2, 1924, P.C.I.J., Series A, Nº 2, p. 34, y a **Aegean Sea Continental Shelf**, judgment, I.C.J. Reports 1978, párrafo 42.

7 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 34; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 39; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 37.

contrario, en el caso de las controversias sometidas a la Corte Internacional de Justicia, la presentación de una excepción preliminar suspende el procedimiento sobre el fondo.[8]

En el caso **Cayara**, aunque el gobierno del Perú solicitó la suspensión del procedimiento sobre el fondo hasta que se resolvieran las excepciones preliminares, el Presidente de la Corte informó al referido gobierno, por conducto de la Secretaría, que dicho procedimiento sólo se suspendería si la Corte en pleno así lo disponía y que, mientras tanto, los plazos seguirían corriendo normalmente.[9] En otros casos, en que el Estado demandado también ha solicitado la suspensión del procedimiento sobre el fondo hasta que fueran resueltas las excepciones opuestas, la Corte ha declarado improcedentes dichas solicitudes debido a que ellas no han respondido a una *'situación excepcional'* y a que no se han presentado argumentos que la justifiquen.[10] Una *'situación excepcional'* podría ser el caso de una demanda introducida en contra de un Estado que no ha aceptado la competencia de la Corte, con la solicitud, contenida en la propia demanda, de que la acepte para ese caso particular; pero en tal caso, si el Estado ha opuesto como excepción preliminar la incompetencia de la Corte, difícilmente solicitaría la suspensión del procedimiento sobre el fondo.

En el caso **Hilaire**, junto con interponer una excepción preliminar, el Estado también solicitó que se suspendiera el trámite de fondo hasta que la Corte emitiera una decisión sobre la excepción preliminar. Sin embargo, la Corte rechazó esta solicitud.[11]

Eventualmente, el Estado demandado ha tratado de evadir lo que en esta materia constituye un principio bien establecido y, en vez de solicitar la suspensión del procedimiento, ha solicitado que se prorrogue el plazo de contestación de la demanda hasta que se resuelvan las excepciones preliminares,[12] lo que obviamente tendría el mismo efecto; en consecuencia,

---

8 Cfr. el art. 79 N° 5 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, del 14 de abril de 1978, con las enmiendas introducidas por la Corte el 5 de diciembre de 2000.

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 7.

10 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 8; **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 7; **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 8; y **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 19 y 21 N° 2.

11 Cfr. Resolución de fecha 1 de octubre de 1999, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 37, nota 26 a pie de página.

12 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de septiembre de 1997, párrafo 6.

no es extraño que una solicitud de esta naturaleza también haya sido declarada improcedente por la Corte.[13]

Sin embargo, el tribunal ha tenido buen cuidado en observar que el hecho de que, debido a un principio de economía procesal, no se interrumpa la tramitación del procedimiento en cuanto al fondo no significa que se pueda decidir dicho asunto antes de que se resuelvan las excepciones preliminares; simplemente, ello quiere decir que la no-suspensión del procedimiento en cuanto al fondo no afecta la naturaleza distinta y separada de la etapa de excepciones preliminares, e implica la no interrupción de los plazos y de la realización de actos procesales como la presentación de la contestación de la demanda, o de las otras diligencias indispensables para allegar prueban al proceso.[14]

Por otra parte, y en estrecha relación con lo anterior, también es conveniente subrayar que la interposición de excepciones preliminares no impide que la Comisión, o el Estado demandante según el caso, puedan pedir la adopción de medidas provisionales, ni que, de acuerdo con los términos del art. 63 Nº 2 de la Convención, el tribunal pueda adoptarlas. Después de todo, la Corte es uno de los órganos de protección de los derechos humanos en el marco del sistema establecido por la Convención y, como ya se comentó en páginas previas, no es concluyente que su competencia para adoptar las medidas provisionales previstas en el art. 63 N° 2 de la Convención, que suponen *'casos de extrema gravedad y urgencia'*, dependa de la aceptación de la competencia de la Corte a que hace referencia el art. 62 de la misma Convención.

2.- SU PROPÓSITO

Si bien ellas no paralizan el procedimiento sobre los méritos de la demanda y se tramitan en forma separada, el propósito de las excepciones preliminares es plantear una cuestión previa a la decisión sobre el fondo e impedir que el tribunal pueda entrar a pronunciarse sobre los méritos de la controversia, alegando que éste carece de competencia para ello o que la demanda es inadmisible porque la acción se ha extinguido, o que es improcedente por falta de algún trámite previo o de un requisito esencial.

---

13 Cfr. ibíd, párrafo 7.

14 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros**, 17 de mayo de 1995, párrafo 2 de la parte considerativa; **Caso Castillo Páez**, 17 de mayo de 1995, párrafo 2 de la parte considerativa; y **Caso Loayza Tamayo**, 17 de mayo de 1995, párrafo 2 de la parte considerativa.

Sin embargo, es conveniente hacer notar que, a diferencia de lo que ocurre con cualquier decisión interlocutoria en el ámbito interno, en la esfera internacional las excepciones preliminares no tienen un carácter meramente procesal, sino que pueden poner término definitivamente a la controversia planteada en la esfera judicial, adquiriendo un carácter sustantivo. A este respecto, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que, aunque una decisión jurisdiccional no resuelve el fondo mismo de la controversia, es una decisión de naturaleza substantiva, en cuanto ella pone fin al asunto si el tribunal se declara incompetente para conocer del mismo; por consiguiente, una decisión que puede tener ese efecto es escasamente menos importante que una decisión sobre el fondo.[15] En el marco del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, el ejemplo más palpable de ello lo constituye la sentencia dictada en el caso **Cayara**, en el que la Corte debió abstenerse de entrar a examinar el fondo de la denuncia, debido a "*infracciones manifiestas a las reglas procedimentales (sic) establecidas en la propia Convención*",[16] no obstante que, según el mismo tribunal, la demanda contenía graves imputaciones de violación de los derechos humanos y que la justicia no podía sacrificarse en aras de meras formalidades.[17]

No puede escapar a nuestra atención la posibilidad de que el Estado presente como excepción preliminar lo que, en realidad, constituye una defensa de fondo, como el argumento hipotético de que la Corte carece de competencia porque no ha habido una violación de la Convención. En situaciones como la planteada, lo que permitirá distinguir entre las verdaderas excepciones preliminares y aquellas defensas de fondo que se presentan bajo la apariencia de excepciones preliminares es el carácter previo de las primeras; porque, independientemente de la calificación jurídica que les pueda haber asignado el Estado demandado, es necesario subrayar que, ocasionalmente, algunas de las excepciones opuestas por éste pueden apuntar al fondo de la controversia y carecer de un carácter estrictamente preliminar. Por ejemplo, en el caso **Villagrán Morales y otros**, el gobierno de Guatemala alegó -*inter alia*- que las sentencias de sus tribunales nacionales sólo eran susceptibles de revisión por la Corte Suprema de Justicia, excluyendo la posibilidad de una '*cuarta instancia*'.[18] La

15 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Appeal relating to the Jurisdiction of the ICAO Council, (India v. Pakistan)**, Judgment of 18 August 1972, I.C.J. Reports 1972, p. 46, párrafo 18, letra a).

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 63.

17 Cfr. ibíd, párrafos 40 y 42.

18 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de septiembre de 1997, párrafo 15.

Corte Interamericana estimó que la demanda no pretendía la revisión de una sentencia de los tribunales guatemaltecos, sino que se declarara que el Estado había violado varios preceptos de la Convención y que, por lo tanto, lo alegado por el Estado no constituía una excepción preliminar sino que se refería al fondo del asunto.[19]

En aquellos casos dudosos, en que no resulta claro si estamos en presencia de una excepción preliminar o de una defensa de fondo, es evidente que la instancia competente para decidir sobre la naturaleza de esas excepciones es el propio tribunal y no el Estado demandado. Según un viejo principio de Derecho, recogido, *inter alia*, en el art. 36 N° 6 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, los tribunales internacionales tienen competencia para pronunciarse sobre su propia competencia. En este sentido, en el caso **Cayara**, en que el gobierno del Perú había opuesto como excepción preliminar la incompetencia de la Corte,[20] el tribunal, -luego de dejar constancia que el Perú es parte en la Convención y que aceptó la competencia de la Corte-, observó que los argumentos del Estado denunciado (que tampoco indicaban en qué fundamentaba dicha excepción) no cuestionaban sus facultades para decidir las excepciones preliminares planteadas por el mismo gobierno, las cuales -en su opinión- se referían únicamente a la inadmisibilidad de la demanda presentada por la Comisión.[21]

3.- SU CLASIFICACIÓN

No habiendo un catálogo cerrado de excepciones preliminares, los Estados han sido suficientemente imaginativos como para proponer una amplia variedad de las mismas, incluso reiterando, con un lenguaje diferente, excepciones que ya ha sido planteadas. Por consiguiente, antes de pronunciarse sobre las mismas, en algunos casos la propia Corte ha estimado conveniente clasificar esas excepciones en función de determinadas categorías procesales. A título ilustrativo, sin ser la lista más extensa de excepciones preliminares opuestas por algún Estado demandado, en el caso **Durand y Ugarte**, el Perú planteó una lista de excepciones preliminares tituladas: a) falta de agotamiento de la vía

---

19 Cfr. ibíd, párrafos 17, 18, y 19.

20 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

21 Cfr. ibíd, párrafo 33.

jurisdiccional interna o nacional, b) cosa decidida por la Comisión, c) cosa juzgada, d) caducidad del petitorio, e) incompetencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, f) defecto legal, falta de legitimidad para obrar y falta de personería (nulidad de actuados que se llevaron adelante ante la Comisión por las omisiones e irregularidades incurridas), y g) falta de personería de la Comisión; sin embargo, tomando en cuenta su naturaleza y afinidades, la Corte decidió analizar dichas excepciones preliminares bajo los siguientes conceptos procesales: a) agotamiento de los recursos internos (primera excepción), b) cosa decidida, cosa juzgada, e incompetencia de la Corte (segunda, tercera, y quinta excepciones), c) caducidad de la petición (cuarta excepción), y d) defecto legal, falta de legitimidad para obrar, y falta de personería de la Comisión (sexta y séptima excepciones).[22] A la inversa, en los casos en contra de Trinidad y Tobago, en que el Estado demandado presentó lo que supuestamente era una excepción preliminar, basada en tres argumentos, la Corte examinó lo alegado por el Estado en función de dos aspectos diferentes: la admisibilidad de la demanda (o la extemporaneidad de la presentación de la demanda, o la extemporaneidad de la 'aceptación de la competencia de la Corte') y la competencia del tribunal.[23]

En la medida en que, dada la naturaleza y características de la jurisdicción internacional, las excepciones preliminares que aquí se pueden interponer no corresponden exactamente a las categorías propias del Derecho interno, no es posible utilizar los mismos criterios de clasificación empleados por éste. En principio, ellas pueden clasificarse atendiendo: a) al efecto definitivo o temporal que se busque, b) a que abarque toda la demanda o sólo parte de ella, y c) al objeto de la misma, según se objete la competencia del tribunal o la admisibilidad de la demanda. Pero, en términos prácticos, más que distinguir entre excepciones de uno u otro tipo, lo que reviste más importancia es saber si las excepciones opuestas tienen carácter preliminar o no preliminar,[24] en cuanto esa circunstancia podrá impedir que se examine el fondo de la controversia.

---

22 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte, Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 15 y 29.

23 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 29 y siguientes, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 29 y siguientes, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 23 y siguientes.

24 Cfr., en este sentido, la opinión disidente común de los jueces Onyeama, Dillard, Jiménez de Aréchaga y Humphrey Waldock, en el caso de las **Pruebas nucleares**. Corte Internacional de Justicia, **Nuclear Tests (Australia v. France)**, Judgment of 20 December 1974, I.C.J. Reports 1974, p. 363.

a) Según su efecto temporal

La gran mayoría de las excepciones que se han interpuesto hasta el momento son de naturaleza perentoria y, por lo tanto, tienden a extinguir definitivamente el procedimiento; por el contrario, algunas pueden tener un carácter meramente dilatorio y -de ser admitidas- no excluyen la posibilidad de que ese mismo asunto pueda regresar posteriormente a la Corte. Entre aquellas que tienen un carácter perentorio puede citarse, por ejemplo, la excepción de cosa juzgada, entendiendo por ésta la existencia de una decisión previa del mismo tribunal o de otra instancia de arreglo internacional, y que impide examinar nuevamente un asunto ya resuelto. Por el contrario, la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, de ser acogida, no impediría regresar a la Corte una vez que se hayan agotado los recursos que estaban pendientes.

b) Según su alcance respecto de la demanda

Normalmente las excepciones preliminares intentan atacar la demanda en su conjunto; pero también es posible que la excepción alegada se refiera únicamente a parte de la demanda y que, por lo tanto, de ser aceptada, sólo ponga término al procedimiento referido a esa parte de la misma, subsistiendo respecto del resto de lo alegado en ella. Por ejemplo, en el caso **Blake** el tribunal declaró *'parcialmente fundada'* (sic) la excepción opuesta por el Estado en cuanto a que su aceptación de la competencia de la Corte se hizo exclusivamente para los casos ocurridos con posterioridad a la fecha de depósito de dicha declaración y, por lo tanto, se declaró incompetente para decidir sobre la presunta responsabilidad de Guatemala respecto a la detención y a la muerte del señor Nicholas Blake, pero decidió continuar con el conocimiento del caso en relación con los efectos y los hechos ocurridos con posterioridad a la fecha en que Guatemala reconoció la competencia de la Corte.[25] En el mismo sentido, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado opuso como excepción que una de las violaciones de la Convención alegadas por la Comisión no formó parte del contenido del informe preparado por la Comisión conforme al art. 50 de la Convención; en la medida en que esta parte de la demanda no fue conocida por el Estado demandado, y no pudo ser desvirtuada oportunamente por éste

25 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake. Excepciones preliminares**, sentencia del 2 de julio de 1996, párrafos 22 de la parte expositiva y 1 y 2 de la parte resolutiva.

durante la etapa que se sigue ante la propia Comisión, pues estuvo impedido de hacer uso de los derechos que le asistían en esa fase, la Corte admitió esta excepción, naturalmente sólo con el efecto de impedir que se continuara con la tramitación del fondo del caso respecto de esa parte de la demanda.[26]

c) Según su objeto

Una última clasificación atiende a los elementos que pueda objetar el Estado. En términos generales, las excepciones preliminares pueden referirse ya sea a la incompetencia de la Corte para conocer del caso por cualquier causa, o a la inadmisibilidad de la demanda interpuesta ante ella. De hecho, no siempre es fácil distinguir entre las excepciones que objetan la competencia del tribunal y aquellas que cuestionan la admisibilidad de la demanda. En este sentido, una excepción tan frecuente, como es la falta de agotamiento de los recursos internos, puede ser vista como una condición previa para que los órganos de la Convención puedan tener competencia sobre el caso, o simplemente como un requisito de admisibilidad de la demanda.[27] En el caso **Cantoral Benavides**, una de las excepciones opuestas por el Perú, calificada como la falta de reclamación del deber de adecuar la legislación interna anti-subversiva a la Convención Americana, se refería a ambos elementos: por una parte, se objetaba la competencia de la Corte al señalar que éste era un asunto interno, de la exclusiva competencia de las autoridades peruanas, y por otra parte se sugería que, al no haberse planteado este asunto ante la Comisión ni haberse incluido en el Informe del art. 50, no hubo un '*reclamo previo*' que pudiera ser respondido por el Estado, por lo que sería inadmisible en una demanda ante la Corte;[28] sin embargo, resulta interesante observar que la Corte trató esta cuestión en la misma forma propuesta por el Perú, como si fuera una sola excepción, y no como si ella se refiriera a dos cuestiones enteramente diferentes.

i.- La incompetencia del tribunal. En páginas previas, ya nos hemos referido a los componentes de carácter material, personal y temporal, que determinan la jurisdicción del tribunal; es decir, la materia objeto de la demanda (competencia *ratione materiae*), las personas que intervienen en el procedimiento

---

26 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 65, 66, 68, 69, 105 N° 2, y 105 N° 3.

27 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafo 32.

28 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafos 42 y 44.

-tanto en lo que se refiere al *locus standi* del demandante como a la persona del demandado- (competencia *ratione personae*), y el momento en que habrían ocurrido los hechos denunciados, en relación con el momento en que la Convención entró en vigor para el Estado demandado (competencia *ratione temporis*). Obviamente, la ausencia de cualquiera de estos elementos inhabilita a la Corte para conocer de un caso que se someta a su consideración, permitiendo oponer una excepción de incompetencia sustentada en la falta de jurisdicción del tribunal.

Dado que la propia Convención requiere de una declaración especial, aceptando expresamente la competencia de la Corte, a menos que se invoque alguno de los elementos antes referidos, es difícil para un Estado que haya hecho tal declaración sostener la incompetencia del tribunal. Sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que, con mucha frecuencia y a veces con bastante ligereza, los Estados opongan la excepción de incompetencia de la Corte; por ejemplo, en el caso **Villagrán Morales y otros**, Guatemala alegó que una intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en un caso ya decidido por sus propios tribunales, constituiría una violación del principio de soberanía e independencia de los Estados, consagrado en la Carta de la OEA.[29] Similarmente, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado, que identificó una de sus excepciones con el título de *'soberanía y jurisdicción'*, afirmó: a) que existían aspectos inherentes a la soberanía de los Estados que no podían renunciarse sin afectar el orden público, b) que el Perú era una República soberana, con pleno derecho a dictar las leyes necesarias para reprimir los delitos cometidos en su territorio, c) que la decisión soberana de cualquier organismo jurisdiccional del Perú no podía ser modificada, y menos aún dejada sin efecto, por ninguna autoridad nacional, extranjera o supranacional, y d) que los ilícitos penales que cometan los nacionales y extranjeros en el territorio peruano debían ser sancionados por los tribunales competentes del país, y que lo que éstos resolvieran era definitivo.[30] Asimismo, en el caso **Cantoral Benavides** el Perú sostuvo que la cuestión de compatibilidad o falta de compatibilidad de la legislación anti-subversiva con la Convención Americana era *'un asunto interno y de exclusiva competencia de las autoridades peruanas, que de ninguna manera (podía) ser tratado en un procedimiento jurisdiccional como el presente'*, argumento que fue desestimado por la Corte, señalando que ella puede examinar,

29 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de septiembre de 1997, párrafo 15, letra c).

30 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 99 y 100 letra a).

en el contexto de un caso concreto, el contenido y los efectos de una ley interna, desde el punto de vista de las normas internacionales de protección de los derechos humanos, para determinar la compatibilidad de la primera con estas últimas.[31] En el caso **Cesti Hurtado**, el Perú nuevamente esgrimió como argumento la soberanía del Estado, reforzada con argumentos relativos a la potestad de administrar justicia como atribución privativa del Estado, la intervención en asuntos internos del Estado (en violación de la Carta de la OEA), y el que un organismo integrado por personas ajenas a la sociedad peruana no podía cuestionar su orden jurídico;[32] la Corte desestimó esta excepción, señalando que el argumento de que un organismo constituido por personas ajenas a la sociedad peruana no podía cuestionar el orden jurídico de ese Estado era incongruente con las obligaciones contraídas por el Estado al ratificar la Convención, y recordando lo que ya había dicho en su sentencia sobre excepciones preliminares en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, donde expresó, entre otras cosas, que el Perú admitió la competencia de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y por ende se obligó, también en ejercicio de su soberanía, a participar en los procedimientos ante la Comisión y la Corte y a asumir las obligaciones que derivan de éstos y, en general, a las que derivan de la aplicación de la Convención.[33]

No obstante, en los casos en contra de Trinidad y Tobago, esta excepción se planteó en términos más plausibles, al sustentarla en una *'reserva'* contenida en la propia declaración de aceptación de la competencia de la Corte, que la haría operativa "en la medida en que tal reconocimiento sea compatible con las secciones pertinentes de la Constitución de la República de Trinidad y Tobago, y siempre que una sentencia de la Corte no contravenga, establezca o anule derechos o deberes existentes de ciudadanos particulares".[34] La Corte observó que dicha declaración no encuadraba en las hipótesis previstas en el artículo 62 N° 2 de la Convención, y tenía un alcance general, que terminaba por subordinar la aplicación de la Convención al derecho interno de Trinidad y Tobago en

---

31 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafos 42 y 45.

32 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 35.

33 Cfr. ibíd, párrafos 37, 43, y 44.

34 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 43, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 42, y **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 42.

forma total y según lo dispusieran sus tribunales nacionales, que la hacía manifiestamente incompatible con el objeto y fin de la Convención. Según la Corte, el artículo 29 letra a) de la Convención establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada en el sentido de "permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella"; de manera que no tendría sentido suponer que un Estado que decidió libremente aceptar la competencia contenciosa de la Corte haya pretendido, en ese mismo momento, evitar que ésta ejerza sus funciones según lo previsto en la Convención. Por el contrario, la sola aceptación del Estado conlleva la presunción inequívoca de que se somete a la competencia contenciosa de la Corte. De lo contrario, se estaría facultando al Estado para decidir, en cada caso concreto, el alcance de su propia aceptación de la competencia de la Corte, en detrimento de la función contenciosa del tribunal, y se concedería al Estado la potestad discrecional para decidir qué asuntos puede conocer la Corte, lo que privaría de toda eficacia al ejercicio de su competencia contenciosa.[35] Según la Corte, aceptar la declaración a la que se hace referencia, en los términos propuestos por el Estado, conduciría a una situación en que la Corte tendría como primer parámetro de referencia la Constitución del Estado y sólo subsidiariamente la Convención Americana, situación que acarrearía una fragmentación del orden jurídico internacional de protección de los derechos humanos y haría ilusorios el objeto y el fin de la Convención; por consiguiente, el citado tribunal concluyó que Trinidad y Tobago no podía prevalerse de las limitaciones formuladas en su instrumento de aceptación de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en virtud de lo establecido en el artículo 62 de la Convención Americana, por cuanto dicha limitación era incompatible con el objeto y fin de la Convención.[36]

Probablemente teniendo presente el carácter intercambiable que, en el Derecho Internacional, frecuentemente se atribuye a los conceptos de jurisdicción (entendido como potestad parar declarar el Derecho) y competencia (entendida como facultad para conocer de un determinado asunto), en el caso **Genie Lacayo**, el gobierno de Nicaragua argumentó, como excepción preliminar, la falta de jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El alegato de Nicaragua se basó, entre otras cosas, en que la aceptación de la competencia de

35 Cfr. ibíd, párrafos 88, 90 y 92, 79, 81, y 83, y 79, 81, y 83, respectivamente.
36 Cfr. ibíd, párrafos 93 y 98, 84 y 89, y 84 y 89, respectivamente.

la Corte por parte de dicho país se produjo el 12 de febrero de 1991, para conocer de hechos posteriores a la misma; además, aunque Nicaragua aceptó posteriormente la competencia de la Corte para conocer de este caso, lo hizo únicamente en los términos precisos de la demanda introducida por la Comisión, excluyendo el examen de hechos ocurridos con anterioridad al 12 de febrero de 1991.[37] Esta excepción fue rechazada por la Corte, pues los hechos objeto de la demanda habrían ocurrido después de la fecha en que Nicaragua formuló su declaración -con carácter general- aceptando la competencia de la misma.[38] Sin embargo, como ya se ha señalado en páginas anteriores, esta misma excepción se alegó con éxito en el caso **Blake**, logrando que la Corte se declarara incompetente para decidir sobre la presunta responsabilidad de Guatemala respecto a la detención y a la muerte del señor Nicholas Blake, por haber ocurrido antes de la aceptación de la competencia de la Corte por parte del Estado demandado.[39]

El efecto de cosa juzgada que puedan tener las sentencias en la esfera del Derecho interno también se ha alegado como excepción de incompetencia. En efecto, en el caso **Cesti Hurtado**, el Estado alegó que, con su demanda, la Comisión pretendía enervar la institución de la cosa juzgada, al solicitar que se declarara la nulidad de un proceso ante el fuero militar;[40] según el punto de vista del Estado, la pena privativa de libertad que se impuso al señor Cesti derivaba de una sentencia definitiva, emitida en última instancia por el fuero militar, que goza de la autoridad de cosa juzgada y, por lo tanto, sería '*inamovible e irrevisable*',[41] sugiriendo que la Corte no tenía competencia para admitir y tramitar la demanda interpuesta por la Comisión. En sus observaciones, la Comisión había hecho notar que las sentencias judiciales pueden ser causa de responsabilidad internacional del Estado y, por ende, objeto de un proceso judicial internacional;[42] por su parte, la Corte recordó que en la jurisdicción internacional las partes y la materia de la controversia son, por definición, distintas de las de la jurisdicción interna, y que en ese caso el aspecto sustancial de la controversia ante la Corte no era si la supuesta víctima violó la legislación interna del Estado,

37 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 21.

38 Cfr. ibíd, párrafos 23 a 26.

39 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake. Excepciones preliminares**, sentencia del 2 de julio de 1996, párrafos 22 de la parte expositiva y 1 y 2 de la parte resolutiva.

40 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 35 letra a).

41 Cfr. ibíd, párrafo 41 letra b).

42 Cfr. ibíd, párrafo 36 letra d).

sino si el Perú había violado las obligaciones internacionales que contrajo al constituirse en Estado Parte en la Convención Americana.[43]

La cosa juzgada por instancias internacionales, o el efecto de las sentencias de tribunales internacionales, también ha sido alegada para sostener la incompetencia de la Corte. En el caso **Durand y Ugarte**, el Estado demandado sostuvo que, con su sentencia en el caso **Neira Alegría y otros**, con la cual la Corte ya había condenado al Perú por los mismos hechos, carecía de competencia para conocer del caso en cuestión. La Corte rechazó este argumento, indicando que el juicio que se formula acerca de un caso no prejuzga sobre otros, cuando son diferentes los titulares de los derechos, aunque los hechos violatorios sean comunes; según la Corte, el caso **Durand y Ugarte** recogía hechos considerados en el caso **Neira Alegría y otros**, pero se refería a violaciones en agravio de personas diferentes, ya que en la especie las supuestas víctimas eran los señores Durand Ugarte y Ugarte Rivera, quienes fueron ajenos a la demanda relativa al caso **Neira Alegría y otros**.[44] Sin embargo, hay que hacer notar que, a partir del mismo alegato de que éste era un asunto ya decidido, el Perú también alegó la incompetencia de la Corte sosteniendo que existía un *'pre-juzgamiento'* de los mismos hechos que motivaron este caso y que, por lo tanto, la Corte carecía de objetividad y *'discrecionalidad'* por tener que ceñirse a su calificación precedente; el tribunal rechazó esta excepción preliminar, remitiéndose a las mismas consideraciones antes expuestas.[45]

En la medida en que la objeción opuesta por el Estado demandado puede referirse a la falta de capacidad del actor para intentar la demanda, el *locus standi* del demandante desempeña un papel particularmente digno de mencionar y de examinar entre las excepciones preliminares de incompetencia. En efecto, de acuerdo con el art. 61 de la Convención, sólo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte y, como corolario, el tribunal sólo es competente para conocer de los casos que le sometan los sujetos ya referidos. En todo caso, de lo dispuesto por el art. 51 de la Convención, en el sentido de que el asunto puede ser referido a la Corte "por la Comisión o por el *Estado interesado"*, se infiere que no cualquier Estado parte en la Convención puede someter un caso a la decisión del tribunal; por lo que, en caso de una demanda interpuesta por un Estado parte en la Convención, la ausencia de interés de parte de éste, aunque no sea manifiesta, podría inhibir al tribunal en el ejercicio

43 Cfr. ibíd, párrafo 47.

44 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 46 y 48.

45 Cfr. ibíd., párrafos 51, 53, y 54.

de su competencia. En este punto, nos remitimos a lo que ya hemos expresado al examinar la competencia de la Corte en razón de las personas que intervienen en el procedimiento, y en particular a lo señalado respecto de la persona del actor que ha dado inicio a dicho procedimiento. En el caso **Durand y Ugarte**, el Estado demandado opuso, como excepción preliminar, la *'falta de personería de la Comisión'*, puesto que ésta no podía emitir un informe sobre un asunto en el que ya había actuado como parte ante la Corte (refiriéndose a los hechos en el caso **Neira Alegría y otros**, que eran los mismos hechos denunciados en este caso), ni tampoco podía formular pronunciamientos sobre un caso ya resuelto por la Corte (refiriéndose a su sentencia en el caso **Neira Alegría y otros**); el tribunal se limitó a rechazar esta excepción sobre la base de las consideraciones expuestas en la misma sentencia, en la que ya había rechazado las excepciones de cosa decidida por la Comisión, cosa juzgada, y falta de legitimidad para obrar.[46]

ii.- La inadmisibilidad de la demanda. El Estado demandado también puede atacar la admisibilidad de la demanda presentada en su contra, señalando la existencia de defectos de forma, la prescripción de la acción, la ausencia u omisión de algún presupuesto procesal o requisito indispensable que impide dar inicio al procedimiento, incluyendo la omisión de trámites previos en la Comisión, la violación de las garantías con que debe contar el Estado en el procedimiento ante la Comisión, la incompetencia de esta última, o la existencia de otro vicio que impida su consideración por el tribunal. En la práctica, el grueso de las excepciones preliminares opuestas por los Estados tienen que ver con la admisibilidad de la demanda y, en particular, con el trámite seguido ante la Comisión.

Como no existe una lista cerrada de circunstancias que permitan impugnar la admisibilidad de la demanda, algunos Estados han sido bastante imaginativos en el enunciado de posibles excepciones preliminares; además, después de ser rechazadas en un caso particular, ellas han sido reformuladas en casos posteriores, o han sido sustituidas por otras enteramente diferentes. Respecto de una gama tan amplia de excepciones concernientes a la admisibilidad de la demanda, atendiendo a su contenido, y sin pronunciarnos sobre su pertinencia en abstracto, dichas excepciones podrían clasificarse en las siguientes categorías:

1) Los defectos de forma de la demanda. El incumplimiento, real o aparente, con determinados requisitos de forma en la presentación de la demanda,

46 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 15, 43, 48, 65, 67, 68, y 70.

así como en el contenido de la misma, han figurado entre algunas de las excepciones opuestas por los Estados demandados.

En el caso **Paniagua Morales y otros**, el gobierno de Guatemala alegó lo que llamó la excepción de invalidez jurídica absoluta de la demanda, por evidentes violaciones del art. 51.1 de la Convención y del art. 26 del Reglamento de la Corte entonces en vigor, al no cumplir con los requisitos exigidos para la introducción de una causa ante la Corte, de conformidad con el art. 61.1 de la Convención,[47] puesto que no se habrían acompañado los documentos originales de la misma. Sobre este particular, luego de hacer un detallado recuento de cómo ingresaron a la Corte las demandas en los casos anteriores, el tribunal observa que ha sido una práctica constante, no objetada por los gobiernos, la presentación inicial de las demandas mediante telex o facsímil, seguida de la consignación, pocos días después, de los documentos originales;[48] el art. 26 N° 1 del Reglamento en ese momento en vigor requería que ese trámite se cumpliera en el plazo de quince días.

En el caso **Castillo Petruzzi y otros** el Estado objetó la ambigüedad en el modo de proponer la demanda, alegando que no había coincidencia entre el objeto de la misma y la petición que en ésta se formula;[49] en este caso, si bien la Corte implícitamente pareció admitir que no había congruencia entre lo que se manifestaba en el cuerpo de la demanda y lo que se pretendía en los puntos petitorios de dicho documento, el tribunal observó que, conforme al principio *iura novit curia*, puede y debe examinar la demanda en su conjunto, y precisar la naturaleza y el sentido de las peticiones que formula el demandante, para apreciarlas debidamente y resolver lo que corresponda.[50]

2) La omisión de requisitos procesales previos. En los primeros casos en contra de Honduras, el Estado demandado alegó, *inter alia*, a) la falta de declaración formal de admisibilidad de la petición por parte de la Comisión, b) la omisión del procedimiento de solución amistosa del asunto, c) la falta de realización de una investigación *in loco*, d) la omisión de una audiencia previa por parte de la Comisión, y e) la aplicación indebida de los artículos 50 y 51 de

---

47 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 23.

48 Cfr. ibíd, párrafos 31 al 42.

49 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 27, y 90 al 93.

50 Cfr. ibíd, párrafo 92.

la Convención,[51] todas las cuales fueron desestimadas. Asimismo, entre las excepciones alegadas por Surinam, en el caso **Gangaram Panday**, éste invocó el incumplimiento de lo estipulado por los arts. 47 a 51 de la Convención;[52] por su parte, en el caso **Genie Lacayo** el gobierno de Nicaragua alegó errores procedimentales de la Comisión en la tramitación del caso, e indebida acumulación de peticiones en la demanda presentada por la Comisión a la Corte.[53]

En el caso **Cantoral Benavides**, aunque lo que se alegó por el Estado fue la presunta caducidad en la interposición de la demanda, particularmente en cuanto al extremo que solicitaba se declarara que el Estado peruano había violado el art. 2 de la Convención al no adecuar la legislación anti-subversiva a las obligaciones contraídas por el Perú en el marco de la Convención,[54] lo que se objetaba es que esta parte de la demanda no habría sido planteada por los peticionarios ante la Comisión, ni transmitida por la Comisión al Estado, y que tampoco se incluyó en el Informe de la Comisión, por lo que -en ausencia de estos trámites previos- sería inadmisible que la Corte se avocara a su conocimiento.[55] En estas circunstancias, según el Estado demandado, la Comisión carecería de legitimidad para obrar, y sería incompetente.

En relación con esta misma categoría de excepciones, relativas a la omisión de requisitos procesales previos, aunque también puede citarse entre las referidas a la falta de garantías para la defensa, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Estado invocó la prematura decisión de enviar el caso a la Corte; según el Perú, luego de que se le notificó el Informe de la Comisión, ésta le concedió una prórroga para pronunciarse sobre el mismo, la cual estaba aún pendiente cuando la Comisión decidió enviar el caso a la Corte, lo que constituyó una decisión prematura que habría invalidado el accionar de la Comisión, viciando de nulidad la interposición de la demanda por infringir una garantía elemental relacionada con el debido proceso.[56] La Corte observó que la decisión

---

51 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 32, **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 35, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 37. En este último caso el gobierno hondureño no invocó la omisión de una audiencia previa.

52 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 28.

53 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 6.

54 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafos 15 y 26.

55 Cfr. ibíd, párrafo 44.

56 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 27 y 87 letra a).

de la Comisión, *'sujeta al cumplimiento de las recomendaciones'* contenidas en el informe, se explicaba en función de su sistema de trabajo y del calendario que rige sus sesiones; además, ella no se tradujo en la remisión inmediata de la demanda a la Corte, sino que se presentó casi un mes después de haber resuelto hacerlo, y dos semanas después de que concluyó la ampliación del plazo que se le había otorgado al Estado, el cual se negó a atender las recomendaciones de la Comisión.[57]

3) La extemporaneidad de la demanda. Desde luego, a partir del momento en que se notifica al Estado el informe previsto en el art. 50 de la Convención, el art. 51 señala un lapso preciso -tres meses- para interponer la demanda ante el tribunal; de no hacerlo, se considera que la acción estaría prescrita. En conexión con este aspecto, en el caso **Cayara**, el Estado opuso como excepciones la *litis finitio* y la caducidad de la demanda;[58] asimismo, en el caso **Paniagua Morales y otros**, el gobierno de Guatemala opuso la excepción de prescripción extintiva del derecho de la Comisión a someter dicho caso a la decisión de la Corte, por no haber ejercitado ese derecho dentro del plazo de tres meses establecido por el art. 51.1 de la Convención, y la excepción de invalidez jurídica absoluta de la demanda, por evidentes violaciones del art. 51.1 de la Convención y del art. 26 del Reglamento de la Corte, al no cumplir con los requisitos exigidos para la introducción de una causa ante la Corte.[59]

A partir de algunas correcciones o rectificaciones puramente formales introducidas por la Comisión en la demanda presentada inicialmente, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Estado invocó la caducidad de la demanda, pues aceptar como definitivo el segundo texto presentado por la Comisión equivalía a admitir que la demanda fue interpuesta cuando ya habían transcurrido los tres meses a que se refiere el art. 51 de la Convención.[60] La Corte rechazó esta excepción, entre otras cosas porque su Presidente había notificado previamente a las partes que el documento que debían tener como válido para preparar su defensa y alegatos era la demanda originalmente presentada por la Comisión.[61]

---

57 Cfr. ibíd, párrafo 88.

58 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

59 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 23.

60 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 27 y 95 letra a).

61 Cfr. ibíd, párrafos 29, 96, y 97.

4) La incompetencia de la Comisión. Directa o indirectamente, esta excepción ha sido alegada en más de una ocasión. La falta de agotamiento de los recursos internos, invocada inicialmente en los primeros casos en contra de Honduras,[62] y luego repetida en casi todos los otros casos en que ha habido excepciones preliminares,[63] apunta precisamente a la competencia que tendría la Comisión para conocer de dichos casos. Otra forma de plantear esta excepción se puede apreciar en el caso **Cayara** en que, además de referirse expresamente a la incompetencia de la Comisión y a la inadmisibilidad de la demanda, el Estado alegó la nulidad por *estoppel* en el accionar de la Comisión,[64] lo que obviamente también atacaría la competencia de esta última para demandar ante la Corte.

La presunta caducidad en la interposición de la denuncia ante la Comisión, invocada por el Estado en el caso **Cantoral Benavides**, también ataca la competencia de la Comisión, por cuanto "cuando se presentó el reclamo ante la Comisión o cuando ésta transmitió al Perú las partes pertinentes de la petición ya habría vencido en exceso el término de seis meses a partir de la fecha en la cual el presunto lesionado fue notificado de la decisión definitiva",[65] por lo que la Comisión carecería de competencia para conocer de la misma.

Una variante de esta excepción se presentó en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, en que el Estado sostuvo que la Comisión carecía de competencia para conocer del caso, debido a la falta de personería de quien presentó la denuncia a nombre de la organización no gubernamental peticionaria, y a la falta de legitimidad para obrar de dicha ONG;[66] El Estado alegó que quien actúe en nombre o representación de una persona jurídica tiene que estar debidamente autorizado para ello, ya sea por los Estatutos de la organización o por un poder

---

62 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 32, **Caso Godínez Cruz, Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 35, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 37.

63 Cfr., entre los casos más recientes, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafos 15 y 26, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafos 18 N° 1, y 30, y **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 50.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

65 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafos 15, 26, y 36.

66 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 27 y 75.

expreso conferido a ese efecto; además, no se había acreditado que la ONG en cuyo nombre se presentaba la petición estuviera reconocida como entidad gubernamental;[67] además, se objetó que el cuestionamiento de los actos soberanos del Perú se hacía por "una supuesta persona jurídica de derecho privado no peruana y/o terceras personas no identificadas o cuya identidad no es conocida por el Estado peruano y que presuntamente tampoco tienen la nacionalidad peruana".[68]

5) La falta de garantías para la defensa del Estado. En más de una ocasión el Estado ha alegado que la forma como la Comisión ha conducido el caso ha reflejado una manifiesta falta de imparcialidad, o que le ha privado del derecho a defenderse. En el caso **Cayara** el Estado argumentó la inadmisibilidad de la demanda por privación del derecho de defensa al Estado denunciado, la inadmisibilidad de la demanda por admisión extemporánea de las réplicas de los reclamantes, la inadmisibilidad de la demanda por admisión extemporánea de una organización no-gubernamental en calidad de co-peticionaria ante la Comisión, la inadmisibilidad de la demanda por acumulación indebida de casos ante la Comisión, y la inadmisibilidad de la demanda por parcialidad manifiesta de la Comisión.[69] En este mismo orden de ideas, entre las excepciones alegadas por Suriname, en el caso **Gangaram Panday**, éste invocó el abuso de los derechos que le confiere la Convención a la Comisión. [70]

Por otra parte, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Estado señaló que el Informe de la Comisión no contenía recomendación alguna sobre la supuesta violación del art. 29 de la Convención, en combinación con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, y que al no haber sido agotada la jurisdicción interna en lo que se refiere a esta cuestión, se debía rechazar este extremo de la demanda.[71] El tribunal consideró que, si bien la demanda no ha de ser una simple reiteración del Informe de la Comisión, también lo es que la demanda no debiera contener conceptos de violación que el Estado no conoció durante la etapa del procedimiento que se sigue ante la propia Comisión, y que por esto mismo no pudo desvirtuar oportunamente, recordando además que, en esta etapa,

---

67 Cfr. ibíd, párrafo 76.

68 Ibíd, párrafo 81 letra a).

69 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 6.

70 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 28.

71 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 65 y 66 letra a).

el Estado dispone de la posibilidad de admitir los hechos, rechazarlos, o procurar una solución amistosa que evite la remisión del asunto a la Corte; según el tribunal, si el Estado no conoce ciertos hechos o determinadas afirmaciones que luego se presentarán en la demanda, no puede hacer uso de los derechos que le asisten en aquella etapa procesal.[72] Sólo algunos meses después, en el caso **Cesti Hurtado**, el Estado demandado también alegó que *'ciertas pretensiones incluidas en la demanda'*, particularmente la de que se sancionara a los responsables de los actos que habrían sido perpetrados en contra de la víctima, así como la referencia a la violación de la Convención contra la Tortura y Tratos Crueles (sic), o a la Convención de Viena (sic) que prohíbe la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, no fueron objeto de las recomendaciones hechas al Estado en el informe de la Comisión, o no formaron parte de las conclusiones contenidas en el mismo,[73] por lo que el Estado no habría tenido oportunidad de actuar respecto de ellas; sin embargo, a diferencia de lo que había sostenido cuatro meses antes, la Corte rechazó esta excepción recordando que, en su jurisprudencia constante, ella ha afirmado el deber del Estado de prevenir, investigar y sancionar a los responsables de las violaciones de los derechos humanos consagrados en la Convención y que, por tal razón, no era indispensable que la Comisión incluyera en su informe lo referente a la investigación y castigo de las correspondientes violaciones de los derechos humanos, para que pudiera plantearlo en la demanda pues, en última instancia, la Corte siempre podría examinar esas cuestiones y decidir sobre ellas en su sentencia, independientemente de si ellas han sido propuestas o no en la demanda de la Comisión.[74] Tomando en cuenta lo decidido por la Corte en estos dos casos, probablemente haya que observar que lo que distingue a una y otra situación es, por una parte, la existencia de *hechos* que no fueron objeto del debate en la Comisión y, por la otra, la presentación de nuevos *argumentos jurídicos* en la demanda, que no coincidirían con lo alegado previamente ante la Comisión; pero la línea divisoria entre estos dos aspectos puede, no obstante, llegar a ser muy sutil.

---

72 Cfr. ibíd, párrafo 68.

73 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafos 49, 50, y 53.

74 Cfr. ibíd, párrafos 52, 54, 55, y 56.

B.- LA ADMISIBILIDAD DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS

Sin duda, la muy amplia variedad de excepciones preliminares que, eventualmente, pueden llegar a plantear los Estados, hace necesario examinar la cuestión relativa a la admisibilidad de las mismas, sobre la que el tribunal tendrá que pronunciarse como cuestión previa al examen de sus méritos. Independientemente del mérito de su planteamiento, esas excepciones preliminares pueden ser inadmisibles, ya sea porque son extemporáneas, por algún defecto de forma que impida que ella pueda ser considerada por el tribunal, o porque no tienen una naturaleza estrictamente preliminar.

En el caso específico del no-agotamiento de los recursos internos, opuesto ante la Corte como excepción preliminar en el caso **Gangaram Panday**, aunque el tribunal consideró extemporáneo que el gobierno invocara esta excepción no habiéndola planteado ante la Comisión,[75] el juez *ad hoc* Antonio Cançado Trindade emitió un voto razonado en el que rechaza, en toda circunstancia, la procedencia de esta excepción ante la Corte. En su opinión, ésta es una cuestión que está ligada a la admisibilidad de la petición ante la Comisión y es en esa instancia ante la cual debe ser alegada; si el Estado no la alegó en ese momento habría renunciado tácitamente a dicha objeción, cuyo propósito es permitirle remediar la presunta violación antes de que el órgano internacional decida sobre los méritos de la denuncia. Por otra parte, en la hipótesis de que el Estado efectivamente haya alegado dicha excepción ante la Comisión sin que la misma haya sido acogida por ésta, el Estado no podría reabrir la discusión ante la Corte, entre otras razones porque, en el sistema de la Convención, la Comisión y la Corte tendrían poderes claramente definidos, correspondiendo a la Comisión la competencia para decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones, y a la Corte la competencia para decidir -en casos contenciosos- si ha habido una violación de la Convención; además, Cançado Trindade rechaza la posibilidad de considerar la cuestión de admisibilidad en una doble instancia, porque ello generaría una desigualdad procesal, creando una disparidad entre las partes, pues el individuo no tiene abierta la posibilidad de recurrir a la Corte impugnando una decisión de la Comisión que declare inadmisible su petición por falta de agotamiento de los recursos internos.[76] Aunque en el caso **Cantoral**

---

75 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 40.

76 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, voto razonado del juez *ad hoc* A. A. Cançado Trindade.

Benavides, la Corte observó que la cuestión del no-agotamiento de los recursos internos era *'de pura admisibilidad'*,[77] (coincidiendo con la tesis del juez Cançado Trindade), la Corte no la desestimó de plano, sino que examinó si en efecto se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y, luego de responder afirmativamente a esta interrogante, rechazó la excepción interpuesta por el Estado.[78]

Si bien no existe una lista cerrada de excepciones preliminares, es bueno hacer notar que no hay consenso en cuanto a la procedencia de una excepción preliminar relativa a la inadmisibilidad de la petición interpuesta ante la Comisión. En el caso **Cantoral Benavides**, en respuesta a la excepción de caducidad de la petición introducida ante la Comisión alegada por el Perú, la Comisión sostuvo que dicha excepción debió ser alegada en el trámite ante la Comisión, cosa que el Perú no hizo, lo cual hacía que el invocarla posteriormente ante la Corte fuera extemporáneo;[79] sin embargo, la Corte no se pronunció sobre este particular.

En el caso **Gangaram Panday**, el gobierno de Suriname opuso como excepción preliminar el *'abuso de los derechos que le confiere la Convención'* a la Comisión, en atención a que ésta se habría arrogado el derecho de declarar responsable a un Estado por violaciones de derechos humanos, por romper la regla de confidencialidad (lo que aparentemente habría ocurrido al incluir información sobre el caso en el Informe Anual de la Comisión), '*por la forma de determinar la prueba ante la Corte*', habiendo hecho uso irregular de la presunción de hechos ciertos establecida en el art. 42 de su Reglamento, y porque en razón de los abusos cometidos y falta de pruebas la Comisión habría incurrido en *'abuso de derecho de petición'* al remitir el caso a la Corte.[80] La Corte observó que al redactar su informe, y exponer en él los hechos y sus conclusiones, la Comisión estaba cumpliendo con las funciones que le asigna la Convención, y que el Informe Anual de 1990-1991 se refería al caso pero sin reproducir el informe del art. 50, y que el caso ya había sido remitido a la Corte cuando tal Informe Anual fue publicado; además, el tribunal no encontró en el expediente evidencia alguna de que la Comisión hubiera hecho uso de la presunción a que

---

77 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 30.

78 Cfr. ibíd, párrafos 31 al 34.

79 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia de l3 de septiembre de 1998, párrafos 36 a) y 37 c).

80 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafos 29 a 34.

se refiere el art. 42 del Reglamento de la Comisión.[81] Pero el tribunal no se pronunció sobre si una excepción preliminar como la que el gobierno calificaba de *'abuso de derecho'* tiene algún fundamento jurídico en el marco de la Convención.

1.- LA INSTANCIA COMPETENTE

Independientemente de que las excepciones opuestas cuestionen la jurisdicción del tribunal o la admisibilidad de la demanda, el órgano competente para pronunciarse sobre las mismas es, en todo caso, la propia Corte. No obstante, la decisión del tribunal en el caso **Cayara** podría sugerir dudas sobre esta materia, en cuanto expresa que si bien el gobierno ha interpuesto una excepción preliminar que llama *'incompetencia de la Corte'*, "sus argumentos no cuestionan las facultades del tribunal para decidir las excepciones planteadas por el mismo Gobierno pues se refieren únicamente a la inadmisibilidad de la demanda".[82] en este sentido, una vez más es oportuno recordar lo señalado en párrafos anteriores, en cuanto a que la regla de oro en esta materia es un principio de Derecho generalmente aceptado, que indica que todo tribunal tiene competencia para pronunciarse sobre su propia competencia.

Sin perjuicio de lo anterior, el argumento según el cual las cuestiones de admisibilidad de la petición son de exclusiva competencia de la Comisión, es un asunto que aún no ha sido zanjado definitivamente, como consecuencia del lenguaje a veces un tanto enigmático utilizado por la Corte, que puede prestarse para distintas interpretaciones. En tal sentido, en el caso **Juan Humberto Sánchez** la Corte reiteró "la facultad inherente que tiene de ejercer su jurisdicción *in toto* en el procedimiento que se siga ante los órganos que componen el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, sin que esto suponga revisar el procedimiento que se llevó a cabo ante la Comisión sobre un caso que ha sido sometido a la Corte".[83]

---

81 Cfr. ibíd, párrafos 31 a 35.

82 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 33.

83 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 64.

2.- LA OPORTUNIDAD PARA OPONERLAS

Inicialmente, el art. 27 del Reglamento aprobado por la Corte en agosto de 1980 sólo indicaba que las excepciones preliminares debían formularse "lo más tarde antes de que (expirara) el plazo fijado para la primera actividad del proceso escrito, a realizar por la parte que (interpusiera) la excepción".[84] Posteriormente, una reforma del Reglamento señaló, en el art. 31 N° 1, que las excepciones preliminares sólo podrían ser opuestas dentro de los 30 días siguientes a la notificación de la demanda; pero la evaluación constante de los procedimientos establecidos en su Reglamento ha llevado a la Corte a sucesivas reformas para adecuar sus normas, por lo que, en el art. 36 N° 1 del Reglamento adoptado el 16 de septiembre de 1996, se dispuso que las excepciones preliminares sólo podían ser opuestas dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la demanda. El Reglamento actualmente en vigor, en su art. 36 N° 1, dispone que las excepciones preliminares sólo podrán oponerse en el escrito de contestación de la demanda, es decir, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la misma. Si bien el plazo sigue siendo idéntico al anterior, la circunstancia de que ellas deban oponerse en el mismo escrito de contestación de la demanda implica un cambio significativo.

Como quiera que sea, puede haber circunstancias especiales que justifiquen una prórroga del plazo previsto para presentar excepciones preliminares; por ejemplo, en el caso **Benavides Cevallos** el Estado demandado alegó que la demanda le había sido notificada inicialmente en inglés, y solicitó, *inter alia*, una prórroga de dos meses para interponer excepciones preliminares, la cual le fue concedida;[85] sin embargo, una segunda solicitud de prórroga en este mismo caso fue rechazada.[86] En el caso **Hilaire**, pocos días después de vencido el plazo de dos meses previsto en el Reglamento entonces en vigor, el Estado demandado interpuso un escrito de excepciones preliminares, pero

---

84 De hecho, en los primeros casos en contra de Honduras el primer escrito del gobierno formulando objeciones a la admisibilidad de la demanda se presentó cinco meses y medio después de notificada la demanda, cuando vencía el plazo señalado como límite para que el gobierno presentara su escrito de contestación a la demanda. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 3 y 7, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 3 y 7, y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 3 y 7.

85 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Benavides Cevallos**, sentencia del 19 de junio de 1998, párrafo 12.

86 Cfr. ibíd, párrafo 14.

requirió una prórroga de dos meses para la presentación de los argumentos legales, a la cual accedió el Presidente de la Corte, para que Trinidad y Tobago presentara sus argumentos legales en relación con la excepción preliminar ya interpuesta.[87]

En un caso en que la Comisión presentó una *'versión corregida'* de la demanda ya notificada, solicitando que con ésta se substituyera la demanda original, el Estado demandado pidió a la Corte que se precisara cuál de las demandas debía tenerse como válida; en vista de esta solicitud, para asegurar la transparencia del proceso, el Presidente de la Corte decidió suspender el plazo para contestar la demanda y para oponer excepciones preliminares hasta que la Comisión presentara las aclaraciones referentes a las correcciones hechas al texto original de la demanda. A pesar de lo anterior, el Perú presentó su escrito de excepciones preliminares antes de que la Comisión hiciera llegar las aclaraciones solicitadas por el Presidente del Tribunal; sin embargo, después de recibidas esas aclaraciones, el Presidente dictó una resolución en la que se reanudó el plazo para interponer excepciones preliminares y se solicitó al Estado que indicara si ratificaba su escrito de excepciones preliminares presentado previamente,[88] dejando abierta la posibilidad para que presentara uno nuevo. No obstante, el Perú simplemente ratificó su escrito de excepciones preliminares.[89]

Estando en vigencia el Reglamento anterior, que disponía un plazo de 30 días para la presentación de las excepciones preliminares, en los casos **Castillo Páez** y **Loayza Tamayo**, aunque no se discutió en torno a la naturaleza de este plazo, el Estado demandado sostuvo que para el cómputo de los mismos sólo se podían contar los días *'hábiles'*, invocando que eso es lo que se deduce de la circunstancia que el propio Reglamento de la Corte señale un plazo de tres meses para la contestación de la demanda,[90] y que así estaría establecido en la legislación y en la jurisprudencia del Perú.[91] El tribunal rechazó la tesis expuesta

87 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 19 y 20.

88 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 22, 25, 26, 27, 28, y 29 N° 5.

89 Cfr. ibíd, párrafo 30.

90 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 24; y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 23. Según el gobierno del Perú, esta diferencia derivaría de que mientras los plazos en meses se computarían en forma calendaria, los plazos en días sólo incluirían los días *'hábiles'*.

91 Cfr. ibíd, párrafos 25 y 24 respectivamente.

por el gobierno del Estado demandado, expresando que, en el Reglamento de la Corte, la diferencia entre un plazo de meses y un plazo de días no tendría como base un cómputo diverso, ya que en el procedimiento internacional dichos plazos no se fijan con los mismos criterios que se utilizan para el de carácter interno;[92] a diferencia de lo que ocurre en la esfera interna, en la internacional no existe una regulación uniforme que determine cuáles son las fechas inhábiles, ni ellas se encuentran expresamente señaladas en los reglamentos de los organismos internacionales.[93] Además, la circunstancia de que el Reglamento de la Corte no contenga una disposición similar a la del art. 75 del Reglamento de la Comisión, en el sentido de que *'todos los plazos en días se entenderán computados en forma calendaria'*, debería considerarse implícito en el procedimiento ante el tribunal, por no existir una base de referencia que permita un cómputo diferente.[94]

En favor de la tesis de que los plazos de días se computan en forma continua, la Corte ha citado el art. 80, apartado I.b), del Reglamento del Procedimiento del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y los arts. 46 y 49 del Reglamento del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. En el primero de ellos se dispone que "un plazo expresado en semanas, meses o años finalizará al expirar el día que, en la última semana, en el último mes o en el último año, tenga la misma denominación o la misma cifra que el día en que ocurrió el suceso o se efectuó el acto a partir del cual haya de computarse el plazo. Si en un plazo expresado en meses o en años, el día fijado para su expiración no existiese en el último mes, el plazo finalizará al expirar el último día de dicho mes". Por su parte, el art. 49 del Reglamento del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena indica que "los términos se computarán por días continuos y se calcularán excluyendo el día de la fecha que constituye el punto de partida".[95]

Por otra parte, la Corte ha expresado que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades; por lo tanto, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertos retrasos en la observancia de los procedimientos pueden ser dispensados si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.[96] En consecuencia, en un caso en que el escrito de

92 Cfr. ibíd, párrafos 28 y 27 respectivamente.
93 Cfr. ibíd, párrafos 29 y 28 respectivamente.
94 Cfr. ibíd, párrafos 31 y 30 respectivamente.
95 Cfr. ibíd, párrafos 32 y 31 respectivamente.
96 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 42.

excepciones preliminares se presentó con algunos días de retraso respecto del plazo fijado anteriormente por el Reglamento, la Corte observó que "*esta dilación no (podía) ser considerada excesiva* dentro de los límites de temporalidad y razonabilidad que este Tribunal ha estimado como necesarios para *dispensar el retraso en el cumplimiento de un plazo*... Además, que esta misma Corte ha aplicado con *flexibilidad los plazos establecidos en la Convención y en su Reglamento*, incluyendo el señalado por el citado art. 31.1 de este último, y ha otorgado en varias ocasiones las prórrogas que han solicitado las partes cuando las mismas han aducido motivos razonables".[97] De hecho, aunque ello no se encuentra expresamente previsto por el Reglamento, este plazo no se ha considerado como absolutamente perentorio y, a solicitud del gobierno del Estado demandado, se han concedido prórrogas de quince días para la presentación del escrito sobre excepciones preliminares;[98] en los casos en que esa prórroga no se ha solicitado, la Corte ha llegado al extremo de interpretar que esa "omisión se debió, posiblemente, al error en que incurrió (el Estado demandado) al hacer el cómputo (de días) excluyendo los días inhábiles de acuerdo con sus ordenamientos procesales".[99]

Desde luego, resulta extraño que un tribunal, llamado a aplicar el Derecho y no a resolver de acuerdo con nociones abstractas de justicia, se refiera a *dilaciones que no son excesivas*, a la eventual *necesidad de dispensar en el cumplimiento de un plazo*, a la *flexibilidad con que anteriormente ha aplicado los plazos* establecidos en la Convención o en su propio Reglamento, o a la *frecuencia con que ha concedido prórrogas*; en nuestra opinión, nada de esto favorece la seguridad jurídica, o incluso la igualdad de medios a disposición de las partes, especialmente cuando el lapso previsto para oponer excepciones preliminares (30 días en el Reglamento anterior, o dos meses en el actualmente en vigor) es suficientemente razonable, y mucho más si se considera que -luego de todo el procedimiento seguido en la Comisión y después de ser notificado del informe del art. 50- la demanda no puede constituir una sorpresa para el Estado demandado. La Corte no sólo no ha examinado si se trata de un plazo de caducidad o de prescripción, sino que coloca en un mismo plano los plazos

---

97 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 35; y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 34. Las cursivas son del autor de estas líneas.

98 Cfr. la **Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana**, de fecha 16 de febrero de 1993.

99 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 36; y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 35.

estipulados directamente en la Convención y aquellos otros establecidos en su propio Reglamento, olvidando que los primeros determinan los límites dentro de los cuales los Estados partes en la Convención han conferido competencia al tribunal.

Teniendo en cuenta el objeto y fin de la Convención, y recordando que toda persona tiene derecho a ser oída dentro de un plazo razonable,[100] principio que también debería orientar el trabajo de los órganos del sistema, nos parece que los plazos deben ser aplicados en forma más rigurosa y que, si el Estado no formuló excepciones preliminares oportunamente, debe entenderse que renunció al derecho que tenía a presentarlas; sobre este particular, por su analogía con esta situación, conviene recordar lo expresado por la Corte, en el sentido de que la excepción de no-agotamiento de los recursos internos, "para ser oportuna, debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento, *a falta de lo cual podrá presumirse la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesado*".[101] En el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Comisión alegó que la excepción preliminar opuesta debía ser declarada inadmisible, entre otras cosas, debido a que Nicaragua había renunciado a ella tácitamente al no plantearla oportunamente durante el procedimiento ante la Comisión, y al asumir actitudes inconsistentes con sus fundamentos; según la Comisión, en su respuesta al informe adoptado por ella, el Estado no planteaba excepción alguna y, por el contrario, respondía a las recomendaciones de la Comisión, aceptando su responsabilidad; en consecuencia, de acuerdo con el principio del *estoppel*, el Estado estaba impedido para alegar la excepción de no agotamiento de recursos internos ya que después de un largo proceso de encuentro con la Comisión y la Comunidad, era la primera vez que presentaba el argumento de no agotamiento por error procesal de las víctimas.[102] La Corte consideró que era evidente que el Estado no opuso la excepción de no agotamiento de los recursos internos de manera clara en las primeras etapas del procedimiento ante la Comisión y que, efectivamente, en su respuesta al informe de aquella, manifestó que se encontraba dando cumplimiento a sus recomendaciones, por lo que estaría impedida de plantearla por *estoppel*; en opinión de la Corte, para oponerse válidamente a la admisibilidad de la denuncia, presentada el 2 de octubre de 1995 ante la Comisión

100 Cfr. el art. 8, Nº 1, de la Convención.

101 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 88; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 87; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 90.

102 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafos 46, 50, y 51.

Interamericana, el Estado debía haber invocado de manera expresa y *oportuna* la regla de no agotamiento de los recursos internos.[103]

Sin embargo, hay que destacar que lo dicho precedentemente no exime al tribunal de su deber de asegurarse que es competente para conocer del caso, incluso después de transcurrido el lapso previsto para oponer excepciones preliminares; por consiguiente, en el curso de los trámites necesarios para establecer su jurisdicción, si bien la Corte podría desestimar de plano cualquier escrito de excepciones preliminares presentado fuera de lapso, no podría dejar de considerar aquellos argumentos que objetan, precisamente, la competencia del tribunal. Por lo menos, el tribunal tiene la obligación de cerciorarse de que tiene competencia para conocer del asunto que se ha sometido a su consideración.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso **Cayara**, el Presidente de la Corte, previa consulta con la misma, decidió no dar curso a un escrito de '*ampliación*' de las excepciones preliminares opuestas por el gobierno, por estimar que con ello "se reabriría el procedimiento, se violaría el trámite oportunamente dispuesto y, además, se alteraría gravemente el equilibrio y la igualdad procesales de las partes".[104] De otra forma, ello constituiría un procedimiento muy expedito para eludir el plazo dentro del cual se deben interponer las excepciones preliminares; esto precisamente parece haber sido lo que intentó el Perú en el caso **Cantoral Benavides**, solicitando un plazo ampliatorio para oponer nuevas excepciones en adición a las ya presentadas, solicitud que fue rechazada por la Corte.[105]

Por el contrario, la Corte ha aceptado la solicitud de un Estado demandado para tener por no presentado un escrito de excepciones preliminares, debido a un error de hecho, permitiendo que ese mismo Estado presente, dentro del mismo plazo inicial, un nuevo escrito de excepciones preliminares.[106]

3.- SU FUNDAMENTACIÓN Y LA EVIDENCIA NECESARIA

Ciertamente, las excepciones preliminares son de naturaleza esencialmente jurídica; pero ellas no excluyen la consideración de importantes elementos

---

103 Cfr. ibíd, párrafo 54, 55, y 57.

104 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 13.

105 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 15.

106 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de septiembre de 1997, párrafos 8, 9, y 10. Curiosamente, en el primer escrito se alegaban cuatro excepciones preliminares, mientras que en el que le sustituyó se alegó sólo una.

de hecho que puedan servirles de fundamento, puesto que la debida sustentación de las excepciones que se alegan constituye un aspecto de la mayor trascendencia. De manera que, en esta fase del procedimiento no está descartada la presentación de evidencia. En efecto, el art. 36, párrafo 2, del Reglamento de la Corte señala que el escrito de excepciones preliminares contendrá la exposición de los hechos referentes a las mismas, los fundamentos de Derecho, las conclusiones y los documentos que las apoyen, así como la mención de los medios de prueba que el excepcionante contempla hacer valer. Aplicando esta disposición en el caso **Gangaram Panday**, como el gobierno no sustentó ni en el escrito ni en la audiencia pública la forma como suponía que la Comisión habría cometido "abuso del derecho de petición" al demandar a Surinam ante la Corte, el tribunal no entró a considerar esta excepción y la rechazó de plano;[107] asimismo, la Corte también rechazó de plano, y no entró a considerarla por falta de fundamentación, la excepción preliminar interpuesta por el gobierno de Surinam, en el sentido de que la Comisión no habría cumplido a cabalidad con el procedimiento establecido en los artículos 47 a 51 de la Convención.[108] En el caso **Castillo Petruzzi y otros**, aunque el Estado demandado alegó ante la Corte que los peticionarios ante la Comisión carecían de legitimidad para plantear un cuestionamiento sobre actos soberanos de las autoridades peruanas, señaló que esta excepción tocaba aspectos que deberían ventilarse con el fondo del asunto, por lo que se reservó el derecho a sustentarla;[109] con mucha lógica, y de modo coherente con el propósito de las excepciones preliminares, en su respuesta durante la audiencia pública, la Comisión sostuvo que "si las excepciones se oponen ahora, ahora hay que fundarlas".[110] Sin embargo, al rechazar esta excepción sobre la base de lo alegado por el Perú, la Corte no se pronunció sobre la necesidad de sustentarla, ni sobre el momento oportuno para hacerlo.

En el caso **Cantos**, basándose en el art. 1 N° 2 de la Convención, que sostiene que "para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano", la Argentina opuso como excepción preliminar que la Convención Americana no es aplicable a las personas jurídicas y que, por ende, las empresas del señor José María Cantos, que poseían distintas formas societarias, no estaban amparadas por el artículo 1.2 de la Convención.[111] Pero, de acuerdo con el

107 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 36. La referencia que hace la Corte es al art. 27, párrafo 2, del Reglamento de la Corte entonces vigente.

108 Cfr. ibíd, párrafo 41.

109 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 81 letra a).

110 Ibíd, párrafo 81 letra b).

111 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 22.

criterio de la Corte, el Estado no explicó cuál era el razonamiento lógico que utilizó para derivar del texto del artículo 1.2 de la Convención la conclusión a que llegó; según este tribunal, la jurisprudencia internacional ha reiterado que quien pretende basarse en un razonamiento lógico, debe demostrar los pasos de esa operación; de modo que si la interpretación de esa disposición se funda en un razonamiento que no es válido, la Corte consideró que debía rechazar la excepción de incompetencia interpuesta.[112]

Como parte de este proceso probatorio, en el caso **Gangaram Panday** el gobierno de Surinam solicitó que en la audiencia pública sobre excepciones preliminares se citara a declarar a dos testigos, petición a la que la Corte accedió;[113] asimismo, en el caso **Cayara** el Estado demandado solicitó, en su escrito de excepciones preliminares y en una nota posterior, a) que la Secretaría de la Corte certificara la fecha del ingreso de la primera demanda original y *'su posterior extracción'* por parte de la Comisión, b) copia del acta de la sesión de la Corte que accedió al pedido de la Comisión de *'extraer'* la demanda interpuesta, y c) requerir de la Comisión copia del acta de la sesión en que se aprobó la resolución 1/91 y el segundo informe 29/91, bajo apercibimiento de tenerse por cierto que se aprobó fuera del período de sesiones de la Comisión.[114] En el caso **Paniagua Morales y otros,** la Comisión acompañó, como prueba de la hora en que había ingresado su demanda ante la Corte, un memorándum del Director del Departamento de Recursos Humanos de la OEA certificando el cambio de hora del facsímil enviado por la Comisión.[115]

Tampoco puede descartarse que el tribunal disponga, de oficio, la adopción de diligencias probatorias que le permitan emitir un pronunciamiento sobre las excepciones preliminares alegadas. En tal sentido, en relación con la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, en el caso **Durand y Ugarte**, el Presidente de la Corte solicitó al Estado, como prueba para mejor resolver, toda la documentación relativa a los recursos de hábeas corpus interpuestos el 26 de febrero y el 26 de junio de 1986 y a cualquier otro recurso de hábeas

---

112 Cfr. ibíd, párrafo 31. La Corte Interamericana cita la sentencia arbitral del 31.VII.1989 sobre la delimitación de la frontera marítima entre Guinea-Bissau y Senegal, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XX, pp. 135-136; y la sentencia arbitral del 13.X.1995 sobre *la Laguna del Desierto*, §§ 77 y 78.

113 En realidad, el gobierno de Surinam no hizo uso de este derecho, pues posteriormente renunció a la comparecencia de los testigos ofrecidos. Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 9.

114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafos 9 y 10.

115 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros**. **Excepciones preliminares**, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 4.

corpus tramitado a favor de los señores Durand Ugarte y Ugarte Rivera, así como el expediente iniciado contra ellos por el delito de terrorismo.[116] Asimismo, en el caso **Cantoral Benavides** la Secretaría de la Corte, mediante nota de fecha 1 de octubre de 1996, solicitó al Estado que requiriera a la Corte Suprema de Justicia del Perú un informe sobre si el señor Cantoral Benavides, o alguna persona en su representación, interpuso algún recurso de revisión contra la sentencia de ese mismo tribunal de fecha 6 de octubre de 1995; no obstante, dicho documento no fue presentado por el Perú.[117] Asimismo, siguiendo instrucciones de la Corte, la Secretaría solicitó al Perú, como prueba para mejor resolver, una copia debidamente certificada del comprobante judicial donde constara la fecha de notificación oficial a la supuesta víctima de la sentencia del 24 de septiembre de 1993 y de la legislación que regulaba todos los aspectos procesales relacionados con el recurso extraordinario de revisión tanto en el fuero militar como en el fuero ordinario; dicha documentación tampoco fue remitida por el Estado.[118]

C.- LA TRAMITACIÓN DE LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES

El escrito mediante el cual se opongan excepciones preliminares se presentará ante la Secretaría de la Corte, y deberá contener una exposición de los hechos referentes a las mismas, los fundamentos de Derecho, las conclusiones y los documentos que la apoyen, así como el ofrecimiento de los medios de prueba que el Estado que las promueve pretende hacer valer.[119]

De lo anterior se deduce que éste es un trámite formal, estrictamente regulado, y que requiere una manifestación expresa de voluntad; en consecuencia, las excepciones preliminares no pueden ser el resultado de una simple mención al pasar, sin cumplir con las formalidades anteriores, o de meros datos que se puedan aportar, sin la intención precisa de objetar la competencia

---

116 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 21.

117 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 18.

118 Cfr. ibíd, párrafo 24.

119 Cfr. el art. 37 N° 2 del actual Reglamento de la Corte. El art. 31 del anterior Reglamento exigía que el escrito de excepciones preliminares se presentara “en diez ejemplares”, referencia que el reglamento en vigor ha omitido.

del tribunal o la admisibilidad de la demanda. En este sentido, aunque las excepciones preliminares fueron debidamente presentadas ante el tribunal, la Corte rechazó la excepción preliminar de no-agotamiento de los recursos internos opuesta por el Estado demandado en los casos **Castillo Páez** y **Loayza Tamayo**, sobre la base de que '*en el procedimiento ante la Comisión*' sólo se había hecho alusión al desarrollo de los recursos internos pendientes (no como una excepción preliminar de admisibilidad propiamente dicha), lo que en concepto del tribunal no era suficiente para tener por interpuesta la excepción respectiva.[120] Sin embargo, en los casos del **Tribunal Constitucional** e **Ivcher Bronstein**, aunque el Estado demandado se había limitado a rechazar la competencia de la Corte y a devolver las demandas respectivas, la Corte tuvo especial cuidado de pronunciarse sobre su competencia, para lo cual dictó dos sentencias sobre esa materia específica, examinando la pertinencia del retiro de la aceptación de la competencia del tribunal por parte del Perú.[121]

No es indispensable que el escrito en que se formulen excepciones preliminares tenga una denominación preestablecida, pero sí se requiere que de éste se deduzca claramente la intención de formular, como cuestión previa, objeciones a la competencia del tribunal o a la admisibilidad de la demanda. En los primeros casos en contra de Honduras, aunque el escrito inicial del gobierno formuló *'objeciones'* a la admisibilidad de la demanda y la Comisión estimó que en ninguna parte de su memoria había presentado esas objeciones con el carácter de *'excepciones preliminares'*, el tribunal no tuvo inconveniente en tratarlas como tales.[122] Con un criterio más estricto, el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia requiere que, en el escrito en el que éstas se interponen ante el tribunal, se señale tanto los hechos como el Derecho en que esa objeción se funda, las conclusiones del Estado que las somete y la evidencia en que se apoya.[123]

---

120 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 44, y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 44.

121 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999.

122 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 7, 11, 25, y 28; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 7, 11, 30, y 33; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafos 7, 11, 28, y 31.

123 Cfr. el art. 79, N° 4, del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, del 14 de abril de 1978, con las enmiendas introducidas por la Corte el 5 de diciembre de 2000.

1.- SU NOTIFICACIÓN

Recibido un escrito de excepciones preliminares, el Secretario de la Corte lo notificará de inmediato al Presidente y a los jueces de la Corte, a la Comisión (si no es ella la demandante), al denunciante original si se conoce y, si fuere el caso, a la víctima o a sus familiares. En este punto, el Reglamento de la Corte ha olvidado que, según el art. 51 de la Convención, la demanda también podría ser interpuesta por un *'Estado interesado que acepte su competencia'*; ese *'Estado interesado'* puede ser el mismo Estado que ha sido denunciado ante la Comisión (hipótesis en la que, por supuesto, no tendría sentido oponer excepciones preliminares), o un Estado que, de acuerdo con el art. 45 de la Convención, haya presentado ante la Comisión una comunicación alegando que otro Estado ha incurrido en violaciones de los derechos establecidos en la Convención. En consecuencia, puede haber un Estado demandante, al que obviamente también habría que notificarle el escrito de excepciones preliminares.

2.- LAS OBSERVACIONES ESCRITAS

Según el art. 36 N° 4 del Reglamento de la Corte, si las partes en el caso que desean presentar alegatos escritos sobre las excepciones preliminares, pueden hacerlo dentro de un plazo de treinta días, contados a partir de la recepción de la comunicación respectiva; desde luego, esos escritos podían referirse ya sea al fondo de las excepciones opuestas o a la admisibilidad de las mismas.

Eventualmente, el Presidente de la Corte puede señalarle a la Comisión la fecha límite para que ésta presente una exposición escrita sobre las excepciones preliminares opuestas por el Estado demandado.[124] En ejercicio de este derecho y antes de referirse al planteamiento de fondo de las mismas, en el caso **Castillo Páez** la Comisión solicitó se declararan inadmisibles las excepciones preliminares interpuestas por el gobierno,[125] y en el caso **Loayza Tamayo** hizo lo mismo, argumentando que dichas excepciones se habían opuesto fuera de plazo.[126] En los casos antes citados, el Estado demandado presentó escritos

124 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 8.

125 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 8.

126 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafos 6 y 7.

para sustentar las excepciones opuestas,[127] lo cual originó un nuevo escrito por parte de la Comisión, solicitando que este último escrito del gobierno se tuviera por no presentado.[128] Como ya se ha señalado, esto plantea una cuestión previa, que el tribunal debe resolver antes de pronunciarse sobre el fondo de las excepciones preliminares.[129]

Por otra parte, la Corte ha rechazado observaciones a las excepciones preliminares formuladas en forma genérica por la Comisión, en las que ésta hace referencia a lo que ya ha argumentado en otro caso ventilado ante la Corte. Según el tribunal, la petición de la Comisión en el sentido que la Corte considere *'en lo pertinente'* argumentos que fueron planteados en otro caso, no contribuye a la marcha del proceso pues, cuando la Comisión presenta observaciones sobre las excepciones preliminares interpuestas por el Estado, debe relacionarlas con las circunstancias particulares del caso respectivo; en consecuencia, la Corte se negó a examinar las observaciones a las excepciones preliminares planteadas en el desarrollo de otros casos.[130]

3.- LA AUDIENCIA PÚBLICA

De acuerdo con el art. 36 N° 5 del Reglamento, si la Corte lo considera pertinente, podrá convocar a una audiencia especial para conocer el punto de vista de las partes respecto de las excepciones preliminares alegadas por el Estado demandado, después de la cual decidirá sobre las mismas.[131] Hasta ahora, la Corte casi siempre ha hecho uso de esta facultad y ha fijado una audiencia pública para oír los argumentos de las partes en torno a las excepciones alegadas; eventualmente, alguna de las partes puede solicitar que esa audiencia se posponga.[132]

---

127 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 11; y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 11.

128 Cfr. ibídem.

129 Cfr. ibíd, párrafos 23 y 22 respectivamente.

130 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafos 28 y 29.

131 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de diciembre de 1991, párrafo 9. También, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 9, y **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 19.

132 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 10; **Caso Castillo Páez. Excepciones preliminares**, sentencia del 30 de enero de 1996, párrafo 10; y **Caso Loayza Tamayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 31 de enero de 1996, párrafo 10.

Está práctica reiterada de la Corte fue alegada por la Comisión en el caso **Cantos**, en respuesta a una solicitud del Estado pidiendo que no se convocara a una audiencia publica sobre excepciones preliminares y que se dictara el fallo correspondiente con base en los elementos que constaban en el expediente. La Comisión sugirió que, como resultado de esa práctica reiterada, la realización de la audiencia pública había adquirido fuerza obligatoria. Al decidir sobre la solicitud del Estado, si bien el Presidente de la Corte no se pronunció sobre este aspecto, después de consultar a los restantes jueces de la Corte, consideró conveniente realizar la audiencia pública para escuchar los alegatos del Estado y de la Comisión respecto de las excepciones preliminares interpuestas por el primero, y así se decidió.[133]

Uno de los casos que se apartan de la práctica corriente lo constituye el caso **Villagrán Morales y otros**, en que la Corte emitió su sentencia sobre excepciones preliminares únicamente a partir de lo alegado por escrito. Similarmente, en el caso **Constantine y otros**, la Comisión renunció a que se convocara a una audiencia pública sobre la excepción preliminar, planteamiento que fue transmitido al Estado y, en ausencia de una respuesta por parte de éste, la Corte decidió aceptar la solicitud de la Comisión y prescindir de dicha audiencia.[134] Teniendo en cuenta lo dispuesto en el caso antes citado, en el caso **Benjamin y otros**, también en contra de Trinidad y Tobago, la Corte decidió no convocar a una audiencia pública en relación con las excepciones preliminares interpuestas por el Estado.[135] Sin embargo, es importante subrayar que, previamente, en otro caso también en contra de Trinidad y Tobago, en el cual se habían interpuesto las mismas excepciones preliminares, ya se había realizado una audiencia[136] y, por lo tanto, la Corte ya había tenido oportunidad de escuchar los alegatos de las partes sobre el particular.

4.- SU UNIÓN CON LA CUESTIÓN DE FONDO

Aunque ésta es una cuestión de previo y especial pronunciamiento, que debe decidirse antes de pronunciarse sobre los méritos de la demanda, atendiendo

133 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de abril de 2001, **Caso Cantos**, párrafos 3 y 5 de la parte expositiva, párrafo 2 de la parte considerativa, y parte resolutiva.

134 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 23, 24, y 25.

135 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 18.

136 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafos 19, 24, y 25.

a la naturaleza particular de la excepción preliminar que se oponga, la Corte podría posponer su decisión sobre ella y ordenar que ésta sea examinada junto con la cuestión de fondo. Es posible que, por sus características, la excepción opuesta esté estrechamente vinculada con los méritos de la demanda; de modo que la misma no podría ser debidamente examinada sin entrar a considerar la cuestión de fondo que ella plantea. En este sentido, es interesante observar que el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia contempla expresamente la posibilidad de que las propias partes convengan en que la excepción preliminar deberá examinarse junto con los méritos del caso, y que ese acuerdo será vinculante para el tribunal.[137]

En realidad, el examen de las excepciones preliminares junto con la cuestión de fondo puede formar parte de la estrategia de defensa del Estado, particularmente cuando esas excepciones no resultan enteramente plausibles; a título ilustrativo, en el caso **Cantoral Benavides**, el propio Estado demandado solicitó al tribunal que declarara fundadas las excepciones preliminares alegadas o que, en su defecto, las resolviera con la materia de fondo.[138] Por el contrario, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, fue la Comisión quien alegó que los fundamentos del Estado eran argumentos relacionados en parte con el fondo de la demanda y no específicamente con la excepción planteada, por lo que sostuvo que la Corte no debería declarar la inadmisibilidad de la demanda.[139] Sin embargo, no hay que confundir los casos en que la excepción opuesta sea calificada como una defensa de fondo y, por lo tanto, no preliminar,[140] con aquellos otros en que no se discute el carácter preliminar de la excepción alegada, pero se pospone un pronunciamiento sobre la misma hasta después de ser analizada junto con la cuestión de fondo.

En los tres primeros casos en contra de Honduras, la Comisión alegó que la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos estaba inseparablemente vinculada con el fondo, pues la inexistencia del debido proceso y de recursos internos eficaces en la organización judicial hondureña, durante el tiempo en que se produjeron los hechos, constituía un elemento probatorio

137 Cfr. el art. 79, N° 10, del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, del 14 de abril de 1978, con las enmiendas introducidas por la Corte el 5 de diciembre de 2000.

138 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Excepciones preliminares,** sentencia del 3 de septiembre de 1998, párrafo 15.

139 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de febrero de 2000, párrafo 46.

140 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de septiembre de 1997, párrafo 19.

de una práctica gubernamental orientada hacia la desaparición forzada de personas, práctica de la cual los asuntos bajo examen serían una manifestación concreta.[141] La Corte consideró que, cuando se invocan ciertas excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos, tales como la *'inefectividad'* (sic) de dichos recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos sino que, indirectamente, se está imputando al Estado una nueva violación de sus obligaciones contraídas en el marco de la Convención y que, en tales circunstancias, la excepción preliminar de no-agotamiento de los recursos internos se acerca sensiblemente a la materia de fondo.[142] En esos tres casos también había algunas consideraciones de orden formal que contribuyeron a la decisión del tribunal. En efecto, la Corte constató que el gobierno respondió a los requerimientos de información que le fueron dirigidos por la Comisión -incluso los relativos a recursos internos- sólo después de largas demoras y sin que la información suministrada respondiera a las preguntas formuladas, y que al recibir por primera vez la alegación de que no se habían agotado los recursos internos la Comisión no sólo omitió señalar al gobierno que tal alegación resultaba extemporánea sino que, por el contrario, le solicitó información sobre si a esa fecha se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna; en esas condiciones, la Corte estimó que sería impropio rechazar *in limine* la excepción preliminar planteada por el gobierno sin dar a ambas partes la oportunidad de sustanciar plenamente sus puntos de vista.[143] De manera semejante, en el caso **Genie Lacayo**, en que se alegaba la violación de garantías judiciales (art. 8), de protección judicial (art. 25), y de igualdad ante la ley (art. 24), "como resultado de la renuencia del Poder Judicial de (sic) procesar y sancionar a los responsables y ordenar el pago por concepto de reparación por los daños causados" en razón de la muerte de la víctima, la Corte consideró que las disposiciones invocadas tenían que ver con la administración de justicia y, como es natural, estaban íntimamente vinculadas con la falta de agotamiento de los recursos internos alegado por Nicaragua.[144] Desde luego, hay que observar que este razonamiento del tribunal no se aplica, necesariamente, a excepciones preliminares distintas del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna.

---

141 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 83; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 82; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 85.

142 Cfr. ibíd, párrafos 91, 90, y 93, respectivamente.

143 Cfr. ibíd, párrafos 89 y 90, 89, y 91 y 92 respectivamente.

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

Por el contrario, en otros casos la Corte ha mantenido nítidamente separadas, por una parte, la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos y, por la otra, la cuestión de fondo planteada por la demanda en el sentido que las normas procesales no se ajustan a las garantías fundamentales del debido proceso consagradas en la Convención. En el caso **Castillo Petruzzi y otros**, además de sostener que esta defensa no fue invocada ante ella, la Comisión rechazó el alegato de falta de agotamiento de los recursos internos, señalando que la denuncia fue transmitida al Perú después de que el Consejo Supremo de Justicia Militar emitiera su sentencia condenatoria, pero agregó que tampoco hubiera sido necesario agotar los recursos internos, dado que las normas substantivas y procesales que se aplicaron en ese caso no se ajustaban a las garantías del debido proceso; no obstante, en lo concerniente a su conformidad con los principios del debido proceso legal recogidos en la Convención, la Corte se excusó de considerar las calificaciones de ambas partes sobre la naturaleza del proceso seguido en contra de las supuestas víctimas, pues el análisis correspondiente debía reservarse para el pronunciamiento sobre el fondo, y desestimó esta excepción por no haberse alegado oportunamente ante la Comisión.[145] En el caso **Cesti Hurtado** la Corte fue más allá, y observó que el tema del agotamiento de los recursos internos ya había sido planteado ante la Comisión, la cual lo desestimó señalando que tales recursos se habían agotado con la decisión sobre la acción de hábeas corpus en última instancia, y que lo que la Corte debía resolver ahora era si el encarcelamiento y multa impuestos al señor Cesti fueron el resultado de un debido proceso legal; según la Corte, mientras esta última cuestión es esencialmente sustantiva, la objeción de no-agotamiento de los recursos internos es de carácter procesal y de pura admisibilidad; en consecuencia, como los argumentos del Estado se referían al fondo, la Corte decidió considerarlos en el examen del fondo del caso, y rechazó la excepción preliminar por improcedente.[146] Pero no resulta del todo claro si el Tribunal desestimó la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos porque: a) era una objeción *'de pura admisibilidad'*, que ya había sido rechazada por la Comisión,[147] o b) porque efectivamente los recursos internos se habían agotado con la decisión sobre la acción de hábeas corpus, o c) porque,

---

145 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 52, 53, 56, y 57.

146 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1998, párrafo 33.

147 Que, en opinión del juez Cançado Trindade, es la única competente para pronunciarse sobre la admisibilidad de las peticiones ante la Comisión.

siendo la consideración de si el afectado tuvo un debido proceso legal una cuestión esencialmente sustantiva, escapaba a la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos.

Teniendo en cuenta su carácter previo, de acuerdo con el art. 37 N° 5 del Reglamento en vigor, cuando la Corte lo considere indispensable, ésta podrá fijar una audiencia especial para las excepciones preliminares, después de la cual decidirá sobre las mismas. No obstante, el párrafo 6 del mismo art. 37 del Reglamento dispone que la Corte podrá resolver en una sola sentencia las excepciones preliminares y el fondo del caso, en función del principio de economía procesal. En aplicación de esta disposición, así decidió el tribunal en el caso **Juan Humberto Sánchez**, en el que, incluso, se solicitó a las partes el envío de la lista definitiva de testigos y peritos cuyas declaraciones y peritajes propondrían "en una eventual audiencia pública sobre excepciones preliminares y eventuales pronunciamientos sobre el fondo y las reparaciones en este caso".[148] Asimismo, en el caso **Mack Chang** el Presidente de la Corte convocó a las partes a una audiencia "para escuchar sus alegatos finales orales sobre excepciones preliminares, fondo y reparaciones y las declaraciones testimoniales y peritajes" propuestos por las partes.[149]

Sin embargo, es conveniente resaltar la naturaleza separada y autónoma que tienen las excepciones preliminares respecto de la decisión sobre el fondo. La circunstancia de que un pronunciamiento sobre las primeras requiera, eventualmente, considerar los méritos de la demanda no supone que se puedan decidir las excepciones preliminares *junto* con el fondo. En cualquier caso, las excepciones preliminares deben resolverse como cuestión previa y, de ser acogidas por el tribunal, impiden pronunciarse sobre el objeto de la demanda; por consiguiente, el tribunal está habilitado para emitir su dictamen sobre los méritos de la demanda únicamente en el evento que dichas excepciones hayan sido previamente rechazadas, ya sea en la misma sentencia que se pronuncia sobre el fondo o en otra anterior, referida específicamente a dicha materia.

---

148 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 19.

149 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de noviembre de 2002, en el **Caso Mack Chang vs. Guatemala**, punto primero de la parte resolutiva.

D.- EL DESISTIMIENTO DE LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES

Obviamente, nada impide que, luego de introducido el escrito de excepciones preliminares, el Estado demandado se desista de las mismas; esto fue lo que ocurrió, efectivamente, en el caso **Aloeboetoe y otros**, en que, en la misma audiencia convocada para escuchar a las partes sobre las excepciones preliminares, el gobierno de Surinam reconoció su responsabilidad en ese caso y el derecho de la Corte a determinar las indemnizaciones correspondientes.[150]

En el caso **Bámaca Velásquez**, después de haber presentado un escrito formulando excepciones preliminares, por presunta falta de agotamiento de los recursos internos, en la contestación de la demanda manifestó que reconocía su responsabilidad en el presente caso, pero advirtió que este reconocimiento no implicaba reconocimiento del agotamiento de los recursos internos, toda vez que el caso seguía vigente de conformidad con el ordenamiento jurídico guatemalteco. En tales circunstancias, la Comisión le pidió a la Corte que aclarara si se había retirado la excepción preliminar antes referida, a lo cual el Estado respondió que, al haber reconocido su responsabilidad internacional, debía entenderse por retirada la excepción preliminar interpuesta; la Corte resolvió que se tenía por retirada dicha excepción preliminar, y dispuso que se continuara con la tramitación del caso en cuanto al fondo.[151]

En el caso **Mack Chang**, después de haber formulado excepciones preliminares en el escrito de contestación de la demanda, el Estado envió al tribunal una comunicación indicando que había resuelto mantener y reiterar, en los mismos y textuales términos planteados ante la Comisión, la *'aceptación internacional que de su responsabilidad institucional hizo en el caso 10.636'*, en el procedimiento ante la Comisión. Por su ambigüedad, los términos de ese allanamiento fueron objetados tanto por la Comisión como por los representantes de los familiares de la víctima. En esas circunstancias, el Estado presentó un nuevo escrito, en el que manifestó que se veía precisado a desistir de las excepciones preliminares interpuestas previamente; ese desistimiento fue confirmado en los alegatos orales del Estado en la audiencia pública convocada

---

150 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 22.

151 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafos 22, 23, 25, y 26.

previamente por la Corte.[152] Con estos antecedentes, el tribunal señaló que el Estado demandado se había desistido de la totalidad de las excepciones preliminares interpuestas en la demanda.[153]

E.- LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Como ya se ha expresado en líneas anteriores, la decisión del tribunal sobre las excepciones preliminares tiene que ser previa a cualquier pronunciamiento sobre el fondo. No obstante, al tenor del art. 36 N° 6 del Reglamento de la Corte, el tribunal podrá resolver en una sola sentencia las excepciones preliminares y el fondo del caso, en función del principio de economía procesal.

La Corte no está obligada a examinar las excepciones preliminares en el mismo orden propuesto por el Estado; sin embargo, aunque en principio ella debe abordar todas y cada una de las excepciones opuestas, la lógica sugiere comenzar por el estudio de aquellas referidas a la competencia del tribunal, o de aquellas que, por su naturaleza perentoria, de resultar admitidas, tendrán el efecto de paralizar completamente el procedimiento, haciendo innecesario pronunciarse sobre las restantes.

La Corte se pronuncia sobre las excepciones preliminares en una sentencia que puede acogerlas, acogerlas parcialmente (con el efecto de que se desestima parte de la demanda), rechazarlas, o determinar que ellas no tienen un carácter preliminar.

La decisión sobre las excepciones preliminares, ya sea que éstas hayan sido acogidas o rechazadas, no prejuzga sobre el fondo. Esta decisión es definitiva e inapelable, y está provista del efecto de cosa juzgada; en consecuencia, lo resuelto en ella no se puede reabrir en la fase de fondo o en otras etapas del proceso.

152 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de febrero de 2003, en el **Caso Mack Chang vs. Guatemala**, párrafos 2, 4, 5, 6, y 8 de la parte expositiva.

153 Cfr. ibíd, párrafo 1 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

Capítulo XIV

LAS FASES DEL PROCEDIMIENTO SOBRE EL FONDO

Bajo el título de *'procedimiento'*, los arts. 66 a 69 de la Convención se refieren a la sentencia que, en último término, habrá de dictar la Corte; no obstante, tales disposiciones no regulan la plenitud del procedimiento que se debe observar en los casos en que le corresponda conocer al tribunal, el cual se rige por lo que disponen el Estatuto y el Reglamento de la Corte. El Estatuto de la Corte fue aprobado por la Asamblea General de la OEA, mediante su resolución N° 448, durante su noveno período de sesiones celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979. La adopción del Reglamento es competencia de la propia Corte. Inicialmente, en su segundo período ordinario de sesiones, celebrado entre los días 10 y 25 de enero de 1980, la Corte adoptó un Reglamento provisional; el Reglamento definitivo fue adoptado por la Corte en su tercer período ordinario de sesiones, celebrado entre el 30 de junio y el 9 de agosto de 1980, el cual fue objeto de sucesivas reformas. El Reglamento actualmente en vigor fue adoptado por la Corte el 24 de noviembre de 2000, y entró en vigencia el 1º de junio de 2001; el 25 de noviembre de 2003 fue objeto de algunas reformas.

La ausencia de una regulación más precisa del procedimiento ante la Corte pudiera estimular la tentación de aplicar, por analogía, instituciones del Derecho interno para suplir eventuales lagunas; sin embargo, la Corte ha enfatizado que el procedimiento ante ella, como tribunal internacional que es, presenta particularidades y características propias, por lo cual no le son

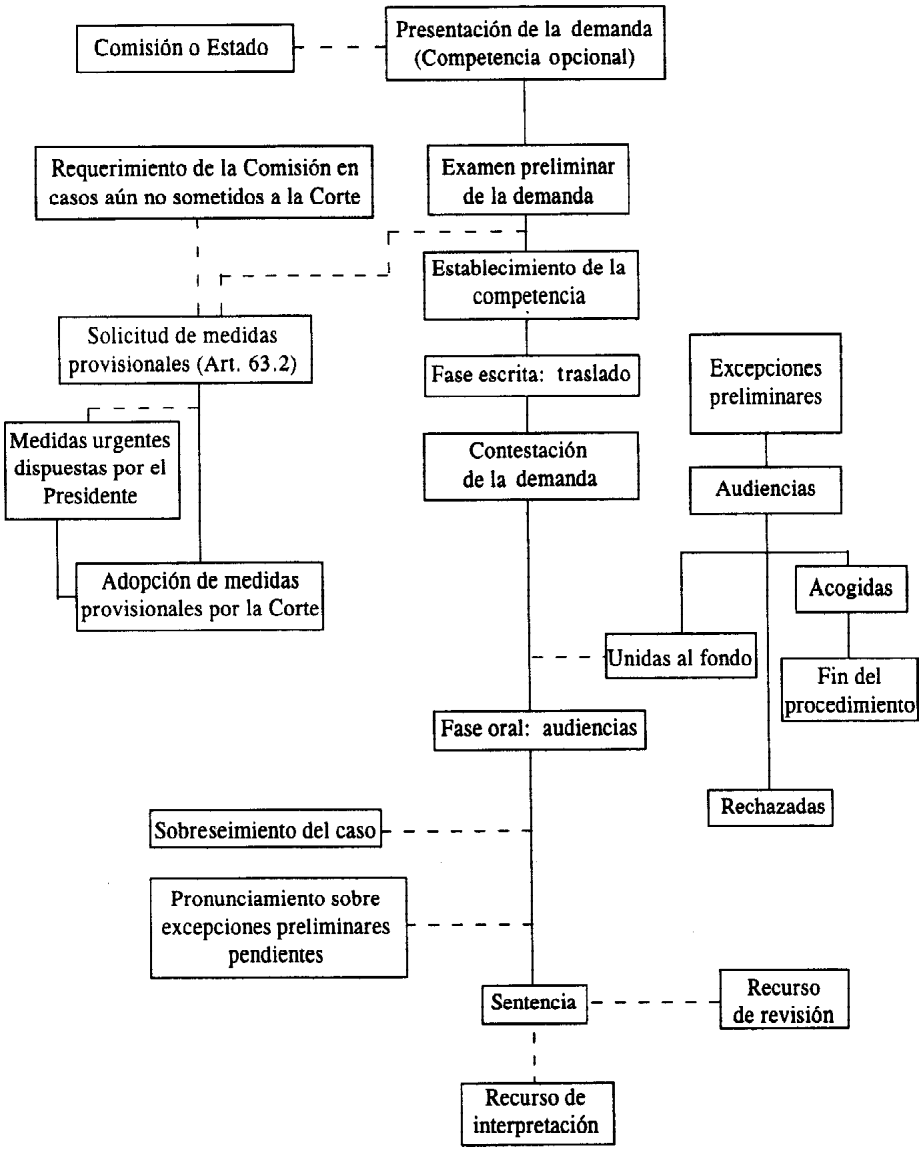
aplicables, automáticamente, todos los elementos de los procesos ante tribunales nacionales.[1] En todo caso, las situaciones no previstas por el Reglamento han sido resueltas mediante las decisiones adoptadas por la Corte en cada caso concreto.

En el caso de la Corte Internacional de Justicia, cuyo procedimiento está previsto para conflictos de naturaleza enteramente diferente, el art. 31 del Reglamento de la Corte indica que el Presidente del tribunal deberá consultar la opinión de las partes en relación con el procedimiento a seguir. Similarmente, en nuestro caso, el art. 38 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispone que, contestada la demanda y antes de la apertura del procedimiento oral, las partes podrán solicitar al Presidente la celebración de otros actos del procedimiento escrito; en este caso, si el Presidente lo estima pertinente, fijará los plazos para la presentación de los documentos respectivos.

En el cuadro que sigue se intenta ofrecer un esquema de las distintas fases del procedimiento ante la Corte, así como de sus posibles ramificaciones:

1 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 132, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 138, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 134.

Cuadro No. 2
Procedimiento Contencioso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos



Una vez iniciado el procedimiento ante la Corte, e independientemente de que éste haya comenzado por iniciativa de la Comisión o de un Estado parte, la Comisión comparecerá y será tenida como parte en todos los casos relativos al ejercicio de la función jurisdiccional de la Corte.[2] En este sentido, la Corte ha sostenido que la Convención, además de otorgar a la Comisión la legitimación activa para presentar casos ante la Corte, le atribuye en el proceso una clara función auxiliar de la justicia, a manera de ministerio público del sistema interamericano;[3] esta caracterización de la función de la Comisión viene a subrayar el papel imprescindible que desempeña la Comisión -a diferencia de lo que ocurre con la intervención de otros actores-, y cuya instrucción del procedimiento previsto en los arts. 48 a 50 de la Convención es absolutamente indispensable para que la Corte pueda conocer del caso. Las otras partes en el proceso son el Estado demandado y, eventualmente, el Estado demandante.

Según el art. 69 del Reglamento de la Comisión, ésta encomendará a uno o más de sus miembros, y a su Secretario Ejecutivo, su representación para que participen, con carácter de delegados, en la consideración de cualquier asunto ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Tal representación tendrá vigencia mientras el delegado ostente la condición de Comisionado o de Secretario Ejecutivo, sin perjuicio de que en circunstancias excepcionales la Comisión pueda decidir extender la duración de tal representación. Según esta misma disposición, si el peticionario lo solicita, la Comisión lo incorporará como delegado. Al nombrar a su delegado o delegados, la Comisión le impartirá las instrucciones que considere necesarias para orientar su actuación ante la Corte; cuando se designe a más de un delegado, la Comisión atribuirá a uno de ellos la responsabilidad de resolver las situaciones no contempladas en las instrucciones o las dudas planteadas por un delegado. Los delegados podrán ser asistidos por cualquier persona designada por la Comisión; en el desempeño de sus funciones, los asesores actuarán de conformidad con las instrucciones de los delegados.

Aunque el denunciante particular pueda haber impulsado el procedimiento ante la Comisión, mediante la petición respectiva, inicialmente éste no era considerado como parte en el procedimiento ante la Corte; según el tribunal, "el individuo no esta(ba) legitimado para recurrir a la Corte, pues de acuerdo con el art. 61.1 de la Convención, sólo *los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte*. Esto no quiere decir que la

2 Cfr. los arts. 57 de la Convención y 28 del Estatuto de la Corte.

3 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, N° G 101/81, Serie A, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 22.

Corte nunca conocerá casos que provengan de particulares, debido a que, cuando un individuo presenta un caso ante la Comisión, éste puede ser remitido a la Corte ya sea por un Estado parte o por la Comisión".[4] Sin embargo, con la entrada en vigor del nuevo Reglamento de la Corte,[5] esta situación ha cambiado radicalmente, pues el art. 2 N° 23 del citado Reglamento considera 'partes en el caso' a la víctima o a la presunta víctima, al Estado, y sólo procesalmente a la Comisión. Sin perjuicio de lo anterior, indirectamente ya se había asegurado la intervención del individuo en los procedimientos que se siguieran ante la Corte. Efectivamente, el art. 71, N° 4, del anterior Reglamento de la Comisión expresaba, desde hacía tiempo, que los delegados de la Comisión ante la Corte podían ser asistidos por *cualquier persona* designada por la Comisión; de hecho, en todos los casos sometidos ante la Corte, la Comisión se ha hecho asistir por los abogados o representantes del peticionario.[6] Esta práctica de la Comisión no sólo había sido aceptada por la Corte sino que había sido confirmada por el art. 22 N° 1 de su Reglamento anterior, el cual disponía que los delegados de la Comisión podían hacerse asistir por *'cualesquiera personas de su elección'*; además, ella había sido reforzada por el art. 22, N° 2, del mismo Reglamento, que contemplaba expresamente la posibilidad de que, entre esos asistentes, figuraran abogados representantes designados por el peticionario, la víctima, o los familiares de ésta. A mayor abundamiento, el art. 28 del citado Reglamento obligaba al Secretario de la Corte a comunicar la demanda, *inter alia*, al denunciante original, si se le conocía, y a la víctima o sus familiares, si fuere el caso.

En la práctica, en la medida en que normalmente los peticionarios son organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, o que están asistidos por ellas, todo lo anterior se traduce en que dichas organizaciones no gubernamentales tienen un papel protagónico en el procedimiento ante la Corte. En algunos casos, éstas pueden contar con mayores recursos técnicos, humanos, e incluso financieros, que la Comisión o que la Corte para reunir evidencia y examinar determinados puntos de Derecho; tienen mayor facilidad de desplazamiento que cualquiera de los órganos de la Convención, y un acceso

---

4 **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 8.

5 Aprobado por la Corte XLIX período ordinario de sesiones, celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, y en vigor desde el 1 de junio de 2001.

6 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 14; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 14; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 14.

más inmediato y directo a las víctimas de una violación de derechos humanos, a sus familiares, o a eventuales testigos. En consecuencia, no es una mera casualidad que, en muchos de los casos sometidos a la Comisión y en todos los casos de que ha conocido la Corte, las organizaciones no gubernamentales hayan tenido una participación decisiva.

A.- LAS CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA

Además del cumplimiento de las normas relativas a la competencia del órgano, la Convención también ha previsto algunas condiciones de admisibilidad de las demandas que se sometan ante la Corte, sin cuyo cumplimiento ésta debe inhibirse de conocer el caso planteado.

De acuerdo con el art. 51 de la Convención, la Comisión o los Estados partes disponen de un lapso de tres meses, contados a partir de la fecha de la remisión del informe de la Comisión a los Estados interesados, para someter un caso a la consideración de la Corte. Se ha discutido ampliamente si éste es un plazo de caducidad que, una vez transcurrido, impediría demandar una decisión judicial sobre el caso, o si -por el contrario- es un lapso de prescripción, previsto en favor del Estado denunciado, que para operar tendría que ser alegado por éste y que, eventualmente podría suspenderse.

La naturaleza y características del plazo de tres meses previsto en el art. 51 de la Convención, así como el efecto que produce el transcurso del mismo, fue ampliamente examinado por la Corte en el caso **Cayara**. En esta ocasión, la Comisión adoptó su informe con fecha 20 de febrero de 1991, lo remitió al gobierno del Estado denunciado el 1º de marzo del mismo año -el cual lo recibió el 5 de abril de 1991-, y sometió el caso a la consideración de la Corte con fecha 30 de mayo de 1991, aunque la demanda misma fue remitida, vía facsímil, el 3 de junio del mismo año; sin embargo, con fecha 20 de junio de 1991, el Presidente de la Comisión comunicó al Presidente de la Corte que la Comisión había decidido retirar el caso de la Corte -de conformidad con una supuesta solicitud del gobierno del Estado denunciado-, a fin de volverlo a considerar y eventualmente presentarlo de nuevo, una vez valoradas las observaciones presentadas por el gobierno del Perú. El 27 de octubre de 1991, la Comisión aprobó el informe 1/91, el cual fue transmitido al gobierno con fecha 14 de noviembre de 1991, y en el que nuevamente decidió someter el caso a la Corte,

lo que hizo el 14 de febrero de 1992.[7] A la compleja secuencia de hechos previamente referidos, que ciertamente hacen difícil precisar con exactitud el momento en que se habrían cumplido los tres meses a que se refiere el art. 51, se agregó un elemento adicional. En efecto, en la audiencia pública para conocer de las excepciones preliminares interpuestas por el Perú en el caso **Cayara**, el representante de dicho gobierno señaló que "la demanda había ingresado material y jurídicamente, el 7 de junio de 1991, pues recién en esa fecha se llenaron los requisitos previstos por el artículo 25 del Reglamento de la Corte, vigente en ese entonces... que habiendo vencido el plazo del artículo 51, inciso 1 de la Convención el 31 de mayo de 1991, la demanda ingresó a la Corte con el plazo ya prescrito, el 7 de junio".[8]

Con anterioridad, este asunto también se había planteado en el caso **Neira Alegría y otros**, en que la Comisión concedió al gobierno un plazo de noventa días para cumplir con sus recomendaciones, el cual fue prorrogado por otros treinta días a solicitud del gobierno; en estas circunstancias, según la Corte, en virtud de un principio elemental de buena fe que preside todas las relaciones internacionales, el gobierno del Perú no podía invocar el vencimiento del plazo cuando había sido él mismo quien había solicitado la prórroga, y no podía considerarse que la demanda de la Comisión había sido interpuesta fuera de término sino que, por el contrario, su presentación tuvo lugar dentro del plazo acordado a solicitud del gobierno.[9] Tanto en este caso como en el caso **Cayara**, el tribunal parece confundir el plazo que el art. 51 le otorga a la Comisión para decidir si somete o no el caso a la Corte con el plazo que ésta le puede otorgar al Estado denunciado para cumplir con sus recomendaciones; en nuestra opinión, mientras el primero es un plazo preciso, estipulado por la Convención de manera perentoria, el segundo le corresponde fijarlo a la Comisión y está dentro de sus atribuciones el suspenderlo o prorrogarlo. En la opinión expresada por el gobierno del Perú en el caso **Cayara**, el plazo para llevar un caso ante la Corte no puede ser modificado unilateralmente por la Comisión, ni de común acuerdo por la Comisión y el Estado denunciado; además, en el supuesto de que dicho plazo pudiese suspenderse, ello sólo podría ocurrir dentro del lapso señalado por la Convención y no una vez que el mismo ya ha vencido.[10] Sin embargo, la

---

7 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafos 23, 24, 26, 30, 32, 33, y 40.

8 Ibíd., párrafo 34.

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 11 de diciembre de 1991, párrafo 34.

10 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero del 1993, párrafo 47.

Corte considera que el plazo estipulado en el art. 51, párrafo 1, no es fatal y que puede ser prorrogado.[11]

De acuerdo con el criterio del tribunal, la disposición antes citada estipula que la Comisión, dentro de los tres meses siguientes a la remisión del informe, si el asunto no ha sido solucionado, debe optar por enviar el caso a la Corte o por emitir posteriormente su opinión y conclusiones; pero en el curso de ese plazo podrían presentarse -a juicio de la Corte- diversas circunstancias que lo interrumpan o, incluso, que hagan necesaria la elaboración de un nuevo informe o la reanudación de un nuevo plazo desde el principio, por lo que en cada caso sería necesario hacer el análisis respectivo para determinar si el plazo venció o no, o cuáles fueron las circunstancias que razonablemente lo interrumpieron.[12] Curiosamente, la propia Corte señala que "la seguridad jurídica exige, sin embargo, que los Estados sepan a qué atenerse y no puede dejarse a la Comisión hacer uso arbitrario de los plazos y menos aún si son de aquellos contemplados en la Convención misma".[13] Como quiera que sea, en el caso **Cayara** el tribunal consideró que un lapso de más de siete meses excedía con mucho los límites de temporalidad y razonabilidad que, en su opinión, debían informar el procedimiento.[14]

En el caso **Cayara**, la Corte dejó sentado que el informe de la Comisión se remitió al gobierno el 1 de marzo de 1991 y que el plazo para someterlo a ella hubiera vencido el 31 de mayo,[15] lo que sólo ocurrió el 3 de junio de 1991, cuando le fue comunicada dicha demanda vía facsímil; en consecuencia, el tribunal admite que la demanda original llegó tres días después del supuesto vencimiento de dicho plazo.[16] A pesar de lo anterior, la Corte expresó que "una demanda que contiene imputaciones tan graves como aquellas a que nos referimos ahora, no podría considerarse caducada simplemente por ello".[17] Concordante con lo anterior, en párrafos previos había sostenido que para resolver adecuadamente las objeciones planteadas por el Gobierno debía ratificar su criterio tantas veces expresado en el sentido que el objeto y fin del tratado es la

11 Cfr. ibíd, párrafo 38.
12 Cfr. ibíd, párrafo 39.
13 Cfr. ibíd, párrafo 38.
14 Cfr. ibíd, párrafo 60.
15 En realidad, el plazo estipulado por el art. 51, párrafo 1, de la Convención es un plazo de tres meses, y no de noventa días, que no es exactamente lo mismo. Tanto la Comisión como la Corte suelen confundir esta circunstancia y referirse a un supuesto plazo de noventa días.
16 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 40.
17 Ibídem.

protección de los derechos humanos y que a él hay que subordinar la interpretación de todas las disposiciones del mismo, como lo establece el art. 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.[18]

La objeción del gobierno del Perú, en el sentido de que la demanda habría ingresado material y jurídicamente el 7 de junio de 1991, fecha en la cual ingresó el expediente, pues recién en ese momento se habrían llenado los requisitos previstos por el art. 25 del reglamento de la Corte vigente en ese momento, el cual expresaba que si la Comisión desease introducir un caso ante la Corte debía entregar, conjuntamente con su informe, una demanda debidamente firmada,[19] fue desestimada por el tribunal. Según la Corte, la norma reglamentaria citada no debía ser aplicada de manera tal que desvirtuara el propósito y el objeto de la Convención; el sistema procesal sería un medio para realizar la justicia y ésta no podría ser sacrificada en aras de meras formalidades; de modo que, '*dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad*', ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos podrían ser dispensados, a condición de conservar un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.[20] En todo caso, si bien esta interpretación es absolutamente razonable en lo que concierne a disposiciones reglamentarias, nos parece que no se podría afirmar lo mismo respecto de las omisiones o retrasos en la observancia de procedimientos previstos por la propia Convención.

Por otra parte, dentro de estos límites temporales, es evidente que el asunto no puede ser sometido al tribunal antes de que se haya elaborado, y se haya transmitido al Estado denunciado, el informe previsto en el art. 50 de la Convención; en este sentido, en el **Asunto Viviana Gallardo y otras**, la Corte hizo notar *´la absoluta claridad del texto del artículo 61.2´*, y recordó que, según esta disposición, para que ella pudiera conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50 de la Convención, los cuales constituirían un presupuesto procesal indispensable para que el tribunal pudiera intervenir en el mismo.[21] En realidad,

---

18 Cfr. ibíd, párrafo 37.

19 La demanda ingresó el 3 de junio de 1991, pero el informe fue recibido en la Secretaría de la Corte el 7 de junio del mismo año. El art. 26 del Reglamente de la Corte actualmente en vigor se refiere a los requisitos de la demanda en términos similares a los contenidos en la disposición invocada en este caso.

20 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 42.

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, N° G 101/81. Decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafos 12 letra a), 14, 17, 20, 27, y 28.

la Corte admitió la posibilidad -no del todo evidente a juicio de quien escribe estas líneas- de que este procedimiento se pudiera renunciar, o excusar, en asuntos que, *ab initio*, se planteen entre Estados, y no entre un individuo (o grupo de individuos) y el Estado.[22]

Otro aspecto íntimamente asociado con el punto anterior tiene que ver con la competencia de la Comisión para someter un asunto a la Corte dentro del plazo de tres meses previsto en el art. 51 de la Convención, pero antes del vencimiento de una prórroga que se haya concedido al Estado para que cumpla con las recomendaciones de la Comisión. En el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Estado demandado objetó lo que calificó de *prematura* decisión de la Comisión de enviar el caso a la Corte, a pesar de que estaba corriendo un plazo adicional para que el Perú pudiera pronunciarse sobre el informe de la Comisión;[23] aunque la Corte rechazó este argumento, observando que esa decisión se adoptó sujeta al eventual cumplimiento por parte del Perú de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión, las cuales el Estado se negó a atender, y que de hecho la demanda se introdujo después de que ya había vencido la prórroga concedida al Estado demandado, sin que se causara a este último ningún perjuicio que pudiera afectar el ejercicio de sus derechos,[24] ella no se pronunció en cuanto a si el plazo que tiene el Estado para cumplir con las recomendaciones de la Comisión suspende el derecho de la Comisión de someter el caso a la Corte, haciendo inadmisible una demanda interpuesta durante ese lapso.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 61, Nº 2, de la Convención, la Corte debe examinar, como requisito previo de procesabilidad, el agotamiento del procedimiento previsto ante la Comisión por los arts. 48 a 50 de la Convención, sin el cual la intervención de la Corte carecería de validez formal. Este criterio fue sustentado por la Comisión en el **Asunto Viviana Gallardo y otras**, afirmando que en ningún caso que se quiera traer al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos puede prescindirse de los procedimientos establecidos en los artículos 48 a 50 de la Convención.[25] Pero es conveniente observar que esta decisión se produjo en un caso sometido a la Corte directamente por el Estado, y que en la decisión del

22 Cfr. ibíd, párrafo 25.

23 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafos 86 y 87.

24 Cfr. ibíd, párrafo 88.

25 Cfr. la comunicación, de fecha 13 de octubre de 1981, dirigida por el presidente de la Comisión al presidente de la Corte, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, Nº G 101/81, 1986, p. 43.

tribunal se indica expresamente que el procedimiento ante la Comisión no habría sido concebido en interés exclusivo del Estado sino que permitiría el ejercicio de importantes derechos individuales, por lo que no sería renunciable, a menos que quedara claramente establecido que su omisión no compromete las funciones que la Convención asigna a la Comisión, "como podría ocurrir en algunos casos en que el asunto se planteara *ab initio* entre Estados y no entre individuo y Estado".[26]

Compartiendo la opinión de la Comisión, la Corte hizo notar la absoluta claridad del texto del art. 61 Nº 2 de la Convención, que dispone que, para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50, los cuales no pueden eludirse con la sola renuncia del Estado involucrado, y observó que el procedimiento ante la Comisión no ha sido concebido en interés exclusivo del Estado, sino muy especialmente de las víctimas; de manera que la omisión del procedimiento ante la Comisión no puede cumplirse sin menoscabar la integridad institucional del sistema de protección consagrado en la Convención.[27] En todo caso, la Corte dejó expresamente abierta la posibilidad de renunciar a ese procedimiento "en algunos casos en que el asunto se planteara *ab initio* entre Estados y no entre individuo y Estado".[28] En realidad, dada la amplitud del ámbito material de la competencia contenciosa de la Corte, se puede asumir que la obligación de agotar el procedimiento ante la Comisión no es absoluta, por cuanto ese procedimiento no sería aplicable en toda circunstancia; en este sentido, Thomas Buergenthal sugiere el caso de una disputa entre dos Estados, que no involucra la violación de ningún derecho humano garantizado por la Convención sino que se refiere, por ejemplo, a las inmunidades diplomáticas de los jueces de la Corte, y que es sometido al tribunal mediante un acuerdo especial. De acuerdo con el art. 45 de la Convención, ese caso no podría plantearse ante la Comisión pero, en la medida en que se refiere a la interpretación y aplicación de la Convención, puede válidamente someterse a la Corte, y un acuerdo especial en tal sentido sería perfectamente legítimo;[29] en realidad, no podría someterse a la Comisión por un Estado, de acuerdo con el art. 45 de la Convención, pero sí

26 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, Nº G 101/81, decisión del 13 de noviembre de 1981, párrafo 25.

27 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Asunto Viviana Gallardo y otras**, decisión del 13 de noviembre de 1981, Nº G 101/81, párrafos 20, 21, y 25.

28 Ibíd., párrafo 25.

29 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en ***The American Journal of International Law***, vol. 76, Nº 2, 1982, pp. 238 y s.

podría someterse por un individuo o grupo de individuos, según el art. 44 de la Convención. Por el contrario, y dado el papel que la Convención le asigna a la Comisión, en casos que involucren una violación de derechos humanos los Estados no podrían eludir el procedimiento ante ella mediante un acuerdo especial.

Sin embargo, es importante destacar que, en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte ha atenuado su posición en lo que concierne a un cumplimiento estricto del procedimiento ante la Comisión, sosteniendo que la interpretación de estas disposiciones debe hacerse de forma que la Convención adquiera todo '*su efecto útil*', de manera que permita la protección internacional de los derechos humanos y llegar, si es preciso, al control jurisdiccional;[30] en consecuencia, las omisiones procesales que no afecten los derechos que la Convención busca proteger ni las posibilidades de defensa del gobierno del Estado denunciado, son irrelevantes y no vician el procedimiento ante la Corte.[31] De cualquier modo, ello no supone contemplar el acceso directo de un peticionario o de la propia Comisión ante la Corte, sin observar el procedimiento que se supone debe seguirse ante la Comisión.

El art. 33 del Reglamento de la Corte señala los requisitos formales que debe reunir la presentación de la demanda, y que, eventualmente, podrían plantear problemas de admisibilidad de la misma. Efectivamente, en el caso **Gangaram Panday**, el gobierno de Suriname se refirió a lo que llamó algunos '*aspectos de forma*' -que en su opinión no eran excepciones preliminares- pero que podían afectar la admisibilidad de la demanda, por lo que solicitó que la Corte se pronunciara sobre los mismos. Dichos aspectos se referían: a) a la falta de firma en el memorial ante la Corte, b) a la representación de la Comisión, que no estaba integrada por miembros de la misma, y c) a la '*presencia*' del representante de la víctima en la delegación de la Comisión.[32] Respecto del primer punto, la Corte sostuvo que la introducción de la instancia se perfecciona con el escrito de demanda, el cual se encontraba debidamente firmado, y que, de acuerdo con el Reglamento, la memoria no es el documento que introduce el caso ante la Corte, sino el primer acto procesal que inicia la etapa escrita del procedimiento

30 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 30; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 35; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 33.

31 Cfr. ibíd, párrafos 74, 74, y 77, respectivamente.

32 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 17.

ante la misma, por lo que su omisión no constituye incumplimiento de una formalidad o requisito estipulado por el Reglamento;[33] en lo que concierne a la designación de delegados que no eran miembros de la Comisión, y que incluían al abogado de la víctima, la Corte recordó que, según el art. 22 de su propio Reglamento entonces en vigor, la Comisión está representada por los delegados que ella al efecto designe, y que esos delegados pueden hacerse asistir por cualesquiera personas de su elección, por lo que consideró que la Comisión había cumplido con los requisitos establecidos en esta norma.[34]

El art. 33 del Reglamento actualmente en vigor dispone que el escrito de demanda expresará: las pretensiones (incluidas las referidas a las reparaciones y costas), la indicación de las partes en el caso, la exposición de los hechos, la indicación de las resoluciones de apertura del procedimiento y de admisibilidad de la denuncia por parte de la Comisión, las pruebas ofrecidas (con indicación de los hechos sobre los cuales versarán), la individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones, los fundamentos de Derecho, y las conclusiones pertinentes. Además, la Comisión deberá consignar el nombre y la dirección del denunciante original, así como el nombre y la dirección de las presuntas víctimas o sus representantes debidamente acreditados en caso de ser posible, y los nombres de los agentes o de los delegados de la Comisión. Según el art. 34 del Reglamento, si en el examen preliminar de la demanda el Presidente de la Corte observare que los requisitos *'fundamentales'* no han sido cumplidos, solicitará al demandante que subsane los defectos dentro de un plazo de 20 días. En este sentido, en el caso del **Tribunal Constitucional**, en el examen preliminar de la demanda, se constató que algunos anexos estaban incompletos o eran ilegibles, y que no constaban los nombres y domicilios de todos los denunciantes; por consiguiente, en aplicación del artículo 34 del Reglamento de la Corte, se solicitó a la Comisión que subsanara esos defectos; pero la Corte dejó constancia de que la Comisión sólo *'remitió parte de la documentación solicitada'*,[35] por lo que es de suponer que el resto no se consideró fundamental y que su ausencia no podía detener el curso del procedimiento.

---

33 Cfr. ibíd, párrafos 23 y 24.

34 Cfr. ibíd, párrafos 25, 26, y 27. En lo que probablemente constituye un error tipográfico, la Corte cita el art. 21 de su Reglamento, siendo en realidad el art. 22.

35 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 16.

B.- LA INTRODUCCIÓN DE LA DEMANDA

Ya sea que la demanda sea presentada por un Estado parte o por la Comisión, la introducción de la misma se hará ante la Secretaría de la Corte. El escrito de demanda deberá interponerse en los idiomas de trabajo de la Corte y expresará cuáles son las partes en el caso, el objeto de la demanda, una exposición de los hechos, las pruebas ofrecidas indicando los hechos sobre los cuales versarán, la individualización de los testigos y peritos, los fundamentos de Derecho y las conclusiones pertinentes; si quien introduce la demanda es la Comisión, junto con la demanda deberá acompañar una copia del informe a que se refiere el art. 50 de la Convención;[36] la demanda debe contener, además, la designación de los agentes del Estado demandante o de los delegados de la Comisión, indicando en el caso de los primeros, la dirección a la cual se entenderán oficialmente remitidas las comunicaciones pertinentes.

Al tenor del art. 32 del Reglamento de la Corte, la introducción de una causa, de conformidad con el artículo 61 N° 1 de la Convención, se hará ante la Secretaría de la Corte mediante la interposición de la demanda en los idiomas de trabajo del tribunal; si la demanda ha sido presentada en uno sólo de esos idiomas, no se suspenderá el trámite reglamentario, pero la traducción al o a los otros idiomas de trabajo deberá presentarse dentro de los 30 días siguientes. La mayor parte de las demandas han sido introducidas y tramitadas en castellano; en los casos **Hilaire**, **Constantine y otros**, y **Benjamin y otros**, las demandas fueron presentadas en inglés y su tramitacion se efectuó en el mismo idioma.[37]

De acuerdo con el art. 26 del Reglamento, el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas y los demás escritos dirigidos a la Corte podrán presentarse personalmente, vía courier, facsimilar, telex, correo o cualquier otro medio generalmente utilizado. En el caso del envío por medios electrónicos, los documentos originales, así como la prueba que los acompañe, deberán ser remitidos a más tardar en el plazo de siete días. El escrito original de demanda, contestación de la demanda, solicitudes, argumentos y pruebas, contestación de excepciones preliminares, así como los anexos respectivos de estos, deberán ser acompañados con tres copias idénticas a la original. El Presidente de la

---

36 Cfr. el art. 33 del Reglamento de la Corte. El art. 25 del Reglamento original requería que la demanda indicara, además, los derechos involucrados.

37 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, parrafo 4, nota 3 a pie de página.

Corte, en consulta con la Comisión Permanente, puede rechazar cualquier escrito de las partes que considere manifiestamente improcedente, el cual ordenará devolver sin trámite alguno al interesado.

De acuerdo con el art. 33 del Reglamento de la Corte, el escrito de la demanda expresará las pretensiones (incluidas las referidas a las reparaciones y costas); las partes en el caso; la exposición de los hechos; las resoluciones de apertura del procedimiento y de admisibilidad de la denuncia por la Comisión; las pruebas ofrecidas con indicación de los hechos sobre los cuales versarán; la individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones; los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes. Además, la Comisión deberá consignar el nombre y la dirección del denunciante original, así como el nombre y la dirección de las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados en caso de ser posible. En segundo lugar, la demanda deberá indicar los nombres de los Agentes o de los Delegados. De acuerdo con la última reforma del Reglamento, también debe indicarse el nombre y dirección de los representantes de las presuntas víctimas y sus familiares; sin embargo, en caso de que esta información no sea señalada en la demanda, y a fin de evitar su indefensión, se tendrá a la Comisión como representante procesal de aquellas, como garante del interés público en el marco de la Convención. Adicionalmente, junto con la demanda, si es la Comisión la que la introduce, se deberá acompañar el informe a que se refiere el artículo 50 de la Convención. De modo concordante con lo anterior, el art. 72 del Reglamento de la Comisión dispone que la demanda indicará: a) las pretensiones sobre el fondo, reparaciones y costas; b) las partes en el caso; c) la exposición de los hechos; d) la información sobre la apertura del procedimiento y admisibilidad de la petición; e) la individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones; f) los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes; g) los datos disponibles sobre el denunciante original, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados; h) los nombres de sus delegados; e i) el informe previsto en el artículo 50 de la Convención Americana. Además, la demanda de la Comisión será acompañada de copias autenticadas de las piezas del expediente que la Comisión o su delegado consideren convenientes.

De acuerdo con el art. 69 del Reglamento de la Comisión, ésta encomendará a uno o más de sus miembros, y a su Secretario Ejecutivo, su representación para que participen, con carácter de delegados, en la consideración de cualquier asunto ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos; tal representación tendrá vigencia mientras el delegado ostente la condición de Comisionado o de Secretario Ejecutivo, sin perjuicio de que, en circunstancias excepcionales, la Comisión pueda decidir extender la duración de tal

representación. Según lo previsto en el art. 69 N° 2 del Reglamento, si el peticionario lo solicita, la Comisión lo incorporará como delegado. Al nombrar su delegado o delegados, la Comisión le impartirá las instrucciones que considere necesarias para orientar su actuación ante la Corte; cuando se designe a más de un delegado, la Comisión atribuirá a uno de ellos la responsabilidad de resolver las situaciones no contempladas en las instrucciones o las dudas planteadas por un delegado. Los delegados podrán ser asistidos por cualquier persona designada para ese efecto por la Comisión; en el desempeño de sus funciones, los asesores actuarán de conformidad con las instrucciones de los delegados.

En caso de demandas introducidas por un Estado, éste deberá incluir, si fuere menester, las objeciones elevadas contra la opinión de la Comisión; si el caso se encuentra ante la Comisión, la demanda deberá indicar las partes en el caso y la fecha del informe de la Comisión a que se refiere el art. 50 de la Convención.

En cuanto al comportamiento que se espera que las partes deben observar en el procedimiento, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Comisión solicitó a la Corte que ordenara al Estado que adoptara las medidas necesarias para asegurar que sus funcionarios no actuaran de manera que presionara a la Comunidad a renunciar a su demanda, o que interfiriera en la relación entre la Comunidad y sus abogados, y que desistiera de negociar con los miembros de la Comunidad sin que hubiera un acuerdo o entendimiento previo con la Comisión y con la Corte; aunque se solicitó al Estado que presentara sus observaciones sobre el escrito de la Comisión, lo cual el Estado hizo, negando lo alegado por aquella, la Corte no adoptó ninguna otra decisión sobre el particular.[38]

1.- EL EXAMEN PRELIMINAR DE LA DEMANDA

De acuerdo con el art. 34 del Reglamento de la Corte, el Presidente debe realizar un examen preliminar de la demanda para constatar si se ha cumplido con los requisitos fundamentales antes señalados; en caso contrario, le solicitará al demandante que subsane esos defectos dentro de un plazo de veinte días.

38 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 48 y 49.

El Reglamento de la Corte requiere que la demanda sea presentada en los idiomas de trabajo del tribunal. El hecho de que la demanda se introduzca en uno solo de esos idiomas no impide que, para los efectos del plazo previsto en el art. 51 de la Convención, ella se tenga por presentada ni suspende el trámite reglamentario de la misma, pero la traducción deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes.

El tipo de defectos u omisiones que se suele constatar se refiere a los anexos acompañados a la demanda, que se encuentran ilegibles o incompletos, a la circunstancia de que algunos de los documentos acompañados no se identifican en la relación de anexos, a que otros que sí fueron señalados como tales no fueron presentados junto a la demanda, a la necesidad de indicar el objeto de las declaraciones de testigos y peritos ofrecidos en la demanda, o a la circunstancia de que el informe del art. 50 de la Convención fue acompañado sin la firma de los comisionados. Respecto de los asistentes de la Comisión, se requiere indicar cuáles son los representantes de la víctima, acompañar los poderes respectivos otorgados por ésta, e indicar la dirección única en que esos representantes tendrán por oficialmente recibidas las comunicaciones de la Corte; además, respecto de quienes figuren como denunciantes originales, también se puede solicitar sus direcciones para comunicarles el texto de la demanda cuando ésta esté en condiciones de ser notificada.[39]

Aunque no es un requisito de la demanda, en esta etapa, la Corte también podría pedir que se le envíe el expediente original del caso tramitado ante la Comisión.[40] Pero la omisión de este documento, o el retardo en hacerlo llegar ante el tribunal, no puede afectar el trámite de la demanda ni impedir la notificación de la misma.

Eventualmente, el demandado puede no cumplir cabalmente con lo requerido por el Presidente de la Corte para los efectos de subsanar los defectos que se aprecien en la demanda. A título ilustrativo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, se constató que algunos anexos estaban incompletos o eran ilegibles, y que no constaban los nombres y domicilios de todos los denunciantes, solicitándose a la Comisión que subsanara esos defectos; sin embargo, la Comisión remitió sólo parte de la documentación solicitada;[41] asimismo, en el caso **Baena Ricardo y otros**, la Secretaría de la Corte le solicitó a la Comisión

39 Cfr., por ejemplo, la comunicación de la Secretaría de la Corte dirigida a los delegados de la Comisión en el caso Ivcher Bronstein, de fecha 20 de abril de 1999.

40 Cfr. ibídem.

41 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 16.

que remitiera el objeto de la declaración de los testigos propuestos por ella, debido a que esa información no había sido indicada en el escrito de demanda.[42]

Por otra parte, en lo que concierne a la indicación de los fundamentos de Derecho en que ella se funda, no está de más subrayar que la ausencia total o parcial de los mismos, su presentación en forma extemporánea, o su invocación incorrecta, ya sea por parte del demandante o del demandado, no releva a la Corte de su obligación de decidir conforme al Derecho, teniendo en cuenta el principio *iura novit curia*. En este sentido, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, aunque la Corte observó que la Comisión había omitido alegar en su demanda la violación del art. 7 de la Convención -lo que sólo hizo en su escrito de alegatos finales-, señaló que este hecho no impedía al tribunal analizar en su sentencia sobre el fondo del caso el problema suscitado por la prolongada detención de los inculpados, tal como fue planteado por la Comisión.[43]

2.- LA NOTIFICACIÓN DE LA DEMANDA

La Secretaría de la Corte procede a notificar la demanda sólo después del examen preliminar que el Presidente de la Corte hace de la misma.[44] Según los términos precisos del art. 35 del Reglamento de la Corte, una vez recibida la demanda, el Secretario de la Corte la comunicará, junto con una copia de la misma, al Presidente y los jueces de la Corte, al Estado demandado, a la Comisión (en el caso en que ésta no sea la demandante), al denunciante original (si se le conoce) y, si fuere el caso, a la víctima o sus familiares, o sus representantes debidamente acreditados. Además, el Secretario de la Corte debe informar de la demanda a los otros Estados partes en la Convención y al Secretario General de la Organización de Estados Americanos. De acuerdo con el art. 36 del Reglamento, una vez notificada la demanda a la presunta víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, estos dispondrán de un plazo

42 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 22.

43 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 107. Cfr. también, en la misma sentencia, los párrafos 116, 166, y 178, referidos a otras omisiones de la Comisión en su demanda.

44 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 4; **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafo 7; y **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 8.

improrrogable de dos meses para presentar autónomamente a la Corte sus solicitudes, argumentos y pruebas.

En el caso **Villagrán Morales y otros**, cuya demanda había sido enviada en idioma inglés, aunque la Secretaría de la Corte informó a la Comisión que la misma sería notificada una vez que fuera recibida en idioma castellano, después de recibir una traducción que contenía varios errores, dicha demanda fue notificada en inglés y, posteriormente, se le envió al Estado demandado la traducción corregida de la misma.[45]

En principio, la demanda debería notificarse después de que la Comisión haya subsanado los defectos de forma que se hayan observado en la misma, o después de que la Comisión haya acompañado la documentación faltante. Sin embargo, en el caso **Barrios Altos**, la Corte notificó al Estado la demanda y sus anexos, informándole que había solicitado a la Comisión que remitiera algunos anexos que se encontraban defectuosos, los cuales le serían enviados tan pronto como fueran recibidos.[46]

En lo que concierne al Estado demandado, la demanda debe notificarse al órgano que le representa y que actúa en nombre de ese Estado en sus relaciones exteriores. Para estos efectos, no siendo la Corte una organización internacional ante la cual los Estados tengan acreditados a sus embajadores, de acuerdo con el Derecho Internacional clásico, quienes representan al Estado son el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno, o el Ministro de Relaciones Exteriores. En consecuencia, son únicamente ellos quienes pueden designar a los agentes del Estado en el caso particular. Sin embargo, nada impide que, una vez designado un agente, éste pueda ser sustituido por otro. A título meramente ilustrativo, en el caso **Cantos**, Argentina designó a unos agentes que posteriormente fueron sustituidos, y luego vueltos a sustituir.[47]

De acuerdo con lo dispuesto por el art. 37 del Reglamento de la Corte, a partir de la notificación de la demanda, el Estado deberá contestar por escrito, dentro de los dos meses siguientes, y dicho escrito deberá contener los mismos elementos señalados por el art. 33 del Reglamento para el escrito de demanda. Dicha contestación será comunicada por el Secretario de la Corte al Presidente y los jueces de la Corte, a la Comisión, al Estado demandante si lo hubiere, al

---

45 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los 'Niños de la calle')**, sentencia del 19 de noviembre de 1999, párrafos 36 a 38, y 40 y 41.

46 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 22 y 23.

47 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 14.

denunciante original, si se le conoce, y a la presunta víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, si fuere el caso.

3.- LA REPRESENTACIÓN DE LAS PARTES

Junto con la notificación de la demanda, el Secretario de la Corte solicitará que, en el plazo de treinta días, los Estados demandados designen al Agente que les representará. De acuerdo con el art. 21 del Reglamento de la Corte, dicho Agente podrá ser asistido por cualesquiera personas de su elección. Cuando el Estado sustituya a su Agente tendrá que comunicarlo a la Corte y la sustitución tendrá efecto desde que sea notificada a la Corte en su sede; en la práctica, no es infrecuente que el Estado sustituya tres o más veces al agente que le representa.[48] Lo que no está previsto es la designación de agentes suplentes, lo cual ha sido rechazado expresamente por la Corte;[49] sin embargo, de acuerdo con el Reglamento, podrá acreditarse un Agente Alterno, quien asistirá al Agente en el ejercicio de sus funciones y lo suplirá en sus ausencias temporales; asimismo, está previsto que los agentes puedan hacerse asistir por consejeros, abogados, o por cualquiera otra persona de su elección. Al acreditar a su Agente, el Estado interesado deberá informar la dirección a la cual se tendrán por oficialmente recibidas las comunicaciones pertinentes.

En cuanto a la representación de la Comisión, según el art. 22 del Reglamento de la Corte, la Comisión estará representada por los Delegados que ésta al efecto designe; tales Delegados podrán hacerse asistir por cualesquiera personas de su elección. Para el evento en que la Comisión no sea la demandante, el párrafo 3 del art. 35 del Reglamento de la Corte indica que, junto con la notificación de la demanda, el Secretario de la Corte solicitará que, en el plazo de 30 días, la Comisión proceda al nombramiento de sus Delegados; mientras los Delegados no hayan sido nombrados, para todos los efectos del caso, la Comisión se tendrá por suficientemente representada por su Presidente.

De acuerdo con el art. 33 N° 3 del Reglamento de la Corte, cuando en el escrito de demanda no se haya indicado el nombre y la dirección de los representantes de las presuntas víctimas y de sus familiares, para evitar su indefensión, se tendrá a la Comisión como representante procesal de aquellas, como garante del interés público en el marco de la Convención.

---

48 Cfr., por ejemplo, la designación por Argentina de múltiples agentes en el caso Bulacio. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 15.

49 Cfr. nota de la Secretaría de la Corte, dirigida al Agente del Estado en los primeros casos en contra de Honduras, Ref. CDH-CH/032, del 26 de septiembre de 1986.

4.- LA INTERVENCIÓN DEL INDIVIDUO

El nuevo Reglamento de la Corte introduce una importante innovación, al señalar que, después de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todas las etapas del proceso. Esta nueva circunstancia fortalece considerablemente la capacidad procesal del individuo -ya sea éste el denunciante original, la presunta víctima, alguno de sus familiares, o su representante- en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y está en armonía con la evolución experimentada por el Derecho Internacional en lo que concierne a la condición del individuo como sujeto de este ordenamiento jurídico.

Según el Reglamento, de existir pluralidad de presuntas víctimas, familiares o representantes debidamente acreditados, deberán designar un interviniente común que será el único autorizado para la presentación de solicitudes, argumentos y pruebas en el curso del proceso, incluidas las audiencias públicas; en caso de un eventual desacuerdo, la Corte resolverá lo conducente. En este sentido, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, producto de la acumulación de tres casos, en que había 32 víctimas, los representantes de las víctimas comunicaron a la Corte la designación de una persona como representante única en el caso.[50]

En esta fase inicial del procedimiento, notificada la demanda a la presunta víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, estos dispondrán de un plazo improrrogable de dos meses para presentar autónomamente a la Corte sus solicitudes, argumentos y pruebas.

5.- EL CONTENIDO DE LA DEMANDA

Una de las controversias que ha surgido recientemente, en torno al contenido de la demanda, tiene que ver con la supuesta necesidad de que ésta refleje, en principio, el contenido del informe transmitido al Estado de acuerdo con el art. 50 de la Convención. Según la Corte, si bien es cierto que la demanda no ha de ser, necesariamente, una réplica exacta del informe evacuado por la Comisión, también lo es que no debiera contener conceptos referidos a una

---

50 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 41.

eventual violación de la Convención que el Estado demandado no conoció durante la etapa del procedimiento que se siguió ante la propia Comisión y que, por eso mismo, no pudo desvirtuar oportunamente; si el Estado no conoce ciertos hechos o determinadas afirmaciones que luego se presentaran en la demanda, no puede hacer uso de los derechos que le asisten en esa fase procesal.[51] En un caso en cuya demanda se atribuía al Estado la violación del art. 29 de la Convención en relación con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el tribunal observó que dicha acusación no había formado parte del informe de la Comisión y no era de aquellas obligaciones generales instituidas en la Convención, tales como las referidas en los arts. 1, N° 1 y 2, cuyo cumplimiento la Corte debía examinar de oficio;[52] sin embargo, como lo que sí se planteó ante la Comisión fue el tema del debido proceso, no parece irrazonable esperar de la Corte examinar si el acceso a las autoridades consulares de su país, por parte de un extranjero acusado de un delito, forma parte de *'las debidas garantías'* a que se refiere el art. 8 N° 1 de la Convención, o si puede entenderse como uno de los *'medios adecuados para la preparación de su defensa'*, previsto en el art. 8 N° 2, letra c), cuestión que, aplicando el principio *jura novit curia*, incluso pudiese abordar de oficio, como ha hecho la Corte respecto de otros asuntos que no habían sido incluidos en la demanda.[53]

De modo semejante, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, además de las violaciones alegadas en la demanda, en su escrito de alegatos finales, la Comisión alegó que dada la naturaleza de la relación que tenía la Comunidad con su tierra tradicional y con los recursos naturales de la misma, el Estado también era responsable por la violación de otros derechos protegidos por la Convención Americana; en tal sentido, la Comisión manifestó que, al ignorar y rechazar la demanda territorial de la Comunidad y al otorgar una concesión para aprovechamiento forestal dentro de la tierra tradicional de la Comunidad sin consultar su opinión, *'el Estado habría violado una combinación'* de los siguientes artículos consagrados en la Convención: 4 (Derecho a la Vida), 11 (Protección de la Honra y de la Dignidad), 12 (Libertad de Conciencia y de Religión), 16 (Libertad de Asociación), 17 (Protección a la Familia), 22 (Derecho de Circulación y de Residencia), y 23 (Derechos Políticos). En su sentencia, la Corte observó que, aún cuando la violación de algún artículo de la Convención

51 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 68.

52 Cfr. ibídem.

53 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafos 107, 116, 166, y 178.

no fuese alegada en el escrito de demanda, ello no impedía que la misma fuera declarada por la Corte, si de los hechos probados resultaba que, en efecto, se produjo dicha violación; sin embargo, la Corte se remitió a lo resuelto en relación con el derecho a la propiedad y el derecho a la protección judicial de los miembros de la Comunidad Mayagna y, en todo caso, "desestimó la violación de los derechos consagrados en los artículos mencionados por cuanto en su escrito de alegatos finales la Comisión no la fundamentó".[54] Nuevamente, el tribunal omitió pronunciarse sobre un aspecto fundamental del ejercicio de su competencia contenciosa, como es la aplicación del principio *jura novit curia.*

Por otra parte, la Corte también ha observado que debería haber congruencia entre lo que se manifiesta en el cuerpo de la demanda y lo que, en tal virtud, se pretende en los puntos petitorios de dicho documento, tomando en cuenta la continuidad natural que lógicamente debe existir entre ambos elementos;[55] no obstante, la misma Corte ha advertido que, conforme al principio *iura novit curia*, ella puede y debe examinar la demanda en su conjunto, y precisar la naturaleza y el sentido de las peticiones que formula el demandante, a fin de apreciarlas debidamente y poder resolver lo que corresponda.[56]

En una situación irregular no prevista por el Reglamento de la Corte, después de introducida la demanda, e incluso después de que ésta ya había sido notificada al Estado demandado, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, la Comisión presentó una '*versión corregida del texto en español de la demanda'* y señaló que aquella contenía '*correcciones de errores menores, sobre todo de estilo'*, y que '*debería reemplazar la versión anterior'*.[57] Esta nueva versión de la demanda también fue transmitida al Perú; aunque el Estado demandado no objetó formalmente este procedimiento, le solicitó a la Corte que precisara si debía tenerse como válida la nueva versión de la demanda o si, por el contrario, se mantenía la que le había sido notificada inicialmente. Siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, la Secretaría de la Corte informó al Perú que, en vista de la solicitud de aclaraciones interpuesta por el Estado demandado, y para asegurar la transparencia del proceso, el propio Presidente había decidido suspender el curso de los plazos para contestar la demanda y oponer excepciones preliminares, hasta que la Comisión presentara las aclaraciones referentes a las correcciones hechas al texto original de la demanda;[58] sin embargo, el Estado

---

54 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 156 y 157.

55 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 92.

56 Cfr. ibídem.

57 Cfr. ibíd, párrafo 22.

58 Cfr. ibíd, párrafos 25 y 26.

demandado presentó su escrito de excepciones preliminares antes de que la Comisión hiciera llegar a la Corte sus aclaraciones sobre esta versión revisada de la demanda.[59] La Comisión presentó a la Corte una comunicación en la que incluyó una *'lista de correcciones efectuadas a la demanda'*, la cual fue transmitida al Perú fijándole un plazo para que presentara sus observaciones a las mismas;[60] a pesar de que no se recibieron las observaciones del Estado demandado, el Presidente de la Corte dictó una resolución en la que decidió: a) que el texto de la demanda que las partes debían tener como válido para preparar su defensa y sus alegatos era el presentado originalmente por la Comisión; b) que se podían incorporar a dicha demanda únicamente las correcciones presentadas por la Comisión en su escrito del 6 de octubre de 1997, c) que se declaraba improcedente la solicitud de reemplazar el texto original de la demanda con el texto presentado a la Corte los días 26 y 28 de agosto de 1997, y d) que se continuara con la tramitación del caso, disponiendo la reanudación de los plazos para contestar la demanda y para presentar excepciones preliminares.[61] En todo caso, tomando en cuenta las características y consecuencias de este acto procesal, la Corte ha señalado que no puede existir más de un texto de la demanda, sugiriendo que éste es el primero que se presenta al tribunal, sin que se pueda introducir modificaciones a ninguna de las pretensiones que se hicieron valer oportunamente.[62] Una situación similar se presentó en el caso **Las Palmeras**, en el que, en el escrito de réplica, agregó, entre las disposiciones infringidas, "los principios recogidos en el art. 3 común de las Convenciones de Ginebra de 1949", y pedía que se ordenara al Estado adoptar las reformas necesarias a fin de que las Fuerzas Armadas de Colombia 'conduzcan las operaciones militares de acuerdo con los instrumentos internacionales y la costumbre internacional, aplicables a los conflictos armados de carácter interno'; según el Estado, la Comisión habría utilizado su escrito de réplica para reformular las peticiones planteadas en su demanda; en respuesta, la Corte recordó lo decidido en su sentencia del 10 de septiembre de 1993, en el caso **Aloeboetoe y otros**, señalando que "en el procedimiento ante un tribunal internacional una parte puede modificar su petición siempre que la contraparte tenga la oportunidad procesal de emitir su opinión al respecto", y decidió que en este caso seguiría el mismo criterio, considerando como definitivos los últimos alegatos presentados,

59 Cfr. ibíd, párrafos 27 y 28.
60 Cfr. ibíd, párrafo 28.
61 Cfr. ibíd, párrafo 29.
62 Cfr. ibíd, párrafo 96.

siempre que la contraparte haya tenido oportunidad procesal de emitir su opinión.[63]

El problema de una eventual corrección de la demanda también se planteó en el caso **Baena Ricardo y otros**, en que, en la audiencia pública y en sus alegatos finales, la Comisión alegó la violación del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -el Protocolo de San Salvador- basada en que con la aplicación de la Ley 25 el Estado afectó el ejercicio del derecho a la libertad de asociación sindical en general (uno de cuyas expresiones es el derecho de huelga), el cual está garantizado en el artículo 8 del aludido Protocolo. En las mismas oportunidades procesales, el Estado objetó que la Comisión pretendía agregar un hecho nuevo a la demanda, como era la violación de los artículos 1 y 8 de dicho protocolo. En todo caso, la Corte desestimó el alegato de la Comisión porque al momento de los hechos objeto de la demanda Panamá, si bien había firmado, no había ratificado el referido protocolo y, por lo tanto, no se le podían imputar violaciones de un tratado en el que no era parte.[64] Pero en este caso debe observarse que no se trataba de una reforma de la demanda en términos de los hechos que se consideraba que constituían una violación de los derechos humanos, sino en términos de la calificación jurídica que se atribuía a esos hechos y que, teniendo presente el principio *iura novit curia*, correspondía calificar a la Corte.

En opinión del autor de estas líneas, si un nuevo escrito no altera la esencia de la demanda original, puede tenerse como un escrito complementario, no necesariamente improcedente, compatible con el art. 26 del Reglamento de la Corte, que se refiere a la forma como deben presentarse "la demanda, su contestación,... y los demás escritos dirigidos a la Corte...", autorizando al Presidente para que, en consulta con la Comisión permanente, pueda rechazar cualquier escrito de las partes que considere manifiestamente improcedente; por el contrario, si este nuevo escrito constituye una demanda sustancialmente distinta de la original, ya sea en cuanto a su objeto o en cuanto a la exposición de los hechos, para que fuera admisible debería someterse dentro del plazo previsto en el art. 51 de la Convención. En todo caso, incluso si ese nuevo

63 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafos 22, 23 y 31. Cfr. también **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 81.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 95, 96, y 99.

escrito se refiere a meras correcciones o *'aclaraciones'*, el mismo debe transmitirse al Estado, para que éste tenga oportunidad de presentar sus observaciones.[65] Sin embargo, lo que aún quedaría por definir es si, una vez retirada la demanda, y estando dentro del lapso de tres meses previsto por el art. 51 de la Convención, la Comisión aún puede introducir una nueva demanda; teniendo en cuenta el objeto y fin de la Convención, que es la protección de los derechos humanos, la respuesta parece ser afirmativa.

C.- LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y LAS ETAPAS DEL PROCESO

De acuerdo con el Reglamento de la Corte, en los casos contenciosos el procedimiento ante ésta comprende una etapa escrita, que se inicia con la demanda, y otra oral. Además, si se dan los supuestos previstos en el Reglamento y que se examinarán más adelante, el tribunal puede disponer la acumulación de casos y de autos. El conjunto de estos procedimientos, dirigidos a establecer los hechos de la causa, concluirá con la sentencia del tribunal.

1.- LA ACUMULACIÓN DE CASOS Y DE AUTOS

El art. 28 del Reglamento de la Corte establece que la Corte podrá, en cualquier estado de la causa, ordenar la acumulación de casos conexos entre sí, cuando haya identidad de partes, objeto y base normativa.

En aplicación de la disposición que comentamos, mediante resolución del 30 de noviembre de 2001, considerando que las partes procesales eran las mismas, que en los tres casos el objeto de la demanda era esencialmente idéntico, pues todos ellos se referían a la violacion de las garantías judiciales en supuestos de imposición de la pena de muerte como pena obligatoria a personas condenadas por homicidio intencional, y que los artículos de la Convención Americana que se alegaban como violados eran fundamentalmente los mismos, la Corte decidió ordenar la acumulación de los casos **Hilaire**, **Constantine y otros**, y **Benjamin**

65 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 29.

y otros, así como de sus procedimientos;[66] de la acumulación de estos casos resultó lo que pasó a denominarse el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**. Esta situación se presentó también en los casos **Ivcher Bronstein** y del **Tribunal Constitucional**, en la fase en que el Estado desconoció la competencia de la Corte; sin embargo, aunque el objeto de la controversia era el mismo y las partes procesales eran las mismas (la Comisión y el Perú), la Corte no acumuló ambos procedimientos y procedió a dictar dos sentencias separadas sobre su competencia.[67]

De acuerdo con el art. 28 del Reglamento de la Corte, la Corte también podrá ordenar que las diligencias escritas u orales de varios casos, comprendida la presentación de testigos, se cumplan conjuntamente. Asimismo, previa consulta con los Agentes y los Delegados, el Presidente de la Corte podrá ordenar que dos o más casos sean instruidos conjuntamente. En este sentido, en algún momento, para conocer de la solicitud de medidas provisionales en los casos **Bámaca Velásquez**, **Carpio Nicolle**, y **Colotenango**, todas ellas requeridas respecto de Guatemala, la Corte dispuso la celebración de una misma audiencia.[68]

Si bien, para ese momento, el Reglamento de la Corte no contemplaba expresamente la acumulación de procedimientos, es interesante observar que los tres primeros casos en contra de Honduras, los cuales -además de haber sido introducidos en la misma fecha- denunciaban hechos similares que reflejaban un patrón de conducta sistemática y que infringían las mismas disposiciones de la Convención, y en que las partes eran idénticas, en varios aspectos procesales el tribunal los trató como uno sólo, aunque dictando sentencias separadas en cada uno de ellos.

---

66 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de noviembre de 2001, **Acumulación de casos y de autos ordenada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Casos Hilaire, Constantine y otros y Benjamin y otros**, ***Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2001***, San José, Costa Rica, 2002, tomo II, pp. 1159 y ss.

67 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999. En todo caso, debe observarse que, para ese momento, no estaba en vigor el actual Reglamento, que considera a la víctima o a la presunta víctima como partes en el caso, y que contempla expresamente la posibilidad de acumular casos o autos.

68 Cfr. las comunicaciones de la Secretaría de la Corte, de fecha 20 de febrero de 2001, REF. CDH-S/174, y 1º de marzo de 2001, REF. CDH-S/190.

2.- LA FASE ESCRITA

El procedimiento escrito, que se refleja fundamentalmente en la demanda y en la contestación a la misma, se encuentra regulado por los artículos 26 y siguientes del Reglamento de la Corte. De acuerdo con esta disposición, la demanda, su contestación y los demás escritos dirigidos a la Corte podrán presentarse personalmente, vía 'courier' (sic), facsímil, télex, correo o cualquier otro medio generalmente utilizado. En el caso del envío por medios electrónicos, deberán presentarse los documentos auténticos en el plazo de 15 días. Si bien no es una práctica frecuente, en la fase de cumplimiento de sentencia en el caso **Baena Ricardo y otros**, algunas de las víctimas hicieron llegar sus observaciones por medio de correos electrónicos.[69]

a) El plazo para contestar la demanda

Según el art. 38 N° 1 del Reglamento de la Corte, el demandado contestará por escrito la demanda, dentro del plazo improrrogable de los cuatro meses siguientes a la notificación de la misma. Dentro de este mismo plazo improrrogable, el demandado deberá presentar sus observaciones al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, pudiendo formular estas observaciones en el mismo escrito de contestación de la demanda o en otro separado. Anteriormente, en casos en que la demanda se notificó al Estado demandado en un idioma distinto del suyo, esa circunstancia se tomó en consideración para justificar una prórroga del plazo para contestarla;[70] sin embargo, en aquel momento el plazo para contestar la demanda era más breve que el actual, y no era improrrogable.

Hasta el 25 de noviembre de 2003, fecha en que se adoptó la última reforma del Reglamento, el plazo para contestar la demanda no parecía ser un plazo fatal; desde luego, si la contestación a la demanda se presentaba fuera de lapso, para asegurar la transparencia del proceso, el tribunal, de hecho si no de Derecho, tenía que considerar los argumentos del Estado demandado. Además, en la práctica de la Corte, este plazo había sido prorrogado.[71] Incluso en un caso en que se le negó al Estado demandado una prórroga que había solicitado

---

69 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafos 34, 36, 40, y 47.

70 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Benavides Cevallos**, sentencia del 19 de junio de 1998, párrafo 12.

71 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 5.

hasta el 5 de enero de 1998 para contestar la demanda, señalando que el plazo de presentación de la contestación a la demanda era improrrogable, la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones del Presidente, flexibilizó su criterio y le informó al Estado demandado que la Corte permanecería cerrada desde el 24 de diciembre hasta el 5 de enero de 1998, razón por la cual el Estado tendría oportunidad, hasta esa fecha, para presentar la contestación a la demanda.[72]

b) Los requisitos formales

La contestación contendrá los mismos requisitos señalados para la demanda, debiendo presentarse en uno de los idiomas de trabajo de la Corte. Si no se ha cumplido con esos requisitos, o si hay algún defecto en la documentación presentada a la Corte, la Secretaría puede solicitarle al Estado que los subsane antes de notificar dicha contestación a la Comisión. En el caso **Bulacio**, aunque el Estado demandado contestó la demanda el 18 de julio de 2001, junto con ella remitió varios anexos que eran ilegibles o que carecían de algunas piezas, por lo que la Secretaría de la Corte debió solicitarle, en varias oportunidades, copia de los folios faltantes o ilegibles; en consecuencia, fue sólo el 14 de octubre de 2001 que la Secretaría pudo remitir a la Comisión la contestación de la demanda.[73]

c) El contenido de la contestación

En su escrito de contestación, el demandado deberá manifestar si acepta los hechos y las pretensiones de la demanda, o si los contradice; la Corte podrá considerar como aceptados aquellos hechos que no hayan sido expresamente negados y las pretensiones que no hayan sido expresamente controvertidas por el Estado demandado.

Si bien se conoce qué elementos debe contener el escrito de demanda, hasta hace poco no había indicaciones precisas en cuanto al contenido de la contestación a la demanda. Con motivo de una resolución que dictara el Presidente de la Corte en el caso **Blake**, en la cual le otorgaba el plazo de un mes al gobierno de Guatemala para que precisara y presentara las pruebas que considerara pertinentes, éste presentó un escrito manifestando su desacuerdo

---

72 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 33.

73 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 16.

con dicha resolución, por considerar que su contestación a la demanda había cumplido estrictamente con el Reglamento de la Corte al efectuar el ofrecimiento de los medios de prueba que se proponía rendir en la etapa procesal correspondiente, y porque no existía ninguna norma en el Reglamento de la Corte que facultara al Presidente del tribunal a exigirle al Estado demandado que en su escrito de contestación de la demanda precisara y presentara las pruebas sobre el fondo del caso. Sin perjuicio de que se pudiera dictar una resolución general sobre esta cuestión, la Corte aclaró que lo solicitado al gobierno, en virtud del principio de economía procesal, había sido la individualización de las pruebas y la presentación de las que tuviere disponibles.[74] En la actualidad, el art. 38 N° 1 del Reglamento de la Corte dispone que el escrito de contestación de la demanda contendrá los mismos requisitos señalados para la demanda en el art. 33 del Reglamento.

i.- El rechazo de la demanda. Lo normal será que, en la contestación de la demanda, el Estado niegue los hechos alegados, o niegue su responsabilidad en los mismos, o les otorgue una calificación jurídica diferente, o rechace el resultado que se alega que esos hechos habrían producido.

Como parte de su carácter contradictorio, además de señalar la posición del Estado demandado, el escrito de contestación a la demanda también puede servir para solicitar de la Comisión se exhiban documentos que puedan asistir al Estado demandado en la preparación de su defensa. A título ilustrativo, en el caso **Castillo Petruzzi y otros** el Perú solicitó a la Corte que requiriera a la Comisión, como en efecto lo hizo, para que exhibiera todo lo actuado ante ella en este caso.[75]

ii.- El allanamiento a la demanda. A pesar de que la introducción de la demanda supone, por lo menos, que el Estado no ha acatado las recomendaciones de la Comisión, no puede descartarse la posibilidad de que el Estado se allane a la misma, o a parte de ella. En efecto, el Estado demandado se allanó a la demanda

74 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de enero de 1996, **Caso Blake**, párrafos 1 y 2 de la parte expositiva, párrafo 2 de la parte considerativa, y parte resolutiva de la misma.

75 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 40.

en los casos **Aloeboetoe y otros**,[76] **El Amparo**,[77] **Garrido y Baigorria**,[78] el **Carachazo**,[79] y el caso **Bulacio**.[80]

Pero el allanamiento a la demanda no significa que el Estado, necesariamente, acepte enteramente las pretensiones de la demanda. En situaciones como ésta, lo normal será que el Estado acepte su responsabilidad internacional en los hechos que se le imputan- o en parte de ellos-, pero que mantenga algún tipo de objeciones respecto del Derecho aplicable, o de las reparaciones e indemnizaciones reclamadas en la demanda, o que requiera se acrediten los daños que se pide reparar o indemnizar. En este sentido, en el caso **Las Palmeras**, el Estado demandado reconoció expresamente su responsabilidad por la violación del art. 4 de la Convención en razón de la muerte de algunas de las víctimas, pero no de las otras, ni tampoco aceptó su responsabilidad en lo que se refería a la imputación de otras violaciones de la Convención.[81] Asimismo, en el caso **Mack Chang**, después de haber formulado excepciones preliminares en el escrito de contestación de la demanda, el Estado envió al tribunal una comunicación indicando que había resuelto mantener y reiterar, en los mismos y textuales términos planteados ante la Comisión, la "aceptación internacional que de su responsabilidad institucional hizo en el caso 10.636", en el procedimiento ante la Comisión. La Comisión observó que el reconocimiento institucional formulado por Guatemala reproducía los términos del reconocimiento de responsabilidad formulado el 3 de marzo de 2000, previo a la decisión de la Comisión de someter el caso a la jurisdicción de la Corte, y que el mismo no sólo era genérico sino parcial, y por lo tanto no propendía al esclarecimiento total de los hechos ni constituía un remedio efectivo de las violaciones objeto de la demanda; por lo tanto, la Comisión solicitó a la Corte que continuara con el trámite del caso, que estableciera el alcance del reconocimiento de responsabilidad del Estado y de los hechos que dieron origen a la demanda, que determinara las *'violaciones a la Convención'*, y que ordenara

76 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafos 22 y 23.

77 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafos 17, 19, y 20.

78 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria**, sentencia del 2 de febrero de 1996, párrafo 27.

79 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Caracazo**, sentencia del 11 de noviembre de 1999, párrafos 37, 39, y 41.

80 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 27 y 31.

81 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 19.

las reparaciones correspondientes. Según los representantes de los familiares de la víctima, este allanamiento del Estado, genérico y vago como era, pretendía obligar a la Corte a pasar directamente a la etapa de reparaciones, sin que el tribunal pudiera pronunciarse sobre los hechos relacionados con el fondo del caso, y que tanto los familiares de la víctima como la sociedad guatemalteca tenían derecho a obtener más que una mera presunción de responsabilidad. En esas circunstancias, el Estado presentó un nuevo escrito, en el que manifestó que se veía precisado a desistir de las excepciones preliminares interpuestas previamente, y que efectuaba una aceptación parcial de los hechos.[82] En el curso de la audiencia pública convocada por la Corte, la Comisión alegó que el reconocimiento parcial de responsabilidad efectuado por el Estado ante la Corte ya había sido realizado ante la Comisión, y que dicho reconocimiento se hacía teniendo como fundamento la Constitución Política del Estado y no el Derecho Internacional; además, en función de las autorías y de las características de la violación de los derechos afectados en este caso, la Comisión estimó que era fundamental que se mantuviera la audiencia pública para analizar el fondo del asunto, y que la Corte podría considerar los alcances de este reconocimiento parcial y genérico en su sentencia sobre el fondo.[83] En tales circunstancias, la Corte consideró que subsistía la controversia entre las partes en cuanto al alcance del reconocimiento de responsabilidad del Estado sobre los hechos y derechos infringidos, y que la aceptación parcial de los hechos y derechos manifestada por el Estado no interrumpía el trámite de recepción de la prueba ordenada;[84] por lo tanto, el tribunal resolvió continuar adelante con la celebración de la audiencia pública y con los demás actos procesales relativos a la tramitación del fondo de la controversia y a las eventuales reparaciones a que pudiera haber lugar en este caso.[85]

Sin embargo, es posible que la aceptación de la demanda se produzca en una fase posterior del procedimiento. En el caso **Barrios Altos**, aunque inicialmente el Estado había objetado la competencia de la Corte para conocer del caso y se había negado a participar en el mismo, posteriormente (como resultado de la renuncia o destitución de Alberto Fujimori como Presidente del Perú), el Estado reconoció su responsabilidad internacional y anunció que "iniciaría un procedimiento de solución amistosa ante la Comisión

82 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de febrero de 2003, en el **Caso Mack Chang vs. Guatemala**, párrafos 2, 4, 5, y 6 de la parte expositiva.
83 Cfr. ibíd, párrafo 10.
84 Cfr. ibíd, párrafos 2 y 3 de la parte considerativa.
85 Cfr. ibíd, párrafo 2 de la parte resolutiva.

Interamericana de Derechos Humanos, así como ante los peticionarios", para lo cual indicó que cursaría las comunicaciones pertinentes "para iniciar conversaciones formales y alcanzar el citado acuerdo"; teniendo en cuenta el tenor de esta comunicación, la Corte convocó a las partes a una audiencia pública, a fin de escuchar su posición en relación con el documento antes citado.[86] En dicha audiencia, la Comisión solicitó que, en virtud del allanamiento por parte del Estado, no sólo se establecieran las violaciones de los artículos de la Convención en que habría incurrido el Estado, sino también la necesidad de esclarecer los hechos, de modo de proteger el derecho a la verdad, la necesidad de investigar y castigar a los culpables, y que se señalara la incompatibilidad de las leyes de amnistía con las disposiciones de la Convención, y la obligación del Estado de dejar sin efecto dichas leyes.[87] Con base a lo manifestado por las partes, y teniendo en cuenta la aceptación de los hechos y el reconocimiento de responsabilidad internacional por parte del Perú, la Corte consideró que había cesado la controversia entre el Estado y la Comisión en cuanto a los hechos que dieron origen a este caso y, en consecuencia, tuvo por admitidos los hechos a que se refería la demanda; además, tal como había sido expresamente reconocido por el Estado, la Corte consideró que el Estado había incurrido en responsabilidad internacional por violación de los artículos 4, 5, 8, y 25 de la Convención, y que era responsable por el incumplimiento de los artículos 1 N° 1 y 2 de la Convención Americana, como consecuencia de la promulgación y aplicación de las leyes de amnistía dictadas por el Perú.[88] La Corte reconoció que el allanamiento del Perú constituía una contribución positiva al desarrollo de ese proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[89]

d) El traslado de la contestación

Cambiando lo que se tiene que cambiar, el Secretario de la Corte deberá comunicar dicha contestación a las mismas personas a quienes, según el art. 35 N° 1 del Reglamento, debe notificarse la demanda; es decir, al Presidente y a los jueces de la Corte, a la Comisión, al Estado demandante, si lo hubiere, al denunciante original si se conoce, y a la víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, si fuere el caso.

---

86 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 31 y 32.
87 Cfr. ibíd, párrafos 35 y 36.
88 Cfr. ibíd, párrafos 38 y 39.
89 Cfr. ibíd, párrafo 40.

e) Los otros documentos de la fase escrita

En el procedimiento que se sigue ante la Corte Internacional de Justicia, el Reglamento ha previsto de antemano que la Corte, a solicitud de cualquiera de las partes, puede extender los plazos previstos para la presentación de escritos, o puede decidir considerar como válida cualquier acción adoptada por las partes después de expirado el plazo pertinente, siempre que considere que dicha solicitud está suficientemente justificada; pero en ambos casos la otra parte tendrá una oportunidad para exponer su punto de vista.[90]

En el sistema interamericano, la fase escrita ha experimentado diversas vicisitudes. En la práctica inicial del tribunal, se distinguía entre la demanda propiamente tal y la presentación posterior de una *memoria*, que era el escrito al que el Estado demandado debía responder -con una *contramemoria*- dentro de los tres meses siguientes a su notificación;[91] según esta práctica, correspondía al Presidente de la Corte, de común acuerdo con el agente del Estado denunciado y con los delegados de la Comisión, y en consulta con la Comisión Permanente de la Corte, fijar la fecha límite para la presentación de la memoria y de la contramemoria.[92] Tal distinción, copiada de la práctica de la Corte Internacional de Justicia, no parecía estar justificada en este tipo de procedimiento y contribuía innecesariamente a su prolongación; en realidad, en el caso **Caballero Delgado y Santana** se procedió directamente con la demanda y la contestación, sin requerir una '*memoria*' adicional a la demanda de parte de la Comisión.[93]

Inicialmente, el Reglamento de la Corte disponía que, después de contestada la demanda, ella podía, excepcionalmente, autorizar la presentación de escritos adicionales, que consistirían en una réplica y en una dúplica. Un versión posterior del Reglamento indicaba que el Presidente de la Corte debía consultar a los agentes y a los delegados de la Comisión si estimaban necesario otros actos en la fase del procedimiento escrito -distintos de la memoria y contramemoria (o de la demanda y de su contestación)- y, en caso afirmativo,

---

90 Cfr. el art. 44, N° 3, del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, del 14 de abril de 1978, con las enmiendas introducidas por la Corte el 5 de diciembre de 2000.

91 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 5; **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 15; y **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 16.

92 Cfr. Ibídem.

93 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 8, 10, y 11.

debía fijar los plazos para el depósito de los documentos respectivos. Por el contrario, el art. 38 del Reglamento actualmente en vigor dispone que, contestada la demanda, y antes del procedimiento oral, las partes podrán solicitar al Presidente la celebración de otros actos del procedimiento escrito y, en caso de que el Presidente lo estime pertinente, fijará los plazos para la presentación de los documentos respectivos. La disposición que comentamos es el resultado de una reforma progresiva del Reglamento de la Corte, adoptada con el propósito de simplificar el procedimiento y evitar que éste se prolongara indebidamente. Asimismo, a fin de evitar trámites puramente dilatorios, el art. 26 N° 2 del Reglamento faculta al presidente del tribunal para que, en consulta con la Comisión Permanente, pueda rechazar cualquier escrito de las partes que considere manifiestamente improcedente, el cual ordenará devolver sin trámite alguno al interesado.[94]

Teniendo en cuenta los vaivenes en la regulación de esta materia, no han faltado ocasiones en que se han recibido escritos de réplica y dúplica. Después de contestada la demanda, en el caso **Las Palmeras** la Comisión solicitó la celebración de otros actos del procedimiento escrito, lo cual fue aceptado por el Presidente de la Corte, otorgando plazo a ambas partes para la presentación de los escritos pertinentes.[95] Asimismo, en el caso **Baena Ricardo y otros**, la Comisión informó a la Corte que consideraba de suma importancia la celebración de otros actos del procedimiento escrito, para lo cual solicitó que se le otorgara un plazo de dos meses para presentar la réplica; la Secretaría informó a la Comisión y al Estado que el Presidente, de conformidad con el artículo 38 del Reglamento, había otorgado a la primera un plazo de dos meses para la presentación de la réplica y que, con posterioridad a la recepción de dicho escrito, lo transmitiría al segundo para que, dentro del mismo plazo, presentase el escrito de dúplica; sin embargo, en el caso del Estado, éste solicitó una prórroga de un mes para la presentación de su escrito de dúplica, la cual le fue otorgada.[96] En el mismo sentido, en el caso **Bulacio**, la Comisión solicitó al Presidente la posibilidad de presentar otros actos de procedimiento escrito, a lo cual éste accedió, otorgando a ambas partes un plazo de un mes para presentar sus escritos

94 Esta disposición fue agregada al art. 29 del Reglamento, mediante decisión aprobada por la Corte el 16 de julio de 1993.

95 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 21.

96 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 23, 24, y 28.

97 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 17.

de réplica y dúplica.[97]

Al comparar la práctica de la Corte Interamericana con la de la Corte Internacional de Justicia, se puede observar que en esta última el procedimiento escrito está regido por los términos del acuerdo entre las partes, a menos que la Corte, después de escuchar las opiniones de las partes, decida lo contrario; si el acuerdo no contiene disposiciones sobre el procedimiento escrito, después de la presentación de la Memoria y Contramemoria, la Corte no autorizará la presentación de respuestas, a menos que lo considere necesario. Sin embargo, si se contempla la presentación de escritos de réplica y dúplica, ellos deberán estar destinados a abordar los asuntos que todavía dividen a las partes, y no a repetir lo sostenido previamente; pero cualquier inadvertencia o error que se haya deslizado en un escrito ya sometido a la Corte puede ser corregido en cualquier momento con el consentimiento de la otra parte, o con el permiso del Presidente, debiendo ser notificada a la otra parte de la misma manera como el escrito al que se refiere.[98] Después de que se ha cerrado el procedimiento escrito, ya no se puede presentar ningún otro documento, excepto con el consentimiento de la otra parte, el cual se presumirá si, después de haber sido notificado del mismo, no presenta ninguna objeción.[99]

El Presidente de la Corte puede, en consulta con la Comisión Permanente, rechazar cualquier escrito de las partes que considere manifiestamente improcedente, el cual ordenará devolver sin trámite alguno al interesado.

Todos los documentos que formen parte de la fase escrita se depositarán en la Secretaría de la Corte, y serán comunicados al Presidente y los jueces de la Corte, a los Estados involucrados,[100] a la Comisión, al denunciante original (si se conoce) y, si fuere el caso, a la víctima o sus familiares.

3.- LA FASE ORAL

El procedimiento oral se encuentra regulado por los artículos 39 a 42 del Reglamento de la Corte. Cuando el caso esté listo para la audiencia de la Corte,

98 Cfr. los arts. 46 al 52 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, del 14 de abril de 1978, con las enmiendas introducidas por la Corte el 5 de diciembre de 2000.

99 Cfr. ibíd, art. 56.

100 El art. 28, número 1, del Reglamento de la Corte sólo menciona al Estado demando, pero es evidente que, si hay un Estado demandante, éste tiene derecho a que se le notifiquen las actuaciones del proceso.

el Presidente de la Corte señalará la fecha de la apertura de la fase oral del proceso y fijará las audiencias que fueren necesarias.[101] En la versión anterior del Reglamento, ésta tarea la realizaba el Presidente, previa consulta con los agentes de las partes y delegados de la Comisión. Sin embargo, en la práctica la Corte se reserva el derecho de determinar qué es lo que se considera necesario, indicando de antemano la duración de esas audiencias; en tal sentido, en el caso **Villagrán Morales y otros**, la Corte dispuso que la audiencia se celebraría durante los días 28 y 29 de enero de 1999, descartando de antemano la posibilidad de extensión alguna, solicitó a las partes que tomaran las medidas necesarias a efecto de asegurar que todos los testimonios ofrecidos pudieran ser recibidos, y se reservó la posibilidad de declarar que un testigo ya había sido suficientemente preguntado o repreguntado.[102] Además, a través de su Presidente, la Corte puede señalar el objeto preciso de la audiencia, indicando, por ejemplo, que ella estará destinada a recibir las declaraciones e informes de los testigos y peritos.[103]

El propósito de estas audiencias es el que señale la resolución en la que se convoca a las mismas. Hasta una fecha relativamente reciente, se convocaba a audiencias en cada etapa procesal, a fin de escuchar a las partes y recibir pruebas testimoniales y peritajes sobre esa fase específica del procedimiento. Sin embargo, la práctica más reciente del tribunal sugiere que una misma audiencia puede servir para distintos fines. En tal sentido, en el caso **Mack Chang** el Presidente de la Corte convocó a las partes a una audiencia "para escuchar sus alegatos finales orales sobre excepciones preliminares, fondo y reparaciones y las declaraciones testimoniales y peritajes" propuestos por las partes.[104]

a) La fecha y hora de las audiencias

En todo caso, la fecha -o la hora- señalada para las audiencias no es

---

101 Cfr., por ejemplo, la resolución del 3 de junio de 1993, en la que el Presidente de la Corte dispuso convocar a una audiencia pública, en la sede del tribunal, para el día 15 de julio de 1993, a las 15.00 horas, con el fin de oír las observaciones de las partes sobre excepciones preliminares presentadas por el gobierno de Colombia en el caso Caballero Delgado y Santana. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones preliminares**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 7.

102 Cfr. las notas de la Secretaría de la Corte, de fecha 21 de enero de 1999, REF. CDH-11.383/139 y REF. CDH-11.383/140.

103 Cfr., por ejemplo, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de septiembre de 2000, en el **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni**.

104 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de noviembre de 2002, en el **Caso Mack Chang vs. Guatemala**, párrafo primero de la parte resolutiva.

inamovible; pudiendo ser modificada de oficio, como consecuencia de la necesidad de reestructurar la agenda de trabajo de la Corte,[105] o a solicitud de alguna de las partes, cuyos agentes o delegados se ven imposibilitados de comparecer ante la Corte en la fecha inicialmente prevista,[106] circunstancia que podrá verse reforzada si la otra parte está de acuerdo en posponer la audiencia.[107] En los casos **Castillo Páez** y **Loayza Tamayo**, cuyas audiencias habían sido fijadas para el 23 de septiembre de 1995, a las 4 de la tarde y a las 10 de la mañana respectivamente, la Comisión solicitó verbalmente invertir la hora de dichas audiencias, de manera que la referida al caso **Castillo Páez** se celebrara a las 10 de la mañana y la del caso **Loayza Tamayo** a las 4 de la tarde, petición a la que el tribunal accedió, teniendo en cuenta que las razones expuestas por la Comisión eran atendibles y que no perjudicaban los derechos de las partes.[108] Sin embargo, en ausencia de un motivo que lo justifique, o en presencia de consideraciones tan poderosas como aquellas que pudieran conducir a modificar la fecha o la hora de una audiencia, el tribunal podría negarse a posponerla; en este sentido, teniendo en cuenta su inminencia, así como los arreglos ya hechos para su organización y para la comparecencia de los testigos, y también la programación interna del trabajo de la Corte, en el caso **Villagrán Morales y otros** ésta decidió rechazar una solicitud del gobierno para posponer las audiencias.[109]

b) El sitio en que tienen lugar las audiencias

En principio, las audiencias tienen lugar en las instalaciones de la Corte. Sin embargo, excepcionalmente ellas pueden realizarse en otro sitio. A título ilustrativo, en los primeros casos en contra de Honduras, en que el Estado había invocado *'razones de seguridad'*, la audiencia para recibir prueba testimonial

---

105 Cfr., por ejemplo, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de marzo de 1997, en el **Caso Blake**. Cfr., también, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 20 de octubre de 2000, en el **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni**.

106 Cfr., por ejemplo, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 9 de septiembre de 1999, en el **Caso Aguilera La Rosa y otros,** posteriormente identificado como el **Caso del Caracazo.**

107 Cfr. ibídem.

108 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 9 de septiembre de 1999, en el **Caso Castillo Páez**, del 11 de septiembre de 1995, y la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 9 de septiembre de 1999, en el **Caso Loayza Tamayo**, del 11 de septiembre de 1995.

109 Cfr. la comunicación de la Secretaría de la Corte, de fecha 21 de enero de 1999, REF. CDH-11.383/ 140 bis, dirigida al agente del gobierno de Guatemala.

tuvo lugar en las instalaciones de la policía de Costa Rica en el aeropuerto de San José.[110] Similarmente, en el caso **Bámaca Velásquez**, en que la Corte consideró que podía ser útil escuchar los testimonios de dos personas que no podían viajar a San José de Costa Rica, el tribunal convocó a una audiencia pública en la sede de la Organización de Estados Americanos en la ciudad de Washington, D. C., y comisionó a tres de sus jueces para asistir a dicha audiencia y recibir la prueba testimonial.[111]

En el caso **Baena Ricardo y otros**, dada la especial importancia que el tribunal le otorgaba a la asistencia de todos los interesados y del gran número de víctimas en el caso, decidió -de oficio- que la audiencia pública sobre excepciones preliminares se celebrara en la sede de la Corte Suprema de Justicia de la República de Costa Rica;[112] asimismo, la audiencia pública sobre la solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión a favor de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto a Colombia, la Corte decidió celebrar dicha audiencia pública en el auditorio del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.[113]

En el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Comisión solicitó a la Corte sus buenos oficios para que, debido al gran número de personas que habían expresado interés en asistir, la audiencia pública sobre el fondo pudiera realizarse en la sede de la Corte Suprema de Costa Rica, a lo que, teniendo en cuenta que era de fundamental importancia la asistencia a esa audiencia de todas las personas interesadas, inicialmente el Presidente de la Corte accedió, disponiendo que dicha audiencia se celebraría en la sede del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica; sin embargo, debido a una objeción posterior de Nicaragua, señalando que las razones alegadas no constituían "motivo jurídico suficiente para justificar el traslado de tales audiencias", y debido a que la propia Comisión remitió un escrito que contenía una lista de 19 miembros de la Comunidad Awas Tingni que asistirían a la audiencia pública en calidad de observadores, el

---

110 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos 31, 33, y 34; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafos 33, 35, y 36; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafos 32, 34, y 36.

111 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1º de septiembre de 1998, en el **Caso Bámaca Velásquez**, párrafos 1 y 4 de la parte resolutiva.

112 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 38. Cfr. también las comunicaciones de la Secretaría de la Corte, de fecha 19 de enero de 1999, REF. CDH/11.325-097 y REF. CDH/11.325-098, dirigidas a los delegados de la Comisión y al agente del Estado respectivamente.

113 Cfr. la comunicación de la Secretaría de la Corte, de fecha 19 de octubre de 2000, REF. CDH-S/649, dirigida a los delegados de la Comisión en el trámite de esa solicitud.

Presidente de la Corte dictó una nueva resolución, revocando la anterior pues el número de miembros de la Comunidad Mayagna que asistirían a la audiencia, según la Comisión, era mucho más reducido que el originalmente previsto y que, por lo tanto, no existía el motivo considerado para realizar la audiencia pública fuera de la sede del Tribunal y, por ello, decidió que aquella se llevaría a cabo en las instalaciones de la Corte.[114]

c) El procedimiento

En la práctica, antes de la celebración de las audiencias, la Corte convoca a una reunión previa, en la cual cada una de las partes podrá hacerse representar hasta por dos personas. Al momento de convocar a la audiencia respectiva, la Secretaría de la Corte le pide a las partes que acrediten a las personas que las representarán en la audiencia, indicando cuáles de ellas asistirán a la reunión previa. El propósito de esa reunión previa es conversar con las partes sobre los detalles relativos a la realización de la audiencia pública.

Durante las audiencias, con fundamento en los arts. 21 Nº 1 y 22 del Reglamento de la Corte, tanto los agentes del Estado como los delegados de la Comisión pueden hacerse asistir por cualquier persona de su elección. Además, de acuerdo con el art. 23 del Reglamento, una vez admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso.

Aunque el papel de estos asistentes adquiere relevancia precisamente en la etapa oral -ya sea la prevista para conocer de las excepciones preliminares o de los méritos de la controversia-, y a pesar de que el Reglamento no indica el momento en que debe producirse su designación, según la Corte, la misma debe ser notificada oportunamente, antes de las audiencias. En el caso **Genie Lacayo**, el gobierno de Nicaragua se opuso con éxito a la designación del Sr. Ariel Dulitzky como uno de los asistentes de la Comisión para las audiencias públicas a celebrarse en ese caso por considerarla extemporánea,[115] y porque en esa forma el gobierno del Estado demandado no tendría el tiempo suficiente para modificar la estrategia que ya había preparado para su defensa; el tribunal señaló que era importante para las partes conocer con la debida antelación el

114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 56, 57, 58, 59, y 60.

115 En realidad, su notificación se produjo el mismo día en que comenzaban las audiencias.

nombre de las personas que representarían a la parte contraria y en qué calidad lo hacían, a fin de preparar adecuadamente su defensa, por lo que rechazó la acreditación a última hora del Sr. Dulitzky como asistente de la Comisión.[116]

Al Presidente de la Corte le corresponde la dirección de los debates y la determinación del orden en que tomarán la palabra las personas que puedan intervenir en las audiencias (los agentes de los Estados y los delegados de la Comisión, junto con las personas de que estos últimos se hagan asistir), y dispondrá las medidas que sean pertinentes para la mejor realización de las mismas. De acuerdo con el art. 41 del Reglamento de la Corte, los jueces podrán formular las preguntas que estimen pertinentes a toda persona que comparezca ante la Corte; los testigos, los peritos y toda otra persona que la Corte decida oír podrán ser interrogados, bajo la moderación del Presidente, por las personas que representen o asistan a las partes. El Presidente está facultado para resolver sobre la pertinencia de las preguntas formuladas, y para dispensar de responderlas a la persona a quien vayan dirigidas, a menos que la Corte resuelva otra cosa; pero no serán admitidas las preguntas que induzcan las respuestas.

Sin embargo, no hay ninguna disposición que se refiera específicamente a la duración de las intervenciones de las partes, o al contenido de las mismas. Por el contrario, el art 60 del Reglamento de la Corte Internacional de justicia señala que las exposiciones de las partes serán tan sucintas como sea posible dentro de los límites de lo que se requiere para la adecuada presentación de las mismas, y que, por lo tanto, ellas estarán dirigidas a los temas que dividen a las partes, y no simplemente a repetir todos los elementos de juicio que forman parte de sus alegatos escritos, o a reiterar los hechos y los argumentos en que ellos se fundan; asimismo, el art. 61 dispone que la Corte Internacional de Justicia puede indicar en cualquier momento, antes o durante la audiencia, los aspectos que le gustaría que abordaran las partes, o los puntos que considera que ya han sido suficientemente debatidos.

De acuerdo con el art. 43 del Reglamento de la Corte, de cada audiencia se levantará un acta resumida que expresará: a) el nombre de los jueces presentes; b) el nombre de los representantes del Estado, de los representantes de la Comisión, y de las presuntas víctimas que hubieren estado presentes; c) los nombres y datos personales de los testigos, peritos y demás personas que hayan comparecido; d) las declaraciones hechas expresamente para que consten en

116 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, 27 del noviembre de 1995, párrafo 1 de la parte expositiva, párrafos 2 y 3 de la parte considerativa, y parte resolutiva.

acta por los Estados Partes, por la Comisión y por las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados; e) las declaraciones hechas por los testigos, peritos y demás personas que hayan comparecido, así como las preguntas que se les formularen y sus respuestas; f) el texto de las preguntas hechas por los jueces y las respuestas respectivas; y g) el texto de las decisiones que la Corte hubiere tomado durante la audiencia. Anteriormente los agentes, delegados, las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, así como los testigos, peritos y demás personas que hubieran comparecido, recibían copia de las partes pertinentes de la transcripción de la audiencia a fin de que pudieran corregir los errores de transcripción. Con la reforma del Reglamento de la Corte, actualmente la Secretaría debe grabar las audiencias, y anexar una copia de dicha grabación al expediente; los agentes, los delegados, las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, recibirán copia de la grabación de la audiencia pública al término de ésta o dentro de los 15 días siguientes.

4.- LOS ALEGATOS FINALES

Si bien este es un trámite que no se encuentra expresamente previsto por el Reglamento de la Corte, en la práctica, después de recibida la prueba en las audiencias públicas sobre el fondo, se ha invitado a las partes a presentar sus alegatos finales verbales. En este sentido, la Corte ha manifestado que ha sido práctica constante y uniforme de la Corte conceder a las partes la oportunidad de presentar alegatos finales escritos, entendidos éstos como un resumen de las posiciones de las partes manifestadas en la audiencia pública sobre el fondo, en la inteligencia de que dichos escritos no están sujetos a observaciones adicionales contradictorias de las partes.[117] En algunas ocasiones, el plazo fijado por el Presidente de la Corte para la presentación de esos alegatos finales escritos -normalmente treinta días- ha comenzado a correr después de que se ha transmitido a las partes la grabación de la audiencia pública;[118] en otros casos se ha dispuesto que este plazo comienza a correr a partir de la finalización de la

117 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 70.

118 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 29. Esta sentencia, anterior a la reforma del Reglamento, de fecha 25 de noviembre de 2003, hace referencia a la transcripción de la audiencia, y no a su grabación.

119 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 22.

audiencia pública.[119]

Concluido ese trámite, se ha fijado un plazo, que frecuentemente es de alrededor de un mes, para que las partes presenten sus alegatos finales escritos. En el evento de que alguna de las partes solicite una prórroga para someter dichos alegatos finales escritos, la misma se concede para ambas partes. De cualquier forma, la Corte ha sido suficientemente flexible como para aceptar esos escritos incluso si ellos se presentan fuera de lapso; en este sentido, aunque en el caso **Baena Ricardo y otros** Panamá presentó sus alegatos finales escritos extemporáneamente, la Corte los admitió, aplicando el '*criterio de razonabilidad y temporalidad'*, y considerando que dicha dilación no menoscababa el equilibrio que debe guardar el tribunal entre la protección de los derechos humanos, por una parte, y la seguridad jurídica y la equidad procesal, por la otra.[120]

En el caso de la **Comunidad Mayagna** Nicaragua objetó que se otorgara a las partes la posibilidad de presentar alegatos finales escritos y solicitó que, en caso de que la Corte decidiera seguir adelante con la admisión de dichos alegatos, se le concediera una prórroga para su presentación. La Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones del Presidente, informó al Estado que había sido práctica constante y uniforme de la Corte conceder a las partes la oportunidad de presentar alegatos finales escritos, entendidos éstos como un resumen de las posiciones de las partes manifestadas en la audiencia pública sobre el fondo, en la inteligencia de que dichos escritos no estaban sujetos a observaciones adicionales contradictorias de las partes. En relación con la solicitud de prórroga para la presentación de los alegatos finales del Estado, la Secretaría manifestó a éste que, siguiendo instrucciones del Presidente, en atención al tiempo que habían tenido las partes para presentar sus alegatos finales escritos, y en aras de que no se menoscabara el equilibrio que debe guardar el Tribunal entre la protección de los derechos humanos, la seguridad jurídica y la equidad procesal, se otorgaba un plazo improrrogable a ambas partes hasta el 17 de agosto de 2001.[121]

5.- LA INTERVENCIÓN DEL 'AMICUS CURIAE'

Se ha hecho frecuente que, en la fase escrita, a título de *amicus curiae*,

---

120 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 50.

121 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 70.

intervengan organizaciones no-gubernamentales o personas naturales que no son partes en el procedimiento ante el tribunal.[122] En realidad, este tipo de intervenciones no se ha limitado al procedimiento sobre el fondo, o sobre las reparaciones, sino que se ha extendido incluso a la fase de cumplimiento de sentencia.[123] Si bien en todos estos casos la Corte se ha limitado a dejar constancia de que se han recibido escritos en calidad de *amici curiae*, sin hacer posteriormente ninguna referencia a los mismos, hay que destacar que ellos han sido admitidos y se les ha incorporado al expediente; asimismo, hay que convenir en que este tipo de intervenciones no son irrelevantes, y que -aunque lo más probable es que no hayan sido leídos por los jueces- tienen que producir algún efecto en el ánimo del tribunal.

La figura del *amicus curiae* proviene del Derecho anglosajón e implica la intervención de un tercero que es autorizado para participar en el procedimiento, con el propósito de ofrecer información, o de argumentar en defensa del interés general a fin de que, más allá de los intereses de las partes, éste también pueda ser considerado por la Corte, o para desarrollar los argumentos jurídicos de una de las partes. En el marco del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, esta modalidad de intervención ha sido utilizada para aportar información (por lo que también tiene una connotación de carácter probatorio) y, fundamentalmente, para exponer el criterio del *amicus* sobre el Derecho aplicable. Según el tribunal, su papel no puede ser otro que el de colaborar con la Corte en el estudio y resolución de los asuntos sometidos a su jurisdicción, pero no hacer peticiones que puedan obligarla a decidir en uno u otro sentido.[124]

El fundamento jurídico de esta institución puede encontrarse en el art. 45 N° 1, del Reglamento de la Corte, el cual le confiere la facultad de oír a cualquier persona cuya opinión estime pertinente. Resulta interesante destacar que esta intervención no requiere del consentimiento de las partes, dependiendo

---

122 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 38; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 40; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 47; **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 19; **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 19, **Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 38; y **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 37.

123 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafos 20 y 46.

124 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de julio de 1989, en los casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz.

enteramente de que el Tribunal la considere conveniente. Debe admitirse que *'cualquier persona'* es una noción suficientemente amplia como para incluir incluso a quien actúa en representación de un órgano del Estado. En tal sentido, en el caso **Baena Ricardo y otros** la Corte recibió un escrito, en calidad de *amicus curiae*, del Defensor del Pueblo de Panamá.[125] También ha habido escritos de *amicus* preparados por bufetes de abogados, en nombre o en representación de algún tercero interesado. Tal fue el caso, por ejemplo, del escrito de *amicus curiae* presentado en nombre de los peticionarios, en el caso de la **Comunidad Mayagna**.[126]

Por otra parte, y sin perjuicio de que, hasta la fecha, este tipo de intervenciones se haya producido sólo en la fase escrita del procedimiento -a través de un documento denominado *amicus brief*-, no se observa ningún inconveniente de orden jurídico que impida el que ellas también puedan tener lugar en la etapa oral, en la que podrían aportar una contribución igualmente invalorable; de hecho, en el procedimiento consultivo la Corte ha aceptado la intervención de *amici curiae* durante las audiencias. Además, así como el Tribunal puede admitir o autorizar la intervención de quien desee participar en el procedimiento en calidad de *amicus curiae*, también puede tomar la iniciativa e *invitar* a un experto para que exponga su parecer ante la Corte.

A pesar de su evidente utilidad, y no obstante tratarse de un figura que está prevista en el Reglamento de la Corte, es lamentable que, hasta el momento, el tribunal no la haya tomado con suficiente seriedad, examinando los argumentos de los *amici*, que pueden ser distintos de los de las partes, y que también son de interés para la defensa de los derechos consagrados en la Convención.

D.- EL ESTABLECIMIENTO DE LOS HECHOS

En procedimientos ante tribunales internacionales, y particularmente en las disputas entre Estados, la controversia suele versar sobre el contenido del Derecho más que sobre los hechos; por consiguiente, las reglas en materia de

125 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 37.

126 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 52.

evidencia generalmente tienen una importancia secundaria. Sin embargo, en el campo de los derechos humanos es a la inversa, de modo que la prueba de lo que aconteció, la determinación de quién hizo qué, así como la prueba de los daños efectivamente causados, reviste una importancia trascendental; de hecho, cuando las partes no han aportado elementos de juicio que permitan fijar la indemnización, o cuando a lo largo del proceso no han discutido esta materia, sin perjuicio de una condena *in genere*, la Corte no ha podido determinar el monto de la indemnización, dejando abierto el procedimiento para ese efecto.[127]

Por supuesto que lo que hay que probar son los hechos controvertidos, y que esto no excluye el que, eventualmente, el Estado demandado también pueda admitir, en su integridad, los hechos alegados en la demanda,[128] o que pueda aceptar hechos que, por sí solos, no comprometen su responsabilidad internacional.[129] En todo caso, es importante hacer notar que, ante un tribunal internacional como el que nos ocupa, el Derecho interno es un hecho, cuya existencia eventualmente debe probarse.[130]

Desde luego, la circunstancia de que, estando ya el caso en la Corte, el Estado acepte dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión en el informe previsto en el art. 50 de la Convención, no puede interpretarse como una aceptación de los hechos o de la responsabilidad internacional del Estado, ni exime al tribunal de pronunciarse sobre tales aspectos.[131]

Según el tribunal, el acervo probatorio de un caso es único e inescindible y se integra con la prueba presentada durante todas las etapas del procedimiento;

---

127 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafos 90, y 91 Nº 3 y 5; y **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 71, y 72 Nº 7. En ambos casos el tribunal también ha señalado la necesidad de probar los gastos en que pudieran haber incurrido los familiares de las víctimas, en sus gestiones ante las autoridades nacionales.

128 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, y **Caso Garrido y Baigorria**, sentencia del 2 de febrero de 1996.

129 Cfr., por ejemplo, la nota dirigida a la Comisión por el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, de fecha 20 de septiembre de 1990, en la que expresa que "los presuntos desaparecidos Víctor Neira Alegría, Edgar Zenteno Escobar y William Zenteno Escobar no se (encontraban) entre los amotinados que se rindieron en los sucesos del penal de San Juan Bautista,... ni sus cadáveres (estaban) entre los pocos que pudieron ser identificados", lo que permitió a la Corte dar por probados estos hechos. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 67.

130 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 84.

131 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 76, aa).

por consiguiente, la prueba documental presentada por el Estado y por la Comisión durante la fase de excepciones preliminares forma parte del acervo probatorio del mismo caso en las fases posteriores.[132]

1.- EL ACUERDO DE LAS PARTES

Una vez introducida la demanda, es posible que se produzca un allanamiento del Estado, reconociendo su responsabilidad internacional por los hechos objeto de la misma, y ahorrándole al tribunal la tarea propia de una compleja fase probatoria. En este sentido, en el caso **Aloeboetoe y otros**,[133] al igual que en el caso **El Amparo**,[134] y en el caso **Garrido y Baigorria**,[135] el Estado demandado aceptó como ciertos los hechos referidos en la demanda y la responsabilidad internacional consiguiente.

El reconocimiento de los hechos también puede ser el resultado de un acuerdo entre las partes. En el caso **Barrios Altos**, aunque inicialmente el Estado había objetado la competencia de la Corte, posteriormente reconoció su responsabilidad internacional y anunció que "iniciaría un procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como ante los peticionarios", para lo cual indicó que cursaría las comunicaciones pertinentes"para iniciar conversaciones formales y alcanzar el citado acuerdo"; teniendo en cuenta el tenor de esta comunicación, la Corte convocó a las partes a una audiencia pública, a fin de escuchar su posición en relación con el documento antes citado.[136] En dicha audiencia, la Comisión solicitó que, en virtud del allanamiento por parte del Estado, no sólo se establecieran las violaciones de los artículos de la Convención en que habría incurrido el Estado, sino también la necesidad de esclarecer los hechos, de modo de proteger el derecho a la verdad, la necesidad de investigar y castigar a los culpables, y que se señalara la incompatibilidad de las leyes de amnistía con las disposiciones

---

132 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 98.

133 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo inicial de la parte resolutiva.

134 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, parte dispositiva, especialmente párrafos 1 y 2.

135 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria**, sentencia del 2 de febrero de 1996, párrafos 1 y 2 de la parte dispositiva.

136 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafos 31 y 32.

137 Cfr. ibíd, párrafos 35 y 36.

de la Convención, y la obligación del Estado de dejar sin efecto dichas leyes.[137] Con base en lo manifestado por las partes, y teniendo en cuenta la aceptación de los hechos y el reconocimiento de responsabilidad internacional por parte del Perú, la Corte consideró que había cesado la controversia entre el Estado y la Comisión en cuanto a los hechos que dieron origen a este caso y, en consecuencia, tuvo por admitidos los hechos a que se refería la demanda; además, tal como había sido expresamente reconocido por el Estado, la Corte consideró que el Estado había incurrido en responsabilidad internacional por violación de los artículos 4, 5, 8, y 25 de la Convención, y que era responsable por el incumplimiento de los artículos 1 N° 1 y 2 de la Convención Americana, como consecuencia de la promulgación y aplicación de las leyes de amnistía dictadas por el Perú.[138]

De manera semejante, en el caso **Bulacio**, estando el caso ya en el tribunal, y antes de la fase probatoria, la Comisión y los representantes de los familiares de la víctima celebraron un acuerdo parcial de solución amistosa, mediante el cual el Estado reconocía su responsabilidad internacional en el caso, sometiéndose a las reparaciones que dispusiera la Corte; dicho acuerdo fue complementado por un documento aclaratorio en el que se señala que el Estado reconoce su responsabilidad por la violación de los artículos 2, 7, 5, 19, 4, 8, y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Sin embargo, en el acuerdo original, se solicita a la Corte pronunciarse sobre las cuestiones de Derecho discutidas en el caso, y se solicita a la Corte aceptar la constitución de una instancia de consulta, con el objeto, si correspondiera, de adecuar y modernizar la normativa interna en las materias relacionadas con el caso en discusión (particularmente las condiciones de detención de los menores de edad), para lo cual se invitaría a emitir su opinión a expertos y a organizaciones de la sociedad civil.[139] A la luz de dicho acuerdo, la Corte constató la voluntad de las partes de poner fin a la controversia sobre los hechos que dieron origen a este caso.[140] En realidad, el acuerdo suscrito entre las partes requiere a la Corte que tenga a bien pronunciarse sobre ciertas cuestiones de derecho discutidas en el caso, particularmente en lo que concierne a la aplicación del art. 7 de la Convención y las condiciones de detención de los niños.

138 Cfr. ibíd, párrafos 38 y 39.

139 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 31, 32, y 33.

140 Cfr. ibíd, párrafo 38.

2.- LAS ATRIBUCIONES DE LA CORTE EN MATERIA PROBATORIA

La Convención no señala a la Corte, en forma expresa, ninguna competencia específica en lo que concierne al establecimiento de los hechos; si bien esta atribución puede entenderse implícita en el carácter judicial de la función que se le ha encomendado, y que de lo contrario no podría cumplir a cabalidad, ella presenta varios aspectos dignos de consideración que la jurisprudencia de la Corte ha tenido oportunidad de examinar y desarrollar.

Las atribuciones de la Corte en materia probatoria deben ser analizadas por lo menos en tres aspectos: a) su competencia para recibir y evaluar la evidencia que le sometan las partes, b) su competencia para disponer de oficio la evacuación de diligencias probatorias, y c) sus atribuciones para exigir la cooperación de los Estados en la evacuación de cualquier diligencia probatoria.

a) La competencia de la Corte para recibir evidencia

Sin perjuicio de los medios de prueba que las partes puedan haber presentado ante la Comisión o que esta misma pueda haber recogido, la Corte -como órgano jurisdiccional que es- tiene competencia para examinar el caso en su integridad, pudiendo recibir las pruebas que le ofrezcan las partes y procurarse de oficio aquellas otras que estime indispensables para el cumplimiento de su misión. De acuerdo con este criterio, tanto la labor de la Comisión en materia probatoria como su opinión en lo que concierne al establecimiento de los hechos no tendrían un carácter concluyente, y podrían ser objeto de revisión por el tribunal.

Es evidente que esta materia no está exenta de controversia, y que ella requiere ser analizada con particular atención. Según Thomas Buergenthal, hay que preguntarse si la Corte tiene una función independiente en lo que concierne al establecimiento de los hechos y, de ser así, cómo es que esa competencia interactúa con los poderes que tiene la Comisión en ese aspecto.[141] En su opinión, el ámbito de las funciones judiciales en materia de establecimiento de los hechos depende de que el órgano respectivo sea un tribunal de primera o de segunda

141 Cfr. *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en ***Fact-Finding Before International Tribunals***, Eleventh Sokol Colloquium, editado por Richard B. Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, p. 262.

instancia, sin que la Convención Americana especifique si la Corte pertenece a una u otra categoría. Pero ni la Convención ni el Estatuto de la Corte obligan a concluir que, en relación con la Comisión, la Corte sea simplemente un tribunal de apelación, sin poderes independientes para el establecimiento de los hechos; sin embargo, a juicio del autor ya citado, estos instrumentos indicarían que los redactores de la Convención asumieron que, en principio, el establecimiento de los hechos correspondería a la Comisión, dejando a la Corte solamente la revisión de cuestiones de hecho -o de Derecho- en disputa, asumiendo que su papel en materia de establecimiento de los hechos sería sencillamente el de suplir o completar las actividades de la Comisión.[142] Esta fue también la opinión de la Corte, en el **Asunto Viviana Gallardo y otras**, en donde sostuvo que la Comisión tenía una función investigadora de los hechos denunciados como violación de los derechos humanos consagrados en la Convención, aunque la Corte, como todo órgano judicial, no carecía de facultades para llevar a cabo las investigaciones, probanzas que fueran pertinentes para la mejor ilustración de sus miembros para lograr la exhaustiva formación de su criterio, pero que en el sistema de la Convención se habría reservado a la Comisión la fase inicial de investigación de los hechos denunciados.[143]

Según Buergenthal, esta división del trabajo supone que el establecimiento de los hechos tiene lugar ante la Comisión, la cual estaría mejor equipada que la Corte para desempeñar dicha tarea, y que sólo cuando ello no ha ocurrido es que la Corte debe asumir esta función. En su opinión, así ocurrió en los primeros casos en contra de Honduras, en que la Comisión trató en vano de obtener la cooperación del Estado denunciado, sin que se convocara a audiencias a las partes, debiendo basar sus conclusiones en la presunción de veracidad de los hechos, contemplada en el art. 42 del Reglamento de la Comisión -entonces en vigor- para los casos en que el Estado no proporcionara la información pertinente;[144] efectivamente, en sus alegatos ante la Corte el gobierno de Honduras negó las alegaciones que se presumían verdaderas por la Comisión y ésta, por su parte, ofreció otros medios de prueba para demostrar la veracidad de los hechos alegados. En todo caso, la circunstancia de que la Corte haya recurrido a establecer los hechos por segunda vez fue el resultado de la manera

142 Cfr. ibíd, pp. 262 a 264.

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

144 Cfr. *Judicial Fact-Finding: Inter-American Human Rights Court*, en ***Fact-Finding Before International Tribunals***, Eleventh Sokol Colloquium, editado por Richard B. Lillich, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, p. 264.

en que estos asuntos fueron manejados ante la Comisión y de la posición asumida por las partes una vez que estos casos fueron sometidos a la Corte. En opinión de Buergenthal, desde el momento en que la Convención es suficientemente vaga sobre esta materia, estos casos sugieren que la Corte es libre para actuar ya sea como un tribunal de apelación o como un tribunal de primera instancia, dependiendo de las características del caso que se le somete.[145]

b) La determinación de lo que se considera necesario

La Corte se ha reservado el derecho de determinar si la evidencia que se ofrece es indispensable para la decisión del caso sometido a su consideración. En tal sentido, debe observarse que el art. 47 N° 1 del Reglamento de la Corte dispone que ésta fijará la oportunidad para la presentación de los testigos y peritos *'que considere necesario escuchar'*. En ejercicio de esta atribución inherente, en el caso **Genie Lacayo**, en que la Comisión había pedido que se citara una vez más al General de Ejército, en situación de retiro, y al General Joaquín Cuadra para que comparecieran a declarar como testigos, el tribunal decidió que, como este proceso se refería a hechos que suponían la violación de normas procesales, tales testimonios eran prescindibles y no afectaban su decisión final; por consiguiente, la Corte consideró que la prueba evacuada hasta esa fecha era suficiente para que el tribunal tuviera los elementos de convicción necesarios para decidir sobre el fondo de la controversia, y que no se justificaba realizar una diligencia procesal que provocaría una demora innecesaria.[146]

c) Las diligencias probatorias de oficio

Entre sus atribuciones, la Corte puede disponer, de oficio, la práctica de determinadas diligencias probatorias, o requerir que las partes le presenten determinados elementos probatorios. En este sentido, el art. 45 del Reglamento de la Corte dispone que, en cualquier estado de la causa, la Corte podrá: 1) procurar de oficio toda prueba que considere útil, pudiendo oír, en calidad de testigo, perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente; 2) requerir de las partes el suministro de alguna

145 Cfr. ibíd, p. 265.

146 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de enero de 1997, **Caso Genie Lacayo**, párrafo 3 de la parte expositiva, párrafos 5 y 6 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

prueba que esté a su alcance, o de cualquier explicación o declaración que, a su juicio, pueda ser útil; 3) solicitar a cualquier entidad, oficina, órgano o autoridad de su elección, que obtenga información, que exprese una opinión, o que haga un informe o dictamen sobre un punto determinado; y 4) comisionar a uno o varios de sus miembros para que realicen cualquier medida de instrucción, incluyendo audiencias de recepción de prueba, ya sea en la sede de la Corte o fuera de ésta.

Debe observarse que, según el art. 73 del Reglamento de la Comisión, ésta remitirá a la Corte, a solicitud de ésta, cualquier otra petición, prueba, documento o información relativa al caso, con la excepción de los documentos referentes a la tentativa infructuosa de lograr una solución amistosa; pero -según el Reglamento de la Comisión- la transmisión de dichos documentos estará sujeta, en cada caso, a la decisión de la Comisión, la que deberá excluir el nombre e identidad del peticionario, si éste no autorizara la revelación de estos datos.

En ejercicio de sus atribuciones en materia probatoria, en el caso **Las Palmeras**, ordenó la exhumación de los restos mortales de dos víctimas cuya identidad no se encontraba fehacientemente establecida; asimismo, siguiendo la recomendación de uno de los peritos en este caso, el tribunal ordenó efectuar estudios de los residuos de disparo encontrados en los restos de una de esas víctimas, mediante espectrometría de masas acoplada inductivamente a plasma.[147]

En el mismo sentido, en el caso **Durand y Ugarte**, el Presidente de la Corte le solicitó al Estado toda la documentación relativa a los recursos de hábeas corpus tramitados a favor de las afectados, así como el expediente iniciado en contra de ellos por el delito de terrorismo;[148] aunque el Estado no cumplió con el requerimiento que se le había formulado por el tribunal,[149] éste procedió a dictar sentencia teniendo como base el resto del acervo probatorio. Asimismo, en el caso **Baena Ricardo y otros**, la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones del Presidente y con base en las atribuciones conferidas en el artículo 44 del Reglamento, solicitó al Estado, como prueba para mejor resolver, entre otras cosas, 1) el expediente del proceso seguido por el Consejo de Gabinete contra los trabajadores destituidos por la Ley 25 de diciembre de 1990, 2) el

147 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafos 27 y 28.

148 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 21.

149 Cfr. ibíd., párrafo 25.

expediente de las diligencias cumplidas por la Fiscalía Novena y por el Juzgado Séptimo del Circuito de lo Penal, Circuito Judicial de Panamá, por el delito de *'sedición'* contra la personalidad interna del Estado seguido contra algunos de los peticionarios, 3) las actas de las deliberaciones del Consejo de Gabinete correspondientes al mes de diciembre de 1990 y las desarrolladas en torno a la discusión de la Resolución No. 10 del 23 de enero de 1991, 4) la Resolución No. 10 del 23 de enero de 1991 del Consejo de Gabinete, 5) los expedientes judiciales de las demandas contencioso-administrativas interpuestas por algunos de los peticionarios, y 6) el expediente judicial relativo al recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 25 interpuesto por uno de los peticionarios;[150] el Estado presentó sólo parte de la documentación solicitada por la Corte.[151] Ese frecuente incumplimiento, total o parcial, en relación con las pruebas requeridas por la Corte, no ha sido pasado por alto el tribunal. La Corte considera que las partes deben allegar al tribunal la prueba solicitada por éste, sea documental, testimonial, pericial o de otra índole; en su opinión, la Comisión y el Estado deben facilitar todos los elementos probatorios requeridos -de oficio, como prueba para mejor resolver o a petición de parte- a fin de que el tribunal pueda contar con el mayor número de elementos de juicio para conocer los hechos y motivar sus resoluciones. Según la Corte, es preciso tomar en consideración que, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, puede ocurrir que el demandante no cuente con la posibilidad de allegar pruebas que sólo puedan obtenerse con la cooperación del Estado.[152]

En el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Secretaría de la Corte solicitó al Estado el envío de diversos documentos ofrecidos como anexos en los escritos de contestación de demanda y de excepciones preliminares que no habían sido presentados en su oportunidad, incluyendo mapas y descripciones físicas ofrecidas en uno de los anexos, así como documentos relativos a titulación de comunidades vecinas de Awas Tingni ofrecidos en ese mismo anexo, documentos relativos a proyecciones estimadas de la ubicación geográfica del área que pretende la Comunidad Awas Tingni, reclamos de otras comunidades, '*traslapes'* de reclamos, tierras ejidales, tierras nacionales y otras ilustraciones pertinentes al caso, certificaciones de artículos de Códigos de Leyes de Nicaragua, Leyes y Decretos pertinentes, etc. Nicaragua hizo llegar algunos de los documentos

150 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 51.

151 Cfr. ibíd, párrafo 53.

152 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 81.

solicitados, y presentó un escrito en el que "manifestó que no presentaría los mapas y descripciones físicas ofrecidos como anexo 15 en su escrito de contestación de la demanda, por cuanto "los mapas presentados con el escrito de excepciones preliminares demuestran la ubicación geográfica del área pretendida por la Comunidad, reclamos de otras comunidades, descripciones físicas, etc.". Igualmente, expresó que no presentaría la certificación del INRA referente a la solicitud de titulación de la Comunidad Awas Tingni, ofrecida como anexo 10 del escrito de excepciones preliminares, "por cuanto en el mismo escrito [...] se incluyó constancia de dicha institución, sobre el mismo asunto, de fecha 5 de agosto de 1998". Asimismo, en cuanto a los folios 129 y 130 del anexo 10 del escrito de contestación de la demanda, indicó que dicho anexo finalizaba realmente en la página 128. En lo que respecta a los documentos referentes a la titulación de otras comunidades indígenas, señaló que, si lo consideraba oportuno, los presentaría en un momento procesal posterior.[153] Otros documentos solicitados por la Corte, como prueba para mejor resolver, tampoco fueron presentados.[154]

Ocasionalmente, la propia Secretaría de la Corte le ha solicitado al Estado demandado la presentación de pruebas para mejor resolver.[155] Además, en el caso **Durand y Ugarte**, la Secretaría de la Corte también le pidió a la Secretaría General de la OEA información sobre si el Estado peruano había realizado alguna notificación sobre estados de emergencia o suspensión de garantías entre el 1 de junio de 1986 y el 20 de julio de 1987, de conformidad con el art. 27 N° 3 de la Convención.[156]

Por otra parte, aceptando que hechos probados en un caso anterior puedan ser utilizados en una controversia pendiente ante la Corte, en el caso **Durand y Ugarte**, la Corte le pidió a la Comisión que le indicara qué elementos del acervo probatorio del caso **Neira Alegría y otros** eran pertinentes para la tramitación de dicho caso.[157] Pero debe observarse que esta decisión se adoptó en relación con dos casos basados en los mismos hechos, y en contra de un mismo Estado parte, por lo que éste ya había tenido suficiente oportunidad para desvirtuar

153 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 40.

154 Cfr. ibíd, párrafo 69.

155 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 27.

156 Cfr. ibíd, párrafo 26.

157 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafo 22.

esos hechos. En todo caso, también debe observarse que, excepto por algunos artículos de prensa sobre los hechos ocurridos en los penales de Lurigancho, El Frontón, y Santa Bárbara, todos los otros medios de prueba que la Comisión solicitó se incorporaran al acervo probatorio de el caso **Durand y Ugarte** eran documentos oficiales, que emanaban de los órganos del propio Estado peruano (específicamente, el Dictamen de la Minoría de la Comisión Investigadora del Congreso del Perú sobre los hechos acaecidos los días 18 y 19 de junio de 1986 en los penales antes referidos, los informes de autopsia realizados a los cadáveres de los internos de El Frontón, y los expedientes del fuero privativo militar relativos a El Frontón), o de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (concretamente, la transcripción de las declaraciones rendidas por los testigos que comparecieron ante la Corte en la audiencia pública celebrada los días 6 y 10 de julio de 1993).[158]

d) La obligación de los Estados de cooperar con la Corte

Como complemento de lo anterior, el art. 24 del Reglamento de la Corte dispone que los Estados Partes en un caso tienen el deber de cooperar para que todas aquellas notificaciones, comunicaciones o citaciones dirigidas a personas que se encuentren bajo su jurisdicción, sean debidamente cumplidas, y que deben facilitar la ejecución de las órdenes de comparecencia de personas residentes en su territorio o que se encuentren en el mismo. La misma regla es aplicable respecto de toda diligencia que la Corte decida practicar u ordenar en el territorio del Estado Parte en el caso. Según lo previsto por el mismo art. 24 del Reglamento, cuando la ejecución de cualquiera de las diligencias a que se refieren los párrafos precedentes requiera de la cooperación de cualquier otro Estado, el Presidente de la Corte se dirigirá al gobierno respectivo para solicitar las facilidades necesarias. Esta disposición del Reglamento encuentra su fundamento en el art. 33 de la Convención Americana, que señala a la Corte como uno de los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados, y en el art. 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que dispone que todo tratado obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

En razón de lo dispuesto en el art. 24 de su Reglamento, se ha señalado que, para los efectos de cualquier citación, cuando se trate de testigos que se

158 Cfr. ibíd., párrafo 23.

encuentren en el territorio del Estado, corresponde a este último prestar su colaboración, tanto en la citación de los testigos como en el envío de su dirección o datos de localización.[159]

En el caso de la **Comunidad Mayagna**, en que el Estado no presentó la documentación solicitada por la Corte como prueba para mejor resolver, ésta observó que las partes deben allegar al Tribunal las pruebas solicitadas por éste, sean documentales, testimoniales, periciales o de otra índole; según la Corte, la Comisión y el Estado deben facilitar todos los elementos probatorios requeridos -de oficio, como prueba para mejor resolver o a petición de parte- a fin de que el Tribunal cuente con el mayor número de elementos de juicio para conocer los hechos y motivar sus resoluciones. Según la Corte, es preciso tomar en cuenta que en los procesos sobre violaciones de derechos humanos puede ocurrir que el demandante no cuente con la posibilidad de allegar pruebas que sólo puedan obtenerse con la cooperación del Estado.[160] En este mismo caso, en una resolución del Presidente de la Corte, se solicitó al Estado de Nicaragua que facilitara la salida de su territorio y la entrada al mismo de todos aquellos testigos y peritos que residieran en él y hubieran sido citados a rendir testimonio o informe pericial en relación con el fondo del caso.[161] Por el contrario, en el caso **Genie Lacayo**, en que el Estado se excusó de presentar a un testigo argumentando que éste no era funcionario del gobierno y que no podía hacerse responsable de su comparecencia, y se excusó de presentar a un segundo testigo por "razones de seguridad nacional del Estado... (que) le impedían moverse del país", la Corte, tal vez porque esa evidencia no se consideraba necesaria, no hizo referencia al deber que tienen los Estados de cooperar con el tribunal.[162]

Sin embargo, es importante subrayar que la Comisión también está obligada a cumplir con los requerimientos de la Corte en materia probatoria; en particular, es una práctica constante requerir a la Comisión que realice la gestión de notificación de los testigos que han sido propuestos por ella.

e) La protección de testigos y peritos

Un aspecto especialmente relevante, e íntimamente asociado con el

159 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros**, del 20 de julio de 2000.

160 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 99.

161 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 20 de octubre de 2000, en el **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

162 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de enero de 1997, **Caso Genie Lacayo**, párrafo 2 de la parte considerativa.

compromiso de los Estados en cuanto a la cooperación que le deben brindar a la Corte en esta materia, es el que se refiere a la protección indispensable de los testigos y peritos. En este sentido, el art. 50 del reglamento de la Corte señala que los Estados no podrán enjuiciar a los testigos ni a los peritos, ni ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones o dictámenes rendidos ante la Corte. Este deber de los Estados deriva del art. 62 N° 1 de la Convención, referido a la aceptación de la competencia de la Corte, y del art. 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que les impone el deber de cumplir sus obligaciones internacionales de buena fe.

Por otra parte, el Convenio de Sede suscrito entre la República de Costa Rica y la Corte Interamericana de Derechos Humanos[163] incluye el régimen de inmunidades y privilegios de la Corte, sus jueces, su personal, y las personas que comparezcan ante ella. En tal sentido, el art. 26 del acuerdo antes citado dispone que el gobierno de Costa Rica reconocerá a los representantes de las partes, sus consejeros y abogados, a los representantes de la Comisión y a las personas de los que estos se hagan asistir, y a los testigos, peritos, u otras personas que la Corte decida oír durante la celebración de los procesos, procedimientos y actos que se ventilen ante ella, determinadas inmunidades y privilegios para hacer posible su intervención ante la Corte. En particular, se les concederá: a) la obtención inmediata de los visados que les permitan el ingreso al territorio costarricense y la permanencia en él; b) el otorgamiento inmediato de un documento de viaje que haga posible su comparecencia ante la Corte, cuando éste resulte necesario por carecer del mismo y no poder obtenerlo de su país de origen o residencia; y c) el goce de inmunidad contra todo procedimiento administrativo o judicial durante su estancia en Costa Rica, sin perjuicio de que ésta pueda ser levantada por la Corte cuando lo considere procedente. Estas mismas inmunidades y privilegios se otorgarán a las personas que comparezcan como víctimas o denunciantes en los procesos. A ninguna de las personas a que se refiere el art. 26 del Convenio de Sede se le podrá exigir responsabilidad alguna respecto de los actos que ejecuten y de las expresiones orales o escritas que emitan en el curso de un proceso o procedimiento ante la Corte. Las inmunidades y privilegios a que se refiere la disposición que comentamos regirán desde el momento en que la Corte haya comunicado al gobierno de Costa Rica la citación de las personas indicadas, hasta la terminación del proceso.

163 Suscrito en San José de Costa Rica, el 10 de septiembre de 1981.

3.- EL PESO DE LA PRUEBA

De acuerdo con un principio firmemente establecido, el peso de la prueba corresponde a quien afirma y no al que niega; este principio fue ratificado por la Corte en los primeros casos en contra de Honduras, al expresar que dado que, la Comisión era quien demandaba, correspondía a ella la carga de la prueba de los hechos en que se fundaba su demanda.[164] Asimismo, con motivo de las objeciones opuestas por la Comisión respecto de la veracidad de los documentos y certificaciones aportados por Honduras para probar el movimiento migratorio de las presuntas víctimas en uno de esos casos, la Corte constató que la Comisión no había aportado pruebas para sustentar su objeción.[165]

Sin embargo, la Corte ha sostenido que, a diferencia del Derecho penal interno, en los procesos sobre violación de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado;[166] en un caso de personas desaparecidas como consecuencia de las medidas adoptadas por el gobierno para reprimir un motín en un penal, este tribunal consideró que no correspondía a la Comisión demostrar el paradero de dichas personas sino que, por la circunstancia de que en su momento los penales y luego las investigaciones estuvieron bajo el control exclusivo del gobierno, la carga de la prueba recaía sobre el Estado demandado, pues las pruebas estuvieron a disposición del gobierno, o deberían haberlo estado, si éste hubiera procedido con la necesaria diligencia.[167] Según el criterio expuesto por el tribunal, es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar los hechos ocurridos dentro de su jurisdicción;[168] a pesar de ello, el Estado demandado no siempre ha aprovechado la oportunidad de presentar evidencia en su descargo.[169] En el mismo sentido, en relación con la integridad física y la vida de personas que

---

164 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 123; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 129; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 126.

165 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 137.

166 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 135, y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 141.

167 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 65.

168 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 136, y **Caso Godínez Cruz**, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 142.

169 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 44.

habían sido detenidas, y que, por ende, se encontraban bajo la custodia del Estado, en los casos **Bulacio** y **Juan Humberto Sánchez** la Corte ha sostenido que la condición de garante del Estado con respecto a estos derechos le obliga a prevenir situaciones que pudieran conducir, por acción u omisión, a la afectación de esos derechos; en consecuencia, si una persona fue detenida en buen estado de salud y posteriormente murió, recae en el Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido, de manera que pueda desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios válidos; para este alto tribunal, el Estado tiene tanto la responsabilidad de garantizar los derechos del individuo bajo su custodia como la de proveer la información y las pruebas relacionadas con lo que le suceda al detenido.[170]

Como corolario de lo anterior, al evaluar la evidencia en su poder, la Corte ha considerado legítimo atribuir un efecto jurídico a la conducta del Estado, y muy particularmente a su inactividad o silencio en materia probatoria. En este sentido, en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte sostuvo que la forma en que la defensa había sido conducida hubiera podido bastar para que muchos de los hechos afirmados por la Comisión se tuvieran válidamente por ciertos, sin más, en virtud del principio de que, salvo en materia penal, el silencio del demandado o su contestación elusiva o ambigua pueden interpretarse como aceptación de los hechos de la demanda, por lo menos mientras lo contrario no aparezca de los autos o no resulte de la convicción judicial; no obstante, y aunque sin renunciar a su potestad discrecional para apreciar el silencio o la inercia del Estado demandado, la Corte trató de suplir esas deficiencias procesales, admitiendo todas las pruebas que le fueron propuestas, aun en forma extemporánea, y ordenando de oficio algunas otras.[171] Asimismo, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, la Corte observó que "el Estado no cumplió con su obligación de presentar prueba de descargo en las oportunidades procesales señaladas en el artículo 43 del Reglamento… [y] consider[ó] al respecto que, cuando el Estado no contesta la demanda de manera específica, se presumen verdaderos los hechos sobre los cuales guardó silencio, siempre que de las pruebas presentadas en el proceso se puedan inferir conclusiones

170 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafos 100 y 111, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 138.

171 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 138; y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 144.

172 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 67.

consistentes sobre los mismos".[172]

Un aspecto íntimamente asociado a la carga de la prueba es el que se refiere a los gastos que ella genera. En tal sentido, el art. 45 del Reglamento de la Corte dispone que la parte que proponga una prueba cubrirá los gastos que ella ocasione. Para la víctima, el costo de aportar evidencia puede ser prohibitivo, y puede ser la diferencia entre una sentencia que acoja sus pretensiones y otra que las rechace. Eventualmente, junto con la citación a declarar de peritos propuestos por la Comisión, la Corte les ha indicado que, para los trámites y gastos que supone su traslado a la Corte, deben comunicarse con la Comisión.[173]

Sobre este particular, es interesante observar que el art. 68 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia dispone que la comparecencia de los testigos y peritos cuya presencia ha sido requerida por la Corte, así como las personas designadas para llevar a cabo una investigación o para aportar su opinión como expertos, en los casos en que sea pertinente, serán pagados con fondos de la propia Corte.

a) El ofrecimiento de la prueba

Según la práctica reiterada del tribunal, durante el inicio de cada etapa procesal, las partes deben señalar, en la primera oportunidad que se les concede para pronunciarse por escrito, qué pruebas ofrecerán. Además, de acuerdo con el art. 33 N° 1 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor, las pruebas que se ofrecen por parte de la Comisión deben indicarse (aunque no presentarse) en el mismo escrito de demanda, con indicación de los hechos sobre los cuales versarán; asimismo, en la demanda se debe individualizar a los testigos y peritos que se ofrecen por parte de la Comisión, señalando el objeto de sus declaraciones. En cuanto al Estado demandado, según el art. 38 N° 1 del citado Reglamento, el escrito de contestación a la demanda debe contener los mismos requisitos señalados para la demanda; en consecuencia, es en ese escrito en el que el Estado debe indicar las pruebas que ofrece, con indicación de los hechos sobre los cuales versarán, y la individualización de los testigos y peritos, con indicación del objeto de sus declaraciones. Esta regla relativa a la admisión de la prueba es reiterada por el art. 44 N° 1 del Reglamento, que dispone que las pruebas promovidas por las partes sólo serán admitidas si son ofrecidas en la demanda

173 Cfr., por ejemplo, la comunicación de la Secretaría de la Corte, de fecha 20 de marzo de 2000, REF. CDH-11.577/090, dirigida a Rodolfo Stavenhagen, en relación con el **Caso de la Comunidad Mayagna**.

y en su contestación y, en su caso, en el escrito de excepciones preliminares y en su contestación; también debe incluirse el ofrecimiento de prueba al comienzo de la fase de reparaciones, aunque el Reglamento no se refiere específicamente a ello. Según el art. 38 N° 1 del Reglamento de la Corte, dentro del mismo plazo improrrogable previsto para la contestación de la demanda, el Estado demandado deberá presentar -en el mismo escrito de contestación de la demanda o en otro separado- sus observaciones al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.

Excepcionalmente, el art. 44 N° 3 del Reglamento contempla la posibilidad de que la Corte pueda admitir una prueba si alguna de las partes alegare fuerza mayor, un impedimento grave, o hechos supervinientes en momentos distintos a los antes señalados, siempre que se garantice a las partes contrarias el derecho de defensa. Según la Corte, en materia probatoria rige el principio del contradictorio, en el cual se respeta el derecho de defensa de las partes, siendo este principio uno de los fundamentos del artículo 43 del Reglamento, en lo que atañe a la oportunidad en que debe ofrecerse la prueba con el fin de que haya igualdad entre las partes.[174] En tal sentido, en el caso **Paniagua Morales y otros**, en que la Comisión comunicó '*parte de la lista definitiva de testigos y peritos*', la cual completó en un escrito posterior solicitando se citara a declarar a una persona que no había sido incluida en esa lista, el Presidente de la Corte aceptó la ampliación de la lista definitiva de testigos por considerar que se había reconocido al Estado demandado el derecho de defensa respecto de la solicitud de la Comisión, sin que la comparecencia de la testigo hubiera sido cuestionada, y sin que se hubiera presentado respecto de ella objeción o recusación alguna.[175]

En lo que se refiere a la admisión de las pruebas aportadas por la presunta víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, los arts. 23 N° 1 y 36 del Reglamento de la Corte disponen que, una vez notificada la demanda a los mismos, estos dispondrán de un plazo improrrogable de dos meses para presentar autónomamente a la Corte, junto con sus solicitudes y argumentos, sus propias pruebas. En cualquier caso, al ofrecerse esa prueba habrá que cumplir con los mismos requisitos previstos en el art. 33 N° 1 del

174 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 68.

175 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros**, del 20 de julio de 2000, párrafos 5, 6, y 8 de la parte expositiva, y párrafo 1 de la parte considerativa.

Reglamento, respecto de la prueba ofrecida por la Comisión.

Pero es importante observar que la Corte no acepta fácilmente que se cambie la condición de los testigos o peritos que se pueda haber ofrecido inicialmente, pidiendo que se les escuche en una condición diferente. En este sentido, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, después de haber presentado la lista de testigos y peritos ofrecidos por la Comisión, ésta presentó una nota con la lista definitiva de sus testigos y peritos, en la cual incluyó en calidad de perito a una persona que inicialmente había sido propuesta como testigo; la Corte rechazó ese planteamiento, por extemporáneo, pero sí se admitió que dicha persona declarara como testigo, tal como había sido propuesta originalmente.[176]

Por otra parte, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Comisión presentó extemporáneamente el escrito referente a las reparaciones, costas y gastos, lo cual no fue aceptado por la el tribunal; dicho escrito fue presentado doce días después de vencido el término, y la Corte consideró que el tiempo transcurrido no podía considerarse razonable, según el criterio seguido por ella en su jurisprudencia. A juicio del tribunal, el retardo no se debió a un simple error de cómputo del plazo; además, los imperativos de seguridad jurídica y equidad procesal exigen que los plazos sean observados, salvo cuando lo impidan circunstancias excepcionales, lo cual no habría ocurrido en este caso.[177]

b) La oportunidad para presentar evidencia

Reiteradamente la Corte ha subrayado la importancia del principio contradictorio, señalando que éste es el fundamento del art. 44 de su Reglamento, en lo que atañe a la oportunidad en la que debe ofrecerse la prueba, a fin de que haya igualdad entre las partes.[178]

Respecto a la oportunidad en que se puede ofrecer o presentar la prueba, actualmente el art. 44 N° 1 del Reglamento de la Corte dispone que las pruebas promovidas por las partes sólo serán admitidas si son señaladas en la demanda y en su contestación y, en su caso, en el escrito de excepciones preliminares y en su contestación; excepcionalmente la Corte podrá admitir una prueba que no

---

176 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 54 y 55.

177 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 73 y 159.

178 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 86. La Corte se refiere al art. 43 del Reglamento, que ha devenido en art. 44.

haya sido ofrecida oportunamente, en caso que alguna de las partes alegare fuerza mayor, un impedimento grave, o hechos supervinientes en momento distinto a los antes señalados, siempre que se garantice a la parte contraria el derecho a la defensa. Esta excepción ha encontrado aplicación, por ejemplo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, en el que algunos de los documentos aportados por la Comisión durante la audiencia pública sobre el fondo eran posteriores a la demanda, relativos a hechos supervinientes a ésta, por lo que la Corte dispuso su incorporación al acervo probatorio;[179] asimismo, en la etapa de reparaciones en el caso **Cesti Hurtado**, la Corte aceptó que una resolución de la Sala Plena del Consejo Supremo de Justicia Militar, que no había sido aportada en el momento procesal oportuno, por referirse a un hecho superviniente, se justificaba su presentación tardía y era procedente su incorporación al acervo probatorio.[180] En el mismo sentido, en el caso **Juan Humberto Sánchez** el tribunal admitió algunos documentos aportados durante la audiencia pública, incluyendo tres avisos de recompensa publicados en periódicos de circulación nacional, documentos relacionados con las gestiones del Fiscal del Ministerio Público y del juez de primera instancia, y escritos relacionados con la captura de una de las personas señaladas como responsables de los hechos del presente caso, por haberse producido los mismos con posterioridad a la presentación de la demanda.[181]

Inicialmente, se había adoptado un criterio más flexible, que aunque ya no corresponde a la normativa vigente, es conveniente mencionar. En la medida en que la Corte consideraba que debía contar con todos los elementos de juicio necesarios para decidir el caso, ella sostuvo que no había impedimento alguno para proponer prueba de testigos con posterioridad a la presentación de la demanda;[182] en sintonía con este criterio, en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte admitió todas las pruebas que le fueron presentadas, aun en forma extemporánea.[183] No obstante, junto con rechazar que fuera un requisito *sine qua non* el que los testigos se ofrecieran en la demanda, la Corte sugirió, al

---

179 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 51.

180 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafo 29.

181 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 46.

182 Cfr. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo**, 28 de noviembre de 1995, párrafo 3.

183 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 138, y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 144.

pasar, que sí sería necesario que se les ofreciera con suficiente antelación a las audiencias,[184] lo que obviamente tiene sentido en un proceso contradictorio. Sin embargo, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte consideró útiles tres documentos presentados por la Comisión en forma extemporánea, máxime cuando ellos no fueron controvertidos ni objetados, ni su autenticidad o veracidad fueron puestas en duda.[185]

En correspondencia con esa práctica inicial, eventualmente el Presidente del tribunal otorgó plazo a las partes para ofrecer y presentar pruebas, así como para formular observaciones sobre esos escritos;[186] asimismo, la Corte fijó audiencias públicas para escuchar los alegatos del gobierno y las observaciones de la Comisión sobre la oposición del gobierno a algunos de los testigos propuestos por la Comisión, y señaló un plazo a la Comisión para que presentara los *curricula vitarum* y los dictámenes de los expertos propuestos por ella.[187] Destacando la importancia de estos lapsos, en el caso **Neira Alegría y otros** la Corte rechazó una solicitud de la Comisión en el sentido de prorrogar el plazo para presentar los *curricula vitarum* y los dictámenes de los peritos ofrecidos por ella, "en vista de que la Comisión (había) tenido las oportunidades y el tiempo necesarios para presentar dicha información dentro del plazo fijado y a que, por su propia naturaleza, los plazos judiciales deben respetarse salvo causas excepcionales que no se (daban) en este caso";[188] sin embargo, al recibir estos documentos fuera de lapso y rechazar la solicitud del gobierno de que ellos se devolvieran a la Comisión, el mismo tribunal se encargó de subrayar el carácter no fatal de estos plazos, disponiendo que esos documentos se mantuvieran en el expediente para ser valorados en su oportunidad, y autorizó al Presidente de la Corte para que, previa consulta con la Comisión Permanente, decidiera si recibía la declaración de los peritos ofrecidos por la Comisión, como en efecto se hizo.[189] Asimismo, en lo que concierne a la presentación de la lista de testigos propuestos por las partes, ésta también ha sido objeto de modificaciones posteriores, sin

184 Cfr. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo**, párrafo 7.

185 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 97.

186 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 24.

187 Cfr. ibíd, párrafo 27.

188 Ibíd, párrafo 30.

189 Cfr. ibíd, párrafos 31, 32, 33, 35, 47, 48, 56, y 57.

190 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 16 y 17.

que el tribunal haya puesto reparos a tal práctica.[190]

Por otra parte, en relación con las formalidades requeridas en el ofrecimiento de la prueba, en su jurisprudencia más reciente, la Corte se ha apartado del excesivo rigor del art. 43 de su Reglamento. En efecto, ella ha sostenido que la recepción de la prueba y la incorporación de determinados elementos al acervo probatorio debe ser efectuada prestando particular atención a las circunstancias del caso concreto, y teniendo presentes los límites dados por el respeto a la seguridad jurídica y el equilibrio procesal de las partes; además, con respecto a las formalidades relacionadas con el ofrecimiento de prueba, la Corte ha recordado lo que expresara en su sentencia en el caso **Cayara**, en el sentido que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia, y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades, por lo que, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos pueden ser dispensados, si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.[191] Sin embargo, en esta misma oportunidad el tribunal admitió dos documentos presentados extemporáneamente por el Estado, pues los mismos contenían información superviniente a la demanda y, pese a que el Estado no alegó esta circunstancia, la Corte estimó que, de acuerdo con el art. 43 del Reglamento, ellos debían incorporarse al acervo probatorio; por el contrario, respecto de otros documentos que recogían información anterior al vencimiento del plazo para la presentación de prueba, también presentados en forma extemporánea, y dado que el Estado no alegó fuerza mayor, impedimento grave o hechos supervinientes, la Corte rechazó su incorporación al acervo probatorio.[192]

Sin embargo, el que la prueba se haya presentado en forma extemporánea, sin que se alegara alguna de las circunstancias extraordinarias previstas en lo que actualmente es el art. 44 N° 3 del Reglamento de la Corte, tampoco supone que esa evidencia deba ser necesariamente desestimada. En el caso **Ivcher Bronstein**, aunque la Corte observó que los documentos suministrados por la Comisión durante la audiencia pública fueron exhibidos extemporáneamente, y que la excepción establecida en el (entonces) artículo 43 del Reglamento era aplicable únicamente en el caso de que la parte proponente alegara fuerza mayor, impedimento grave o hechos supervinientes, circunstancias que la Comisión

---

191 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafos 60 y 61; y **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 45.

192 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 72.

no había acreditado en este caso, decidió admitir esos documentos, por considerarlos útiles para la evaluación de los hechos, en aplicación de lo dispuesto en el (entonces) artículo 44.1 del Reglamento, que faculta a la Corte para procurar de oficio toda prueba que considere útil.[193]

En lo que se refiere a la presentación de la prueba en la fase de reparaciones, la Corte ha señalado que, según su práctica reiterada, las partes deben señalar qué pruebas ofrecen en la primera oportunidad que se les concede para pronunciarse por escrito respecto de las reparaciones. Además, la Corte ha recordado que, en ejercicio de sus potestades discrecionales contempladas en el art. 44 de su Reglamento, ella puede solicitar a las partes elementos probatorios adicionales en carácter de prueba para mejor resolver, pero sin que esta posibilidad otorgue a aquéllas una nueva oportunidad para ampliar o completar sus alegatos u ofrecer nueva prueba sobre, salvo que la Corte así lo permitiere.[194]

4.- LOS ELEMENTOS PROBATORIOS

En lo que concierne a los medios probatorios, la Corte ha expresado que la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundamentar la sentencia, observando que también pueden utilizarse la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, siempre que de estos últimos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos.[195]

De manera que el tribunal ha interpretado que dispone de un margen muy amplio en cuanto al tipo de evidencia admisible. A mayor abundamiento, además de la prueba que le sometan las partes, como ya se señaló previamente, según el art. 45 N° 1 del Reglamento, la Corte puede procurarse, de oficio, todo medio de prueba que juzgue útil para esclarecer los hechos de la causa; en particular, puede oír en calidad de testigo, de perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaraciones u opiniones estime útiles para el

---

193 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 71. Las disposiciones citadas por la Corte corresponden a los artículos 44 y 45 N° 1 del actual Reglamento.

194 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafo 20.

195 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 130; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 136; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 133.

cumplimiento de su misión. Asimismo, la Corte puede, en cualquier Estado de la causa, confiar a cualquier cuerpo, oficina, comisión o autoridad de su elección, el encargo de recoger informaciones, expresar una opinión, o hacer un informe sobre un punto determinado,[196] atribución que el tribunal ha ejercido sin reparos; de acuerdo con la regla antes citada, los informes así preparados no pueden ser publicados mientras la Corte no lo autorice.

Lo que llama la atención es que, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, el Estado remitió un escrito indicando "los nombres de las personas que explicar[ían] el contenido y alcance de los documentos probatorios oportunamente ofrecidos".[197]

a) La prueba de testigos

Al igual que en el caso de otros medios probatorios, los testigos deben ser ofrecidos en el escrito de demanda o en el de contestación a la misma, individualizándolos e indicando el objeto de su declaración. En el caso de la víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, pueden hacerlo dentro de los 30 días siguientes al momento en que se les haya notificado la demanda. Sin embargo, de acuerdo con el art. 44 N° 3 del Reglamento de la Corte, excepcionalmente, la Corte puede admitir la declaración de testigos que no hubieran sido ofrecidos oportunamente, si se alegare fuerza mayor, un impedimento grave, o hechos supervinientes, siempre que se garantice a las partes contrarias el derecho de defensa. En este sentido, en el caso **Ivcher Bronstein**, después de introducida la demanda, y cuando ya se había convocado a una audiencia pública para oír las declaraciones de los testigos, la Comisión informó a la Corte que, por razones de fuerza mayor, algunos testigos y peritos no podían comparecer ante el tribunal, por lo que solicitó se les sustituyera por otros testigos, a los que pidió se citara a rendir declaración; la Secretaría de la Corte otorgó al Estado demandado un plazo de 10 días para que presentara sus observaciones sobre la sustitución de testigos solicitada por la Comisión, las cuales nunca se presentaron, por lo que el Presidente de la Corte dejó sin efecto la citación de los testigos propuestos inicialmente y convocó a aquellos por los

196 Según una versión anterior del Reglamento, el ejercicio de esta facultad requería consultar previamente a las partes.

197 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 47.

198 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 36, 37, 38, 40, y 41.

cuales la Comisión había solicitado sustituirles.[198]

Cualquiera de las partes en el procedimiento puede ofrecer testigos, ya sea para corroborar su versión de los hechos o, eventualmente, para probar la naturaleza y cuantía de los daños; además, y sin perjuicio de reiterar la citación de los testigos que no han comparecido, en la práctica de la Corte ésta también ha acordado, de oficio y como medida para mejor proveer, citar a declarar incluso a personas que no habían sido ofrecidas como testigos por ninguna de las partes, pero cuyo testimonio era considerado indispensable.[199]

En una anterior versión del Reglamento de la Corte, los testigos, peritos, u otras personas que la Corte decidiera oír eran citadas por el Secretario de la Corte; en dicha citación se debía indicar el nombre y calidades del citado, el nombre de las partes, el objeto del interrogatorio, del peritaje, o de cualquier otra medida ordenada por la Corte o por el Presidente, *y las disposiciones tomadas con referencia al pago de los gastos en que debiera incurrir la persona citada*. Por el contrario, el art. 47 N° 1 del Reglamento actualmente en vigor dispone que la Corte fijará la oportunidad para la presentación, a cargo de las partes, de los testigos y peritos que considere necesario escuchar; pero no debe perderse de vista que, de acuerdo con el art. 46 del Reglamento de la Corte, la parte que proponga una prueba cubrirá los gastos que ella ocasione. Según el art. 47 del Reglamento, al citar al testigo y al perito la Corte indicará el objeto de su testimonio o peritaje.

El testigo podrá ser objetado por cualesquiera de las partes antes de prestar declaración; pero la Corte podrá, si lo estimare útil, oír a título informativo a una persona que estaría impedida para declarar como testigo. En cuanto al interrogatorio propiamente tal, y teniendo en cuenta el objeto de su testimonio según lo anunciado por la parte que lo presenta, la Corte se ha reservado la posibilidad de declarar que un testigo ya ha sido suficientemente preguntado o repreguntado.[200]

Para recibir la prueba testimonial ofrecida por las partes, el Presidente las convoca a audiencias públicas, obviamente orales, a realizarse, en principio, en la sede de la Corte. En los primeros casos en contra de Honduras, invocando *'razones estrictas de seguridad del Estado'* respecto al organigrama de un batallón, o simplemente *'razones de seguridad'* respecto de personas que se encontraban de alta en las Fuerzas Armadas de Honduras, el gobierno solicitó

199 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 29; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 31; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 30.

200 Cfr. las notas de la Secretaría de la Corte, de fecha 21 de enero de 1999, REF. CDH-11.383/139 y REF. CDH-11.383/140, en el **Caso Villagrán Morales y otros**.

que el testimonio de algunas de las personas citadas a declarar fuera recibido en audiencia privada, a lo que la Corte accedió, aunque dejando muy claro que esa audiencia privada era, en todo caso, '*en presencia de las partes*'.[201] La audiencia tuvo lugar en las instalaciones de la policía de Costa Rica en el aeropuerto de San José, obviamente sin la presencia del público, lo cual dejó dudas en la mente de los abogados de la Comisión en cuanto a la identidad de uno de los oficiales del ejército hondureño llamados a declarar, sugiriendo que podría haber sido sustituido por otra persona;[202] como quiera que sea, esta experiencia ha servido para objetar, como cuestión de principio, la celebración de audiencias a puertas cerradas, y para subrayar que ellas deberían reservarse sólo para las circunstancias más extraordinarias.[203]

Excepcionalmente, si las circunstancias así lo requieren, la prueba testimonial puede rendirse fuera de la sede del tribunal, en presencia de quien la Corte comisione para ese efecto. A título ilustrativo, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, la Comisión solicitó que, debido al mal estado de salud de uno de los testigos propuestos por ella, su declaración se tomara en territorio colombiano, para cuyos efectos el Presidente de la Corte, y previa anuencia del gobierno de Colombia, nombró al profesor Bernardo Gaitán Mahecha para que, en representación de la Corte, dirigiera el interrogatorio de la Sra. Rosa Delia Valderrama, realizado por representantes de la Comisión y del gobierno del Estado demandado.[204] En este mismo caso, la Corte también designó como expertos a los señores Gabriel Burgos Mantilla y Bernardo Gaitán Mahecha, a quienes comisionó para que respectivamente tomaran declaración en Colombia a los señores Gonzalo Arias Alturo y Diego Hernán Velandia Pastrana, quienes,

---

201 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos 31, 33, y 34; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafos 33, 35, y 36; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafos 32, 34, y 36.

202 Cfr. Juan E. Méndez y José Miguel Vivanco, *Disappearences and the Inter-American Court: Reflections on a litigation experience*, en ***Hamline Law Review***, Vol. 13, Nº 3, summer 1990, p. 560.

203 Cfr. ibídem.

204 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte, del 18 de julio de 1994, y la sentencia de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 16.

205 Cfr. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana**, 25 de enero de 1995. En ejecución de esta resolución, el 11 de marzo de 1995 se le tomó declaración a Gonzalo Arias Alturo; respecto del testigo Velandia Pastrana, éste no pudo ser interrogado porque se dificultó su voluntaria comparecencia y el gobierno de Colombia, que fue la parte que lo propuso, declinó que se realizara dicha prueba por no considerarla indispensable. Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 21.

por diversas razones, no habían concurrido a testificar ante la Corte;[205] el tribunal dispuso que la Secretaría de la Corte debía brindar a los expertos toda la información necesaria para que éstos pudieran llevar a cabo esta diligencia, indicando que dichas declaraciones debían ser recibidas lo antes posible -con la intervención del agente del gobierno y del delegado de la Comisión, quienes podrían participar en el interrogatorio-, y que las mismas debían ser grabadas para que posteriormente pudieran ser transcritas y comunicadas a las partes.[206] Asimismo, en el caso **Bámaca Velásquez**, en que dos de los testigos estaban imposibilitados de comparecer a la sede de la Corte en San José de Costa Rica, habiendo considerado que era útil escuchar dichos testimonios, la Corte les convocó a una audiencia en la sede de la Organización de Estados Americanos en la ciudad de Washington, D. C., comisionando a tres de sus jueces para asistir a dicha audiencia y recibir los testimonios.[207]

En cuanto al procedimiento que se sigue para recibir el testimonio o la declaración de testigos o peritos, al ingresar a la sede del tribunal se les conduce a una sala aislada hasta que rindan su testimonio o declaración. Si al finalizar la audiencia pública de cada día el testigo o perito aún no ha comparecido ante la Corte o no ha concluido su deposición, éste podrá retirarse de la sede la Corte y regresar al día siguiente.[208]

De acuerdo con una última reforma del Reglamento, plasmada en el art. 47 N° 3 del mismo, la Corte podrá requerir que determinados testigos y peritos ofrecidos por las partes presten sus testimonios o peritajes ('*peritazgos*' en el Reglamento) a través de declaración rendida ante fedatario público; una vez recibida así la declaración, se dará traslado de ésta a la o las otras partes en el caso, para que presenten sus observaciones. En realidad, la presentación del testimonio mediante declaración jurada también puede ser consecuencia de una fuerza mayor; en tal sentido, en el caso **Juan Humberto Sánchez** la Comisión adjuntó una certificación médica que justificaba la ausencia de un testigo como deponente en este caso, por lo que aportó una declaración jurada del mismo.[209] El Estado demandado objetó el valor probatorio de este documento, ya que el

206 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 25 de enero de 1995, párrafo 2 de la parte dispositiva.

207 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1º de septiembre de 1998, en el **Caso Bámaca Velásquez**, párrafos 1 y 4 de la parte resolutiva.

208 Cfr., por ejemplo, la comunicación de la Secretaría de la Corte, de fecha 20 de marzo de 2000, REF. CDH-11.577/090, dirigida a Rodolfo Stavenhagen, en relación con el **Caso de la Comunidad Mayagna**.

209 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 36.

declarante no compareció a los procedimientos orales, lo que en su opinión era contrario a las normas de equidad; por el contrario, el tribunal observó que el contenido y la firma de quien suscribía la declaración fueron reconocidos ante notario público, lo que contribuía a darle credibilidad, por lo que decidió no darle carácter de plena prueba, sino apreciarla dentro del contexto del acervo probatorio, aplicando las reglas de la sana crítica.[210]

Por otra parte, es importante hacer notar que el tribunal carece de atribuciones independientes que le permitan exigir la comparecencia de un testigo o perito, sancionar a un testigo renuente a declarar, o castigar el perjurio; para estos efectos, la Corte depende enteramente de la cooperación de los Estados, por cuyo intermedio puede requerir la citación de las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, o la ejecución de otras medidas dispuestas por la Corte. En el caso de un testigo que se negó a prestar declaración, tanto ante la Corte en su propia sede en San José como ante el experto que pudiese ser designado por ella para dirigir el interrogatorio en el territorio del Estado demandado, la Comisión se limitó a informar esta circunstancia, sin solicitar la adopción de medidas que demandaran la cooperación efectiva del Estado; en consecuencia, por las razones expuestas por la Comisión, la Corte simplemente resolvió prescindir del testimonio de ese testigo.[211] Similarmente, en el caso **Ivcher Bronstein**, la Comisión había propuesto como testigo a Vladimiro Montesinos Torres, pero le informó a la Corte que éste se encontraba en la República de Panamá, por lo que le pidió al tribunal realizar las gestiones necesarias ante el Estado panameño para asegurar su presencia en la audiencia pública sobre el fondo; en este caso, la Secretaría de la Corte pidió a la Comisión que presentara información acerca de las gestiones realizadas por ella para hacer llegar a dicho testigo la citación para la audiencia pública sobre el fondo y, una vez recibida ésta, la Secretaría hizo las gestiones del caso ante autoridades diplomáticas panameñas. Aun así, pese a haber sido convocado, el mencionado testigo, junto con varios otros citados a comparecer en este mismo caso, no compareció a la audiencia respectiva.[212] La Corte no se pronunció sobre esta circunstancia, no insistió en la comparecencia de dichos testigos, y simplemente procedió a dictar su sentencia. El art. 52 del actual Reglamento de la Corte dispone que ésta pondrá en conocimiento de los Estados los casos en que las personas requeridas

210 Cfr. ibíd, párrafos 54 y 55.

211 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 25 de enero de 1995, párrafos 4 de la parte considerativa, y 1 de la parte dispositiva.

212 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 37, 39, y 44.

para comparecer o declarar no comparecieren, o rehusaren deponer sin motivo legítimo, o que, en el parecer de la misma Corte, hayan violado el juramento o la declaración solemne, para los fines previstos en la legislación nacional correspondiente. Es decir, en ausencia de mecanismos coercitivos propios, el Reglamento de la Corte remite estos casos a las autoridades nacionales, con la esperanza de que éstas les apliquen sus disposiciones de Derecho interno para los casos de no comparecencia, negativa a declarar, o falso testimonio. En relación con esta materia, el Reglamento de la Corte fue reformado el 25 de noviembre de 2003, disponiendo, en su art. 47 N° 2, que la parte que ofrece una prueba de testigos o peritos es la que debe encargarse de su comparecencia ante el tribunal; a juicio de quien escribe estas líneas, esta nueva disposición pone un peso excesivo en la Comisión y en los representantes de las víctimas, pues pudiera ocurrir que los testigos o peritos propuestos por ellos se vean impedidos de comparecer ante la Corte como consecuencia de la coacción ejercida por el Estado, o como resultado de los obstáculos que éste pueda haber puesto para su comparecencia.

b) La prueba pericial

En el sistema interamericano, este tipo de evidencia también ha sido ampliamente utilizado por las partes, ya sea para demostrar la violación de alguno de los derechos consagrados en la Convención y probar, por ejemplo, el tipo de lesiones ocasionadas por la tortura,[213] o para demostrar la existencia del daño, material o moral,[214] cuya indemnización se persigue. De acuerdo con el art. 46 del Reglamento de la Corte, el tribunal fijará la oportunidad para la presentación, a cargo de las partes, de los testigos y peritos que considere necesario escuchar, los cuales serán citados en la forma en que ésta considere idónea; la citación indicará el nombre del testigo o perito, y los hechos sobre los cuales versará el interrogatorio o el objeto del peritaje.

En las ocasiones en que así lo ha estimado necesario, la Corte también ha dispuesto, de oficio, la evacuación de informes periciales. La Corte recurrió a este medio probatorio, por primera vez, en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**; en dicha ocasión, el Presidente de la Corte, previa autorización del

213 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia de 21 de enero de 1994, párrafos 53 y 54.

214 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria**, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 12 y 51; **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria**, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafos 11 y 49.

tribunal y en consulta con la Comisión permanente, designó un perito grafotécnico para determinar la autenticidad de una firma que aparecía en un documento de migración, como en efecto fue establecido por el perito.[215] Desafortunadamente, hay que observar que en este caso no se contó con la posibilidad de contra-interrogar al perito, y de confrontar sus conclusiones con la afirmación de un testigo que sostenía haber sido miembro del Batallón 316 de Honduras y que aseguraba que la falsificación de documentos públicos y firmas era parte de las actividades de dicho batallón.[216]

En otras instancias, el Presidente de la Corte -o el propio tribunal- ha solicitado opiniones técnicas sobre los aspectos criminales y psiquiátricos del caso,[217] ha solicitado una '*opinión interpretativa*' al organismo de investigación judicial de un Estado no parte en el caso acerca de los informes médicos, la cinta de video y las diapositivas aportadas por las partes,[218] o ha designado expertos a fin de obtener una información más completa para determinar el monto de las indemnizaciones a pagar.[219]

Dado el carácter contradictorio del procedimiento, parece obvio que, de la información suministrada por medio de estas experticias, oportunamente se debe dar traslado a las partes a fin de permitirles formular las observaciones que sean pertinentes. Sin embargo, si bien esa fue la solución adoptada en el caso **Aloeboetoe y otros**,[220] en otra ocasión, cuando la Comisión solicitó se le reservara el derecho de examinar en audiencia cualquier experto que la Corte pudiera proveer, el Presidente -oído el parecer de la Comisión Permanente- desestimó el petitorio de la Comisión dado que las experticias ordenadas por la Corte lo fueron para mejor proveer y acerca de hechos ya debatidos y conocidos por las partes.[221]

En cuanto a la forma de someter al tribunal las declaraciones de los peritos, del Reglamento de la Corte no se deduce que estos necesariamente deban comparecer ante la Corte y presentar su declaración en forma oral. El art. 46 del

---

215 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafos 38, 124 letra a), y 138.

216 Cfr. ibíd, párrafo 46.

217 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 30.

218 Cfr. ibídem.

219 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 39.

220 Cfr. ibídem.

221 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 31.

Reglamento dispone que la Corte fijará la oportunidad para la presentación de los testigos y peritos *'que considere necesario escuchar'*, e indica que la citación respectiva deberá indicar *'los hechos sobre los cuales versará el interrogatorio o el objeto del peritaje'*. Desde luego, la comparecencia del perito y su disponibilidad para ser contra-interrogado es una garantía para las partes en el procedimiento. Sin embargo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, la Comisión envió a la Corte un escrito que contenía la *'opinión técnica'* del señor Enrique Bernales, que había sido ofrecido como perito, pero que no pudo asistir a la audiencia pública a la cual había sido convocado; aunque la Secretaría transmitió dicho documento al Estado para que presentara sus observaciones, el Estado no respondió a dicha solicitud y, por lo tanto, no objetó el referido documento.[222] Sin embargo, aunque la Corte consideró útil esta *'opinión técnica'*, de conformidad con las facultades que le otorga el artículo 44 de su Reglamento, la incorporó al acervo probatorio en su condición de prueba documental.[223]

c) La prueba documental

Desde luego, las partes pueden aportar cualquier tipo de documentos, de carácter público o privado, ya sea que éstos consten en forma escrita, grabada en forma visual o sonora, o de otro tipo, como medio de prueba de los hechos que son objeto de la demanda. En la práctica del tribunal, esto ha incluido declaraciones escritas de testigos (sin excluir declaraciones rendidas ante tribunales nacionales), recortes de prensa, planos, mapas, informes elaborados por comisiones legislativas, videocintas, cuadros estadísticos, textos de disposiciones legales o reglamentarias nacionales, expedientes judiciales, libros, boletas migratorias, certificados de autopsia, diapositivas, transcripciones de declaraciones rendidas ante comisiones legislativas, *'opiniones técnicas'*, fotocopias sentencias de los tribunales, etc.

En su jurisprudencia más reciente, respecto de los artículos de prensa, la Corte ha señalado que, si bien los artículos periodísticos *'no se consideran prueba documental propiamente dicha'*, ellos son importantes para corroborar la información brindada en otros elementos probatorios, para acreditar que los

222 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 30.

223 Cfr. ibíd, párrafo 50.

actos a los que se refieren son públicos y notorios, o cuando recojan declaraciones de funcionarios del Estado;[224] por consiguiente, ha agregado dichos artículos al acervo probatorio como instrumento idóneo para verificar, junto con los demás medios aportados, la veracidad de los hechos del caso.

Hasta el momento, la Corte no ha reaccionado ante la excesiva proliferación de documentos, que no resultan pertinentes, o que son meramente reiterativos. Por el contrario, la Corte Internacional de Justicia, en sus instrucciones de procedimiento, ha instado a las partes a que eviten los excesivos anexos en sus alegatos escritos, pidiéndoles que sólo acompañen aquellos que sean estrictamente necesarios.[225]

Independientemente de la prueba documental recibida de las partes, en el proceso de establecer los hechos, sin duda que la Corte también puede pedir, de oficio o a petición de parte, ya sea a la Comisión, a un Estado parte, o a un tercero, la presentación de determinados documentos u otros medios probatorios, como en la práctica ha hecho en varias ocasiones. En ejercicio de esta atribución, el tribunal ha solicitado del Estado demandado se le suministre el organigrama de un batallón, indicando su ubicación dentro de la estructura de las Fuerzas Armadas,[226] ha requerido de la Comisión las boletas migratorias y el permiso de circulación del automóvil de las presuntas víctimas,[227] ha solicitado del dentista de una de las presuntas víctimas que suministre las placas dentales de esa persona,[228] ha pedido del gobierno de un Estado no parte en la controversia (aunque parte en la Convención) copia de los datos personales de las presuntas víctimas, en poder de las autoridades de migración suministrados al solicitar el pasaporte,[229] y ha requerido un dictamen del Colegio de Abogados de Honduras, explicando el procedimiento legal para la exhumación de un cadáver en ese país y el derecho que tendría un extranjero para solicitarla.[230] Asimismo, al Estado demandado se le ha pedido copia de los expedientes de los procesos que

---

224 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 70, y **Caso del Tribunal Constitucional**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 53.

225 Cfr. International Court of Justice, *Practice directions,* adoptadas el 7 de febrero de 2002, *Practice Direction III.*

226 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 29; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 31; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 30.

227 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 30.

228 Ibídem.

229 Ibídem.

230 Ibídem.

se tramitaban en su jurisdicción interna por la desaparición de las presuntas víctimas,[231] estadísticas de suicidios entre la población de religión hindú en Suriname,[232] y textos oficiales (debidamente traducidos al castellano) de la Constitución de Suriname y de las leyes sustantivas y de procedimiento criminal que regían para los casos de detenciones a la fecha de los hechos denunciados.[233] Más recientemente, la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones de su Presidente, ha solicitado al Estado demandado copia autenticada de las leyes y disposiciones reglamentarias aplicadas en los procesos tramitados ante la jurisdicción peruana contra las supuestas víctimas en el caso, así como copia autenticada de los expedientes judiciales completos de dichos procesos.[234] El Tribunal, por intermedio de su Secretaría, también ha solicitado al Secretario General de la OEA que le informe si, de conformidad con el art. 27 N° 3 de la Convención, el Estado le notificó sobre alguna suspensión de garantías referente al lapso comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 1 de junio de 1994, y si dicha notificación incluía una indicación de las disposiciones suspendidas, los motivos de la suspensión, su alcance territorial, y la correspondiente fecha de terminación.[235] Respecto de la Comisión -atendiendo una solicitud del Estado- se le ha solicitado que remita el acta de la sesión en la que acordó enviar el caso a la Corte, junto con cualquier documento en el que se hiciese constar que las supuestas víctimas conocían de las gestiones hechas en su favor ante la Comisión.[236] Otra opción es que la Corte simplemente proceda, de oficio, a incorporar documentos que forman parte del acervo probatorio de otro caso tramitado ante el mismo tribunal, pero que resultan pertinentes en el caso actual,[237] o de otros documentos que obran en poder del tribunal.[238]

Sin embargo, el tribunal no dispone de medios coercitivos para exigir la cooperación del Estado demandado. De hecho, la práctica de los Estados

---

231 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 14.

232 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 29.

233 Cfr. ibíd, párrafo 33.

234 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones preliminares**, sentencia del 4 de septiembre de 1998, párrafo 41.

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

236 Cfr. ibíd, párrafo 42.

237 Cfr. ibíd, párrafo 40. En este caso se notificó a las partes que se integrarían al expediente los textos legales peruanos consignados en el **Caso Loayza Tamayo**.

238 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 61.

demandados en respuesta a los requerimientos del tribunal ha sido muy diferente; si bien en algunos casos el Estado demandado ha aportado las piezas documentales que se le han solicitado,[239] en otros este requerimiento ha sido ignorado.[240] Además, si el Estado del cual se requiere el aporte de medios probatorios que se encuentran bajo su jurisdicción no es el Estado denunciado, ni siquiera hay forma de sancionar su falta de cooperación, como sí puede hacerse con el Estado demandado, por ejemplo, presumiendo la veracidad de los hechos alegados;[241] esta dificultad se hizo patente en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales** -en el que se mencionó que las presuntas víctimas habrían cruzado la frontera de Honduras a Guatemala, y luego hacia El Salvador-, en el que el tribunal señaló que, además del carácter equívoco de estos hechos (como resultado de informaciones contradictorias proporcionadas por el gobierno de Guatemala), su investigación y esclarecimiento tropezaban, entre otras cosas, con la dificultad de que Guatemala y El Salvador no eran partes en ese juicio.[242]

A pesar de su naturaleza, en el procedimiento incidental de medidas provisionales la Corte también ha solicitado del gobierno del Estado demandado la presentación de documentos que no eran del conocimiento directo de la Comisión.[243]

Por otra parte, si bien lo normal será que la prueba documental pueda ser aportada por las partes o requerida de oficio por el propio tribunal, tampoco se puede descartar el que ella sea facilitada por los testigos llamados a deponer en el caso, como ocurrió en el caso **Caballero Delgado y Santana**,[244] y en el caso de la **Comunidad Mayagna**, en que uno de los testigos ofreció varios documentos para fundamentar su testimonio.[245] Sin embargo, será la Corte la que, en última instancia, determine si, en uso de sus atribuciones, y como prueba

239 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 20.

240 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafos 29 y 33.

241 Por ejemplo, en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**, la Comisión ofreció como testigos a varios funcionarios de migración de Guatemala, los cuales no comparecieron ante la Corte. En este mismo caso, los gobiernos de Guatemala y El Salvador -que no eran partes en el caso- proporcionaron información contradictoria, que la Corte no pudo esclarecer. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafos 29 y 155.

242 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafos 144 y 155.

243 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 25.

244 Cfr. ibíd, párrafo 47, letras c) y d).

245 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 63 y 64.

para mejor resolver, decide admitir la prueba ofrecida por testigos o peritos.

Un aspecto que no se ha previsto es la verificación por el propio tribunal de las traducciones de documentos proporcionadas por las partes. En este sentido, el art. 70 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia dispone que el Secretario hará los arreglos necesarios para la verificación de las traducciones proporcionadas por una de las partes de la evidencia aportada por ella.

d) La inspección judicial

En íntima relación con las competencias que le confiere el art. 34 del Reglamento de la Corte, en cuanto a procurarse todo medio de prueba que juzgue útil para esclarecer los hechos, como medida de instrucción del procedimiento, el tribunal puede, en cualquier estado de la causa, encargar a uno o varios de sus miembros que procedan a una averiguación, una inspección judicial, o a cualquier otra medida de instrucción, ya sea que ésta haya sido pedida o no por alguna de las partes.[246] En este sentido, hay que subrayar que, de acuerdo con el art. 24, párrafo 2, del Reglamento de la Corte, los Estados tienen el deber de cooperar con las diligencias que la Corte decida practicar u ordenar en el territorio de los mismos.

En la práctica del tribunal, hasta la fecha no se ha solicitado este tipo de medidas, ni la Corte tampoco ha considerado indispensable recurrir a las mismas. Lo más cerca que se ha estado de esta medida se presentó en el caso **Aloeboetoe y otros**, en que, en la fase de reparaciones, se decidió que la Secretaria adjunta del tribunal viajara a Surinam para obtener información adicional acerca de la situación económica, financiera y bancaria del país, así como para conocer la aldea de Gujaba, a fin de obtener información enderezada (sic) a facilitar al tribunal dictar una sentencia ajustada a la realidad surinamesa;[247] sin embargo, en la medida en que esta diligencia no fue practicada por el Tribunal, y que su Secretaria adjunta no forma parte propiamente de éste, hay que convenir en que, en la especie, se trató más bien de un informe pericial encomendado a dicha funcionaria.

Otra instancia en que se estuvo muy cerca de una inspección judicial se presentó en el caso **Caballero Delgado y Santana**, en el cual la Comisión solicitó inicialmente la exhumación de los restos de las presuntas víctimas en

246 Cfr. el art. 34, número 4, del Reglamento de la Corte.

247 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 40.

este caso y convocar a expertos calificados que colaboraran con los que designara la Corte para la identificación de los restos mortales;[248] sin embargo, cuando el gobierno remitió copia de un informe de la Dirección Nacional de Fiscalías de Colombia en relación con la práctica de una diligencia de inspección judicial realizada por la seccional de Bucaramanga, donde según información suministrada por un testigo se podían hallar los restos óseos de una de las presuntas víctimas, la Comisión objetó dicha diligencia, por haberse practicado sin su presencia ni la de los representantes de las víctimas, "y *sin la intervención de un magistrado comisionado por la Corte*".[249]

e) Los indicios o presunciones

Parece innecesario resaltar el valor de este medio de prueba en un sistema de protección de los derechos humanos. Según la Corte, además de la prueba directa, los tribunales internacionales -tanto como los internos- pueden fundar su sentencia en la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones sólidas sobre los hechos.[250]

Desde luego, la falta de cooperación del Estado demandado es un elemento digno de considerar para recurrir a la utilización de presunciones. En este sentido, en el art. 39 del Reglamento de la Comisión se contempla una presunción de veracidad de los hechos, según la cual se presumirán verdaderos los hechos alegados en la petición cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Estado en cuestión sin que éste haya suministrado información relevante para controvertirlos, y siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria; de manera semejante, el art. 38 N° 2 del Reglamento de la Corte dispone que la Corte podrá considerar como aceptados aquellos hechos que no hayan sido expresamente negados en la contestación de la demanda, y las pretensiones que no hayan sido expresamente controvertidas. En su jurisprudencia, la Corte ha sostenido que, en principio, es posible presumir verdaderos los hechos planteados en la demanda sobre los cuales guarda silencio el Estado, siempre que de las pruebas presentadas se puedan inferir conclusiones

248 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 24.

249 Ibíd, párrafo 27.

250 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 62.

251 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 68.

consistentes sobre los mismos.[251]

Pero las presunciones también pueden ser el resultado de la falta de cooperación del Estado. En tal sentido, en un caso en que el gobierno del Estado demandado no suministró los textos oficiales de su Constitución y leyes sustantivas sobre procedimiento criminal que regían al momento de la detención de la presunta víctima, ni tampoco ofreció alguna explicación acerca de esta omisión, la Corte infirió de la actitud del gobierno que esa persona fue detenida ilegalmente por miembros de la policía militar.[252]

En materia de presunciones, otra valiosa consideración que debe tenerse en cuenta es la existencia de una práctica sistemática de determinadas violaciones de derechos humanos por parte del Estado demandado. En tal sentido, en los primeros casos en contra de Honduras, la Comisión alegó la existencia en dicho país de una práctica sistemática y selectiva de desapariciones forzadas, entre los años 1981 y 1984 -coincidiendo con la época en que habrían desaparecido las víctimas en estos casos-, y que dicha política, auspiciada y tolerada por el gobierno, tenía como propósito el encubrimiento y la destrucción de la prueba relativa a las desapariciones de los individuos objeto de la misma.[253] En su sentencia la Corte sostuvo que, si se podía demostrar que existió una práctica gubernamental de desapariciones en Honduras, llevada a cabo por el gobierno o al menos tolerada por éste, y si la desaparición de las víctimas en estos casos se podía vincular con ella, las denuncias hechas por la Comisión habrían sido probadas ante la Corte;[254] en opinión del tribunal, en casos de denuncias sobre la desaparición forzada de personas, los indicios y las presunciones revisten especial importancia, pues "esta forma de represión se caracteriza por procurar la supresión de todo elemento que permita comprobar el secuestro, el paradero y la suerte de las víctimas".[255] No obstante, también se ha insistido en la necesidad de que se suministren pruebas suficientes para vincular la desaparición de las presuntas víctimas con la mencionada práctica gubernamental;[256] un indicio de esto pudiera ser, por ejemplo, la condición de periodista, o de dirigente

---

252 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafos 50 y 51.

253 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos 119 y 124, y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafos 125 y 130.

254 Cfr. ibíd, párrafos 126 y 132 respectivamente.

255 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 131, y **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 137.

256 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 158.

político o sindical, de oposición al gobierno, circunstancia que se tuvo especialmente en cuenta en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**, pero que no se presentaba en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**, en donde tampoco había evidencia de que las presuntas víctimas hubieran sido objeto de vigilancia o de sospecha por parte de las autoridades hondureñas.[257] De cualquier forma, en el contexto de una práctica sistemática de desapariciones forzadas, exonerar de responsabilidad al Estado denunciado por el simple hecho de que no se haya acreditado que la persona desaparecida pudiera considerarse una amenaza para el gobierno parece restar importancia al hecho de que tales personas también podrían haber sido detenidas por error, o por haber sido testigos de un acontecimiento cuya divulgación podría causar daño al gobierno o a las fuerzas de seguridad del Estado. Ese mismo patrón de desapariciones forzadas y ejecuciones sumarias de personas '*peligrosas*' o '*sospechosas*' de ser presuntos subversivos, existente en Honduras durante la década de los años 80 y hasta inicios de la década del 90, y cuya responsabilidad se atribuía a las fuerzas militares hondureñas, se dio por establecido en el caso **Juan Humberto Sánchez**;[258] a partir de ese hecho, el tribunal dio por probado que, durante su detención, Juan Humberto Sánchez fue sometido a interrogatorios que condujeron necesariamente a infligirle torturas para la obtención de información.[259] En este caso, el uso de la tortura también se dio por establecida como consecuencia de la ilegalidad de la detención; según la Corte, si bien ésta no tenía elementos probatorios para determinar con precisión los días o las horas en las cuales estuvo detenido el señor Sánchez, por la ilegalidad de su detención, bastaba que hubiera sido por un breve tiempo para que se configurara -dentro de los estándares del Derecho Internacional de los derechos humanos- una conculcación a su integridad psíquica y moral, pudiendo inferirse de dichas circunstancias -aún cuando no mediaran otras evidencias- que el trato que la víctima recibió durante su incomunicación fue inhumano, degradante, y agresivo en extremo.[260] Asimismo, luego de constatar que el cuerpo sin vida de la víctima fue encontrado con las manos y los pies atados en la espalda, la nariz, las orejas

257 Cfr. ibídem. En éste, al contrario de los otros dos primeros casos en contra de Honduras, no había testigos del arresto ni otra evidencia de las circunstancias en que éste se habría producido; además, según la Corte había numerosas e insalvables dificultades de prueba para establecer que estas desapariciones efectivamente habían ocurrido en Honduras, pues existía la posibilidad de que las presuntas víctimas hubieran salido de ese país. Cfr. ibíd, párrafos 157 y 159.

258 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 70, letra A), N° 1.

259 Cfr. ibíd, párrafo 97.

260 Cfr. ibíd, párrafo 98.

y los genitales cercenados, excoriaciones en la espalda y un tiro en la frente que le salía en la base del cráneo, el tribunal sostuvo que existe la presunción de responsabilidad del Estado por los malos tratos y torturas que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales.[261]

En el caso **Caballero Delgado y Santana**, gracias a la existencia de otros elementos probatorios concordantes, el tribunal expresó que existían indicios suficientes para inferir la razonable conclusión de que la detención y la desaparición de las presuntas víctimas habían sido efectuadas por personas que pertenecían al ejército y por varios civiles que colaboraban con ellos; además, la circunstancia de que a más de seis años de ocurridos los hechos no se hubiera tenido noticias de las víctimas permitía, de acuerdo con el criterio del tribunal, razonablemente inferir que habían fallecido.[262]

En nuestra opinión, este medio probatorio también resulta relevante en casos en que la prueba directa es, por su propia naturaleza, altamente difícil de obtener, debido a que la violación de los derechos humanos va, con frecuencia, acompañada de la destrucción de cualquier evidencia de la misma.

En cuanto se refiere a la prueba de daños, la Corte indirectamente ha concluido que este medio probatorio es suficiente para acreditar el daño moral, al sostener que éste no necesita ser probado, "pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a... agresiones y vejámenes... experimente un sufrimiento moral".[263]

Por otro lado, y sin perjuicio de que ella deba ser utilizada con prudencia, hay que observar que, aunque no constituya una prueba directa y se parta de hechos conocidos para inferir otros que no lo son, el recurso a este tipo de evidencia no impone una carga excesiva sobre el Estado demandado, puesto que se trata de conclusiones razonables, derivadas de la experiencia, y que pueden ser refutadas por el Estado. En segundo lugar, debe observarse que este mismo tipo de razonamiento también puede conducir a eximir al Estado de cualquier responsabilidad en el hecho que se le imputa; en este sentido, parece oportuno recordar que, en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**, la Corte observó que había un conjunto de indicios que apuntaban a demostrar que las presuntas víctimas habrían podido continuar su viaje de Honduras hacia Guatemala o, posiblemente, El Salvador.[264]

261 Cfr. ibíd, párrafo 99.

262 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 53, letra b). Cfr. también, en el mismo párrafo, las letras c), d) y e), que sirvieron de base a esta misma presunción.

263 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 52.

264 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 156.

f) Las pruebas rendidas ante la Comisión

Como parte del acervo probatorio, el art. 43 N° 2 del Reglamento de la Corte dispone que las pruebas rendidas ante la Comisión también serán incorporadas al expediente, siempre que hayan sido recibidas en procedimientos contradictorios, a menos que la Corte considere indispensable repetirlas.

5.- LA ADMISIBILIDAD DE LA EVIDENCIA

La práctica observada tanto por la Corte como por los Estados también obliga a plantearse algunas interrogantes en cuanto a la pertinencia de la prueba ofrecida por las partes en un caso particular; concretamente, en el caso **Neira Alegría y otros**, el gobierno del Perú objetó la prueba testimonial por considerarla improcedente e innecesaria, y se opuso -aunque sin éxito- a la comparecencia de los testigos y peritos ofrecidos por la Comisión.[265]

Las medidas adoptadas por el tribunal en materia probatoria reflejan que éste tampoco ha sido indiferente en lo que concierne a la pertinencia de la evidencia que se le ofrece, sin perjuicio de que esta preocupación también pueda haber estado relacionada con otro tipo de medios probatorios que resultan admisibles. En los primeros casos en contra de Honduras, la Corte adoptó -como cuestión de procedimiento- una resolución mediante la cual dispuso que, dentro de los treinta días siguientes a su notificación, la Comisión debía ratificar por escrito su solicitud de prueba ya formulada, sin perjuicio de que pudiera ampliarla o modificarla, indicando los hechos que con cada una de las pruebas pretendía demostrar, y la forma, ocasión y términos en que deseaba presentarla; en esa misma resolución, instruyó a su Presidente para que, sin perjuicio del recurso de alzada ante el propio tribunal, admitiera o rechazara las pruebas ya ofrecidas o que se ofrecieran por las partes, ordenara la evacuación de aquellas que no tuvieran un carácter testimonial, y, en consulta con las partes, convocara a las audiencias en que -*inter alia*- se incorporarían las pruebas recibidas, y se recibirían las declaraciones de testigos y peritos.[266] En cumplimiento de esta

---

265 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 25.

266 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 24, Nº 2 y 3; **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 26, Nº 2 y 3; y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, párrafo 23, Nº 2 y 3.

resolución, el Presidente de la Corte admitió, en esos casos, la prueba testimonial y la documental ofrecidas por la Comisión, y admitió, igualmente, la prueba documental ofrecida por el gobierno.[267]

La Corte también ha rechazado pruebas que resultan innecesarias, por ser repetitivas. En tal sentido, en el caso del **Tribunal Constitucional**, en relación a los recortes periodísticos aportados por la Comisión en sus argumentaciones relativas a gastos y costas, la Corte observó que, salvo dos, ya habían sido presentados durante la audiencia pública sobre el fondo, por lo que su inclusión en el acervo probatorio no resultaba necesaria.[268]

Por otra parte, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros** -en el cual el Estado no intervino en el procedimiento sobre el fondo-, en lo relativo a los documentos relacionados con el juicio, sentencia y apelación de las presuntas víctimas ante los tribunales internos, los cuales fueron anexados por la Comisión a las demandas en cada caso, la Corte comprobó que poseían la debida autenticidad ya que no presentaban imperfecciones y reunían los requisitos formales mínimos de admisibilidad, en virtud de que provenían de fuentes fidedignas, por lo disponían de un evidente valor probatorio; asimismo, la Corte consideró que debía admitirse como prueba documental la legislación pertinente y la jurisprudencia de los tribunales de Trinidad y Tobago aportadas por la Comisión.[269]

6.- EL CONTROL E INMEDIATEZ DE LA PRUEBA

Según la Corte, en materia probatoria rige el principio del contradictorio, que respeta el derecho de defensa de las partes, debiendo prevalecer la igualdad de trato entre éstas.[270] Al momento de recibir la prueba, las reglas de procedimiento tienen buen cuidado de salvaguardar los derechos de la contraparte, la cual debe tener la posibilidad de confrontarla. En este sentido, según lo dispuesto por el art. 41, números 1 y 2, del Reglamento de la Corte, los testigos, los peritos, y toda otra persona que la Corte decida oír, podrán ser

267 Cfr. ibíd, párrafos 27, 29, y 26, respectivamente.

268 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 52.

269 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 79.

270 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 40.

interrogados por los representantes de las partes; asimismo, los jueces de la Corte podrán formular las preguntas que estimen pertinentes a todas las personas que comparezcan ante ella. El art. 43, N° 3, del Reglamento reitera el mismo principio, al señalar que, excepcionalmente, se podrá admitir una prueba en un momento distinto del previsto por el Reglamento, pero siempre que se garantice a las partes contrarias el derecho de defensa. A mayor abundamiento, el art. 43 N° 2 del Reglamento de la Corte dispone que las pruebas rendidas ante la Comisión serán incorporadas al expediente siempre que hayan sido recibidas en procedimientos contradictorios.

En el caso **Bámaca Velásquez**, la Comisión señaló que uno de los testigos estaba imposibilitado de viajar a San José de Costa Rica, por lo que se pedía que se comisionara a una delegación de la Corte para que tomara su declaración en los Estados Unidos, y que '*probablemente*' el testimonio de otro de los testigos tendría que ser recibido a través de video para asegurar que la Corte le escuchara. En aplicación de los principios antes enunciados, después de realizar un estudio preliminar de los elementos probatorios agregados al expediente, la Corte determinó que podía ser útil escuchar dichos testimonios, y resolvió que, en razón del principio de control e inmediatez de la prueba, era necesario que dichos testimonios fueran escuchados en audiencia, con la presencia de las partes en el caso.[271] Asimismo, en el caso **Bulacio**, si bien el tribunal admitió dictámenes periciales presentados por escrito, a fin de respetar el principio contradictorio, se dio a las partes la oportunidad de que presentaran observaciones al peritaje ofrecido por la contraparte.[272]

7.- LAS OBJECIONES A LA PRUEBA

Un aspecto estrechamente asociado con la apreciación y valoración de la prueba es el que se refiere a las objeciones que alguna de las partes pueda hacer a la prueba ofrecida, y particularmente a la recusación de testigos y peritos. Al no referirse a la prueba, la Convención no indica si es procedente objetar la evidencia documental o de otro tipo ofrecida por las partes, o si es admisible la formulación de tachas a los testigos o la recusación de peritos, ni se señala en

271 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1º de septiembre de 1998, en el **Caso Bámaca Velásquez**, párrafos 4 a 8 de la parte expositiva, párrafos 2, 5, y 6, de la parte considerativa, y párrafos 1, 4, y 5, de la parte resolutiva.

272 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 62.

qué momento ni por qué causas podría recurrirse a ellas. Esta materia está prevista, aunque sólo parcialmente, respecto de testigos y peritos, en los artículos 49 y 50 del Reglamento de la Corte, por lo que las interrogantes que ella sugiere, en una medida importante, han tenido que ser resueltas como producto del desarrollo jurisprudencial

El art. 48 del Reglamento de la Corte se refiere a las objeciones contra testigos, y señala que estos podrán ser objetados por cualquiera de las partes antes de prestar declaración. Sin embargo, la Corte podrá, si lo estima útil, oír a título informativo a una persona que esté impedida de declarar como testigo. De acuerdo con esta misma disposición, el valor de las declaraciones y el de las objeciones de las partes sobre las mismas será apreciado por la Corte. En tal sentido, en el caso **Trujillo Oroza**, en la fase de excepciones preliminares, el Estado demandado ofreció como prueba el testimonio de la embajadora Marlene Fernández del Granado, representante permanente de Bolivia ante la OEA, lo cual no fue objetado por la Comisión; el tribunal decidió convocar a dicha embajadora del Estado demandado para que rindiera su declaración ante la Corte en el curso de la audiencia pública sobre excepciones preliminares, quien declararía sobre el curso de las negociaciones desarrolladas con la Comisión y con los representantes de la peticionaria, sobre las instrucciones recibidas de su gobierno, y sobre las audiencias celebradas ante la Comisión.[273] Pero es importante observar que la resolución del Presidente del tribunal no indica que la embajadora Marlene Fernández del Granado sería escuchada en calidad de testigo.

En cuanto a la recusación de peritos, el art. 49 del Reglamento de la Corte dispone que a estos les serán aplicables las mismas causales de impedimento previstas para los jueces en el art. 19 N° 1 del Estatuto de la Corte. La recusación deberá plantearse dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la designación del perito. Si el perito recusado contradijere la causal invocada, la Corte decidirá; sin embargo, no estando reunida la Corte, el Presidente, en consulta con la Comisión Permanente, podrá ordenar que se reciba la prueba, dando cuenta de ello a la Corte, la cual resolverá en definitiva sobre el valor de la misma. Cuando fuere necesario designar un nuevo perito, la Corte decidirá; sin embargo, si existiere urgencia en evacuar la prueba, el Presidente, en consulta con la Comisión Permanente, hará la designación, dando cuenta de ello a la Corte, la cual resolverá en definitiva sobre el valor de esa prueba.

Desde luego, en el marco de un proceso contradictorio, la prueba

273 Cfr. la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 6 de diciembre de 1999, **Caso Trujillo Oroza, Excepciones preliminares**, párrafo 2 de la parte resolutiva.

promovida por las partes, que no ha sido objetada ni controvertida, y cuya autenticidad no se ha puesto en duda, tienen valor probatorio, y su peso y pertinencia deberá ser evaluada por el tribunal. Respecto de las pruebas aportadas por terceros, que tampoco hayan sido objetadas, teniendo en cuenta lo dispuesto por el art. 44 N° 1 del Reglamento, que le permite a la Corte procurar de oficio toda prueba que considere útil, el tribunal podrá agregarla al acervo probatorio.[274]

a) La recusación de testigos y peritos

Aunque el art. 48 del Reglamento de la Corte no indica cuales serían las causales de recusación de un testigo, dispone que éstos deberán ser objetados, o tachados, antes de prestar su declaración; el Reglamento en vigor eliminó la posibilidad de tachar al testigo en un momento posterior, si se tiene conocimiento sobreviniente de la causal pertinente, como estaba previsto en el art. 38 de la versión anterior del Reglamento. En todo caso, si la Corte lo estimare conveniente, podrá oír a título informativo a una persona que no esté calificada para declarar como testigo. De hecho, el tribunal ha sido bastante cauteloso al considerar recusaciones o tachas, inclinándose por recibir la prueba testimonial, sin perjuicio del valor que posteriormente pueda atribuir a la misma.

En el proceso de evaluar la prueba testimonial y rechazar la recusación de testigos ofrecidos por la Comisión, en los primeros casos en contra de Honduras la Corte sostuvo que le correspondía a ella, al dictar sentencia, pronunciarse sobre el valor que tenga una prueba presentada ante el tribunal, y que son los hechos apreciados por ella -y no los medios utilizados para probarlos- los que pueden llevar a establecer si hay una violación de los derechos consagrados en la Convención.[275] El criterio ya expuesto fue ratificado por el mismo tribunal en el caso **Genie Lacayo**, al rechazar las objeciones opuestas por el gobierno de Nicaragua a la comparecencia de algunos de los testigos propuestos por la Comisión (objeción que se había formulado sobre la base de que dichos testigos no figuraban en la lista propuesta por la Comisión en su demanda), y al rechazar la tacha de otros testigos, al señalar que "en un proceso internacional sobre derechos humanos lo primordial es determinar si los hechos alegados constituyen una violación de la Convención Americana, por lo que los

---

274 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 79.

275 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 141, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 147, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 139.

276 Cfr. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo**, 28 de noviembre de 1995, párrafo 8.

medios probatorios quedan subordinados al objeto y fin de la Convención".[276]

Al referirse a la eventual falta de objetividad de los testigos recusados por razones ideológicas, de origen o nacionalidad, o de parentesco, la Corte ha aceptado que algunas circunstancias pueden condicionar el apego a la verdad de un testigo, pero señaló que el gobierno no había demostrado que los testigos hubieran faltado a la verdad, limitándose a hacer observaciones de carácter general sobre la supuesta falta de idoneidad o imparcialidad de los mismos, lo cual no era suficiente para desvirtuar testimonios coincidentes y contestes en lo fundamental, razón por la cual no podían ser desechados por el juzgador.[277] Reiterando su jurisprudencia anterior, en el caso **Ivcher Bronstein**, en relación con la declaración del señor Ivcher Bronstein, la Corte estimó que, por tratarse de la presunta víctima y tener un interés directo en el presente caso, sus manifestaciones no podían ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, debiendo considerarse que las manifestaciones del señor Ivcher tenían un valor especial, en la medida en que podían proporcionar mayor información sobre ciertos hechos y presuntas violaciones cometidas en su contra.[278] En el mismo sentido, en el caso **Juan Humberto Sánchez**, en relación con las declaraciones de quienes al momento de los hechos eran oficiales de las fuerzas armadas, la Corte indicó que, si bien tenían un interés directo en el caso, sus declaraciones debían ser ponderadas dentro del contexto correspondiente, por lo que eran aceptadas en la medida en que concordaran con el resto del acervo probatorio.[279]

La Corte ha rechazado, igualmente, que la circunstancia de tener antecedentes penales o procesos pendientes sea, por sí sola, suficiente para negar la idoneidad de un testigo,[280] o que la circunstancia de que el testigo propuesto pueda estar acusado ante las instancias jurisdiccionales nacionales que dieron origen al procedimiento ante los órganos del sistema interamericano pueda inhibir al tribunal para recibir ese testimonio.[281] En fin, la insinuación de que las personas que acuden al sistema interamericano de protección de los derechos

---

277 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 143, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 149, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 141.

278 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 75.

279 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 58.

280 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 145, 151, y 143, respectivamente.

281 Cfr. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo**, 28 de noviembre de 1995, párrafos 4 y 8.

humanos estarían incurriendo en deslealtad hacia su país, así como la pretensión de extraer sanciones o consecuencias negativas de ese hecho, ha sido rechazada categóricamente por la Corte.[282]

En otros casos, la Corte se ha reservado el derecho de valorar al momento de su sentencia las declaraciones de los testigos objetados, reiterando que los criterios de valoración de la prueba ante un tribunal internacional de derechos humanos revisten características especiales, y que las causales de objeción de testigos no operan en la misma forma que en el Derecho interno, pues la investigación de la responsabilidad internacional de un Estado por violación de derechos humanos permite a la Corte una mayor amplitud en la valoración de la prueba testimonial, de acuerdo con las reglas de la lógica y de la sana crítica.[283]

En cuanto a los peritos, el art. 50 del Reglamento de la Corte señala que las mismas causales de impedimento previstas para los jueces serán aplicables a los peritos; es decir, que ellos o sus parientes tuvieren algún interés directo en el caso, o que hubieren intervenido anteriormente como agentes, consejeros o abogados, o como miembros de un tribunal nacional o internacional, o de una comisión investigadora, o en cualquier otra calidad, a juicio de la Corte. Según esta misma disposición, la recusación del perito deberá proponerse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la designación del perito, y si el perito recusado estuviere en desacuerdo con la causal invocada, el tribunal decidirá sobre la procedencia de esa recusación; en todo caso, cuando la Corte no esté reunida, el Presidente, en consulta con la comisión permanente, podrá ordenar que se reciba la prueba, dando cuenta de ello a la Corte, la cual resolverá en definitiva sobre el valor de la misma. En el caso **Juan Humberto Sánchez** la Corte desestimó la objeción planteada por el Estado demandado respecto de un perito que previamente, a través de los medios de comunicación de su país, había declarado que *'el Estado tenía perdido el caso'*; según el tribunal, esa circunstancia no era suficiente para invalidar el peritaje.[284]

b) La objeción de otros medios probatorios

En cuanto a medios de prueba documental, en un caso en que el Estado

---

282 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 144, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 150, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 142.

283 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 42, y **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 83.

284 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 59.

objetó información proveniente de la Secretaría General de la OEA, en el sentido que no se había recibido notificación alguna de suspensión de garantías por parte del Estado demandado en el período indicado por la Corte, el Tribunal dio fe de que éste era un documento emitido por un representante de la Secretaría General de la OEA, que es el órgano indicado para informar sobre los elementos consultados y, por lo tanto, ordenó su incorporación al acervo probatorio del caso.[285]

Por otra parte, respecto a la objeción de los medios de prueba documental, en algunos casos la Corte ha dado traslado a la contraparte para que ésta haga sus observaciones dentro de un plazo determinado, normalmente de 30 días.[286] Sin embargo, en caso de que esas observaciones u objeciones se presenten en forma extemporánea, y en todo caso antes de que la Corte dicte su sentencia, es dudoso que al evaluar dicha prueba no tome en consideración tales objeciones. Pero el tribunal también puede decidir pronunciarse directamente sobre esas objeciones. En el caso **Baena Ricardo y otros**, el Estado se opuso a la admisión de ciertos anexos documentales presentados por la Comisión en su escrito de réplica, argumentando que dicha prueba no era legible, no era auténtica, ni estaba legítimamente certificada; la Corte recordó que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades, y reiteró su jurisprudencia anterior en el sentido que el procedimiento ante un tribunal internacional como éste, por ocuparse de violaciones a los derechos humanos, tiene un carácter más flexible e informal que aquél seguido ante las autoridades internas de los países; por consiguiente, atendiendo al criterio no formalista antes mencionado, desestimó la objeción y aceptó dichos documentos como prueba idónea.[287]

8.- LA APRECIACIÓN DE LA PRUEBA

Un aspecto especialmente relevante es el que concierne a los criterios de valoración o ponderación de las pruebas ofrecidas y rendidas ante el Tribunal. En tal sentido, como un primer elemento, debe observarse que, según la práctica

---

285 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafos 78 y 79.

286 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafos 42 y 43.

287 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 75, 76, y 77.

de la Corte, las pruebas presentadas durante todas las etapas del proceso son integradas en un mismo acervo probatorio, que se considera como un todo.[288] Asimismo, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, que resultó de la acumulación de tres casos que, hasta la fase de excepciones preliminares, habían sido tramitados en forma separada, la Corte resolvió incorporar a un mismo acervo probatorio, considerándolo como un todo único, la prueba presentada en los tres casos de cuya acumulación resultó éste.[289]

En cuanto a su apreciación, y sin perjuicio de su liberalidad para admitir pruebas, la Corte se ha reservado el derecho de ponderar su valor probatorio observando que, aun cuando ni la Convención ni el Estatuto de la Corte o su Reglamento regulan esta materia, "la jurisprudencia internacional ha sostenido la potestad de los tribunales para evaluar libremente las pruebas, aunque ha evitado siempre suministrar una rígida determinación del *quantum* de prueba necesario para fundar el fallo".[290] Incluso los documentos no controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad ha sido puesta en duda, se incorporan al acervo probatorio sujetos a la valoración que de ellos haga la Corte; en este sentido, en el caso **Bulacio**, respecto de dos dictámenes periciales aportados por escrito, el tribunal decidió no darles carácter de plena prueba, sino apreciar su contenido dentro del contexto del acervo probatorio y aplicando las reglas de la sana crítica.[291] Asimismo, en casos de ejecuciones extrajudiciales, la Corte ha reconocido '*un alto valor probatorio*' a las pruebas testimoniales, circunstanciales, o inferencias lógicas pertinentes, con todas las dificultades probatorias que de éstas se derivan, cuando se enmarcan dentro de una práctica impulsada o tolerada por el Estado de graves violaciones a los derechos humanos.[292]

En cualquier caso, la Corte no ha eludido su obligación de fijar criterios para la evaluación de los elementos de convicción presentados ante ella como

---

288 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 68.

289 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 78.

290 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 127, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 133, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 130. En los fallos antes citados, se incluyen referencias a las sentencias de la Corte Internacional de Justicia en los casos del **Canal de Corfú** (1949) y el caso relativo a las actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua, **Nicaragua c. Estados Unidos** (1986).

291 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 62.

292 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 108.

medio para demostrar la veracidad de los hechos alegados. Según la Corte, ésta puede apreciar discrecionalmente las declaraciones o manifestaciones que se le presenten, tanto en forma escrita como por otros medios, pudiendo hacer una adecuada valoración de la prueba, según la regla de la sana crítica, lo cual permitirá llegar a la convicción sobre la verdad de los hechos alegados, tomando en consideración el objeto y fin de la Convención Americana; de manera que, con el fin de obtener el mayor número posible de pruebas, el tribunal ha sido muy flexible en la admisión y valoración de las mismas, de acuerdo con las reglas de la lógica y con base en la experiencia; esa informalidad en la valoración de la prueba se debe a que el procedimiento ante la Corte Interamericana ostenta características propias que lo diferencian de los procesos de derecho interno, no estando el primero sujeto a las formalidades propias del segundo; es por ello que, según la Corte, la sana crítica y el no requerimiento de formalidades en la admisión y valoración de la prueba, son criterios fundamentales para valorar ésta, la cual es apreciada en su conjunto y racionalmente.[293]

Según la Corte, para un tribunal internacional los criterios de valoración son menos formales que en los sistemas legales internos y, en cuanto al requerimiento de prueba, esos mismos sistemas reconocen gradaciones diferentes que dependen de la naturaleza, carácter, y gravedad del litigio.[294] El tribunal está conciente de que la determinación de la responsabilidad internacional de un Estado por la violación de derechos de la persona requiere una mayor flexibilidad en la valoración de la prueba rendida ante él, de acuerdo con las reglas de la lógica y con base en la experiencia;[295] pero la Corte ha sostenido que ella no puede ignorar la gravedad especial que tiene el atribuir a un Estado parte en la Convención determinadas violaciones de la misma, lo cual la obliga a aplicar una valoración de la prueba que tenga en cuenta esta consideración y que, sin perjuicio de lo expresado previamente, sea capaz de producir la convicción de la verdad de los hechos alegados.[296] En tal sentido, como resultado

293 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 69 a 72.

294 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 128, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 134, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 131. Cfr. también, **Caso 'La última tentanción de Cristo' (Olmedo Bustos y otros)**, sentencia del 5 de febrero de 2001, párrafos 49 y 51.

295 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso 'La última tentanción de Cristo' (Olmedo Bustos y otros)**, sentencia del 5 de febrero de 2001, párrafo 50.

296 Cfr. ibíd, párrafos 129, 135, y 132, respectivamente. También, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 86; y **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 65.

del concepto que se ha formado de un testigo, a través de la forma en que éste declaró, de la actitud asumida en la audiencia y de la personalidad demostrada en ella, la Corte ha podido desestimar dicho testimonio;[297] a la inversa, no obstante que los testimonios de testigos pueden diferir en detalles relativos al lugar preciso y hora de la detención, el tribunal no ha tenido inconveniente en considerar que estas deposiciones constituyen indicios suficientes del hecho de la detención y de la identidad de sus posibles autores.[298] Asimismo, en lo que se refiere a prueba testimonial ofrecida por familiares de la víctima, el tribunal ha señalado que, por tener un interés directo en el caso, sus manifestaciones no pueden ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, y que en materia de reparaciones las declaraciones de los familiares de la víctima son útiles en la medida en que puedan proporcionar mayor información sobre las consecuencias de las violaciones que pudieron ser perpetradas.[299]

No obstante, el que la Corte estime que, en un tribunal internacional, los criterios de valoración de la prueba son menos formales que en los sistemas legales internos, tampoco significa negarle todo valor a las formalidades en la presentación de evidencia. En tal sentido, en el caso **Ivcher Bronstein**, la Corte admitió los testimonios rendidos en el procedimiento de dicho caso únicamente en cuanto concordaran con el objeto del interrogatorio propuesto por la Comisión, y admitió el peritaje del señor Samuel Abad Yupanqui, en lo que correspondiera al conocimiento del perito sobre cuestiones constitucionales referentes a la nacionalidad y al debido proceso legal.[300] Además, el tribunal también tiene en consideración la pertinencia de la prueba rendida; por ejemplo, en el caso **Bulacio**, en relación con los dictámenes de los peritos ofrecidos por el Estado, la Corte observó que las declaraciones de dichos peritos se dirigían a desvirtuar algunos hechos en cuanto al fondo del caso y que, como consecuencia de la aceptación de responsabilidad por parte del Estado demandado, decidió que no tomaría en consideración estas declaraciones dentro del acervo probatorio.[301]

Pero hay que subrayar que, como parte del proceso de evaluación de la

---

297 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 58.

298 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 53, letra b).

299 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 66.

300 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 74.

301 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 59.

evidencia recibida en un procedimiento de carácter contradictorio, la Corte también invita a las partes a presentar por escrito sus observaciones sobre la misma.[302] Como corolario de lo anterior, el tribunal concede valor probatorio a los documentos presentados en la demanda o en la audiencia pública, que no hayan sido controvertidos ni objetados, y respecto de los cuales no se haya puesto en duda su autenticidad.[303] En tal sentido, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, la Corte consideró que los informes periciales, apreciados con el resto de la prueba y de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la experiencia, permitían inferir conclusiones consistentes sobre los hechos, por lo que -dentro de los contextos y circunstancias de cada caso- les atribuyó un alto valor probatorio; para reforzar esta conclusión la Corte observó que el Estado tuvo la posibilidad de presentar sus propios testigos o peritos y de rechazar las pruebas aportadas por las partes en las diferentes etapas procesales de este caso, pero no lo hizo.[304]

Por otra parte, en cuanto a la calidad y consistencia de la evidencia necesaria para concluir que ha habido una violación de los derechos consagrados en la Convención, una vez más hay que recordar que este procedimiento no es comparable a un proceso penal, en el que para condenar se necesita evidencia contundente y más allá de toda duda razonable. En consecuencia, la Corte ha requerido que, sin ignorar la gravedad de los hechos, la prueba aportada, sencillamente, "sea capaz de crear la convicción de la verdad de los hechos alegados".[305] No obstante lo anterior, tampoco hay que llamarse a engaño y asumir que convencer al tribunal de la veracidad de los hechos denunciados es una tarea sencilla. En el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**, aunque la Corte dio por demostrado que en la época en que ocurrieron los hechos existía en Honduras una práctica represiva de desaparición forzada de personas por razones políticas, agregó que la sola comprobación de esta práctica no bastaba, en ausencia de toda otra prueba, aun circunstancial o indirecta, para demostrar que una persona cuyo paradero se desconoce fue víctima de ella; por consiguiente, la Corte observó que había numerosas e insalvables dificultades de prueba para

302 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 38.

303 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 73.

304 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafos 82 y 83.

305 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 129, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 135, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 132.

establecer que estas desapariciones hubieran ocurrido en Honduras y que pudieran imputarse jurídicamente a ese Estado.[306] En el mismo sentido, en un caso en que la Comisión se valió de diversos medios probatorios para demostrar que la presunta víctima había sido torturada (incluyendo una videocinta, y el dictamen de un patólogo), y que el propio tribunal solicitó otros dictámenes, la Corte sostuvo que de su evaluación de la evidencia rendida no surgían indicios concluyentes ni convincentes que le permitieran determinar la veracidad de la denuncia según la cual el señor Gangaram Panday habría sido objeto de torturas durante su detención.[307] Asimismo, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, este tribunal expresó que no existían elementos suficientes para demostrar que las presuntas víctimas hubieran sido objeto de torturas y malos tratos durante su detención, ya que este alegato se apoyaba sólo en los *'testimonios imprecisos'* de dos testigos, que no se confirmaban con las declaraciones de los testigos restantes.[308]

En lo que concierne al valor probatorio de la información de prensa, el criterio expuesto por el tribunal ha sido muy cauteloso. En opinión de la Corte, a los recortes de prensa no puede dárseles el carácter de prueba documental propiamente dicha; sin embargo, el tribunal admite la pertinencia de los mismos en cuanto dicha información constituya la manifestación de hechos públicos y notorios (que como tales no requieren de prueba), o que su valor consista en reproducir textualmente declaraciones públicas de quienes actúan en nombre del Estado, o que revistan importancia en cuanto corroboren la evidencia testimonial recibida en el proceso,[309] o como un medio para establecer las consecuencias de los hechos del caso junto con los demás medios aportados, en la medida de su pertinencia.[310]

---

306 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 157.

307 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 56.

308 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 53, letra f).

309 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 146, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 152, y **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 145.

310 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 63.

E.- EL EFECTO DE LA NO COMPARECENCIA DEL ESTADO

Hasta el momento de escribir estas líneas (febrero de 2004), el Estado se ha negado a comparecer ante la Corte en las primeras fases del caso **Ivcher Bronstein** y del **Tribunal Constitucional**, y, en la fase de fondo, en los casos en contra de Trinidad y Tobago. Esta es una posibilidad relativamente frecuente en procedimientos internacionales,[311] que puede tener importantes consecuencias prácticas en el procedimiento y que, asimismo, puede incidir en la decisión que se adopte.

A diferencia del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia,[312] la Convención no ha regulado el efecto de la no comparecencia del Estado demandado, lo que permite al tribunal, después de asegurarse que tiene competencia para conocer del caso, dar curso al procedimiento y extraer, en materia probatoria, las consecuencias que se deriven de la falta de cooperación del Estado. En este sentido, el art. 27 del Reglamento de la Corte dispone que cuando una parte no compareciere o se abstuviere de actuar, la Corte, de oficio, impulsará el proceso hasta su finalización, y que cuando una parte se apersone tardíamente tomará el procedimiento en el estado en que se encuentre. En todo caso, y sin perjuicio de la presunción de veracidad que se pueda derivar de esta circunstancia, ella no exime a la Comisión o al Estado demandante de su obligación de probar los hechos alegados.

La experiencia de los casos en contra del Perú y de Trinidad y Tobago, en los que el Estado demandado no compareció en todo o en parte del procedimiento, tienen características diferentes, que obligaron a la Corte a una reacción distinta en cada caso, y que no se pueden pasar por alto. En el caso **Ivcher Bronstein**, inicialmente el Estado acusó recibo de la demanda, designó a sus agentes, fijó el domicilio en el cual se recibirían las comunicaciones relativas al caso, y solicitó una ampliación del plazo para designar juez *ad hoc*,

311 En realidad, en varios de los casos iniciados ante la Corte Internacional de Justicia por vía de una demanda, el Estado demandado se ha negado a participar en el procedimiento, como ocurrió -por ejemplo- con Turquía en el caso de la **Plataforma Continental del Mar Egeo**, o con Irán en el caso del **Personal Diplomático y Consular en Teherán**; asimismo, también ha habido varias ocasiones en que el Estado demandado no ha comparecido en una segunda fase del procedimiento, tal como hizo Albania en el caso del **Canal de Corfú** o, más recientemente, Estados Unidos en el caso de las **Actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua**.

312 Cfr. el art. 53 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

pero pocas semanas después devolvió a la Corte la demanda y sus anexos porque el Perú había acordado el retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte, con efecto inmediato; en consecuencia, procedió a dejar sin efecto el nombramiento de los agentes previamente designados.[313] En el caso del **Tribunal Constitucional**, una vez notificada la demanda, el Estado demandado inmediatamente la devolvió a la Corte, haciendo referencia al retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte, con efecto inmediato.[314] En ambos casos, esta circunstancia condujo a que la Corte dictara sendas sentencias pronunciándose sobre su competencia;[315] sin embargo, esas sentencias también fueron devueltas al tribunal, con una serie de notas en las cuales el Perú expresaba su posición respecto de las mismas, manifestando, entre otras cosas, que ellas no se encontraban procesalmente previstas en ninguno de los instrumentos vigentes en materia de derechos humanos en el sistema interamericano, que la Corte carecía de competencia para emitir pronunciamiento alguno sobre la validez jurídica de la decisión del Gobierno del Perú en el sentido de apartarse de su competencia contenciosa, y que, por lo tanto, el Estado peruano no estaba sometido a la competencia contenciosa de la Corte en los casos que se referían esas sentencias, pues no era parte en los aludidos procesos.[316] No obstante lo anterior, la Corte siguió conociendo de ambos casos, esta vez en la fase de fondo, y convocó a las partes a audiencias públicas, a las que tampoco compareció el Estado.[317] En consecuencia, al negarse a participar en el procedimiento, el Perú no pudo interrogar a los testigos propuestos por la Comisión, no pudo objetar el resto de la evidencia presentada por aquella, ni presentó alegatos finales escritos; sin embargo, antes de que se dictara sentencia, a través de la embajada del Perú en Costa Rica, el Estado demandado hizo llegar a la Corte copia de una resolución legislativa mediante la cual se derogaba la resolución que disponía el retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte, y se restablecía a plenitud el reconocimiento de la

313 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 22, 23, 24, 25, y 26.

314 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 17 y 18.

315 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999, y **Caso del Tribunal Constitucional. Competencia**, sentencia del 24 de septiembre de 1999.

316 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 32 y 33, y **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 22.

317 Cfr. ibíd, párrafos 36 y 44, y 24 y 25, respectivamente.

318 Cfr. ibíd, párrafos 49 y 31 respectivamente.

misma.[318]

Pero es importante subrayar que, en los casos **Ivcher Bronstein** y del **Tribunal Constitucional**, después de haber precisado los hechos probados que la Corte consideró relevantes, antes de pronunciarse sobre si ellos comprometían o no la responsabilidad internacional del Estado, la Corte estimó necesario examinar en forma previa los argumentos presentados por la Comisión respecto a la incomparecencia del Estado en el presente caso. El tribunal dejó constancia de que el Estado no emprendió defensa alguna ni compareció en las instancias para las que fue citado y recordó lo dispuesto por el art. 27 de su Reglamento, que establece, entre otras cosas, que, cuando una parte no compareciere o se abstuviere de actuar, la Corte, de oficio, impulsará el proceso hasta su finalización, como en efecto lo hizo el tribunal. Según la Corte, la comparecencia de las partes al proceso es una carga procesal y no un deber jurídico, en razón de que la inactividad de aquéllas en el juicio no genera una sanción contra el omiso, en sentido estricto, ni afecta el desarrollo del proceso, sino produce, eventualmente, un perjuicio a quien decide no ejercer su derecho de defensa en forma completa ni llevar a cabo las actuaciones procesales convenientes para su interés, de conformidad con la máxima *audi alteram partem*; además, según se ha reconocido en la jurisprudencia internacional, la ausencia de una parte en cualquier etapa del caso no afecta la validez de la sentencia, por lo cual, de conformidad con el artículo 68 N° 1 de la Convención, permanecía vigente la obligación del Perú de cumplir las decisiones del tribunal en ambos casos.[319]

La no comparecencia de Trinidad y Tobago, en los casos en su contra, tuvo características diferentes. Si bien no contestó la demanda ni designó juez *ad hoc*, el Estado opuso excepciones preliminares a la competencia del tribunal para conocer de los casos **Hilaire**, **Constantine y otros**, y **Benjamin y otros**, participando activamente en los procedimientos respectivos. Fue una vez que la Corte rechazó esa excepción preliminar que el Estado desconoció la

---

319 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 77 a 82, y **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 57 a 62. La referencia de la Corte es a las sentencias de la Corte Internacional de Justicia en **Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits**, *Judgment, I.C.J. Reports 1986,* párrafo 27; **Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland), Jurisdiction of the Court**, *Judgment, I.C.J. Reports 1973,* párrafo 12; **Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland), Merits**, *Judgment, I.C.J. Reports 1974,* párrafo 17; **Nuclear Tests (Australia v. France)**, *Judgment of 20 December 1974, I.C.J. Reports 1974,* párrafo 15; **Aegean Sea Continental Shelf**, *Judgment, I.C.J. Reports 1978*, párrafo 15; y **United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran**, *Judgment, I.C.J. Reports 1980,* párrafo 33.

competencia del tribunal para seguir conociendo de esos casos, y se negó a participar en el procedimiento en la fase de fondo y reparaciones; en tal sentido, en una nota del 8 de febrero de 2002, en la que informó que no asistiría a la audiencia pública convocada por la Corte, el Estado insistió en que, en ausencia de acuerdo especial alguno por parte de la República de Trinidad y Tobago reconociendo la competencia de la Corte en este asunto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no tenía competencia en relación con estos casos.[320] Por consiguiente, en el presente caso el Estado no contestó la demanda, no nombró agentes para que le representaran en la fase de fondo, no presentó observaciones a los escritos presentados por la Comisión, no compareció a la audiencia pública convocada por el tribunal, no presentó su propia evidencia, ni tampoco objetó la evidencia presentada por la Comisión. La Corte reiteró que, como todo órgano internacional con funciones jurisdiccionales, tenía el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia, y señaló que, como en el momento procesal oportuno ya habían sido resueltos definitivamente los alegatos presentados por Trinidad y Tobago en cuanto a la competencia del tribunal para conocer de cada uno de estos casos, y como los hechos objeto de las demandas que componían este caso eran anteriores a la fecha en que la denuncia de la Convención por parte del Estado pasó a generar efectos, la Corte reafirmó que era plenamente competente, en los términos de los artículos 62 N° 3 y 78 N° 2 de la Convención, para conocer del presente caso y dictar sentencia.[321]

Por otra parte, la circunstancia de que el Estado demandado no comparezca en el procedimiento no modifica las obligaciones asumidas por aquel en virtud de la Convención, ni altera la validez o los efectos de la sentencia que dicte el tribunal, la cual es igualmente obligatoria.

F.- EL SOBRESEIMIENTO DEL CASO

Si bien la Convención no contempla la posibilidad de retirar la demanda o desistirse de ella, el art. 53 N° 1 del Reglamento de la Corte dispone que, cuando la parte demandante notifique a la Corte su intención de desistirse de la demanda, una vez oída la opinión de las otras partes en el caso así como de los

320 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 16.

321 Cfr. ibíd, párrafos 17 y 20.

abogados designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por sus familiares, el tribunal resolverá si hay lugar al desistimiento y, en consecuencia, si procede sobreseer el caso y declarar terminado el asunto.

Por otra parte, el art. 53 N° 2 del Reglamento de la Corte señala que si el demandado comunicare a la Corte su allanamiento a las pretensiones de la parte demandante y a la de los representantes de las presuntas víctimas, sus familiares o representantes, la Corte, oído el parecer de las partes en el caso, resolverá sobre la procedencia del allanamiento y sus efectos jurídicos. En este supuesto, la Corte procederá a determinar, cuando fuere el caso, las reparaciones y costas correspondientes. Una situación muy cercana a la contemplada por el Reglamento de la Corte se planteó en el caso **El Amparo**, en que el Estado denunciado admitió los hechos referidos en la demanda y aceptó su responsabilidad internacional, solicitando a la Corte que pidiera a la Comisión "avenirse a un procedimiento no contencioso a objeto de determinar amigablemente... las reparaciones a que haya lugar";[322] sin embargo, a pesar de la disposición de Venezuela, en este caso no hubo desistimiento del caso por parte de la Comisión y, aunque la Corte accedió a lo solicitado por el Estado, ella se reservó el derecho de revisar y aprobar el acuerdo a que, eventualmente, pudieran llegar las partes.[323] En nuestra opinión, lo procedente hubiera sido que, antes de que se dictara sentencia, Venezuela hubiera propuesto a la Comisión una fórmula de arreglo, solicitándole se desistiera del caso (como ocurrió en el caso **Maqueda**), o que solicitara a la Corte la suspensión del procedimiento mientras procuraba llegar a un arreglo amigable con la Comisión, lo cual tampoco ocurrió.

Lo que es perfectamente factible en el marco del Derecho Internacional, en el sistema interamericano es mucho más que una mera posibilidad teórica. De hecho, algo muy semejante al desistimiento de la demanda se planteó en el caso **Cayara**, en el que, según la interpretación de la Corte, las tres primeras excepciones preliminares opuestas por el gobierno del Perú se fundamentaban "en el retiro del caso por la Comisión después de haberlo introducido ante la Corte".[324] En efecto, con fecha 20 de junio de 1991, el Presidente de la Comisión se dirigió al Presidente de la Corte para '*comunicarle*' que, de conformidad con una supuesta solicitud del gobierno del Perú, la Comisión había decidido retirar

322 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafo 19.

323 Cfr. ibíd, párrafo 4 de la parte dispositiva.

324 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cayara. Excepciones preliminares**, sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 44.

el caso de la Corte, a fin de volverlo a considerar y eventualmente presentarlo de nuevo, una vez valoradas las observaciones presentadas por el gobierno con relación al mismo;[325] ante esta situación, y previa consulta con la Comisión Permanente, el Secretario de la Corte se limitó a tomar nota de dicho *'retiro'*, sin calificar el acto mismo o su oportunidad, por estimar que el Presidente de la Corte no había entrado al conocimiento del asunto, cuyo trámite no se había iniciado.[326] Según la Corte, aunque el retiro de la demanda no está regulado de manera expresa en la Convención, ello no significa que sea inadmisible, pues los principios generales del Derecho procesal permiten que la parte demandante pueda solicitar que no se tramite su demanda cuando todavía no se haya iniciado el conocimiento del asunto, que, generalmente, comienza con la notificación de la contraparte; de manera que el retiro de la demanda sería una opción válida en el marco de la Convención, según la cual la jurisdicción inicial de la Corte radicaría en la voluntad de la Comisión o de los Estados partes.[327] En este caso, la Corte parece haber olvidado el papel que le corresponde como órgano encargado de velar por el cumplimiento de las obligaciones que los Estados han asumido en materia de derechos humanos, y que el objeto y fin del tratado es la protección de los derechos humanos, a cuyo propósito hay que subordinar la interpretación de todas sus disposiciones.[328]

El desistimiento también podría ser el resultado de una solución amistosa alcanzada por las partes, de una avenencia o de otro hecho apto para resolver el litigio que las partes comuniquen a la Corte, la cual, después de oír a los abogados designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por sus familiares, podría sobreseer el caso y archivar el expediente. En tal sentido, el art. 53 del Reglamento de la Corte dispone que, cuando las partes en un caso ante la Corte comunicaren a ésta la existencia de una solución amistosa, de un avenimiento o de otro hecho idóneo para la solución del litigio, la Corte podrá declarar terminado el asunto. Esta situación se planteó por primera vez en el

325 Cfr. ibíd, párrafos 26 y 36.

326 Cfr. ibíd, párrafos 36 y 53. Resultar difícil entender cómo un asunto que la Comisión había sometido a la Corte con fecha 30 de mayo de 1991, aun cuando no se hubiera realizado el examen preliminar de la demanda, puede ser retirado por un órgano que ya ha perdido su competencia sobre el caso, no obstante que la propia Corte señala -en el párrafo 63 de la sentencia que comentamos- que "se trata de un proceso enderezado a lograr la protección de los intereses de las supuestas víctimas", y que el art. 43, párrafo 3, del Reglamento de la Corte -que si no es directamente aplicable lo sería por vía analógica- dispone que "la Corte, teniendo en cuenta las responsabilidades que le incumben de proteger los derechos humanos, podrá decidir que prosiga el examen del caso, aun en presencia" del desistimiento de la parte demandante o de una solución amistosa alcanzada por ambas partes.

327 Cfr. ibíd, párrafo 48.

328 Cfr. ibíd, párrafo 37.

caso **Maqueda**, en contra de la República Argentina; en esta ocasión, después de iniciado el procedimiento ante la Corte, la Comisión notificó a esta última su decisión de desistirse de la acción entablada, basada en que se había alcanzado un acuerdo entre las partes.[329] Similarmente, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, aunque el Estado manifestó su disposición a procurar un arreglo amistoso *'a través de conversaciones directas y exclusivas con la Comisión'*, dicho acuerdo no se produjo.[330] Pero si bien el arreglo amigable no está descartado una vez que el caso ya ha sido sometido a la Corte, debe subrayarse que éste no corresponde al procedimiento previsto en el art. 48, Nº 1 letra f), de la Convención, que tiene lugar durante el trámite ante la Comisión; además, en caso de producirse una solución amistosa entre las partes, en esta etapa, ese acuerdo tiene que ser refrendado por la Corte. En todo caso, de acuerdo con el art. 56 N° 2 del Reglamento de la Corte, si ésta fuera informada de que las partes en el caso han llegado a un acuerdo respecto al cumplimiento de la sentencia sobre el fondo, verificará que el acuerdo sea conforme con la Convención y dispondrá lo conducente.

La Corte no está obligada a sobreseer un caso por el mero hecho de que así se lo solicite el denunciante, el Estado demandado, o incluso ambas partes en el procedimiento. En este sentido, el art. 54 del Reglamento de la Corte dispone que el tribunal, teniendo en cuenta las responsabilidades que le incumben de proteger los derechos humanos, aun en presencia de los supuestos señalados previamente, podrá decidir que prosiga el examen del caso. En el caso **Cantoral Benavides**, luego de haber indultado a la persona afectada, el Perú solicitó el sobreseimiento de la causa; sin embargo, la Corte desestimó dicha solicitud, por considerar que no era razón suficiente para ello.[331] En realidad, teniendo en cuenta la responsabilidad que le incumbe como órgano de protección de los derechos humanos, la Corte podrá decidir que prosiga el examen de un caso, incluso en presencia de un desistimiento por parte del demandante o de una solución amistosa lograda entre las partes, o de un reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado denunciado. En el caso **Maqueda**, la Corte solicitó a la Comisión toda la documentación relacionada con el desistimiento de la acción, y requirió la opinión tanto del gobierno como de los denunciantes

329 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Maqueda**, Resolución del 17 de enero de 1995, párrafo 16.

330 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 49.

331 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides**, Resolución del 18 de junio de 1998.

332 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Maqueda**, Resolución del 17 de enero de 1995, párrafos 17 y 20.

sobre dicho desistimiento;[332] después de cumplidos los trámites anteriores, consintió en dicho desistimiento reservándose la facultad de reabrir y continuar la tramitación del caso si hubiere en el futuro un cambio de las circunstancias que dieron lugar al acuerdo.[333] De manera semejante, en su sentencia en el caso **Aloeboetoe y otros**, aunque el gobierno de Surinam reconoció su responsabilidad en los hechos denunciados, la Corte señaló que con ese reconocimiento había cesado la controversia acerca de los hechos que dieron origen al caso, pero decidió dejar abierto el procedimiento para los efectos de determinar el monto de las reparaciones y costas originadas por el mismo.[334]

333 Cfr. ibíd, párrafo 27 de la parte considerativa, y párrafo 3 de la parte resolutiva.

334 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafos 1 y 2 de la parte resolutiva.

Capítulo XV

LA SENTENCIA
Y EL PRONUNCIAMIENTO
SOBRE REPARACIONES

Atendiendo a lo dispuesto por el art. 29 del Reglamento de la Corte, las sentencias y las resoluciones que pongan término al proceso son de la competencia exclusiva de la Corte; las demás resoluciones serán dictadas por la Corte, o por el Presidente, si la Corte no estuviera reunida, salvo disposición en contrario.

De acuerdo con la Convención, el fallo de la Corte, que es definitivo e inapelable, tiene que ser motivado; es decir, debe exponer razonadamente los hechos y las consecuencias jurídicas a que ellos conducen; para su preparación, el tribunal designa a un juez relator, quien prepara un proyecto de sentencia y lo somete a la consideración de la Corte. Si el fallo no refleja, en todo o en parte, la opinión unánime de los jueces, cualquiera de ellos tiene derecho a que se agregue al mismo su opinión disidente o individual. Si bien la Convención no lo señala expresamente, se supone que, así como la sentencia, las opiniones disidentes deben ser igualmente razonadas, y no constituir una mera expresión de desacuerdo o rechazo sin ningún fundamento o justificación; en este sentido, el art. 56 N° 2 del Reglamento de la Corte señala que todo juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto disidente o *'razonado'*, el que sólo podrá referirse a lo tratado en la sentencia.

Además de estar debidamente fundada, la sentencia tiene que satisfacer algunos requerimientos mínimos en cuanto a su contenido material, los cuales

están señalados en el art. 56 N° 1 del Reglamento de la Corte; además, sin perjuicio de su carácter definitivo e inapelable, ella puede ser susceptible de algunos recursos distintos del de apelación, tales como el recurso de interpretación o, eventualmente, el de revisión.

A.- LA DELIBERACIÓN PREVIA Y LA PRÁCTICA INTERNA DE LA CORTE

Un aspecto de particular importancia, que no se encuentra previsto por el Reglamento, es el relativo a la práctica judicial en el interior de la Corte. En este sentido, el art. 55 N° 2 del Reglamento de la Corte dispone que todo juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto razonado, concurrente o disidente; estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por el Presidente, de modo que puedan ser conocidos por los jueces antes de la notificación de la sentencia; pero dichos votos sólo podrán referirse a lo tratado en las sentencias. Salvo esta disposición, el Reglamento no se refiere a la forma como el tribunal debate internamente, a la forma como se preparan, o a la forma como se adoptan sus decisiones. En consecuencia, a título comparativo, resulta interesante examinar las disposiciones del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, y la práctica observada por dicho tribunal.

Según el art. 19 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, su práctica interna estará regida por las resoluciones que ella misma adopte sobre el particular. Sin embargo, el art. 21 del Reglamento dispone que las deliberaciones de la Corte tendrán lugar en privado y permanecerán secretas; pero la Corte puede, en cualquier momento, acordar la publicación de todas o parte de sus deliberaciones que no se refieran a asuntos judiciales. En esas deliberaciones sólo pueden tomar parte los jueces, y los asesores eventualmente designados por la Corte, según el art. 9 de su Reglamento, aunque estos últimos obviamente no tienen derecho a voto. Durante esas deliberaciones estarán presentes el Secretario o el Secretario Adjunto de la Corte, y los otros miembros del personal de Secretaría que sean indispensables. Excepto con el permiso de la Corte, nadie más puede estar presente. Las minutas de las deliberaciones de la Corte sólo recogerán el título o la naturaleza de los asuntos debatidos, y el resultado de cualquiera votación que haya tenido lugar; pero no registrarán los detalles de la discusión ni las opiniones expresadas en el curso de la misma; sin

embargo, cualquier juez tiene derecho a pedir que una declaración hecha por él se inserte como parte de esas minutas.

Además de las disposiciones reglamentarias antes comentadas, la Corte Internacional de Justicia adoptó una resolución sobre su práctica judicial interna,[1] sin perjuicio de que, en un caso particular, se pueda apartar de sus reglas, si las circunstancias así lo justifican. Según esta resolución, después de la conclusión del procedimiento escrito, y antes del procedimiento oral, se celebra una deliberación en la cual los jueces intercambian opiniones sobre el caso e indican los puntos en relación con los cuales es necesario escuchar explicaciones adicionales durante el procedimiento oral; en los casos en que hay dos rondas de argumentos orales, después de que concluye el primero de ellos tiene lugar una deliberación adicional, con el mismo propósito. Además, la Corte también se puede reunir en privado durante el procedimiento oral, para permitir a los jueces intercambiar opiniones sobre el desarrollo del caso, e informar a los demás jueces de las posibles preguntas que se proponen formular durante la audiencia. Concluido el procedimiento oral, los jueces disponen del tiempo apropiado para estudiar los argumentos presentados al tribunal; luego de la expiración de ese período, los jueces se reúnen para deliberar y, en esta reunión, el Presidente esboza los aspectos que, en su opinión, deben ser discutidos y decididos por la Corte. Cualquier juez puede comentar sobre la exposición del Presidente, o llamar la atención sobre otros puntos que considere relevantes, y puede distribuir un texto escrito formulando nuevas preguntas, o reformulando las ya planteadas. Durante las deliberaciones, cualquier juez puede comentar sobre la pertinencia de los temas o las preguntas que puedan surgir del caso. El Presidente invita a los jueces a presentar sus impresiones preliminares sobre cualquier asunto. En el intervalo después de esa deliberación, cada juez prepara una nota escrita, para ser distribuida a los demás jueces, indicando, entre otras cosas: a) si alguno de los temas planteados debería ser eliminado de consideraciones futuras, o si no debería, o si no necesita ser decidido por la Corte; b) los puntos precisos que deberían ser decididos por la Corte; c) su respuesta inicial en relación con esos aspectos y sus razones para ello; y d) su conclusión inicial en cuanto a la forma como debería decidirse el caso. Después que los jueces han tenido oportunidad de examinar esas notas, se celebra una nueva reunión para deliberar, en la que los jueces son llamados por el Presidente, en el orden inverso a su precedencia, para que expresen sus puntos de vista; cualquier juez puede hacer comentarios

1 Cfr. **Resolution Concerning the Internal Judicial Practice of the Court** (Rules of Court, Art. 19), del 5 de julio de 1968, enmendada el 12 de abril de 1976.

o pedir explicaciones adicionales en relación con el punto de vista de un juez; además, durante esta deliberación, cualquier juez puede hacer circular el texto de una pregunta adicional, o la reformulación de una pregunta ya planteada; a petición de cualquier juez, el Presidente puede preguntar a la Corte si es necesario votar sobre algún punto en particular. Sobre la base de los puntos de vista expresados durante las deliberaciones y en las notas escritas, la Corte procede a designar un comité de redacción, mediante votación secreta, y contando con la mayoría absoluta de los jueces presentes. Dos de los miembros del comité de redacción deben ser elegidos entre los jueces cuyas exposiciones orales y notas escritas han reflejado de manera más estrecha -y en forma más efectiva- lo que en ese momento parece ser la opinión mayoritaria de la Corte; el Presidente integrará de oficio el comité de redacción, a menos que no comparta la que parece ser la opinión mayoritaria de la Corte, en cuyo caso su lugar será tomado por el Vice-Presidente; si éste es inelegible por las mismas razones, la Corte procederá a elegir un tercer miembro, en cuyo caso, aquel de los jueces elegidos que tenga precedencia sobre los demás hará las veces de presidente del Comité de Redacción. Si el Presidente no es miembro del comité de redacción, éste discutirá con él el borrador antes de someterlo a la Corte; si el Presidente sugiere alguna enmienda que el comité no encuentra aceptable, el comité someterá a la Corte su propio borrador junto con la propuesta del Presidente. Esa versión preliminar de la sentencia se hace circular entre los jueces, que pueden sugerir, por escrito, enmiendas a la misma; después de considerar las enmiendas propuestas, el comité de redacción somete a la Corte una versión revisada, para una primera discusión. Los jueces que deseen formular su opinión separada o disidente deben poner esos textos a disposición de la Corte después de la lectura del primer borrador, y dentro del plazo fijado por la Corte. El comité de redacción hará circular una versión revisada del proyecto de sentencia para una segunda lectura, en la que el Presidente preguntará si algún juez desea proponer enmiendas adicionales. Los jueces que sometan opiniones separadas o disidentes podrán hacer cambios o adiciones a su opinión sólo en la medida en que se hayan hecho cambios en el borrador de la sentencia; esos cambios deberán ser anunciados durante la segunda lectura del borrador, momento en que se fijará un plazo para entregar el texto de las opiniones respectivas, copias de las cuales serán distribuidas a los jueces de la Corte. Después de concluida la segunda lectura, el Presidente llama a los jueces a emitir su voto sobre la decisión final o la conclusión de que se trate, en el orden inverso a su precedencia; en aquellos casos en que el asunto que se decide puede ser separado, y a menos que las exigencias del caso requieran un procedimiento diferente, cualquiera de los jueces podrá pedir un voto separado en cada uno de esos asuntos; si la Corte

tiene que decidir sobre su competencia o sobre la admisibilidad de la demanda, cualquier votación sobre aspectos particulares relativos a la competencia o a la admisibilidad será seguido por una votación sobre si la Corte puede pronunciarse sobre los méritos del caso o, si esa etapa ya se ha alcanzado, y finalmente, sobre la cuestión global de la competencia del tribunal o de la admisibilidad de la demanda. Cuando los jueces sean llamados a emitir su voto final, sólo podrán expresar su acuerdo o desacuerdo con la conclusión que se somete a votación. Por otra parte, aunque -por razones de enfermedad o por otra causa justificada a juicio del Presidente- un juez no haya asistido a parte de la audiencia pública o del procedimiento interno de deliberación de la Corte, puede, sin embargo, participar en la votación final, a condición de que, durante la mayor parte del procedimiento haya permanecido en la sede de la Corte o de la localidad en que ella está sesionando, que -en relación con la audiencia pública- haya estado en capacidad de leer las transcripciones oficiales del procedimiento, que -en relación con el procedimiento interno- haya podido someter sus propias notas escritas, leer las de los otros jueces, y estudiar el borrador del comité de redacción, y que, en relación con el procedimiento en su conjunto, haya tomado parte suficientemente en la audiencia pública y en el procedimiento interno como para permitirle llegar a una determinación judicial de todos los asuntos de hecho y de derecho que tienen importancia material en el caso. Los jueces que estén habilitados para participar en la votación final deben emitir su voto personalmente; si el juez se encuentra físicamente incapacitado para atender la reunión en la que se producirá la votación, y si las circunstancias lo permiten, dicha reunión se pospondrá hasta que ese juez pueda asistir; si, en opinión de la Corte, las circunstancias no permiten esa suspensión o no lo hacen aconsejable, la Corte puede, con el propósito de permitirle a ese juez que emita su voto, decidir reunirse en un sitio distinto del habitual; si ninguna de estas opciones resulta posible, el juez puede ser autorizado para emitir su voto en cualquier otra forma que sea compatible con el Estatuto de la Corte.

En nuestro caso, de acuerdo con la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, antes de las audiencias respectivas, ésta designa a un relator para cada caso, que es el que se encargará de elaborar un proyecto de sentencia y presentarlo a la consideración de sus pares.

B.- LA IDENTIFICACIÓN DEL CASO

Sin duda, cualquiera que sea la nomenclatura utilizada en cada sistema jurídico para identificar las sentencias de sus tribunales, ésta no sólo proporciona una clave para ubicar la jurisprudencia pertinente sino que, adicionalmente, permite tener una idea de la materia a la cual se refiere cada sentencia -por estar referida a asuntos de orden penal, civil, laboral, mercantil, o de otro tipo-, o por el objeto de la misma, que puede recaer sobre una acción de amparo, sobre excepciones preliminares relativas a la competencia del tribunal, sobre una solicitud de medidas cautelares, sobre un recurso de casación, sobre la constitucionalidad de una ley, o sobre la interpretación de una sentencia anterior. Como regla general, y sin perjuicio de incorporar otros elementos como la fecha o el año en que ellas se adoptaron, esas sentencias se identifican por el nombre de las partes en la controversia.

En cuanto a la denominación de los casos que son objeto de sus sentencias, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no ha mantenido una práctica sistemática y coherente. Si bien en la mayor parte de ellas se ha utilizado como título el apellido de las víctimas, en otras la Corte se ha apartado de esta regla y ha hecho referencia a un ente colectivo (caso de la **Comunidad Mayagna**, y, en procedimientos relativos a medidas provisionales, caso de la **Comunidad de Paz de San José de Apartadó**, o caso de las **Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó**), a la institución a la que pertenecen las personas afectadas (caso del **Tribunal Constitucional**, aunque sin indicar específicamente de qué país), a la empresa en la cual laboran los afectados, o de la cual son propietarios o accionistas (ilustrado por el caso del **Periódico "La Nación"**, en el procedimiento iniciado para disponer medidas provisionales), al lugar en que ocurrieron los hechos (casos **Cayara**, **El Amparo**, **Las Palmeras**, **Barrios Altos** o, en lo que se refiere a medidas provisionales, **Chunimá**, o **Colotenango**), a una combinación de la comunidad afectada y del lugar en que ella se encuentra establecida (**Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni**), a lo que pudiera llamarse la caracterización de los hechos que dieron origen a la demanda (**Caso del Caracazo)**, al medio de transporte empleado en la violación de los derechos humanos (**Caso de la 'Panel Blanca'**), al tipo de personas afectadas por la supuesta violación de los derechos humanos alegada (**Caso de los 19 comerciantes**, **Caso 'Cinco pensionistas'**, o **Caso de los 'Niños de la calle'**, aunque, en lo que concierne a este último, sólo como subtítulo; además, en esta misma categoría, en materia de medidas provisionales, puede mencionarse el caso de **haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República**

Dominicana), o a una indicación parcial del objeto de la controversia sometida al conocimiento de la Corte (**Caso "La última tentación de Cristo"**), sin perjuicio de que, en este último caso, además del nombre de la película que había sido objeto de censura, también se utilice, como subtítulo, la nomenclatura usual de los apellidos de las víctimas o supuestas víctimas de la violación de los derechos humanos.

No obstante, hay que hacer notar que, incluso en un mismo caso, estas denominaciones tampoco han sido utilizadas en forma sistemática y coherente; por ejemplo, lo que era el caso **Paniagua Morales y otros**, en la sentencia de reparaciones, pasó a denominarse el **Caso de la 'Panel Blanca'**; asimismo, a lo que inicialmente la Corte había denominado el caso **Torres Benvenuto y otros**, primero decidió cambiarle el nombre por el de **Cinco pensionistas**, y luego, en la sentencia sobre el fondo, pasó a denominarlo **Caso 'Cinco pensionistas' vs. Perú**.[2]

A partir de mediados del año 2001, la Corte ha comenzado a identificar algunos de los casos que ha conocido haciendo referencia a ambas partes en la controversia, indicando, además del nombre de la víctima, el del Estado demandado,[3] como usualmente hace la Corte Europea de Derechos Humanos. En otros casos se ha recurrido al nombre de ambas partes, pero sólo como subtítulo.[4] Un caso curioso es el del llamado *'Caracazo'*, que en la sentencia de reparaciones se identifica como **Caso del Caracazo vs. Venezuela**, sin que pueda decirse que el -así llamado- *'Caracazo'* sea propiamente una de las *'partes'*

---

2 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso 'Cinco pensionistas' vs. Perú**, sentencia del 28 de febrero de 2003, párrafo 19.

3 Hasta el momento de escribir estas líneas (15 de febrero de 2004), así se puede apreciar en las sentencias de excepciones preliminares en los casos **Hilaire vs. Trinidad y Tobago**, **Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago**, **Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago**, y **Cantos vs. Argentina**, en las sentencia de fondo en los casos **Hilaire, Constantine y Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago**, de la **Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, y en el **Caso 'Cinco pensionistas' vs. Perú**, y en las sentencias de reparaciones en los casos **Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala**, **Trujillo Oroza vs. Bolivia**, y **Durand y Ugarte vs. Perú**.

4 Las sentencias de reparaciones en el **Caso Paniagua Morales y otros**, y en el **Caso de los 'Niños de la calle'**, utilizan como subtítulo la denominación de **Caso Paniagua Morales y otros vs. Guatemala** y **Villagrán Morales y otros vs. Guatemala**, respectivamente. Asimismo, en el **Caso Barrios Altos**, en las sentencias sobre el fondo y sobre reparaciones, así como en la sentencia de interpretación de la sentencia de fondo, se utiliza como subtítulo la denominación de **Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú**. Además, en los casos **Ivcher Bronstein** y **Cesti Hurtado**, en las sentencias de interpretación de las sentencias de fondo y de reparaciones, respectivamente, se utilizan los subtítulos de **Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú**, y de **Gustavo Adolfo Cesti Hurtado vs. Perú**, respectivamente. Asimismo, en la sentencia de fondo del llamado **Caso del Tribunal Constitucional** se utiliza, como subtítulo, **Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú**, y en la sentencia de fondo en el caso **Baena Ricardo y otros** se utiliza el subtítulo de **270 trabajadores vs. Panamá.**

en ese caso. Pero, a pesar de esta tendencia muy reciente, aún no se puede decir que, en la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se haya consolidado la utilización del nombre de ambas partes en la controversia (aunque sólo sea en el subtítulo), como forma de identificar los casos que conoce; de hecho, algunas sentencias igualmente recientes continúan prescindiendo de la referencia al Estado demandado.[5] Como parte de esta falta de coherencia, incluso, en el caso **Cantos**, al que en la fase de excepciones preliminares se le había denominado **Caso Cantos vs. Argentina**, en la sentencia sobre el fondo, de noviembre de 2002, se vuelve a utilizar sólo el apellido del autor de la petición sometida ante la Comisión. Pero es de celebrar que, en su práctica más reciente, la Corte finalmente haya adoptado un criterio uniforme, que identifica los casos que se le someten con el nombre de ambas partes en la controversia.

Por otra parte, en cuanto a la naturaleza de sus sentencias, salvo en los casos en que éstas se refieren al fondo de la controversia, las cuales sólo se identifican por los elementos antes referidos, en otros casos dichas sentencias especifican si se refieren a las *'excepciones preliminares'* opuestas por el Estado, a las *'reparaciones'* a que haya dado lugar una sentencia en la que se condena al Estado por violación de los derechos humanos (inicialmente calificadas como *'indemnización compensatoria'*), o a la que responde al recurso de *'interpretación'* de cualquiera de sus sentencias previas; excepcionalmente, la Corte también ha dictado sentencias para pronunciarse sobre su *'competencia'* para conocer del caso sometido a su conocimiento. Además, entre sus muchas resoluciones interlocutorias, no pueden pasarse por alto las resoluciones sobre *'medidas provisionales'*, que pueden dictarse como parte de un incidente dentro del procedimiento principal, o en forma independiente, en un procedimiento que no corresponde a un caso pendiente ante la Corte.

C.- EL CONTENIDO DE LA SENTENCIA

En lo que se refiere a su contenido, después de establecer los hechos, la sentencia tiene que pronunciarse sobre la eventual responsabilidad del Estado en los hechos objeto de la denuncia y, en caso que ella sea establecida, disponer

5 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de diciembre de 2001, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, o **Caso Cantos**, sentencia del 28 de noviembre de 2002.

que se garantice al lesionado en el goce del derecho o libertad conculcados, resolver sobre las reparaciones e indemnizaciones a que haya lugar, y decidir sobre un eventual pago de costas.

El art. 55 del Reglamento actualmente en vigor dispone que la sentencia contendrá: a) el nombre del Presidente y de los demás jueces que la hubieren dictado, con el nombre del secretario y del secretario adjunto, b) la indicación de las partes y sus representantes y, cuando fuere el caso, de los representantes de las víctimas o de sus familiares, c) una relación de los actos del procedimiento, d) la determinación de los hechos, e) las conclusiones de las partes, f) los fundamentos de Derecho, g) la decisión sobre el caso, h) el pronunciamiento sobre las costas, si procede, i) el resultado de la votación, y j) la indicación de cuál de los textos hace fe. Esta estructura de la sentencia permite delegar en la Secretaría la preparación de buena parte de la misma, dejando para la Corte la redacción de la parte medular, con las consideraciones que ella ha tenido en cuenta para decidir -particularmente en lo que se refiere a la apreciación de la prueba y a los hechos que se dan por establecidos-, con la determinación del Derecho aplicable y con la decisión propiamente tal.

Al tenor de lo dispuesto por el art. 57 N° 3 del Reglamento de la Corte, las sentencias serán firmadas por todos los jueces que participaron en la votación y por el Secretario; sin embargo, las sentencias firmadas sólo por la mayoría de los jueces y por el Secretario serán válidas. Los votos razonados, disidentes o concurrentes, serán suscritos por los respectivos jueces que los sustenten y por el Secretario. Según el art. 57 N° 5 del Reglamento, las sentencias concluirán con una orden de comunicación y ejecución firmada por el Presidente y por el Secretario y sellada por éste último.

Los originales de las sentencias quedarán depositados en los archivos de la Corte. El Secretario expedirá copias certificadas a los Estados Partes, a las partes en el caso, al Consejo Permanente a través de su Presidente, al Secretario General de la OEA, y a toda otra persona interesada que lo solicite.

1.- EL ESTABLECIMIENTO DE LOS HECHOS

Ya sea que se acepte que la Corte posee atribuciones independientes para establecer los hechos, o que -en una tesis que no compartimos- se sostenga que esta función compete exclusivamente a la Comisión, la sentencia debe, por supuesto, señalar cuáles son los hechos en que se funda.

Desde luego, si no hay disputa en cuanto a los hechos, o si ha cesado la controversia en cuanto a los hechos que dieron origen a la demanda, la Corte

puede dar por ciertos aquellos hechos expuestos por la Comisión,[6] sin perjuicio de que subsistan diferencias en cuanto a su calificación jurídica, o en cuanto a otros hechos, tales como los que se relacionan con la determinación de los daños efectivamente ocasionados, las reparaciones que resultan procedentes, y el alcance de las mismas.[7] Por consiguiente, incluso en estas circunstancias es conveniente que el tribunal escuche el parecer de las partes.[8]

En todo caso, incluso en el evento de que el Estado haya reconocido su responsabilidad en los hechos objeto de la demanda, la Corte debe cerciorarse de que efectivamente ha cesado la controversia sobre los mismos. En tal sentido, en el caso **Bámaca Velásquez**, aunque el Estado reconoció su responsabilidad internacional puesto que no había resultado posible, hasta ese momento, identificar a las personas penalmente responsables de los hechos objeto de la demanda, y solicitó se tuviera por reconocida la responsabilidad internacional de Guatemala *'respecto de los hechos vertidos en el numeral II de la demanda'*, la Corte consideró que, del examen de los escritos presentados por Guatemala, no se podía concluir que se hubieran aceptado los hechos expuestos en la demanda y, por lo tanto, dispuso continuar con el conocimiento del asunto.[9]

2.- LA CALIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS HECHOS

La circunstancia de que no exista contienda en cuanto a los hechos alegados en la demanda no exonera al tribunal de su obligación de pronunciarse sobre la calificación jurídica de los mismos. De acuerdo con el art. 63 Nº 1 de la Convención, cuando la Corte decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención, dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados; asimismo, si ello fuere procedente, dispondrá que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha

---

6 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 13.

7 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 23, y **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 42. También, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafo 20.

8 Cfr., en este sentido, la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 9 de diciembre de 1995, en el **Caso Garrido y Baigorria**, fondo.

9 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafos 23, 24, y 27, y Resolución de la Corte del 5 de febrero de 1997.

configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte agraviada. Pero todo esto requiere, como cuestión previa, que se establezca si los hechos configuran una violación de la Convención y, en caso afirmativo, concretamente de qué disposiciones.

No cabe ninguna duda que la regla que comentamos implica la obligación de la Corte de determinar si los hechos denunciados constituyen una violación de la Convención, indicando -en caso afirmativo- cuáles son las disposiciones infringidas; el propio tribunal así lo ha indicado, al expresar que el art. 63 Nº 1 de la Convención "señala que la Corte tiene que decidir si existe una violación de la Convención".[10] Además, en el caso **Cantoral Benavides**, la Corte expresó que aunque la Comisión no hubiera planteado la supuesta violación del art. 2 de la Convención en su demanda ante ella, este tribunal estaría facultado para examinar la materia *motu proprio*, y que el art. 2 de la Convención (al igual que el art. 1 N° 1), consagraría obligaciones generales, adicionales a las obligaciones específicas relacionadas con cada uno de los derechos protegidos, que la Corte tendría el deber de examinar de oficio, como órgano de supervisión del sistema.[11]

No obstante lo anterior, curiosamente, en el caso **Aloeboetoe y otros**, al igual que en el caso **El Amparo** y en el caso **Garrido y Baigorria**, en que el Estado demandado aceptó como ciertos los hechos referidos en la demanda y la responsabilidad internacional consiguiente, la Corte dio por sentado que esos hechos constituían una violación de la Convención, omitiendo calificarlos e indicar precisamente qué disposiciones de la Convención habían sido vulneradas;[12] en realidad, en sus desafortunadas sentencias en los tres casos antes citados, la Corte tampoco decidió que los hechos denunciados constituyeran una violación de la Convención. En el caso **Aloeboetoe y otros** esa circunstancia resulta especialmente grave, si se tiene en consideración que, en la audiencia del 2 de diciembre de 1991, en respuesta a una pregunta del delegado de la Comisión, el representante del Estado había manifestado que Suriname "reconoce la responsabilidad y, por lo tanto, la Corte tiene el derecho de cerrar el caso, archivar el caso, determinar las indemnizaciones correspondientes o

---

10 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, p. 8.

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

12 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo inicial de la parte resolutiva; **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, parte dispositiva, especialmente párrafos 1 y 2; y **Caso Garrido y Baigorria**, sentencia del 2 de febrero de 1996, párrafos 1 y 2 de la parte dispositiva.

hacer lo que a (sic) derecho corresponda".[13] Claramente, ese reconocimiento se refería sólo a los hechos del caso, dejando a la Corte la determinación de lo que en derecho correspondiera, sin excluir la posibilidad de cerrar o archivar el caso, para el evento de que se estimara que esos hechos no constituían una violación de la Convención. En los tres casos que comentamos, esas sentencias dieron paso a la fase de reparaciones, en la que se dispuso el pago de indemnizaciones, sin que jamás se indicara si los hechos de cada caso constituían una violación de la Convención y, específicamente, de qué disposiciones. Como ha señalado el juez García Ramírez en el caso **Bulacio**, el reconocimiento de responsabilidad supone que el Estado considera que hubo conductas de sus agentes que afectaron los derechos de la víctima;[14] sin embargo, es el tribunal el que, en todo caso, tiene que calificar jurídicamente los hechos.

El tribunal no puede desatender la obligación que le corresponde en cuanto a la calificación jurídica de los hechos; si bien el Estado denunciado puede aceptar los hechos alegados en la demanda -lo cual obliga a la Corte a tener esos hechos por establecidos-, el tribunal no está vinculado por la calificación jurídica que de ellos haga la Comisión, y no se puede eximir de emitir su propio pronunciamiento al respecto. En este sentido, en el caso **Bulacio**, en que las partes llegaron a un acuerdo que ponía fin a la controversia sobre los hechos, y en el cual el Estado reconocía -en un documento aclaratorio- su responsabilidad por la violación de los artículos 2, 7, 5, 19, 4, 8, y 25 de la Convención (en ese orden), a la luz de dicho acuerdo '*y de las pruebas aportadas*' por las partes, la Corte constató que había cesado la controversia entre el Estado y la Comisión en cuanto a los hechos que dieron origen a este caso, pero concluyó que, además de los derechos consagrados en las disposiciones citadas en el documento aclaratorio y de las obligaciones que derivan para el Estado del art. 2 de la Convención, el Estado demandado también había incurrido en la violación de las obligaciones generales que éste tendría de acuerdo con el art. 1 N° 1 de la Convención.[15] Asimismo, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, a pesar de que en la demanda de la Comisión no se alegó la violación del art. 4 N° 2 de la Convención, sino únicamente en sus alegatos finales, el tribunal entendió que esto no le impedía considerar dicha violación, en virtud del principio *iura novit curia*, que le confiere al juzgador la facultad y el deber de aplicar las

13 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 22.

14 Cfr. su voto razonado concurrente en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 8 del voto razonado.

15 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 31, 32, 33, y 38.

disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente.[16] Asimismo, aunque en este caso la violación del art. 5 -derivada de condiciones de detención de los condenados a muerte que se calificaban de trato cruel, inhumano y degradante- había sido alegada por la Comisión sólo respecto de algunas de las víctimas, el tribunal declaró que, en virtud del principio *iura novit curia*, a partir de las pruebas presentadas a lo largo del procedimiento, incluyendo los peritajes sobre las condiciones de detención, concluyó que las condiciones descritas eran condiciones generales del sistema carcelario de Trinidad y Tobago, por lo que consideró que esa disposición se había violado en perjuicio de todas las víctimas del presente caso.[17]

En el caso **Las Palmeras**, la Corte entendió que el pronunciamiento previo de los tribunales nacionales, declarando que el Estado era responsable por la muerte de algunas de las víctimas en ese caso,[18] la eximía de tener que pronunciarse sobre la violación del derecho a la vida de esas personas. Sin embargo, según los jueces Cançado Trindade y Pacheco Gómez, la *res judicata* en Derecho interno no es vinculante para un tribunal internacional como la Corte Interamericana, pues es a esta última a la que le corresponde determinar, *motu propio*, la responsabilidad del Estado; en su opinión, la Corte no puede abdicar de proceder a esta determinación ni siquiera en la hipótesis en que la decisión de un tribunal nacional sea enteramente coincidente con la suya en cuanto al fondo; de lo contrario, esto conduciría a un total relativismo jurídico, ilustrado por la convalidación de una decisión de un tribunal nacional cuando es considerada conforme a la Convención, o por la determinación de que tal decisión no genera efectos jurídicos cuando es considerada incompatible con la Convención, como en efecto decidió la Corte en los casos **Barrios Altos** y **Cantoral Benavides**.[19] En tal sentido, debe recordarse que, en el caso **Cesti Hurtado**, la propia Corte había rechazado una excepción preliminar opuesta por el Estado demandado objetando su competencia para pronunciarse sobre la libertad personal de un individuo cuya situación jurídica ya había sido resuelta por una sentencia definitiva y con autoridad de cosa juzgada, señalando que en

---

16 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 107. Cfr., también, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 166.

17 Cfr. ibíd, párrafo 170.

18 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafos 32, 34, y 71 N° 1 de la parte resolutiva.

19 Cfr. su voto razonado conjunto, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 4 del voto razonado.

la jurisdicción internacional las partes y la materia de la controversia son, por definición, distintas de la jurisdicción interna, pues ante la Corte Interamericana el aspecto sustantivo de la controversia es si el Estado demandado ha violado las obligaciones internacionales que contrajo al tornarse parte en la Convención.[20] De manera consecuente con esa decisión, según los jueces Cançado Trindade y Pacheco Gómez, desde la óptica de la Corte Interamericana, lo único definitivo es su propia determinación de la compatibilidad o no de actos y prácticas administrativas, leyes nacionales y decisiones de tribunales nacionales del Estado demandado con la Convención Americana.[21] Además, tampoco debe perderse de vista que, de acuerdo con la jurisprudencia internacional, la responsabilidad civil se ha considerado como insuficiente para atender las exigencias de la protección internacional de los derechos humanos.[22]

Por otra parte, la calificación jurídica de los hechos incluye, en los casos que sea necesario, el deber de la Corte de pronunciarse sobre la incompatibilidad de normas de Derecho interno con las disposiciones de la Convención, independientemente de que tales normas de Derecho interno hayan tenido aplicación en algún caso particular. En una de sus mal llamadas '*opiniones*' consultivas, la Corte sostuvo que no existía en la Convención ninguna disposición que le permitiera decidir, en el ejercicio de su competencia contenciosa, si una ley que no ha afectado aún los derechos y libertades protegidos de individuos determinados es contraria a la Convención, y que tal pronunciamiento sólo podría emitirlo en el ejercicio de su competencia consultiva;[23] en armonía con lo expresado anteriormente, en el caso **El Amparo** la Corte señaló que se abstenía de pronunciarse en abstracto sobre la compatibilidad del Código de Justicia Militar de Venezuela y sus reglamentos e instrucciones con la Convención Americana.[24] Este desafortunado pronunciamiento de la Corte fue objeto de un voto disidente del juez Antonio Cançado Trindade, quien magistralmente desmontó los argumentos de la Corte y defendió su competencia para

20 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de enero de 1999, párrafo 47.

21 Cfr. su voto razonado conjunto, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Las Palmeras**, sentencia del 6 de diciembre de 2001, párrafo 6 del voto razonado.

22 Cfr. ibíd, párrafos 10 y 11.

23 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 49.

24 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 60.

pronunciarse sobre la incompatibilidad de normas de Derecho interno con la Convención; en su opinión, la propia existencia de una disposición legal puede *per se* crear una situación que afecte directamente los derechos protegidos por la Convención, y que puede violar esos derechos en razón de su propia existencia, por la amenaza real que ella representa para las personas que se encuentran en la situación prevista por dicha ley; según el juez Cançado Trindade, no hay que esperar la ocurrencia de un daño para que una ley pueda ser impugnada, pues ello sería contrario al deber de prevención, que tiene un amplio alcance, que incluye las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo, que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos; además, en su opinión, el concepto genérico de reparación incluye el deber de prevención, mediante la garantía de no repetición de los hechos violatorios; en fin, el juez Cançado Trindade recuerda que, según el art. 62, números 1 y 3, de la Convención, la competencia contenciosa de la Corte se extiende a todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención.[25] Por consiguiente, esa desafortunada decisión de la Corte fue corregida en el caso **Loayza Tamayo**, en el que dos decretos-leyes fueron declarados incompatibles con la Convención.[26] Además, en el caso **Suárez Rosero** este mismo tribunal recordó que los Estados partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella y, con relación a una excepción prevista en el art. 114 *bis* del Código Penal ecuatoriano -el cual se refiere al derecho que asiste a las personas detenidas a ser liberadas cuando existan las condiciones allí estipuladas-, expresó que esta excepción despojaba a una parte de la población carcelaria de un derecho fundamental en virtud del delito imputado en su contra y que, por ende, lesionaba intrínsecamente a todos los miembros de dicha categoría de inculpados; según la Corte, "esa norma *per se* viola el artículo 2 de la Convención Americana, independientemente de que haya sido aplicada" en algún caso concreto.[27] Recientemente, la Corte ha insistido en la incompatibilidad de dos decretos-leyes con la Convención, y en que el Estado tiene el deber de cumplir sus obligaciones de acuerdo con el art. 2 de la Convención, que señala que los Estados se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos

25 Cfr. ibíd, particularmente los párrafos 2 a 11 del voto disidente.

26 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 68.

27 Corte Interamericana de derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997.

los derechos y libertades consagrados en la Convención.[28] En este mismo sentido, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, la Corte ha expresado que "las normas internas que hacen aplicable a civiles la justicia militar son violatorias de los preceptos de la Convención Americana. Por ello, el Estado debe adoptar las medidas apropiadas para reformar dichas normas y asegurar el goce de los derechos consagrados en la Convención a todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, sin excepción alguna".[29]

Sin alejarnos de lo que concierne a la calificación jurídica de los hechos, un aspecto digno de ser analizado es el que se refiere a la competencia del tribunal para pronunciarse sobre un asunto que originalmente no le fue planteado por las partes en la controversia; sobre esta materia, aunque en el marco reducido de una petición de interpretación de una sentencia anterior y sin propiciar una decisión *ultra petita*, la Corte Internacional de Justicia ha estimado que -dentro de límites razonables- ella está facultada para expandir el ámbito del *asunto que se le ha sometido*, con el sólo propósito de poder decidirlo adecuadamente.[30] En el sistema interamericano, aunque la Corte no puede conocer hechos o situaciones que no se le hayan sometido, parece evidente que tiene competencia para calificar los hechos del caso planteado ante ella de una manera distinta a la sugerida por las partes, y para determinar las consecuencias que se derivan de una eventual violación de la Convención, independientemente de las medidas que hayan solicitado la Comisión o el Estado denunciante.

3.- LA DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL

Por supuesto que la sentencia no tiene un carácter meramente declarativo de la infracción cometida por el Estado, sino que requiere que el tribunal indique las medidas concretas que el Estado debe adoptar en caso de que se concluya que éste ha violado la Convención. La determinación de la responsabilidad del Estado en los hechos sometidos al conocimiento de la Corte requiere establecer

28 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 164.

29 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 122.

30 Cfr. Corte Permanente de Justicia Internacional, **Interpretation of Judgments 7 and 8 (Factory of Chorzow)**, sentencia del 16 de septiembre de 1927, serie A Nº 13, en Manley O. Hudson, **World Court Reports**, Oceana, Dobbs Ferry, New York, 1969, vol. I, pp. 632 y sig.

no solamente la forma en que éste habría comprometido su responsabilidad y el órgano a través del cual habría actuado, sino que implica, fundamentalmente, la necesidad de indicar lo que el Estado debe hacer para restablecer el orden jurídico infringido. Según el criterio sustentado por el tribunal, el art. 63 Nº 1 de la Convención distingue entre la conducta que el Estado responsable de una violación debe observar desde el momento de la sentencia de la Corte y las consecuencias de la actitud del mismo Estado en el pasado, mientras duró la violación. En cuanto al futuro, se ha de garantizar al lesionado el goce del derecho o libertad conculcados; respecto del pasado, se puede imponer al Estado una reparación y una justa indemnización por las consecuencias de la violación.[31]

Esta tarea puede verse facilitada por un reconocimiento pleno de responsabilidad estatal, como en el caso **Aloeboetoe y otros**, al igual que en el caso **El Amparo** y en el caso **Garrido y Baigorria**, en que el Estado demandado aceptó como ciertos los hechos referidos en la demanda y la responsabilidad internacional consiguiente, o incluso como resultado de un reconocimiento parcial de responsabilidad, como en el caso **Blake**.[32]

4.- LAS OBLIGACIONES QUE DERIVAN DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

El art. 63 de la Convención dispone que, si en la sentencia del tribunal se decide que hubo violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención, se dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados y, si fuere procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

a) La garantía del derecho conculcado

Sin duda, la mayor satisfacción que se puede ofrecer a la víctima de una violación de sus derechos humanos consiste, precisamente, en garantizarle

31 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 46.

32 En este caso, el reconocimiento de responsabilidad del Estado se refería únicamente a los hechos relativos al retardo injustificado en la aplicación de justicia dentro del caso Blake, sin alcanzar a otros hechos comprendidos en la demanda presentada por la Comisión. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake**, resolución del 17 de abril de 1997, párrafo 1 de la parte considerativa y 2 de la parte resolutiva.

el ejercicio del derecho atropellado que ha dado origen al procedimiento ante la Corte; es decir, hacer cesar la referida violación, eliminando la causa de la misma y haciendo cesar sus efectos. Pero, teniendo en cuenta la naturaleza de la violación cometida, la sentencia no siempre podrá exigir se garantice el derecho conculcado en el sentido de restablecer las cosas a su estado anterior; la experiencia sufrida por quien ha sido víctima de la tortura no se puede borrar con una sentencia, y ésta tampoco es apta para devolverle la vida a quien ha sido arbitrariamente ejecutado. En tal sentido, en el caso **Gangaram Panday** la Corte observó que, habiendo fallecido la víctima, resultaba imposible garantizarle el goce de su derecho o reparar íntegramente las consecuencias de la medida violatoria del mismo;[33] de igual modo, en el caso **Neira Alegría y otros**, en que se concluyó que las víctimas perdieron la vida, sin que se pudiera identificar sus cuerpos, como consecuencia del uso desproporcionado de la fuerza para controlar un motín en un establecimiento penal mediante su demolición, el tribunal no pudo sino concluir que, en esas circunstancias, no podía disponer que se garantizara a las víctimas el goce de los derechos que les fueron conculcados.[34] Sin embargo, una decisión de este tipo sería particularmente adecuada -a título meramente ilustrativo- en casos en que se hayan vulnerado algunas garantías judiciales y se pueda restablecer el procedimiento a una etapa anterior, o cuando se haya restringido indebidamente la libertad de expresión o información, o el derecho de asociación.

Si el derecho infringido ha sido la libertad personal, ciertamente no hay forma de restituir a la persona afectada el tiempo en que permaneció privada de su libertad; pero sí se puede restablecer el ejercicio de ese derecho, disponiendo la libertad de la víctima de esa violación de los derechos humanos. En el caso **Loayza Tamayo**, la sentencia de la Corte ordenó, en efecto, que el Estado demandado pusiera en libertad a María Elena Loayza Tamayo, dentro de un plazo razonable,[35] como en efecto lo hizo, y como pudo constatar posteriormente el propio tribunal, al comparecer la víctima a una audiencia pública celebrada ante la Corte.[36] Por el contrario, en un caso en que las víctimas de la violación

33 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 69.

34 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 89.

35 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafos 84 de la parte considerativa y 5 de la parte resolutiva.

36 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 4.

de los derechos humanos fueron condenadas en un proceso penal sin las garantías del debido proceso, la Corte declaró la invalidez tanto del proceso como de la sentencia que recayó en el mismo, y ordenó al Estado llevar a cabo un nuevo juicio, dentro de un plazo razonable, pero omitió pronunciarse sobre la libertad provisional de los afectados, por entender que la adopción de esta medida correspondía a los tribunales nacionales.[37]

Esta institución pudo encontrar una aplicación parcial en el caso **Aloeboetoe y otros**, en el que la Comisión había indicado que las víctimas fueron despojadas de algunos de sus bienes y pertenencias en el momento de su captura; sin embargo, como la Comisión no formuló ninguna petición concreta sobre esta materia, la que también podría haberse planteado en el contexto de una reparación o indemnización, la Corte se abstuvo de pronunciarse al respecto y, por lo tanto, no se dispuso la devolución de esas pertenencias a sus legítimos propietarios.[38]

b) El deber de reparar e indemnizar

Ciertamente, una consecuencia necesaria de la violación de la Convención es el deber de reparar los efectos de la misma e indemnizar a la parte lesionada; en distintas formas, cada vez que se ha determinado que el Estado ha violado los derechos consagrados en la Convención, la sentencia de la Corte se ha referido a esta obligación. Aunque la participación de la víctima no esté contemplada por la Convención, puesto que ella tendrá especial interés en demostrar la naturaleza de los daños causados y en reclamar la indemnización a que haya lugar, es en esta fase del procedimiento en donde se plantea con mayor vigor la necesidad de una participación autónoma de la víctima -o de su representante- en el procedimiento ante la Corte.

Según la Corte, al producirse un hecho ilícito imputable al Estado surge la responsabilidad internacional de éste por violación de una norma internacional y, con motivo de esta responsabilidad, nace para el Estado una obligación jurídica nueva, que consiste en la obligación de reparar.[39]

---

37 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 221.

38 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 80.

39 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 40.

c) Las garantías de no repetición

La Corte Interamericana ha señalado que, a las reparaciones antes referidas, el Estado debe añadir las medidas de carácter positivo que sea indispensable adoptar para asegurar que no se repitan hechos lesivos como los del caso en cuestión.[40] En realidad, esta obligación no deriva solamente de la responsabilidad internacional del Estado, sino que también es el resultado del compromiso asumido por los Estados en el marco del art. 2 de la Convención, según el cual ellos se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención.

d) La obligación de investigar los hechos y sancionar a los responsables

La obligación de investigar los hechos y sancionar a los responsables ha sido una constante en la jurisprudencia del tribunal. En los primeros casos en contra de Honduras, si bien tanto la Comisión como las viudas de Manfredo Velásquez y de Saúl Godínez solicitaron en ambos procedimientos la adopción de diversas medidas de carácter reparador -algunas de las cuales tenían efectos que trascendían el caso particular y que se referían a la situación global de los derechos humanos en ese país-,[41] respecto a aquellas que se referían a la investigación de los hechos relativos a la desaparición forzada de Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, o al castigo de los responsables de estos hechos,[42] la Corte reiteró lo que ya había manifestado en su sentencia sobre el fondo, en el sentido de que mientras se mantuviera la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida subsistía el deber de investigar que corresponde al gobierno (sic), y que a este deber de investigar se suma el deber de prevenir la posible comisión de desapariciones forzadas y de sancionar a los responsables directos de las mismas.[43]

---

40 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 73.

41 Tales como el otorgamiento público de un informe oficial, completo y veraz, sobre la situación y destino de todos los desaparecidos, un compromiso público y oficial de que se respetarían los derechos humanos, la desmovilización y desintegración de los cuerpos represivos que fueron creados para secuestrar, torturar, desaparecer y asesinar personas y, en general, medidas para evitar la recurrencia de situaciones similares.

42 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos),** sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 8 y 32, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 7 y 30.

43 Cfr. ibíd, párrafos 34 y 32, respectivamente.

En el caso **El Amparo**, la Corte recordó que esta obligación de investigar debe ser cumplida seriamente, y no como una mera formalidad.[44] Esta es una materia demasiado importante, que está íntimamente vinculada a la frecuente impunidad de las violaciones de derechos humanos, con el peligro consiguiente de que ellas se repitan pues no hay ningún incentivo para no hacerlo, por lo que obviamente también ha sido abordada en casos posteriores. En efecto, este problema volvió a plantearse en el caso **Paniagua Morales y otros**, con motivo de la solicitud de la Comisión para que se declarara que el Estado de Guatemala estaba obligado a identificar a los responsables de los secuestros, torturas y ejecuciones de las víctimas, y a imponerles los castigos adecuados; la Corte constató que en Guatemala existió, y existía al momento de la sentencia, un estado de impunidad respecto de los hechos objeto de la demanda, entendiéndose como impunidad la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.[45] Asimismo, en el caso **Loayza Tamayo**, la Corte ha expresado que la Convención impone a los Estados la obligación de prevenir, investigar, identificar y sancionar a los autores materiales, intelectuales y encubridores de violaciones de los derechos humanos, y que los Estados no pueden, para eludir el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, invocar disposiciones existentes en su Derecho interno, como lo era en ese caso una ley de amnistía expedida por el Perú, que a juicio de la Corte obstaculizaba la investigación y el acceso a la justicia;[46] según este alto tribunal, el Estado tiene el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos, procesar a los responsables y evitar la impunidad, adoptando las disposiciones de Derecho interno que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la obligación asumida en el art. 2 de la Convención.[47]

---

44 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 septiembre de 1996, párrafo 61.

45 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros**, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafos 169 y 173.

46 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 168.

47 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 8 y 32, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 170 y 171.

En su sentencia en el caso del **Tribunal Constitucional**, la Corte agregó un elemento adicional, disponiendo que el Estado también debía '*divulgar públicamente*' (sic) los resultados de la investigación llevada a cabo para determinar cuáles eran las personas responsables de las violaciones de derechos humanos a que se refería su sentencia.[48]

En su jurisprudencia más reciente, el tribunal ha sostenido que los Estados partes en la Convención Americana tienen el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos y sancionar tanto a los autores de las mismas como a quienes las encubran; asimismo, la Corte entiende que toda persona que se considere víctima de estas violaciones, o sus familiares, tienen derecho a acceder a la justicia para obtener que se cumpla ese deber del Estado, tanto en su propio beneficio como en el del conjunto de la sociedad.[49] Según la Corte, la función del Estado no se agota en posibilitar un debido proceso que garantice la defensa en juicio, sino que además debe asegurar, en un tiempo razonable, el derecho de la víctima o de sus familiares a saber la verdad de lo sucedido y a que se sancione a los eventuales responsables; por consiguiente, el derecho a la tutela judicial efectiva exige que los jueces dirijan el proceso de modo de evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos conduzcan a la impunidad, frustrando la debida protección judicial de los derechos humanos.[50] De manera consecuente con lo anterior, el tribunal ha sostenido que son inadmisibles las disposiciones de prescripción o cualquier obstáculo de derecho interno mediante el cual se pretenda impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos.[51] Por consiguiente, de

---

48 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 130, N° 4 de la parte dispositiva.

49 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de diciembre de 2001, párrafos 69 y 70, **Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de febrero de 2002, párrafos 76 y 77, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafo 99, **Caso Las Palmeras vs. Colombia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de noviembre de 2002, párrafo 66, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, párrafo 115, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 184, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 110.

50 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 114 y 115.

51 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos. Interpretación de la sentencia de fondo (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de septiembre de 2001, párrafo 15, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafo 106, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 116.

acuerdo con las obligaciones convencionales asumidas por los Estados, ninguna disposición de Derecho interno, incluidas la amnistía y la prescripción, puede oponerse al cumplimiento de las decisiones de la Corte en cuanto a la investigación y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos.[52]

D.- LAS REPARACIONES E INDEMNIZACIONES

El art. 63 N° 1 de la Convención, además de disponer que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados, señala que la sentencia deberá disponer, cuando ello sea procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos, y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Según lo dispuesto por el art. 31 del Reglamento de la Corte, la aplicación del art. 63 N° 1 de la Convención podrá ser invocada en cualquier etapa de la causa. Además, el art. 56 del Reglamento de la Corte dispone que, cuando en la sentencia de fondo no se hubiere decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y determinará el procedimiento a seguir.

1.- LA OBLIGACIÓN DE REPARAR EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Por su propia naturaleza, en el ámbito de los derechos humanos, en el que las víctimas o sus familiares tienen conciencia del carácter muchas veces irreparable del daño causado por una violación de derechos humanos, no hay reparación que pueda poner fin al sufrimiento. Según el juez Cançado Trindade, en ciertas circunstancias, las reparaciones por violaciones de los derechos humanos proporcionan a las víctimas tan sólo los medios adecuados para adecuar su sufrimiento, tornándolo menos insoportable; pero, en su opinión, el sentido histórico de las reparaciones es que ellas también permiten superar la venganza o la justicia privada, cuyo poder corrosivo destruye el tejido social.[53] A juicio

52 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 117.

53 Cfr. su voto razonado en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 25, 31, y 34 del voto razonado.

de Cançado Trindade, las reparaciones no ponen fin a lo ocurrido, pues el mal ya se cometió; pero mediante ellas se evita que se agraven sus consecuencias por la indiferencia del medio social, por la impunidad, o por el olvido; por lo tanto, las reparaciones revisten un doble significado: a) proveer satisfacción a las víctimas, o a sus familiares, cuyos derechos han sido violados, y b) restablecer el orden jurídico quebrantado por dichas violaciones.[54]

En el Derecho Internacional, la obligación de reparar es la consecuencia necesaria de un hecho ilícito imputable al Estado, que compromete su responsabilidad internacional. Según la Corte Internacional de Justicia, es un principio de Derecho Internacional que la violación de un compromiso implica la obligación de reparar en una forma adecuada.[55] En armonía con lo anterior, la Corte Interamericana ha sostenido que el art. 63 N° 1 de la Convención Americana reproduce el texto de una norma de Derecho consuetudinario, que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional en materia de responsabilidad de los Estados;[56] asimismo, la Corte ha expresado que la obligación de reparación establecida por los tribunales internacionales se rige por el Derecho Internacional en todos sus aspectos: su alcance, su naturaleza, sus modalidades, y la determinación de los beneficiarios, nada de lo cual puede ser modificado por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su Derecho interno.[57]

Sin duda, la obligación de reparar encuentra su fundamento en esa regla consuetudinaria del Derecho Internacional a que antes se ha hecho referencia, mientras la facultad de la Corte para decretarlas se sustenta en el art. 63 N° 1 de la Convención. Curiosamente, en el caso **Baena Ricardo y otros**, solicitó a la

---

54 Cfr. ibíd, párrafo 37.

55 Cfr. International Court of Justice, **Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations**, Advisory Opinion: I.C.J. Reports, 1949, p. 184. En realidad, el reconocimiento de este principio se remonta mucho más atrás, por lo que la C.I.J. está citando una de las sentencias de la Corte Permanente de Justicia Internacional, en **German Interests in Polish Upper Silesia and the Factory at Chorzow**, Judgment N° 8 (Jurisdiction), July 26, 1927, Serie A, N° 9, p. 21.

56 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 43.

57 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 19 de septiembre de 1996, párrafo 37, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 16, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 42, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 49, y **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 86.

Corte, *'con base en el artículo 10 de la Convención'*, que dispusiera que el Estado estaba obligado a "restablecer a las personas en el ejercicio de sus derechos, a pagar una justa indemnización compensatoria a las víctimas y a reparar las consecuencias que sus actos violatorios [habían] generado". Asimismo, la Comisión solicitó "que la Corte [estableciera] el pago de las costas [de dicho] proceso y que [reconociera] el derecho de las víctimas y sus representantes ante la Comisión y ante la Corte a ser reembolsados en sus gastos incurridos ante las autoridades panameñas y ante los órganos del sistema interamericano".[58] En este sentido, es necesario advertir que el art. 10 de la Convención se refiere al derecho a ser indemnizado, conforme a la ley del Estado de que se trate, en caso de haber sido condenado, mediante una sentencia firme, debido a un error judicial. Es decir, la disposición que comentamos contempla el derecho a una indemnización, de acuerdo con la legislación nacional, en un supuesto muy preciso, que no incluye cualquier violación de la Convención; en ella no se ha previsto ni el restablecimiento del derecho conculcado ni algún tipo de reparación distinto de la indemnización; además, la intervención de los órganos del sistema interamericano sólo será posible si ese derecho al pago de una indemnización en caso de un error judicial que termine en una condena penal no sea debidamente observado por los órganos del Estado.

De acuerdo con los términos de la Convención, una vez establecida la responsabilidad del Estado, éste tiene la obligación primordial de '*reparar*' las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de los derechos o libertades conculcados y, en segundo lugar, pagar una justa indemnización a la parte lesionada.[59] Según la Corte, las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, por lo que su naturaleza y monto dependen del daño ocasionado tanto en los planos material como moral, debiendo guardar relación con las violaciones constatadas.[60] Por consiguiente, en caso de que se concluya que ha habido una violación de los derechos humanos, la función de la Corte no consiste únicamente en determinar el monto de la indemnización a pagar sino que, sobre todo, en indicar las medidas concretas que debe adoptar el Estado infractor para *reparar* las consecuencias de su acto ilícito;[61] se trata de dos consecuencias de

58 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 194.

59 Cfr. el art. 63, párrafo 1, de la Convención.

60 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafos 36 y 37.

61 Por ejemplo, poner en libertad a una persona presa, o invalidar una sentencia producto de un proceso irregular, y disponer que se haga un nuevo juicio.

la infracción que están en relación de género a especie, siendo la indemnización sólo una de las muchas formas que puede asumir la reparación, pero no la única. En realidad, el pago de una indemnización no exonera al Estado de su obligación de adoptar todas las medidas indispensables para evitar la impunidad, y específicamente de investigar y sancionar a los responsables de una violación de derechos humanos. Con mucha razón, se ha observado que los términos del art. 63 N° 1 de la Convención abren a la Corte un horizonte bastante amplio en materia de reparaciones.[62]

Aunque en el caso **Gangaram Panday** la Corte sugirió que las reparaciones e indemnizaciones serían dos medidas excluyentes entre sí y que, como en ese caso no se podía reparar integralmente las consecuencias de la medida violatoria del derecho conculcado, procedía el pago de una justa indemnización,[63] otra sentencia del mismo tribunal, recaída en el caso **Aloeboetoe y otros**,[64] demuestra que ellas pueden ser acumulativas; pero esta acumulación se refiere al restablecimiento del derecho conculcado, o a la reparación de aquello que se puede reparar, con el elemento adicional de una indemnización respecto de aquello que no puede ser restituido o reparado.

Por otra parte, el castigo a los responsables es, también, una forma de reparación que restablece la justicia no sólo respecto de la víctima o sus familiares sino de la sociedad en su conjunto. En tal sentido, hay que subrayar que, en el ámbito de los derechos humanos, el derecho a la reparación también cumple una función preventiva, y constituye una de las bases para combatir la impunidad de las violaciones de derechos humanos.[65]

2.- LA DISTINCIÓN ENTRE 'REPARACIONES' E 'INDEMNIZACIONES'

A pesar de tratarse de dos nociones diferentes, que están en relación de género a especie, es necesario destacar que, en un sistema de protección de los

62 Cfr. el voto razonado conjunto de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 5 del voto razonado.

63 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 69.

64 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafos 1 y 5 de la parte resolutiva.

65 Cfr., en este sentido, L. Joinet, *The administration of justice and the human rights of detainees*, E/CN.4/Sub.2/1996/18, párrafo 19.

derechos humanos, tanto las reparaciones como las indemnizaciones desempeñan un papel de trascendental importancia; la indemnización a la víctima o a quienes le sucedan en sus derechos, que tiene el propósito de compensar el daño causado en una proporción equivalente, no puede excluir la adopción de otras medidas reparadoras, de carácter no pecuniario, y cuya función es dar cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en cuanto al respeto y garantía de los derechos humanos, y en cuanto a evitar la repetición de hechos similares. En opinión de la Corte, la reparación prevista en el art. 63 N° 1 de la Convención tiende a borrar las consecuencias que el acto ilícito pudo provocar en la persona afectada, o en sus familiares o allegados; pero mientras la víctima de una violación de los derechos humanos podría renunciar a la indemnización que le es debida, e incluso podría perdonar al autor de la misma, el Estado está obligado a sancionarlo;[66] porque la obligación del Estado de investigar los hechos y sancionar a los culpables no tiende a borrar las consecuencias del acto ilícito en la persona afectada, sino que persigue que cada Estado parte asegure en su orden jurídico los derechos y libertades consagradas en la Convención.[67]

Por otra parte, según el juez Máximo Pacheco, cuando la supuesta violación a un derecho humano o a una libertad fundamental no proviene de la acción de un órgano o agente del Poder Ejecutivo de un Estado, sino de acciones u omisiones de otros poderes del Estado que igualmente comprometen su responsabilidad internacional, la única forma de reparación posible es mediante la dictación (sic) de una nueva sentencia por parte del competente órgano judicial, o la dictación (sic) de una ley por parte del Poder Legislativo.[68]

La indemnización no procede en toda circunstancia, y no puede utilizarse como el sustituto de la obligación que tiene el Estado de reparar las consecuencias de su violación de los derechos humanos; el Estado tiene, en todo caso, la obligación de investigar los hechos que la originaron y sancionar a los responsables. En consecuencia, no resulta extraño el disgusto y la molestia de los padres de Jean Paul Genie Lacayo, quienes rechazaron la indemnización de US $ 20.000 dólares que, por concepto de *'compensación equitativa'*, había acordado la Corte,[69] insistiendo en que lo que ellos buscaban es que se hiciera

66 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1993, párrafo 72.

67 Cfr. ibídem.

68 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 29 de su voto disidente.

69 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 95, y 97 N° 4.

justicia disponiendo que se sancionara a los responsables, y que esa indemnización no tenía *'ningún asidero moral ni jurídico'*.[70] Mostrando mayor sensibilidad con las aspiraciones de justicia de las víctimas, en su sentencia en el caso **Caballero Delgado y Santana** la Corte, expresó que, "para garantizar plenamente los derechos reconocidos por la Convención, no es suficiente que el Gobierno emprenda una investigación y trate de sancionar a los culpables, sino que es necesario, además, que toda esta actividad del Gobierno culmine con la reparación a la parte lesionada".[71]

Al interpretar el sentido y alcance de estas dos expresiones (reparaciones e indemnizaciones), tampoco hay que olvidar los propósitos de la Convención, en cuanto instrumento diseñado para asegurar el respeto y garantía de los derechos humanos de toda persona. Mientras las medidas reparadoras persiguen fines muy amplios, pudiendo ser el reflejo del carácter objetivo de las obligaciones asumidas por el Estado, en cuanto obligaciones *erga omnes*, que interesan a todos, la indemnización satisface únicamente el interés particular del reclamante.

La Corte ha sostenido que toda violación de una obligación internacional comporta el deber de *'repararlo'* adecuadamente, y que la *'indemnización'* constituye la forma más usual de hacerlo;[72] según el tribunal, la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo, *más* el pago de una indemnización como compensación por los daños

---

70 Cfr. la carta de Raymond y Gloria Ángeles Genie, del 1 de diciembre de 1997, dirigida a John Donaldson, Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con la petición de que se remitiera a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y con copia a otras personas. La Corte como tal no hace ninguna referencia a esta carta; el único que se refiere a ella y deja constancia de la misma es el juez Cançado Trindade, en su voto separado al suscribir la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 29 de agosto de 1998 en el caso **Genie Lacayo**; en esta resolución, luego de tomar nota de la información de Nicaragua en el sentido de que se había consignado en una notaría la suma de US $ 20.000 dólares a nombre del señor Raymond Genie Peñalba y que éste no la había aceptado *'dentro del término de ley'*, la Corte resolvió que Nicaragua había cumplido con la sentencia y decidió archivar el caso.

71 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 58. Parece innecesario señalar que, con la "reparación a la parte lesionada", el tribunal parece referirse a la indemnización que le pueda corresponder a ésta.

72 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 25; y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 23.

patrimoniales y extra-patrimoniales.[73] En alguna medida, esto coincide con la idea de que la reparación debe ser tanto ética como monetaria,[74] y puede incluir medidas de reparación moral o, de conformidad con el art. 2 de la Convención, la adopción de disposiciones que impidan la repetición de hechos similares. Incluso en sus primeras decisiones, la Corte distinguió claramente estos conceptos y señaló que la investigación de los hechos que hayan conducido a una violación de los derechos humanos, el castigo de los responsables, la declaración pública de la reprobación de prácticas violatorias de los derechos humanos, la reivindicación de la memoria de las víctimas, u otras medidas similares, formarían parte de la *reparación* de las consecuencias de la situación violatoria de los derechos o libertades consagrados por la Convención, y no de las *indemnizaciones.*[75] En su jurisprudencia más reciente, la Corte ha sostenido que la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido, ya sea a través de la *restitutio in integrum*, de la indemnización, de la satisfacción, o de garantías de no repetición.[76] La reparación del daño causado requiere, siempre que sea factible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación; de no ser posible, corresponde al tribunal ordenar que se adopten medidas para que, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se efectúe el pago de una indemnización como compensación de los daños ocasionados.[77]

---

73 Cfr. ibíd, párrafos 26, y 24, respectivamente.

74 Cfr. el petitorio de los abogados de las víctimas, acreditados como consejeros o asesores de la Comisión, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 9; y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 8.

75 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria**, **(Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 32 y 33; y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria**, **(Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos),** sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 30 y 31.

76 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 48, y **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 85.

77 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 del septiembre de 2003, párrafo 72, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 149.

A pesar de los criterios antes expuestos, ésta es una materia que -por lo menos en una primera etapa- no fue correctamente abordada en la práctica de la Corte, reflejando, en ocasiones, una noción del concepto de reparaciones diferente del indicado en el párrafo anterior, y que pareciera identificarlo con el de indemnización. En efecto, en su sentencia en el caso **Velásquez Rodríguez**[78] la Corte hizo referencia solamente a la *justa indemnización* que Honduras estaba obligada a pagar a los familiares de las víctimas, otorgando al gobierno y a la Comisión un plazo de seis meses para que se pusieran de acuerdo al respecto, y dejando abierto el procedimiento para determinar ella misma la cuantía de esa indemnización en caso de que las partes no llegaran a un acuerdo; en el caso **Godínez Cruz**, una vez más la Corte se refirió sólo a una *justa indemnización* compensatoria, reservándose la decisión sobre la forma que ella debía adoptar y la cuantía de la misma para una etapa posterior.[79] En ejecución de estas decisiones, la Corte celebró audiencias públicas para escuchar el parecer de las partes sobre la indemnización, y dictó, en cada caso, una sentencia adicional sobre '*indemnización compensatoria*';[80] a pesar de lo anterior, en ambas sentencias se incluyen medidas de naturaleza distinta a la indemnización, derivadas de la obligación de respeto y garantía contenida en el art. 1 de la Convención, tales como la investigación de los hechos relativos a la desaparición forzada de Manfredo Velásquez y de Saúl Godínez, o el castigo de los responsables de las mismas, que corresponden al concepto más amplio de '*reparación*'.[81]

Esta incorrecta interpretación del art. 63, párrafo 1, de la Convención ofrecida inicialmente por la Corte parecía que había sido corregida en su sentencia en el caso **Aloeboetoe y otros**, en que el tribunal dejó abierto el procedimiento para los efectos de las '*reparaciones y costas*',[82] en ejecución de lo cual dictó posteriormente una sentencia sobre '*reparaciones*',[83] que abarca

78 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 194 Nº 6 de la parte dispositiva.

79 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 6 de la parte dispositiva.

80 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)** sentencia del 21 de julio de 1989, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989.

81 Cfr. ibíd, párrafos 32 y 33, y 30 y 31, respectivamente.

82 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 2 de la parte resolutiva.

83 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993.

en ella aspectos que van más allá de una mera indemnización compensatoria, y que incluyen medidas reparadoras de interés general, como -en el caso que comentamos- la orden de "reabrir la escuela sita en Gujaba y dotarla de personal docente y administrativo para que funcione permanentemente a partir de 1994 y poner en operación en el curso de ese año el dispensario existente en ese lugar".[84] De modo semejante, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte estimó que el Estado debía invertir, por concepto de reparación del daño inmaterial, la suma de US $ 50.000 dólares de los Estados Unidos de América, en obras o servicios de interés colectivo, en beneficio de la comunidad de Awas Tingni, de común acuerdo con ésta, y bajo la supervisión de la Comisión.[85] Asimismo, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, además de disponer que el Estado debía abstenerse de aplicar la Ley de Delitos contra la Persona -la cual debía ser modificada para adecuarla a la Convención americana, garantizando el respeto y el goce a los derechos a la vida, a la integridad personal, al debido proceso legal y a las garantías judiciales-, la Corte también consideró pertinente ordenar al Estado que ajustara las condiciones del sistema carcelario a las normas internacionales de protección de los derechos humanos aplicables a la materia.[86]

Los efectos saludables de la sentencia dictada en el caso **Aloeboetoe y otros** no tuvieron mucha duración ni se han aplicado de manera consistente; en efecto, a pesar del fracaso de las negociaciones dispuestas por la Corte en el caso **Velásquez Rodríguez**, ocasionalmente el tribunal ha regresado a la práctica iniciada en ese caso -en que se encomienda a la Comisión y al Estado demandado la determinación de la forma y cuantía de la indemnización, sin perjuicio de reservarse la facultad de revisar dicho acuerdo y, en caso de que no se llegara a él en un lapso de seis meses, determinar directamente el monto de la indemnización-, como se desprende de las sentencias dictadas en los casos de **El Amparo**, **Neira Alegría y otros**, y **Garrido y Baigorria**.[87]

La sentencia sobre el fondo dictada en el caso **El Amparo** plantea nuevas dificultades en cuanto a la interpretación, por parte de la Corte, del art. 63 de la Convención y del alcance de la obligación de '*reparar*' contenida en dicha

---

84 Ibíd, párrafo 116, Nº 5, de la parte dispositiva.

85 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 167.

86 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafos 212 y 217.

87 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte dispositiva; **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 91, Nº 4 y 5; y **Caso Garrido y Baigorria**, sentencia del 2 de enero de 1996, párrafo 31, Nº 3 y 4.

disposición. En efecto, la sentencia de la Corte no se pronuncia expresamente sobre algunas de las peticiones formuladas por la Comisión en su demanda, entre las que figuraba, además del pago de una justa indemnización compensatoria a los familiares de las víctimas, sancionar a los autores intelectuales (no se menciona a los autores materiales) y encubridores del delito de homicidio en perjuicio de las víctimas de la masacre de El Amparo, y declarar que la vigencia de determinadas disposiciones del Código de Justicia Militar venezolano no eran compatibles con el objeto y fin de la Convención y que, por lo tanto, debían adecuarse a la misma.[88] En el fallo sobre las reparaciones procedentes en este caso, la Corte sostuvo que, como el art. 54 del Código de Justicia Militar no se había aplicado, se abstenía de pronunciarse en abstracto sobre la compatibilidad de dicho instrumento legal (incluidos sus reglamentos e instrucciones) con la Convención Americana y que, por lo tanto, no cabía ordenar a Venezuela la reforma solicitada por la Comisión;[89] esta decisión fue objeto de un voto disidente del juez Antonio Cançado Trindade,[90] el cual es comentado en otra parte de este trabajo, cuyos sólidos razonamientos han permitido que, a partir del caso **Loayza Tamayo**,[91] la Corte haya enmendado su criterio en esta materia, disponiendo, como parte de las medidas reparadoras, las reformas legales pertinentes cuando ello sea necesario. En este sentido, en el caso de los **"Niños de la calle"**, la Corte consideró que Guatemala debía implementar en su derecho interno, de acuerdo al art. 2 de la Convención, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias, con el objeto de adecuar la normativa guatemalteca al art. 19 de la Convención, para prevenir que se den en el futuro hechos como los examinados en este caso; pese a lo anteriormente dicho, la Corte indicó que no estaba en posición de poder afirmar cuáles debían ser dichas medidas y si, en particular, debían consistir -como lo solicitaban los representantes de los familiares de las víctimas y la Comisión- en derogar el Código de la Niñez de 1979 o en poner en vigencia el Código de la Niñez y la Juventud aprobado por el Congreso de

88 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafos 4 y 14 de la parte considerativa, y párrafos 2 y 3 de la parte dispositiva.

89 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafos 58, 59, y 60.

90 Cfr. ibíd, voto disidente.

91 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 68, y **Caso Suárez Rosero**, sentencia del 12 de noviembre de 1997, párrafos 93 a 98.

Guatemala en 1996, y el Plan de Acción a Favor de Niños, Niñas y Jóvenes de la Calle, de 1997.[92]

No obstante, la parte dispositiva de la sentencia en el caso **El Amparo** señala que "Venezuela está obligada a reparar los daños y pagar una justa indemnización a las víctimas sobrevivientes y a los familiares de los fallecidos", y que "las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización serán fijadas por la República de Venezuela y la Comisión";[93] como dicho acuerdo no se produjo, la Corte debió dictar una sentencia sobre reparaciones.[94] Por lo demás, esta situación difiere del caso **Velásquez Rodríguez**, en el que inicialmente se encomendó a la Comisión y al Estado demandado ponerse de acuerdo sólo en cuanto a *la forma y cuantía de la indemnización*, excluyendo, por lo tanto, cualquier otro tipo de reparaciones,[95] que todavía podrían haber sido abordadas por la Corte. En teoría, la determinación del monto de la indemnización es una materia que, ciertamente, puede ser negociada entre las partes,[96] pero que supone dificultades prácticas que no se pueden pasar por alto; no siempre es fácil para el gobierno de un Estado convenir voluntariamente el pago de indemnizaciones en un caso en el que los tribunales de ese Estado no han dictado ninguna sentencia condenatoria que, de alguna manera, acepte la responsabilidad del Estado; en el caso **El Amparo** esta situación se veía agravada por la existencia en Venezuela de una Ley de Salvaguarda del Patrimonio Público, que eventualmente podía servir de base para sancionar a algún funcionario que comprometiera *'indebidamente'* los recursos del Estado.[97] Como quiera que sea, en esta etapa del procedimiento no parece razonable que la Corte someta a un acuerdo entre la Comisión y el Estado denunciado el establecer el tipo de '*reparación*' que resulta procedente; con esta decisión, la Corte parece haber confundido

---

92 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de los "Niños de la calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, párrafo 98.

93 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafos 2 y 3 de la parte dispositiva.

94 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996.

95 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, p. 194 Nº 6.

96 En realidad, en la práctica de la Corte Internacional de Justicia también hay precedentes en este sentido, como lo demuestra la sentencia en el caso de los rehenes en Teherán. Cfr. **Case concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)**, judgment of 24 May 1980, párrafo 6 de la parte dispositiva.

97 Aunque el Derecho Internacional forma parte del bloque normativo que tiene que aplicarse en el ámbito nacional, sobran los jueces y abogados que no lo perciben así, para no mencionar a aquellos que simplemente desconocen la existencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

nuevamente la diferencia entre '*reparación*' e '*indemnización*', y la función que le compete a la Corte en la determinación de unas y otras, correspondiéndole -según el art. 63 N° 1 de la Convención- disponer "que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración" de los derechos consagrados en la Convención. En este sentido, el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, aunque tampoco menciona la obligación del Estado de identificar y sancionar a los responsables del hecho, apunta a una de las deficiencias más resaltantes del fallo que comentamos, lamentando que la sentencia no se haya referido expresamente a la incompatibilidad del art. 54, párrafos 2 y 3, del Código de Justicia Militar de Venezuela con la Convención; haber declarado esa incompatibilidad hubiera tenido importantes efectos reparadores, pues obligaría a aplicar la Convención en forma preferente a esas disposiciones del Código de Justicia Militar, o impondría al Estado el deber de derogarlas, o le obligaría a adecuarlas a las obligaciones contraídas en el marco de la Convención. Inexplicable y lamentablemente, la Corte delegó a la Comisión y al Estado denunciado la tarea de definir, en un plazo de seis meses, el tipo de medidas de reparación que el caso requería -función que el art. 63 Nº 1 de la Convención le encomienda a la Corte y que tiene el carácter de indelegable-, reservándose la facultad de revisar y aprobar dicho acuerdo.[98] Vencido el plazo estipulado sin haber recibido noticias de que se hubiese producido un acuerdo, la Corte decidió iniciar el procedimiento de reparaciones.[99]

Por el contrario, luego del reconocimiento de su responsabilidad por parte de Argentina, en el caso **Garrido y Baigorria**, con la aprobación de la Corte, las partes subscribieron un acta sobre '*reparaciones*', que iba más allá del mero acuerdo sobre eventuales indemnizaciones. En efecto, en dicha acta se había previsto la creación de un tribunal arbitral para determinar el monto de la indemnización que se debería pagar a los familiares de las víctimas, y la creación de una comisión *ad hoc* para investigar los hechos vinculados con su desaparición forzada;[100] entre las funciones de esta última se incluía la averiguación de la verdad real (sic), el deber de emitir un dictamen acerca de lo acaecido, para

98 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte dispositiva.

99 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafos 7 y 8.

100 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafos 17 y 18.

señalar a los responsables de los hechos y lo acaecido en la investigación interna, y con el deber de sugerir las medidas a tomar al respecto.[101]

3.- LA REPARACIÓN EN SENTIDO AMPLIO

Según la Corte, las reparaciones consisten en las medidas destinadas a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas.[102] Pero, como ha quedado demostrado, la reparación no tiene un carácter puramente pecuniario. Por consiguiente, junto con el daño patrimonial derivado de la violación de los derechos humanos, la Corte ha considerado otros efectos lesivos de esos hechos, que no tienen un carácter económico o patrimonial, y que pueden ser reparados mediante la realización de actos del poder público; esos actos pueden incluir la investigación y sanción de los responsables, actos que reivindiquen la memoria de la víctima, que den consuelo a sus deudos y que signifiquen reprobación oficial de las violaciones de los derechos humanos acaecidas, y medidas que entrañen el compromiso de que hechos de esa naturaleza no vuelvan a ocurrir.[103] En síntesis, las reparaciones incluyen los siguientes elementos: a) de ser posible, la restitución de la situación jurídica infringida, garantizando a la persona afectada el goce de sus derechos o libertades conculcadas, b) la indemnización pecuniaria que sea procedente, c) las medidas reparadoras de carácter no pecuniario, d) la investigación de los hechos y la correspondiente sanción de los responsables, e) las garantías de no repetición de los hechos que dieron origen a la demanda, y f) la adecuación de la normativa interna del Estado a lo dispuesto por la Convención.

Aunque sea obvio, hay que observar que las reparaciones que se dispongan en la sentencia deben estar relacionadas con las violaciones de los derechos humanos que se imputan al Estado y con el daño que ellas puedan haber causado. En el caso **Caballero Delgado y Santana**, respecto a la reforma de la legislación colombiana en lo relativo al recurso de *hábeas corpus*, solicitada por la Comisión a título de reparación no pecuniaria, la Corte observó que en su sentencia sobre el fondo había decidido que Colombia no había violado los

---

101 Cfr. ibíd, párrafo 20.

102 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafo 36.

103 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 105.

artículos 2, 8, y 25 de la Convención, relativos a la obligación de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos y libertades garantizados en la misma, las garantías judiciales, y la protección de los derechos; en consecuencia, estaba impedida de entrar de nuevo a considerar esa cuestión, que por lo demás no fue planteada en la demanda sino en la etapa de reparaciones.[104]

Según la Corte, la reparación "está dada por las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de la violación cometida. Su calidad y su monto dependen del daño ocasionado tanto en el plano material como moral. La reparación no puede implicar ni un enriquecimiento ni un empobrecimiento para la víctima o sus sucesores".[105] Las medidas reparadoras distintas de la indemnización pueden asumir formas muy variadas, algunas de las cuales pueden tener un carácter esencialmente simbólico; otras, en cambio, pueden tener importantes repercusiones prácticas. En el caso **Loayza Tamayo**, la Comisión solicitó a la Corte que ordenara al Estado que reconociera en forma expresa que la libertad que le había concedido a la víctima, en virtud de la sentencia sobre el fondo dictada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, era definitiva y no estaba sujeta a condición ni restricción alguna; pero la Corte no consideró necesario acceder a esta solicitud, recordando que en su sentencia sobre el fondo ya había ordenado al Estado poner en libertad a la víctima, y que de dicha sentencia se desprendía claramente que la libertad ordenada era definitiva e inapelable, y que no estaba sujeta a condición ni restricción alguna, por lo que entendía que la liberación de la víctima tenía la naturaleza que se deducía de su sentencia.[106] Si bien la Corte tiene el deber de disponer que se garantice al lesionado en el goce de sus derechos o libertades conculcados, en el caso **Ivcher Bronstein**, el tribunal observó que el Estado había anulado la resolución que había dejado sin efecto el título de nacionalidad del señor Ivcher, por lo que consideró que la solicitud de la Comisión relativa a la devolución de su título de nacionalidad ya había sido atendida por el Estado, "careciendo de materia en la actualidad";[107] en el mismo sentido, en relación con la solicitud

---

104 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 53, 54, y 55.

105 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 43.

106 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 107 y 109.

107 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 179 y 180.

de la Comisión de ordenar al Perú adoptar las medidas legislativas y administrativas que fueran necesarias con el fin de evitar que se repitieran hechos de la misma naturaleza en el futuro, la Corte señaló que era público y notorio que el Estado ya había tomado providencias con ese propósito, por lo que estimó que no cabía pronunciarse al respecto.[108] Asimismo, en el caso **Cesti Hurtado** el tribunal observó que el Estado, mediante la Resolución de la Sala Plena del Consejo Supremo de Justicia Militar del 14 de septiembre de 2000, había dispuesto que se suspendieran las órdenes restrictivas de libertad y de embargo de bienes dictadas en contra del señor Cesti, por lo que carecía de materia la solicitud de la Comisión en lo que se refería al goce y ejercicio de la libertad personal, incluidas las consecuencias que la reclusión pudiera tener en la salud del señor Cesti, así como al levantamiento del embargo sobre sus bienes en lo que respecta al proceso seguido ante el Fuero Militar; además, en relación con la solicitud referente a la reparación por el daño a la reputación y la honra del señor Cesti, la Corte estimó que tanto la sentencia sobre el fondo que se dictó en dicho caso, en la que decidió que el Perú era responsable de la violación de sus derechos humanos, como la sentencia de reparaciones, constituían, *per se* una adecuada reparación en este aspecto.[109]

En el caso **Baena Ricardo y otros**, la Corte señaló que debía disponer que se garantizara a los lesionados el goce de sus derechos o libertades conculcados; en este sentido, el tribunal observó que, aunque algunos trabajadores hubieran sido reintegrados como sostenía el Estado, a la Corte no le constaba con exactitud cuántos lo fueron, así como si fueron reinstalados en los mismos puestos que tenían antes del despido, o en puestos de similar nivel y remuneración. Por consiguiente, la Corte resolvió que el Estado estaba obligado a restablecer en sus cargos a las víctimas que se encontraban con vida y, si esto no fuera posible, brindarles alternativas de empleo que respetaran las condiciones, salarios y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidos; en caso de no ser posible esto último, se decidió que el Estado debía proceder al pago de la indemnización que correspondiera a la terminación de relaciones de trabajo, de conformidad con el derecho laboral interno. Asimismo, respecto de los derechohabientes de las víctimas que hubieran fallecido, se dispuso que el Estado debía brindarles retribuciones por concepto de la pensión o retiro que

108 Cfr. ibíd, párrafo 185.

109 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafos 58 y 59.

les correspondiera.[110] Sin embargo, la Corte no consideró necesario pronunciarse sobre la solicitud de la Comisión referida a declarar la incompatibilidad del artículo 43 de la Constitución Política de Panamá con la Convención, por cuanto ya había resuelto la cuestión de la irretroactividad de las leyes en el contexto de las particularidades del caso objeto de esta sentencia; la Corte ya había declarado que la Ley 25 violó la Convención pero, como ésta tenía vigencia sólo hasta el 31 de diciembre de 1991, ya no formaba parte del ordenamiento jurídico panameño, por lo que no era pertinente pronunciarse sobre su derogación, como fuera solicitado por la Comisión en su demanda.[111]

En páginas anteriores ya nos hemos referido al deber del Estado de investigar los hechos y sancionar a los responsables. Sobre este particular, al disponer que Guatemala debía realizar una investigación efectiva para individualizar y sancionar a las personas responsables de las violaciones de los derechos humanos en el caso de los **"Niños de la calle"**, la Corte afirmó que la obligación de garantía y efectividad de los derechos y libertades previstos en la Convención es autónoma y diferente de la de reparar; porque mientras el Estado está en la obligación de investigar los hechos y sancionar a los responsables, la víctima o, en su defecto, los familiares de ésta, pueden renunciar a las medidas de reparación por el daño causado.[112] Pero el deber de investigar y de sancionar a los responsables del hecho no es una simple obligación más del Estado, sino que tiene también un carácter reparador. En tal sentido, la Corte ha expresado que, en casos de desaparición forzada de personas, los familiares de las víctimas tienen derecho a conocer la verdad, y a que se les informe sobre el destino de sus seres queridos. La Corte ha indicado que el Estado tiene la obligación de combatir la impunidad, por todos los medios legales disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.[113] Según la jurisprudencia del tribunal, los familiares de la víctima deben tener pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones, de acuerdo con la legislación interna y las disposiciones de la Convención, y los resultados

---

110 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 203.

111 Cfr. ibíd, párrafos 210 y 211.

112 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de los "Niños de la calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, párrafo 99.

113 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Paniagua Morales y otros**, sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 173.

de esas investigaciones deben ser divulgados, para que la sociedad conozca la verdad sobre los hechos del caso.[114]

Por otra parte, en cuanto a la reivindicación de la memoria de las víctimas, en los primeros casos en contra de Honduras la Corte entendió que las sentencias dictadas previamente sobre el fondo constituían, en sí mismas, una forma de reparación y satisfacción moral, de significación e importancia para los familiares de las víctimas;[115] en el mismo sentido, respecto de una solicitud para que el Estado se disculpara públicamente y para que asegurara la restitución del honor de la víctima y de sus familiares que se demandaba en el caso **Loayza Tamayo**, la Corte estimó que la sentencia de fondo que se dictó en dicho caso, decidiendo que el Perú era responsable de la violación de los derechos humanos de la víctima, y la sentencia sobre reparaciones en el mismo caso constituían, *per se*, una adecuada reparación.[116] Asimismo, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, sin perjuicio de otras formas de reparación, el Tribunal estimó que su sentencia sobre el fondo constituía, en sí misma, una forma de reparación y satisfacción moral de significación e importancia para las víctimas y sus familiares.[117] Sin embargo, en algunos casos recientes, el tribunal ha dispuesto, como medida de satisfacción, la publicación de parte de su sentencia, incluyendo la parte resolutiva de la misma, en el Diario Oficial del Estado, y ocasionalmente en un periódico de circulación nacional, o un boletín de prensa de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas.[118] En sintonía con lo anterior, la Corte también ha considerado que el Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad en relación con los hechos del caso y de desagravio a las

114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 121.

115 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 36 y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 34.

116 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 158.

117 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 225.

118 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, párrafo 128, **Caso Las Palmeras vs. Colombia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de noviembre de 2002, párrafo 75, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 188, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 145.

víctimas.[119] Asimismo, en el caso de los **"Niños de la calle"**, la Corte dispuso que el Estado debía designar un centro educativo con un nombre alusivo a los jóvenes que habían sido las víctimas en este caso, y que debía colocar en dicho centro una placa con el nombre de los mismos, para contribuir a despertar la conciencia para evitar la repetición de hechos lesivos como los ocurridos en este caso y preservar la memoria de las víctimas.[120]

Otro tipo de medidas reparadoras se planteó en el caso **Aloeboetoe y otros**, en que los familiares de las víctimas pidieron, entre otras cosas y como forma de reparación no pecuniaria, se desenterraran los cadáveres de seis de las víctimas y se les devolvieran a sus respectivas familias.[121] En este aspecto, la Corte reiteró lo que había sostenido en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**, en el sentido de que el derecho de los familiares de las víctimas a conocer dónde se encuentran sus restos representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con los medios a su alcance.[122] Adicionalmente, en casos recientes la Corte ha señalado que, como parte de esa justa expectativa, a los familiares de las víctimas les asiste el derecho a conocer dónde se encuentran los restos de sus seres queridos, y que la entrega de los restos mortales constituye en sí misma un acto de reparación, porque conduce a dignificar a las víctimas, al honrar el valor que su memoria tiene para los que fueron sus seres queridos, y permitirles a estos darles una adecuada sepultura.[123]

Las reparaciones también pueden buscar restablecer la situación laboral que previamente tenía la persona afectada. En el caso **Loayza Tamayo**, la Corte consideró que el Estado estaba en la obligación de realizar todas las gestiones

---

119 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 188.

120 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de los "Niños de la calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, párrafo 103.

121 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 20.

122 Cfr. ibíd, párrafo 109.

123 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de febrero de 2002, párrafos 76 y 81, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafos 114 y 115, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, párrafo 123, **Caso Las Palmeras vs. Colombia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de noviembre de 2002, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 187.

necesarias, dentro del ámbito de su competencia, para reincorporar a la víctima a las actividades docentes que venía desarrollando en instituciones públicas al momento de su detención, en el entendido de que el monto de sus salarios y otras prestaciones debía ser equivalente a la suma de sus remuneraciones por estas actividades en los sectores público y privado al momento de su detención, con valor actualizado a la fecha de la sentencia.[124] Sin embargo, la Corte observó que, como se desprendía de los elementos de prueba y de los dictámenes médicos sobre el estado de salud de la víctima, existían circunstancias que dificultarían la reincorporación efectiva a sus antiguas labores; por esta razón, consideró que el Estado estaba en la obligación de tomar todas las medidas necesarias para asegurar que la víctima recibiera sus salarios, garantías sociales y laborales a partir de la fecha de la emisión de la sentencia y hasta que se encontrara en condiciones de reincorporarse efectivamente al servicio docente.[125] Además, el tribunal expresó que el Estado estaba obligado a reinscribir a la víctima en el correspondiente registro de jubilaciones, con efecto retroactivo a la fecha en que fue excluida del mismo, y asegurarle el pleno goce de su derecho a la jubilación, en las condiciones en que lo tenía antes de su detención.[126] En este mismo caso, más allá de la significación puramente laboral que puedan tener estas medidas, se había solicitado, a título de reparación, que se anularan los antecedentes penales, judiciales y carcelarios de la víctima, que se anulara el proceso y las respectivas sentencias dictadas en el fuero común, que se otorgara a la víctima las debidas constancias judiciales, y que se publicara la anulación del proceso y la correspondiente libertad de la víctima en el Diario Oficial de publicación de las resoluciones del Poder Judicial; en respuesta a estas solicitudes, la Corte resolvió que el Estado estaba en la obligación de adoptar todas las medidas de Derecho interno que se derivaran de la declaración de que el segundo proceso a que fue sometida la víctima fue violatorio de la Convención, y que por este motivo, ninguna resolución adversa emitida en ese proceso debía producir efecto legal alguno, de lo cual se derivaba la anulación de todos los antecedentes respectivos.[127]

Es posible que el tipo de medidas que se solicita a título de reparación ya no sean indispensables al momento de dictarse la sentencia. A título ilustrativo,

---

124 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 113 y 192 N° 1.

125 Cfr. ibíd, párrafos 115 y 116.

126 Cfr. ibíd, párrafos 114 y 192 N° 2.

127 Cfr. ibíd, párrafos 118, 119, 122, y 192 N° 3.

en el caso **Ivcher Bronstein**, en relación con la solicitud de la Comisión de ordenar al Perú adoptar las medidas legislativas y administrativas que fueran necesarias con el fin de evitar que se repitieran hechos de la misma naturaleza en el futuro, la Corte desestimó esta petición, por considerar que era público y notorio que el Estado ya había tomado providencias con ese propósito, por lo que no cabía pronunciarse al respecto.[128]

En relación con la reparación del daño moral, la Corte ha observado que son muchos los casos en que otros tribunales internacionales han acordado que la sentencia de condena, *per se*, constituye una reparación suficiente del daño moral; sin embargo, el mismo tribunal estima que ello no sucede cuando el sufrimiento moral causado a las víctimas y a sus familias sólo puede ser reparado por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria.[129] En el caso **El Amparo**, la Corte observó que, "aún cuando una sentencia condenatoria, puede constituir en sí misma una forma de reparación y satisfacción moral, haya habido o no reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado, en el presente caso, ésta no sería suficiente, dada la específica gravedad de la violación del derecho a la vida y al sufrimiento moral causado a las víctimas y sus familias, las cuales deben ser indemnizadas *conforme a la equidad* (sic)".[130] En el mismo sentido, en el caso **Ivcher Bronstein**, si bien la Corte reiteró que, de conformidad con una amplia jurisprudencia internacional, la obtención de una sentencia que ampare las pretensiones de las víctimas es por sí misma una forma de satisfacción, estimó que, tomando en cuenta los actos de persecución sufridos por la víctima, era pertinente conceder una indemnización adicional por concepto de daño moral, la cual debía ser fijada conforme a la equidad y basándose en una apreciación prudente, dado que no era susceptible de tasación precisa.[131] Por el contrario, en el caso del **Tribunal Constitucional**, la Corte observó que se trataba de

---

128 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 185.

129 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 84.

130 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 35. Las cursivas son del autor de estas líneas. Llama la atención que la Corte, como tribunal de Derecho que es, no invoque las normas de Derecho en que se fundamenta dicha indemnización y, por el contrario, determine que ésta procede '*conforme a la equidad*', noción subjetiva y escurridiza que puede cambiar según cambie el ánimo o la composición de la Corte.

131 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 183.

magistrados de un alto tribunal de justicia constitucional que fueron destituidos, pero que posteriormente, mediante una resolución del Congreso del Perú, fueron restituidos en sus funciones por el mismo órgano que los había removido de sus cargos, mediante una resolución que fue publicada en el Diario Oficial *'El Peruano'*; según la Corte, esos hechos constituían, *per se*, una reparación moral, y que igual reparación moral entrañaba su sentencia.[132]

Por otra parte, en el ámbito de los derechos humanos, cuya violación es precisamente el resultado de la actividad de los agentes del Estado, la obligación de reparar debe incluir, en todo caso, garantías suficientes de no repetición del hecho. En este sentido, el art. 2 de la Convención obliga al Estado a adoptar las medidas legislativas y de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención. En tal sentido, la Corte ha establecido que el Estado está en la obligación de garantizar a toda persona el acceso a la administración de justicia y, sobre todo, a un recurso efectivo, rápido y sencillo que permita salvaguardar sus derechos; según el tribunal, el artículo 25 de la Convención constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención, y tiene relación directa con el artículo 8 N° 1 de la misma, que consagra el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías, y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos de cualquier naturaleza; por consiguiente, en el caso **Cesti Hurtado** dispuso que el Perú tenía la obligación de asegurar y hacer efectivas las acciones de garantías judiciales para la protección de derechos y libertades fundamentales, entre las que figuraban los procedimientos de *hábeas corpus* y amparo.[133] Según la jurisprudencia del tribunal, la protección activa de los derechos consagrados en la Convención se enmarca en el deber estatal de garantizar el libre y pleno

---

132 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 122.

133 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafos 66 y 67.

134 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 111.

135 A diferencia de lo dispuesto por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que "nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto…", el art. 8 N° 4 de la Convención Americana establece que "el inculpado *absuelto* por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos". En nuestra opinión, en el sistema interamericano el inculpado que haya sido condenado por una sentencia firme puede, en todo caso, invocar lo previsto en el art. 5 N° 2 de la Convención Americana.

ejercicio de los derechos de todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado, y requiere que éste adopte las medidas necesarias para castigar las violaciones a los derechos humanos, así como para prevenir que se vulnere alguno de estos derechos por parte de sus propias fuerzas de seguridad o de terceros que actúen con su aquiescencia.[134]

Como medida reparadora, ocasionalmente, la Corte ha dispuesto la realización de un nuevo juicio penal en contra de las víctimas, cuestión que podría resultar objetable a la luz de un principio general de Derecho recogido en el art. 14 N° 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prohíbe que una persona pueda ser juzgada dos veces por los mismos hechos, y a la luz del art. 5 N° 2 de la propia Convención, que prohíbe que una persona pueda ser sometida a tratos crueles o inhumanos, que es como podría caracterizarse el hecho de juzgar a una persona más de una vez por los mismos hechos.[135] No obstante, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, si bien la Corte dispuso un nuevo enjuiciamiento, lo hizo considerando que el proceso anterior era inexistente, dando por sentado que en ese supuesto no había violación del principio *non bis in idem*, pues nunca hubo un juicio anterior válido. En este sentido, la Corte señaló que si los actos en que se sostiene la sentencia están afectados por vicios graves, que los privan de la eficacia que debieran tener en condiciones normales, la sentencia no subsistirá, pues la validez del proceso es una condición de la validez de la sentencia.[136] Según la Corte, hay que distinguir esta hipótesis del supuesto que se presenta cuando el tribunal aplica inexactamente la ley en su sentencia, o aprecia erróneamente las pruebas, o no motiva o funda adecuadamente la resolución que emite; en estos casos, aunque pudiera ser injusta o incorrecta, la sentencia es válida y puede adquirir firmeza, porque tiene sustento procesal en actos válidos, realizados conforme a Derecho; pero no es ese el caso de una sentencia que carece de soporte procesal, por estar erigida sobre bases insubsistentes.[137] La Corte encontró que en el caso que comentamos hubo numerosas violaciones a la Convención Americana, desde la etapa de investigación ante la policía (Dirección Nacional contra el Terrorismo) hasta el período de conocimiento por parte de los tribunales militares. En efecto, el proceso se siguió ante un órgano jurisdiccional que no podía ser considerado *'juez natural'* para hechos e inculpados como los de este caso; en ese procedimiento actuaron jueces y fiscales *'sin rostro'*; los inculpados no

136 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 219.

137 Cfr. ibíd, párrafo 220.

dispusieron de un defensor de su elección desde el momento mismo de la detención, y los defensores que finalmente les asistieron no contaron con la posibilidad de entrevistarse a solas con sus defendidos, conocer oportunamente el expediente, aportar pruebas de descargo, contradecir las de cargo, y preparar adecuadamente los alegatos. A la luz de estos hechos, la Corte estimó que no se encontraba frente a un proceso que pudiera satisfacer las exigencias mínimas del debido proceso legal, y consideró que tal circunstancia motivaba la invalidez del proceso y también privaba de validez a la sentencia, que no reunía las condiciones para subsistir y producir los efectos que regularmente trae consigo un acto de esta naturaleza. Por consiguiente, la Corte dispuso, entre las reparaciones a que había lugar en este caso, que correspondía al Estado llevar a cabo, en un plazo razonable, un nuevo enjuiciamiento capaz de satisfacer *ab initio* las exigencias del debido proceso legal, realizado ante la jurisdicción ordinaria -como juez natural-, y con plenas garantías de audiencia y defensa para los inculpados.[138] De igual modo, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros** -después de declarar que la Ley de Delitos contra la Persona era de por sí violatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y disponer que Trinidad y Tobago debía abstenerse de aplicarla y que, dentro de un plazo razonable, debía modificarla para adecuarla a la Convención, garantizando los derechos a la vida, a la integridad personal, al debido proceso legal y a las garantías judiciales-, entre las reparaciones, la Corte determinó que el Estado debía tramitar de nuevo los procedimientos penales correspondientes a los delitos que se imputaban a las víctimas de este caso, aplicando a los nuevos juicios la legislación penal que resultara de las reformas a que se acaba de hacer referencia.[139] Adicionalmente, tomando en cuenta las violaciones de los derechos humanos cometidas en este caso, la Corte también decidió que, de acuerdo con la autoridad que le confiere el art. 63 N° 1 de la Convención, debía disponer que el Estado -con fundamento en la equidad- se abstuviera de ejecutar, en cualquier caso, y cualesquiera que fueran los resultados de los nuevos juicios a que se ha hecho referencia previamente, e incluso con independencia de que esos nuevos juicios se realizaran o no, a las víctimas en este caso, con la sola excepción de uno que ya había sido ejecutado.[140]

---

138 Cfr. ibíd, párrafo 221.

139 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafos 211, 212, y 214.

140 Cfr. ibíd, párrafo 215.

4.- LA INDEMNIZACIÓN COMO FORMA DE REPARACIÓN

Si las consecuencias de la violación de los derechos humanos no se pueden reparar plenamente, la indemnización constituye una forma de reparación que ha sido expresamente prevista por la Convención y que, hasta el momento, ha sido acordada por la Corte en todos los casos en que ésta ha encontrado que ha habido una violación de los derechos humanos. En este sentido, la Corte ha expresado que, cuando no es posible la *restitutio in integrum*, pues lo que está planteado es la violación del derecho a la vida, resulta necesario buscar formas sustitutivas de reparación como la indemnización pecuniaria en favor de los familiares y dependientes de las víctimas.[141]

Una indemnización de esas características procederá toda vez que las consecuencias de la medida o situación que configuró la vulneración de los derechos consagrados en la Convención no puedan ser reparadas en otra forma. En tal sentido, en el caso **Loayza Tamayo**, la Corte expresó que la libertad otorgada por el Estado no era suficiente para reparar plenamente las consecuencias de las violaciones de los derechos humanos perpetradas contra la víctima; al hacer esta consideración, la Corte tuvo en cuenta el tiempo que la víctima permaneció encarcelada y los sufrimientos que padeció, derivados de los tratos crueles, inhumanos y degradantes a que fue sometida, como su incomunicación durante la detención, su exhibición con traje infamante a través de los medios de comunicación, su aislamiento en una celda reducida sin ventilación ni luz natural, los golpes y otros maltratos como la amenaza de ahogamiento, la intimidación por amenazas de otros actos violatorios y las restricciones en el régimen carcelario, que habrían tenido consecuencias respecto de las cuales no podía ser resarcida íntegramente; a juicio de la Corte, esto hacía necesario buscar formas sustitutivas de reparación, como la reparación pecuniaria, en favor de la víctima y de sus familiares, la cual debía comprender tanto el daño material como el daño moral.[142] En el mismo sentido, en el caso Baena Ricardo y otros, aunque conforme a una constante jurisprudencia internacional, se ha señalado que la obtención de una sentencia que ampare las pretensiones de las víctimas es por sí misma una forma de satisfacción, la Corte

---

141 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 17.

142 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 123 y 124.

consideró que, debido al sufrimiento causado a las víctimas y a sus derechohabientes al habérseles despedido en las condiciones en que se hizo, el daño moral ocasionado debía, además, ser reparado por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria que se fijaría conforme a la equidad, y basándose en una apreciación prudente del daño moral, el cual no es susceptible de una tasación precisa.[143]

a) El alcance de la indemnización

El art. 63, Nº 1, de la Convención dispone, *inter alia*, "el pago de una justa indemnización a la parte lesionada". Lo que queda por definir es lo que, en el marco de un sistema internacional de protección de los derechos humanos, debe entenderse por *'justa indemnización'*, y quién es *'la parte lesionada'*; en cuanto a lo primero, ésta es una tarea que no resulta sencilla, pues los bienes jurídicos afectados (tales como la vida, la libertad, la integridad física, la intimidad o, en general, la dignidad humana), no se pueden medir y cuantificar en términos monetarios. De cualquier modo, es posible señalar los criterios básicos que deben orientar la formulación de una respuesta, entre los cuales no se puede omitir el carácter fundamental que se ha asignado a los derechos protegidos por esta rama del Derecho y, en segundo lugar, las características de una indemnización que pueda considerarse *justa*.

Independientemente de que lo que sea *justo* en términos de una indemnización compensatoria pueda ser muy subjetivo, como se ha reflejado en la propia jurisprudencia de la Corte, asignando indemnizaciones que varían considerablemente entre un caso y otro, los criterios que conduzcan a determinar la naturaleza de esa indemnización pueden, por el contrario, tener un carácter completamente objetivo; en efecto, la indemnización no puede determinarse en forma discrecional o arbitraria, sin tener en cuenta las características del caso concreto, y la justicia de la misma depende de elementos objetivos, que se refieren tanto a la cuantía de la indemnización como a su forma de pago. En este sentido, la Corte ha expresado que las *'reparaciones'* (expresión que en este contexto puede entenderse como sinónimo de *'indemnizaciones'*) que se establezcan en la sentencia deben guardar relación con las violaciones de los derechos humanos en que haya incurrido el Estado y respecto de las cuales se haya establecido su responsabilidad; pero la *'reparación'* (entiéndase *'indemnización'*) no puede

143 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 206.

implicar ni un enriquecimiento ni un empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.[144]

De acuerdo con una fórmula ampliamente difundida y casi sacramental, en el Derecho Internacional se ha subrayado que, para ser justa o equitativa, una indemnización debe ser *pronta, adecuada, y efectiva*.[145] Si bien esta tesis ha sido muy cuestionada tanto en lo que concierne a la obligatoriedad de la indemnización como al tipo de compensación al que daría lugar en caso de expropiación de bienes de extranjeros,[146] no cabe duda que ella es absolutamente pertinente en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en el que el Estado ha consentido voluntariamente en el compromiso de pagar una indemnización en caso de violación de las obligaciones que ha contraído en el marco de la Convención, aceptando en forma expresa que esa compensación, en todo caso, tiene que ser *'justa'*. En este sentido, en el caso **Suárez Rosero**, en que la Corte había dispuesto el pago de una indemnización exenta de impuestos, el tribunal señaló que cuando calculó la indemnización compensatoria tuvo en cuenta los daños materiales sufridos por la víctima y por sus familiares, a lo cual le añadió una suma correspondiente al daño moral y una suma correspondiente al reintegro de los gastos generados por las gestiones realizadas en la jurisdicción interna; según la Corte, el monto resultante constituía la *'justa indemnización'* a que hace referencia el art. 63 N° 1 de la Convención, y que, por lo tanto, debía ser entregado en forma efectiva e integral a los beneficiarios designados por la Corte.[147] El tribunal no consideró procedente pronunciarse sobre lo afirmado por la víctima, en el sentido que la legislación ecuatoriana

---

144 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 51 y 53. También, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 43.

145 Cfr., por ejemplo, el art. 25 del Convenio Económico de Bogotá, adoptado en la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en Bogotá, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, y en la cual también se aprobaron la Carta de la OEA y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. Cfr., también, Louis B. Sohn and Richard R. Baxter, *Draft Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens*, ***American Journal of International Law***, vol. 55, 1961, p. 548, particularmente el art. 10 del mencionado proyecto.

146 Cfr., por ejemplo, Jorge Castañeda, *La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados desde el punto de vista del Derecho Internacional*, en ***Justicia Económica Internacional***, Kurt Waldheim y otros, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pp. 107 y ss., y Eduardo Novoa Monreal, *La nacionalización en su aspecto jurídico*, en ***Derecho Económico Internacional***, Jorge Castañeda y otros, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pp. 153 y ss.

147 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafo 26.

imponía una carga tributaria del 1% a toda transacción monetaria que se realizara a través de las instituciones (bancarias) que integraban el sistema financiero; sin embargo, la Corte estimó necesario dejar sentado que del texto mismo de la sentencia sobre reparaciones se desprendía con claridad la obligación estatal de pagar los montos ordenados, y de hacerlo en forma integral; por consiguiente, a juicio del tribunal, el Estado tenía la obligación de aplicar los mecanismos que resultaran idóneos para asegurar el cumplimiento de estas obligaciones de la manera más expedita y eficiente y, particularmente, de adoptar las medidas adecuadas para asegurar que la deducción legal que efectuaban las entidades del sistema financiero ecuatoriano a las transacciones monetarias no menoscabara el derecho de los beneficiarios de disponer de la totalidad de los montos ordenados en su favor.[148] Sin embargo, una vez que los beneficiarios hayan recibido el pago efectivo e integral de la justa indemnización que les es debida, éste pasa a formar parte de sus respectivos patrimonios y, a partir de ese momento, el uso, administración o destino que se dé al mismo podrá estar sujeto a las normas tributarias aplicables en el Derecho interno de los Estados.[149]

Respecto al carácter adecuado de la indemnización, en el caso de fideicomisos dispuestos en favor de beneficiarios menores de edad, la Corte ha tenido especial cuidado en señalar las medidas que debe adoptar el Estado para preservar el valor de la indemnización acordada por ella. En este sentido, en el caso Suárez Rosero, respecto de la indemnización ordenada a favor de la menor Suárez Ramadán, la Corte dispuso que el Estado debía constituir un fideicomiso en una institución financiera solvente y segura, en las condiciones más favorables que permitieran la legislación y la práctica bancarias, y que los beneficios derivados de intereses incrementarían el patrimonio, el cual debía entregarse a la beneficiaria cuando cumpliera la mayoría de edad;[150] junto con señalar que el Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para asegurar que el monto cuyo pago se ordenó a favor de la menor se colocara en el fideicomiso mencionado en forma íntegra, y que dicho monto no estaba sujeto a tributo alguno al momento de la constitución del fideicomiso, la Corte subrayó que, en cuanto a los beneficios derivados del mismo, el Estado tenía el deber de tomar todas las medidas de salvaguarda que fueran necesarias para asegurar

148 Cfr. ibíd, párrafos 25 y 28.
149 Cfr. ibíd, párrafo 29.
150 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 20 de enero de 1999, párrafo 107.

que la menor no viera afectados sus intereses por la inflación, ni por la insolvencia, la negligencia, o la impericia del agente fiduciario.[151]

b) Los elementos de una indemnización adecuada

En lo que se refiere al monto de la indemnización, ésta será justa si es adecuada. Que la indemnización sea *'adecuada'* significa que ella debe ser suficiente para compensar íntegramente los daños causados, tanto materiales como morales, con una suma equivalente. De acuerdo con el criterio sustentado por la Comisión, el Estado que infrinja la Convención debe indemnizar a la parte lesionada los perjuicios materiales y morales resultantes del incumplimiento de sus obligaciones, de manera que las consecuencias de la violación sean plenamente reparadas en virtud del principio *restitutio in integrum*.[152] Sobre este particular, la Corte ha expresado que la regla de la *restitutio in integrum* se refiere a un modo en que puede ser reparado el efecto de un acto ilícito, pero que no es el único, y que puede haber casos en que aquella no sea posible, suficiente o adecuada.[153]

Sin perjuicio de otras medidas que puedan adoptarse a título de reparación, para ser adecuada, la indemnización debe cubrir varios aspectos; en los casos sometidos a la Corte hasta el presente, se ha alegado que ésta debe incluir los daños materiales (es decir, el daño emergente y el lucro cesante), el daño moral,[154] y eventualmente '*daños punitivos*';[155] además, recientemente la Corte

151 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafo 32.

152 Cfr., por ejemplo, el escrito de reparaciones y costas presentado por la Comisión en el caso Aloeboetoe, citado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 15. En el texto en castellano de esta sentencia, la expresión utilizada tanto por la Comisión como por la Corte es *in integrum restitutio.*

153 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 49.

154 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 9, **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 8, o **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 9.

155 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 9, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 8.

ha incorporado un nuevo concepto, que se refiere al daño causado al *'proyecto de vida'*,[156] y en el caso **Caballero Delgado y Santana** también hizo referencia al *'daño social'*, aunque éste debía demostrarse con sustento probatorio suficiente en relación con la existencia y magnitud del mismo.[157] Además, como se verá más adelante, en su jurisprudencia más reciente el tribunal también ha incorporado el concepto de daños inmateriales. Curiosamente, en el caso **Gangaram Panday** la Corte dispuso el pago de US $ 10.000 dólares, como una *'indemnización de carácter nominal'*,[158] sin que se sepa a cuál de las anteriores categorías corresponde; asimismo, en el caso **Genie Lacayo** la Corte consideró que *'en equidad'* debía ordenar el pago de una compensación pecuniaria, la cual fijó en US $ 20.000 dólares,[159] pero sin indicar si ella correspondía a los daños materiales, al daño moral, o incluso a las costas en que tuvo que incurrir la parte lesionada para tramitar este caso ante los órganos del sistema interamericano, y sin que resulte evidente si esa referencia a la *equidad* corresponde a ésta como fundamento de la indemnización (hipótesis improbable en un tribunal cuya función es aplicar el Derecho),[160] o simplemente ha sido el método para determinar el monto de la misma. De igual forma, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, la Corte señaló que, dado que el Estado había privado arbitrariamente de la vida a Joey Ramiah, a pesar de que existían medidas provisionales de protección a su favor, destinadas a evitar esa ejecución hasta tanto los órganos del sistema interamericano de derechos humanos se hubieran pronunciado con carácter definitivo sobre la materia de este caso, era presumible que con ello se había causado *'perjuicios'* a la señora Carol Ramcharan y al hijo que tuvo con ésta, Joanus Ramiah, era apropiado establecer,

---

156 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 144 al 154.

157 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 22.

158 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 70 de la parte considerativa, y párrafo 4 de la parte resolutiva.

159 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 95 y 97 N° 4. En una carta dirigida al Presidente de la Comisión, con petición expresa de que fuera transmitida a la Corte, esta indemnización fue rechazada por los padres de la víctima, no por el monto de la misma, sino con el argumento más amplio de que ellos habían recurrido a la Corte buscando que se hiciera justicia, cosa que no habían conseguido, y no una compensación monetaria; en todo caso, afirmaron que esa indemnización no tenía *'ningún asidero moral ni jurídico'*.

160 A título ilustrativo, cabe mencionar que, de acuerdo con el art. 38 N° 2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, ésta puede resolver una controversia conforme a la equidad (*ex aequo et bono*), eximiéndose en ese caso de aplicar el Derecho, sólo si las partes así lo convinieren.

en equidad, que Trinidad y Tobago debía proporcionar a la mencionada señora Ramcharan una indemnización de US $ 50.000 dólares para el sustento y educación de Joanus Ramiah.[161]

Los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli han observado que las categorías jurídicas, propias del Derecho civil, que se han utilizado para determinar el monto de las indemnizaciones (tales como daño material y daño moral, y daño emergente y lucro cesante, en cuanto elementos del primero), han estado fuertemente determinadas por un contenido e interés patrimoniales, marginando lo más importante en la persona humana que es su condición de ser espiritual, por lo que son inadecuados o insuficientes cuando se les traslada al dominio de los derechos humanos; en el marco de este último, las reparaciones o indemnizaciones deben determinarse con base en criterios que se fundamenten no sólo en la relación del ser humano con sus bienes o su patrimonio, o en su capacidad laboral, y en la proyección de estos elementos en el tiempo, sino que deben tomar en cuenta la integralidad de la personalidad de la víctima, y el impacto que ha tenido sobre ésta la violación de sus derechos humanos.[162] Es en tal sentido que, en su jurisprudencia más reciente, la Corte ha sustituido toda referencia al daño moral por la noción más amplia de *'daños inmateriales'*, que comprende distintas facetas de los daños no materiales causados a la víctima y a sus familiares como consecuencia de la violación de los derechos humanos.[163] Según los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli, hay que reorientar y enriquecer la jurisprudencia internacional en materia de reparaciones e

---

161 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 216. El párrafo 223, N° 12 de la parte resolutiva, aclara que se trata de una indemnización por concepto de daño inmaterial; pero no resulta evidente a qué tipo de daño inmaterial se refiere.

162 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 6 al 10 del voto concurrente de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli.

163 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de diciembre de 2001, párrafos 42, 53, y 57, **Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de febrero de 2002, párrafos 56 y 60, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafos 63, 77, y 83, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, párrafos 94 y 99, **Caso Las Palmeras vs. Colombia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de noviembre de 2002, párrafos 39 y 58, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafos 156, 168, 172, y 177, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 78, 79, 90, y 96, **Caso Miran Mack Chang vs. Guatemala**, sentencia del 25 de noviembre de 2003, párrafos 237, 243, 255, 260, 261, 262, 264, 265, y 267.

indemnizaciones, con el enfoque y aporte propios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; de ahí la importancia que ambos atribuyen al reconocimiento del daño al proyecto de vida de la víctima, como un primer paso en esa dirección.[164]

En todo caso, es importante resaltar que el Estado debe indemnizar solamente los daños que son una consecuencia directa de la conducta que se le atribuye y con la cual ha infringido la Convención; según la Corte, el Derecho exige del responsable sólo la reparación de los efectos inmediatos de sus actos ilícitos, y sólo en la medida jurídicamente tutelada.[165]

i.- El daño material. Tradicionalmente, éste ha incluido el daño emergente y el lucro cesante. Sin embargo, la Corte ha incorporado recientemente un elemento adicional, referido al daño patrimonial familiar,[166] el cual ha sido considerado con independencia de los dos anteriores. Para determinar los perjuicios materiales, la Corte también ha estimado necesario averiguar qué actividades familiares, laborales, comerciales, agrícolas, industriales, o de cualquier otro tipo, han sufrido un deterioro debido a la violación de los derechos humanos, y quiénes han sido los perjudicados; en segundo lugar, el tribunal ha señalado que debe investigar quiénes han visto disminuir sus ingresos debido a la referida violación de los derechos humanos.[167]

(a) El daño emergente. El daño emergente es el detrimento directo, menoscabo o destrucción material de los bienes, con independencia de los otros efectos, patrimoniales o de otra índole, que puedan derivar del acto que los causó. Comprende el valor de los bienes destruidos, los gastos realizados para obtener información acerca del paradero de las víctimas, incluyendo la recuperación y disposición del cadáver, y el costo adicional que esa violación pueda haber causado a la víctima, incluidos los gastos futuros de rehabilitación en el caso de una persona lesionada. Este último aspecto -la rehabilitación de la

---

164 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 12 del voto concurrente.

165 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 49.

166 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 88.

167 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 58.

víctima- no puede pasar desapercibido; en realidad, se le ha señalado como uno de los componentes claves de la reparación, y ha sido objeto de un estudio especial por parte de Theo van Boven, como relator especial de la entonces Sub Comisión sobre Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (que actualmente ha devenido en la Sub Comisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos), relativo al derecho a restitución, compensación y rehabilitación para las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.[168]

En la jurisprudencia reciente del tribunal, también se ha incluido el costo de los tratamientos médicos -incluida la asistencia psicológica- recibidos por los familiares de la víctima, como consecuencia de los padecimientos que puedan haber sufrido en su salud, derivados de la violación de los derechos de la víctima, y los gastos de traslado de la familia de la víctima a otra comunidad como consecuencia del hostigamiento al que se vieron expuestos después de los hechos del caso.[169]

(b) La pérdida de ingresos. Hasta una fecha relativamente reciente, esta categoría fue examinada bajo el concepto de lucro cesante, propio del Derecho civil. El lucro cesante es la ganancia o beneficio que se dejó de percibir como consecuencia de la violación del derecho vulnerado. Según la Corte, en el caso de sobrevivientes, el cálculo de la indemnización debe tener en cuenta, entre otros factores, el tiempo que la víctima permaneció sin trabajar;[170] sin embargo, llama la atención que, para el cálculo de este monto, en los primeros casos en contra de Honduras la Corte señalara la necesidad de distinguir aquellas situaciones en que la víctima queda incapacitada, y aquellas en la que fallece, dejando beneficiarios de la indemnización que podrían trabajar y obtener ingresos propios.[171] Teniendo en consideración la esperanza de vida, resulta difícil

---

168 Cfr. E/CN.4/Sub.2/1992/8. Cfr., también, la resolución 1990/35 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, titulada **Indemnización a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos**, aprobada el 2 de marzo de 1990.

169 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 166, letras c) y d).

170 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 28, y **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 128.

171 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 47 y 48; y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 45 y 46.

percibir qué relación tiene el daño efectivamente causado con la habilidad del beneficiario de la indemnización para trabajar y obtener ingresos propios; además, una decisión de esa naturaleza conduciría al absurdo de que -para el evento en que hubiera que pagar una indemnización- sería más conveniente para el Estado matar a la víctima de una violación de derechos humanos que dejarla simplemente incapacitada.

En su jurisprudencia más reciente, la Corte también ha considerado la pérdida de ingresos que, como consecuencia de la violación de los derechos humanos, puedan haber experimentado los familiares de la víctima. En tal sentido, en el caso **Juan Humberto Sánchez** la Corte se refirió a los ingresos dejados de percibir por parte de la compañera de la víctima en el proceso de buscar su paradero, y por las hermanas del mismo, las cuales perdieron sus empleos como consecuencia de las constantes diligencias que tuvieron que llevar a cabo con la finalidad de declarar ante la Corte Interamericana; sin embargo, como los representantes de las víctimas no habían estimado el monto de dicho daño, la Corte procedió a fijarlo, en equidad, en la suma de US $ 1.500 dólares para cada una de ellas.[172]

En cuanto al cálculo de los ingresos que se han dejado de percibir, teniendo en cuenta la actividad a la que se dedicaba la víctima, dichos ingresos deben calcularse sobre la base del sueldo o salario real, considerando las mejoras económicas a que ésta se podría haber hecho acreedora, más los otros beneficios económicos previstos en las normas legales del país de que se trate. En el caso de quienes carecen de un trabajo estable, la Corte ha considerado que, a falta de información precisa sobre los ingresos de las víctimas, se debe tomar como base el salario mínimo para actividades no agrícolas.[173]

(c) El daño patrimonial familiar. En el caso **Loayza Tamayo**, teniendo en cuenta la información recibida, su propia jurisprudencia y los hechos probados, la Corte declaró que la indemnización por daño material debía incluir los siguientes rubros: a) el monto correspondiente a los salarios que la víctima dejó de percibir desde el momento de su detención hasta la fecha de la sentencia, suma a la que deberían agregarse los intereses corrientes hasta la fecha de la sentencia; b) una suma correspondiente a los gastos médicos de la víctima durante

172 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 166, letra b).

173 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de los "Niños de la calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, párrafo 79.

su encarcelamiento pues, a juicio de la Corte, existía evidencia suficiente que demostraba que los respectivos padecimientos se originaron en su reclusión, hecho que no había sido desvirtuado por el Estado; c) una suma correspondiente a los gastos de traslado de los familiares para visitar a la víctima durante su encarcelamiento; y d) una suma correspondiente a los gastos médicos futuros de la víctima y de sus hijos, pues existía evidencia suficiente que demostraba que sus padecimientos se originaron en la reclusión de la primera, hecho que no había sido desvirtuado por el Estado.[174] Por el contrario, la Corte desestimó las pretensiones de la víctima en lo referente a los gastos por adquisición de víveres, útiles de aseo, materiales para realizar trabajos manuales, vestido, zapatos, y la educación de sus hijos, por considerar que antes de su encarcelamiento la víctima hacía frente a esos gastos con fondos provenientes de su peculio, y que la reparación ordenada en razón de los salarios caídos comprendía, en forma implícita, los gastos descritos.[175] También se desestimó la pretensión del pago de un monto correspondiente a los ingresos que habría dejado de percibir Carolina Loayza Tamayo (hermana de la víctima) al verse obligada a prescindir de un contrato de servicios con el Ministerio de Relaciones Exteriores para dedicarse a la defensa de la víctima pues, en opinión de la Corte, no existía prueba que acreditara dichos hechos ni su nexo de causalidad con las violaciones perpetradas en contra de la víctima; además, se desestimó el lucro cesante derivado de las visitas que debió realizar la abogada Carolina Loayza Tamayo al centro penitenciario en que se encontraba recluida su hermana, por considerar que esos gastos se derivaban del patrocinio letrado de la víctima, por lo que su pertinencia debía estudiarse en lo relativo a costas y gastos.[176]

En la sentencia en el caso **Loayza Tamayo** llama la atención la incorporación, como parte de la indemnización, de: a) una suma correspondiente a los gastos de traslado de los familiares para visitar a la víctima durante su encarcelamiento; y b) una suma correspondiente a los gastos médicos futuros de la víctima y de sus hijos, pues existía evidencia suficiente que demostraba que sus padecimientos se originaron en la reclusión de la primera, hecho que no había sido desvirtuado por el Estado. En el caso **Bulacio**, la Corte trató esta materia bajo un epígrafe separado, denominado '*daño patrimonial familiar*'; en esta ocasión, el tribunal observó que los familiares de la víctima perdieron

174 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 129.

175 Cfr. ibíd, párrafo 130.

176 Cfr. ibíd, párrafos 131 y 132.

sus trabajos, o la posibilidad de realizar sus actividades cotidianas debido al cambio de sus circunstancias personales como consecuencia de los hechos del caso; además, incurrieron en gastos médicos para atender los diferentes padecimientos ocasionados por esos hechos.[177] Lo que es más notable, luego de constatar que ni los representantes de los familiares de las víctimas ni la Comisión estimaron las erogaciones que todo esto supuso, la Corte consideró equitativo fijar el daño patrimonial familiar en US $ 21.000;[178] en realidad, ni los representantes de los familiares de las víctimas ni la Comisión demandaron una indemnización por este concepto, cuestión en la que la Corte habría decidido *ultra petita*; sin embargo, en el ámbito de los derechos humanos, teniendo en cuenta lo dispuesto por el art. 63 N° 1 de la Convención, esta medida no es incompatible con el propósito de la Convención y con la función que le corresponde a la Corte como órgano de protección del sistema. En este sentido, debe observarse que, cuando se decida que hubo violación de un derecho o libertad protegido por la Convención, la Corte dispondrá, si fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos, y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Este es un deber propio de la Corte, cuyo cumplimiento no requiere de la iniciativa de las partes.

ii.- El daño inmaterial. En una primera etapa, que se prolongó hasta fines de 2001, la Corte abordó esta materia a partir del concepto de daño moral. En casos de violaciones a los derechos humanos, el daño moral es, sin lugar a dudas, el elemento de mayor significación. Este es el resultado de la humillación a que se somete a la víctima, del desconocimiento de su dignidad humana, del sufrimiento y dolor que se le causa como consecuencia de una violación de sus derechos humanos; es el efecto que dicha violación tiene en el grupo familiar, con toda la angustia y sufrimiento que se transmite a los miembros de éste. Ese daño moral se refleja igualmente en las consecuencias psicológicas que la violación de los derechos humanos puede tener tanto para la propia víctima como para sus familiares. Por su naturaleza, difícilmente se puede reparar, y la mayor parte de las veces sólo puede ser compensado mediante una indemnización pecuniaria. Según la Corte, éste corresponde a aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen un carácter económico o patrimonial y que, por ende, no pueden ser tasados en términos monetarios; el mencionado daño moral

177 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 88.
178 Cfr. ibídem.

puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, y otras perturbaciones que no son susceptibles de medición pecuniaria.[179] En el caso **El Amparo**, la Comisión sostuvo que el daño moral de una víctima no puede estar en relación directa con la posición social o la situación económica de la misma,[180] argumento que no fue controvertido por el Estado y que tampoco mereció un comentario en contrario por parte de la Corte, la cual se limitó a consignarlo en su sentencia.

Para los efectos de su reparación integral, la Corte ha señalado que al daño moral no es posible asignarle un equivalente monetario preciso, y que sólo puede ser compensado de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una suma de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el tribunal determine en una aplicación razonable de su arbitrio judicial y en términos de equidad; en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, que tengan efectos como la reparación de la memoria de las víctimas, el restablecimiento de su dignidad, la consolación de sus deudos, o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir.[181]

En su jurisprudencia más reciente, a partir del caso **Cantoral Benavides**,[182] el tribunal se ha inclinado por omitir toda referencia al daño moral, y sustituir esta expresión por el concepto de *'daño inmaterial'*, que tendría un carácter más amplio, y que comprendería la noción tradicional de daño moral; sin embargo, este cambio, que no es meramente semántico, tiene un carácter eminentemente cualitativo, y apunta a abandonar una noción propia del Derecho civil, para sustituirla por otra que refleje más apropiadamente el carácter de las reparaciones en el marco del Derecho de los derechos humanos, tomando en cuenta al individuo como un todo, y apreciando el impacto que han tenido sobre

179 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de los "Niños de la calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, párrafo 84.

180 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 31.

181 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de los "Niños de la calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, párrafo 84.

182 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantoral Benavides. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de diciembre de 2001, párrafos 42, 53, y 57.

éste las violaciones de sus derechos humanos. En este sentido, la Corte ha sostenido que el daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, *así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia*.[183]

En los primeros casos en contra de Honduras, la Corte entendió que las sentencias dictadas previamente sobre el fondo constituían, en sí mismas, una forma de reparación y satisfacción moral, de significación e importancia para los familiares de las víctimas;[184] no obstante, la Corte también fijó una indemnización pecuniaria por concepto de daño moral.[185] Además, vale la pena subrayar que, en el caso **Aloeboetoe y otros**, la pertinencia del daño moral fue expresamente reconocida por el Gobierno de Surinam, a pesar de haber sostenido que, en ese caso, la existencia del mismo no había sido probada;[186] sin embargo, la Corte constató que las víctimas sufrieron un perjuicio moral al ser vejadas por una banda armada que las privó de su libertad y luego las asesinó. Las agresiones recibidas, el dolor de verse condenado a muerte sin razón alguna, el suplicio de tener que cavar su propia fosa, constituyeron -a juicio del tribunal- una parte del perjuicio moral sufrido por las víctimas; además, la Corte también tuvo en cuenta que aquella víctima que no murió en un primer momento debió soportar que sus heridas fueran invadidas por los gusanos y ver que los cuerpos de sus compañeros servían de alimento a los buitres.[187]

---

183 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafo 77, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, 94, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 168, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 90.

184 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 8 y 32, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 36 y 34, respectivamente.

185 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 39, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 37.

186 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 28.

187 Cfr. ibíd, párrafo 51.

Pero una violación de derechos humanos no sólo causa un daño moral a la víctima directa de la misma, sino que también puede causar daño moral a sus familiares. De acuerdo con la jurisprudencia del tribunal, "el derecho a la indemnización por los daños sufridos por las víctimas hasta el momento de su muerte se transmite por sucesión a sus herederos. Por el contrario, los daños provocados por la muerte a los familiares de la víctima o a terceros pueden ser reclamados fundándose en un derecho propio".[188] En el caso **Loayza Tamayo**, la víctima argumentó que se produjo daño moral en razón de su privación de libertad en condiciones infrahumanas, unida a la separación de sus hijos, padres y hermanos, a los tratos humillantes y degradantes durante su detención e incomunicación, y a su exhibición ante la prensa como *'delincuente terrorista'*; dicho sufrimiento habría dejado secuelas psicológicas. Además, sus hijos y familiares fueron directamente perjudicados por los vejámenes que ella sufrió, así como por la estigmatización social en su contra, y una de sus hermanas sufrió directamente ese detrimento al ser objeto de maniobras intimidatorias y acusaciones falsas por parte del Estado, al ser incluida en una lista de abogados bajo investigación.[189] La Corte consideró que el daño moral a la víctima resultaba evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes como los que se probaron en ese caso, experimente un sufrimiento moral.[190] Asimismo, el tribunal señaló que debía presumir que las graves violaciones en perjuicio de la víctima debieron tener alguna repercusión en sus hijos, quienes se vieron alejados de ella, y conocieron y compartieron su sufrimiento; respecto de los padres de la víctima se consideró aplicable la presunción (tampoco desvirtuada por el Estado) de que es propio de la naturaleza humana que toda persona experimente dolor ante el suplicio de un hijo, y que estas consideraciones eran igualmente aplicables a los hermanos de la víctima que, como miembros de una familia integrada, no podían ser indiferentes a las graves aflicciones de la señora Loayza Tamayo.[191] Siempre en relación con el daño moral que puede ocasionar una detención ilegal o arbitraria, en el caso **Bulacio** la Corte señaló que es propio de la naturaleza humana que la persona sometida a detención arbitraria experimente un profundo sufrimiento, que se acentúa cuando se trata de niños, y que estas aflicciones se extienden a los

188 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana de Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 50.

189 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana de Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 134.

190 Cfr. ibíd, párrafo 138.

191 Cfr. ibíd, párrafos 140, 142, y 143.

miembros más cercanos de la familia, particularmente aquellos que tuvieron un contacto afectivo estrecho con la víctima.[192]

Para los efectos de determinar cómo se ha configurado el daño moral en la jurisprudencia de la Corte, también se pueden extraer elementos interesantes del caso **Castillo Páez**. En este caso, la Comisión afirmó que el daño moral respondía, en primer término, al sufrimiento de los familiares de la víctima por la desaparición de Ernesto Rafael Castillo Páez, en relación con la cual, como consecuencia inmediata, su hermana recibió amenazas y tuvo que *'abandonar súbitamente su patria'*; en segundo lugar, el daño moral también guarda relación con los sufrimientos causados a la propia víctima, por la forma violenta en que ocurrieron los hechos, habiéndose demostrado que ésta sufrió una serie de vejaciones en el curso de su detención.[193] Los familiares de la víctima resaltaron el dolor de la víctima, el traslado de su hermana a Suecia y luego a Holanda, el desmembramiento del núcleo familiar y su reunión después de casi ocho años en este último país, además de las consecuencias psicológicas que tiene la desaparición forzada y el exilio.[194] Según la Corte, el daño moral infligido a la víctima resultaba evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes como los que se cometieron contra aquella (detención ilegal, tratos crueles e inhumanos, desaparición, y muerte), experimente un agudo sufrimiento moral; asimismo, consideró que la angustia y la incertidumbre que la desaparición y la falta de información sobre la víctima causaron a sus familiares, constituye un daño moral para éstos; además, en el caso de la hermana de la víctima, la Corte tuvo por demostrado que sufrió dolorosas consecuencias psicológicas como resultado de la desaparición y la muerte de aquella, por tratarse de su único hermano, porque convivían bajo el mismo techo, porque vivió en carne propia -junto con sus padres- la incertidumbre del paradero de la víctima, y porque se vio obligada a trasladarse a Europa, donde ha vivido como refugiada en Holanda.[195]

En el caso **Blake**, la parte lesionada se refirió al *'daño emocional'* que le ocasionó la desaparición y la muerte del señor Nicholas Blake, a cuya búsqueda sus hermanos dedicaron parte de su vida; según la Comisión, ese sufrimiento

---

192 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 98.

193 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 79.

194 Cfr. ibíd, párrafo 81. En realidad, los familiares se refieren a las consecuencias del *'asilo'* y no del exilio.

195 Cfr. ibíd, párrafos 86, 87, 88, y 89.

derivó, *inter alia*, de las circunstancias de la desaparición forzada de la víctima, la incineración de sus restos mortales para destruir todo rastro que pudiera revelar su paradero, y la falta de colaboración de las autoridades guatemaltecas.[196] La Corte estimó que las circunstancias de la desaparición del señor Blake generaron a sus padres y a sus hermanos sufrimiento y angustia, además de un sentimiento de inseguridad, frustración e impotencia ante la abstención de las autoridades públicas de investigar los hechos; ese sufrimiento, violatorio del art. 5 de la Convención, según el tribunal no podía ser disociado de la situación que creó la desaparición forzada de Nicholas Blake y que perduró hasta cuando se encontraron sus restos mortales. Con lo anterior, la Corte consideró demostrado el grave daño moral que sufrieron los familiares del señor Blake.[197]

Pero, ciertamente, el daño moral no es sólo el resultado de hechos tan graves que necesariamente deban conducir a la privación de la vida, a la violación de la integridad física, o a la privación de la libertad personal. En el caso **Ivcher Bronstein**, teniendo en cuenta los actos de persecución sufridos por la víctima -que había sido objeto de acciones intimidatorias de diverso tipo para que cambiara la línea informativa del canal de televisión del que era presidente, entre las que figura el haber dejado sin efecto legal su *'título de nacionalidad'* peruana, se le privó de la administración del canal, y cuya familia, funcionarios y clientes de sus empresas también habían sido objeto de acciones penales y de otros actos intimidatorios-, la Corte estimó que era pertinente conceder una indemnización por concepto de daño moral.[198]

Conforme a su jurisprudencia reiterada, la Corte estima que la obtención de una sentencia que ampare las pretensiones de las víctimas es por sí misma una forma de satisfacción; sin embargo, en más de una oportunidad ella ha considerado que el daño moral infligido a la víctima requiere una compensación adicional, en la forma de una indemnización. En tal sentido, en el caso **Baena Ricardo y otros**, la Corte consideró que, debido al sufrimiento causado a las víctimas y a sus derechohabientes al habérseles despedido en las condiciones en que se hizo, el daño moral ocasionado debía además ser reparado, por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria.[199]

---

196 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de enero de 1999, párrafos 51 y 52.

197 Cfr. ibíd, párrafos 56 y 57.

198 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 76 y 183.

199 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 206.

Sin duda, la noción de daño moral puede que no siempre sea la más adecuada para caracterizar el daño cuya indemnización se reclama, y así lo ha entendido el tribunal en su jurisprudencia más reciente, sustituyéndola por la de *'daños inmateriales'*. En el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte se refirió al *'daño inmaterial'* ocasionado a la comunidad, debido a la falta de delimitación, demarcación y titulación de su propiedad comunal; en las circunstancias de dicho caso, basándose en una apreciación prudente del *'daño inmaterial'*, el cual no era susceptible de tasación precisa, y tomando en cuenta lo decidido en casos similares, la Corte estimó que el Estado debía invertir, por concepto de reparación del daño inmaterial, la suma de US $ 50.000 dólares de los Estados Unidos de América en obras o servicios de interés colectivo en beneficio de la comunidad de Awas Tingni, de común acuerdo con ésta y bajo la supervisión de la Comisión.[200] La noción de '*daños inmateriales*' también fue utilizada por el tribunal en el caso **Bulacio**, para caracterizar no solamente los sufrimientos que los hechos causaron a la víctima y a sus familiares, sino también el cambio en las condiciones de existencia de la familia y las demás consecuencias de orden no material o no pecuniario que sufrieron estos;[201] en tal sentido, a pesar de que no había sido incluida en las pretensiones de la Comisión ni de los representantes de las víctimas -teniendo en consideración la información recibida, su propia jurisprudencia, y los hechos probados-, la Corte declaró que la indemnización por daño inmaterial debía comprender una suma de dinero correspondiente a los gastos médicos futuros de los familiares de la víctima (que el tribunal discrecionalmente estimó en US $ 10.000), pues existía evidencia suficiente para demostrar que los padecimientos de aquellos tuvieron origen tanto en lo sucedido a Walter David Bulacio como en el cuadro de impunidad que se presentó posteriormente.[202]

iii.- El daño al proyecto de vida. En el caso **Loayza Tamayo**, la víctima solicitó, a través de su representante, que la Corte se pronunciara sobre la indemnización que pudiera corresponderle bajo el concepto de daños a su *'proyecto de vida'*.[203] El reclamo por este concepto, que inicialmente no fue

200 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 167.

201 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 96.

202 Cfr. ibíd, párrafo 100.

203 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 144.

apoyado por la Comisión, se basó en la doctrina más reciente,[204] que ha distinguido entre las distintas manifestaciones del daño a la persona, como un concepto más amplio que el daño moral, el cual sólo sería una especie del primero; sobre todo, la representante de la víctima se basó en los trabajos del profesor Carlos Fernández Sessarego,[205] de la Universidad de Lima, a quien se debe el desarrollo de este importante aporte doctrinario. En opinión de Fernández Sessarego, el daño al proyecto de vida afecta la libertad de la persona, que consciente o inconscientemente ha elegido una manera de vivir, que le da sentido a su vida y que responde a su propia vocación; es un daño que trastoca o frustra el proyecto de vida que libremente formula cada persona, y que impide que la persona desarrolle libremente su personalidad; es un daño radical a la salud de la persona, que le impide cumplir con su propio proyecto existencial y ser '*ella misma*'; se trata de un daño que marca el futuro del sujeto y que, aunque no sea actual, no por ello deja de ser cierto.[206] Esta noción estaría vinculada a la idea de libertad, entendida como la capacidad de decisión de que está dotado el ser humano para proyectar su vida, contando con las limitaciones o circunstancias que le son inherentes, y que hace que seamos seres únicos y no intercambiables; está ligada al poder de decisión, o a la facultad de elegir frente a las más importantes opciones de la vida, porque el futuro del ser humano está dado en el presente, en la forma de un proyecto. Es un daño psicosomático que compromete el ejercicio de esa libertad en el futuro, y que hace imposible la realización de lo que era nuestro proyecto de vida, cuyas posibilidades estaban ya dadas antes de que ocurriera el daño. A título ilustrativo, Fernández Sessarego sugiere el caso de un artista para quien, por ser lo que es, las vivencias de la belleza revisten especial intensidad, en cuanto ellas son lo que le otorga sentido a su vida; pero si ese artista sufriera un daño que le impidiese vivenciar o plasmar el valor de la belleza, su vida habría perdido sentido y produciría un vacío existencial, que incluso podría conducir a la autodestrucción del sujeto.[207]

---

204 Cfr., por ejemplo, Giulio Ponzanelli, *Il contributo della doctrina*, en *La valutazione del danno alla salute*, Jorge Mosset Iturraspe, *Responsabilidad por daños*, Ediar, Buenos Aires, 1982, y Gennaro Giannini, *Questioni giuridische in tema di danno psicologico*, en ***Danno biologico e danno psicologico***, Giuffré, Milano, 1990.

205 Cfr., por ejemplo, *Protección Jurídica de la Persona*, Universidad de Lima / Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Lima, 1992; *Daño al proyecto de vida*, ***Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú***, N° 50, diciembre 1996, pp. 45 y ss., y *Daño psíquico*, ***Revista Scribas***, Arequipa, año II, N° 3, 1998, pp. 111 y siguientes.

206 Cfr. *Protección Jurídica de la Persona*, pp. 165 a 167.

207 Cfr. ibíd, pp. 166 y 167.

Aunque ello no se haya reflejado en el monto de la indemnización, la sentencia de la Corte acogió el reclamo por daños al *'proyecto de vida'*; luego de aceptar que el concepto de *'proyecto de vida'* ha sido analizado por la doctrina y la jurisprudencia recientes, el tribunal admite que éste constituye una noción distinta del daño emergente y del lucro cesante, pues no corresponde a la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos, como sucede en el daño emergente, ni tampoco se refiere a la pérdida de ingresos económicos futuros, que es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos, como sucede con el lucro cesante. Por el contrario, éste sería un concepto que atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, sus aptitudes, sus circunstancias, sus potencialidades y aspiraciones, todo lo cual le permite fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas.[208] El daño al *'proyecto de vida'*, entendido como una expectativa razonable y accesible, implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable.[209] Como parte de ese proyecto de vida y de los daños al mismo, la Corte ha considerado las perspectivas de carrera y ascenso de la víctima.[210]

Según la Corte, el *'proyecto de vida'* se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone; en cuanto las opciones son expresión y garantía de la libertad, difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen un alto valor existencial y, por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación del tribunal.[211] Los planes que se ven truncados no tienen que corresponder a un resultado seguro, que haya de presentarse necesariamente, bastando a juicio de la Corte con que se trate de una situación probable (aunque no meramente posible) dentro del natural y previsible desenvolvimiento del sujeto, resultando interrumpidos y contrariados por hechos violatorios de sus derechos humanos; esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas, y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se

---

208 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 147.

209 Cfr. ibíd, párrafo 150.

210 Cfr. ibíd, párrafo 117.

211 Cfr. ibíd, párrafo 148.

desenvuelve su existencia y de sus propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito.[212]

Por consiguiente, la Corte ha considerado razonable afirmar que hechos que constituyen una violación de los derechos humanos pueden impedir u obstruir seriamente la obtención del resultado previsto y esperado, como parte del proyecto de vida, y que pueden alterar en forma substancial el desarrollo del individuo; en situaciones como ésta, la existencia de una persona se ve alterada por factores ajenos a ella, que le son impuestos en forma injusta y arbitraria, con violación de las normas vigentes y de la confianza que pudo depositar en los órganos del poder público obligados a protegerla y a brindarle seguridad para el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus legítimos intereses. Por ello, la Corte ha considerado admisible la pretensión de que se repare, en la medida de lo posible y con los medios adecuados para ello, la pérdida de opciones por parte de la víctima causada por una violación de la Convención, pues de esta manera la reparación se acerca más aún a la satisfacción de las exigencias de la justicia, que suponen dar plena atención a los perjuicios causados ilícitamente y aproximarse al ideal de la *restitutio in integrum.*[213]

Curiosamente, aunque en el caso **Loayza Tamayo** la Corte reconoció la existencia de un grave daño al proyecto de vida de la víctima, derivado de la violación de sus derechos humanos, y aunque admitió la pretensión de la demanda de que ese daño debía ser indemnizado como un elemento independiente del daño emergente o del lucro cesante, no concedió ninguna indemnización por este concepto; sin embargo, el voto parcialmente disidente del juez de Roux Rengifo, quien señala que la sentencia debió comprender "una cantidad de dinero específicamente destinada a reparar los daños en el proyecto de vida de la víctima",[214] unido al voto razonado conjunto de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli, quienes señalan que el reconocimiento del daño al proyecto de vida es "un primer paso en esa dirección",[215] permiten abrigar la esperanza de que, en un futuro no muy lejano, ese reconocimiento finalmente se materialice en la compensación correspondiente. Según el tribunal, la evolución de la jurisprudencia y la doctrina, hasta el momento de esa sentencia, no permitían traducir ese reconocimiento en términos económicos, por lo que se abstuvo de cuantificarlo.[216] Aunque se sugiere erróneamente que la doctrina

212 Cfr. ibíd, párrafo 149.
213 Cfr. ibíd, párrafos 150 y 151.
214 Cfr. ibíd, primer párrafo de su voto parcialmente disidente.
215 Cfr. ibíd, párrafos 12 y 17 del voto razonado conjunto.
216 Cfr. ibíd, párrafo 153.

y la jurisprudencia serían mecanismos de creación del Derecho,[217] y si bien el razonamiento tautológico de la Corte impediría la evolución de la jurisprudencia,[218] nos parece que, sin lugar a dudas, esta decisión constituye un paso adelante en el desarrollo del Derecho, que a corto o mediano plazo permitirá que se indemnice el daño al proyecto de vida; sus contradicciones sólo se explican por las diferencias de criterio que puede haber habido en el seno de la Corte al momento de adoptarla, y que probablemente obligaron a una solución de compromiso como la antes referida. Ahondando más en estas contradicciones, aunque resulta difícil imaginar cómo es que esto podría restablecer el proyecto de vida o compensar el daño que se le haya causado, la Corte ha sostenido que el acceso mismo de la víctima a la jurisdicción internacional y la emisión de la sentencia correspondiente implicarían *'un principio de satisfacción en este orden de consideraciones'*, y que "la condena que se hace en otros puntos de la [sentencia en el caso Loayza Tamayo] acerca de los daños materiales y morales contribuye a compensar a la víctima, en cierta medida, por las afectaciones sufridas a causa de los hechos violatorios, *aunque difícilmente podría devolverle o proporcionarle las opciones de realización personal de las que se vio injustamente privada*".[219]

En casos posteriores, la Corte no ha desestimado, de plano, el pago de una compensación por daño al proyecto de vida, sujeto a que se demuestre la existencia de un perjuicio cierto de esta naturaleza.[220] En otros casos este concepto se ha desnaturalizado, perdiendo su especificidad y su autonomía jurídica. Particularmente, en el caso de los "**Niños de la calle"**, en que los familiares de las víctimas incluyeron entre los daños morales la destrucción del

---

217 Por contraste, el art. 38 N° 1, letra d), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia señala claramente que las decisiones judiciales y la doctrina de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones son sólo un *'medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho'*, pero no son el mecanismo que *crea* la regla de Derecho (como lo sería la ley en el Derecho interno, o el tratado o la costumbre jurídica en el Derecho Internacional), ni tampoco se pueden confundir con la regla de Derecho. Mientras la doctrina *explica* el Derecho, las decisiones judiciales *aplican* reglas de Derecho preexistentes; pero ninguna de ellas puede sustituir a la norma jurídica, cuyo mecanismo de creación es el resultado de un proceso diferente, en que ni el juez ni el tratadista tienen funciones legislativas.

218 Según este criterio, como la jurisprudencia existente al respecto no ofrece ningún precedente en que apoyarse, las nuevas decisiones que se adopten no pueden apartarse de esa jurisprudencia.

219 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 154.

220 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 74.

proyecto de vida de los jóvenes asesinados y de sus allegados, la Corte tuvo en cuenta esos distintos aspectos del daño alegado por los representantes de las víctimas y por la Comisión -en cuanto fuera pertinente y respondiera a las particularidades de cada caso individual-, para los efectos de fijar en equidad el valor de las compensaciones *'por concepto de daño moral'* que debían efectuarse a favor de cada una de las víctimas directas y de sus familiares inmediatos.[221]

Adicionalmente, las partes han recurrido a una denominación distinta de esta figura, calificándola como *'pérdida de chance'*. En el caso **Bulacio**, los representantes de los familiares de la víctima solicitaron a la Corte que, en la determinación de la indemnización correspondiente, se considerara, *inter alia*, que Walter David Bulacio "no hubiera trabajado como *caddie* de golf toda su vida", pues tenía el proyecto de convertirse en abogado; por lo tanto, esta *'pérdida de chance'* también debía ser reparada íntegramente, tomando en cuenta que cursaba el último año del colegio y que seguramente habría ingresado a la universidad y posteriormente se habría incorporado al mercado de trabajo.[222] En el mismo sentido, la Comisión sostuvo que la Corte debía tomar en cuenta que era previsible que Walter David Bulacio obtuviera un título secundario e ingresara a la universidad, y que como abogado sus ingresos hubieran aumentado en aproximadamente US $ 200, con lo cual habría que agregar una suma adicional por concepto de *'pérdida de chance'*.[223] Sin embargo, la Corte consideró que era presumible y razonable suponer que el joven Bulacio no habría desempeñado la actividad de caddie de golf el resto de su vida, pero que no había un hecho cierto que permitiera establecer la actividad o profesión que desarrollaría en el futuro; en opinión del tribunal, no existían elementos suficientes para determinar la pérdida de un chance cierta, la cual debe estimarse a partir de un perjuicio cierto con suficiente fundamento para determinar la probable realización de dicho perjuicio. En este sentido, en el caso **Juan Humberto Sánchez** la Comisión sostuvo ante la Corte que la eliminación y el cercenamiento de las *'opciones de vida'* del señor Juan Humberto Sánchez no correspondía al rubro de daños materiales ni de daños inmateriales, y que la determinación de daños y perjuicios se debía basar en una perspectiva integral, no sólo patrimonial, y que el Estado debía pagar una suma equitativa por concepto

221 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de los "Niños de la calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, párrafos 89 y 90.

222 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 81, letra c).

223 Cfr. ibíd, párrafo 82, letra c).

de privación del proyecto de vida de la víctima.[224] Sin embargo, en su sentencia, la Corte no hizo ninguna referencia específica a esta demanda de la Comisión, limitándose a fijar una compensación en equidad *'por las distintas facetas del daño inmaterial'* que debían efectuarse a la víctima o a sus familiares.[225]

Por otra parte, en relación con el proyecto del vida del individuo, que se ve frustrado como consecuencia de la violación de sus derechos humanos, como un elemento adicional, en el caso **Bulacio**, el juez Cançado Trindade ha sugerido considerar las expectativas que la familia había depositado en su hijo primogénito y excelente alumno, las cuales se esfumaron junto con su muerte, causada por la acción de un agente de policía.[226]

iv.- La pretensión de 'daños punitivos'. En los primeros casos en contra de Honduras, la solicitud de '*daños punitivos*' como parte de la indemnización contó con el apoyo de calificadas opiniones, expresadas en escritos que se hicieron llegar a título de *amicus curiae*, en las cuales se subrayaba que la violación de los derechos humanos no podía tratarse como una simple compensación por daños civiles, en que la muerte era el resultado de un accidente o de mera negligencia; además, se argumentó que ese tipo de compensación podía actuar como un *disuasivo* en casos futuros, y que su *carácter ejemplar* podía ayudar a restablecer la paz social y a restaurar la confianza en el Estado de Derecho. No obstante, esta solicitud fue desestimada por la Corte, por entender que la justa indemnización dispuesta por ella, en cuanto parte integrante de una reparación acordada para la *'parte lesionada'*, tenía un carácter meramente compensatorio y no sancionatorio; a juicio del tribunal, el Derecho Internacional no contempla la imposición de sanciones ejemplarizantes o disuasivas.[227] De manera más categórica, en su sentencia en el caso **Fairén Garbi y Solís Corrales**, la Corte recordó que el Derecho internacional de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan

---

224 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 170, letra c).

225 Cfr. ibíd.

226 Cfr. su voto razonado en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 3 del voto razonado.

227 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 38, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 36. En estos dos casos, el pago de *daños punitivos* había sido solicitado por los abogados acreditados como *'consejeros o asesores'* de la Comisión.

sido causados.[228] No obstante, en el caso **Garrido y Baigorria** los representantes de los familiares de las víctimas insistieron en indemnizaciones que, en opinión de la Corte, iban más allá de la reparación de los daños y tenían cierto carácter sancionatorio, lo que se hacía evidente en la petición de que se impusiera *'una indemnización ejemplar'*; la Corte señaló que estas pretensiones no correspondían ni a la naturaleza del tribunal ni a sus atribuciones, y consideró que no existían razones para apartarse de los precedentes establecidos en los primeros casos en contra de Honduras.[229]

En realidad, en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, que tiene la función de reparar las consecuencias de una violación de esos derechos, es difícil asignar un lugar a esta institución, propia del Derecho anglosajón, que no tiene un carácter reparador sino punitivo. En segundo lugar, tampoco se puede perder de vista que, en la forma en que se ha planteado, su propósito no es precisamente castigar al autor directo de la violación de derechos humanos, sino obtener una indemnización más cuantiosa de parte del Estado.

c) El monto de la indemnización

Sin duda, el monto de la indemnización tiene que estar en relación con la naturaleza de las violaciones de los derechos humanos constatadas en cada caso, y con la responsabilidad atribuida al Estado en cada una de ellas; de modo que cualquier comparación tiene que tomar en cuenta estas variables, y sólo sirve como un punto de referencia histórico. Además, al fijar el monto de la indemnización, la Corte también ha distinguido entre aquellos casos en que el Estado ha reconocido los hechos y ha asumido su responsabilidad, y aquellos en que no ha sido así.[230]

Sin perjuicio de diferencias en cuanto al tipo de violación cometida o a la gravedad de los hechos, tanto la cuantía como el tipo de indemnización que se ha acordado en los casos ya resueltos ha variado notablemente, y puede ir desde cifras muy modestas (US $ 10.000 dólares de los Estados Unidos de América en el caso **Gangaram Panday**) hasta otras de mayor significación

228 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales**, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 136.

229 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafos 43 y 44.

230 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 34.

(equivalentes, al momento de dictarse la sentencia, a alrededor de US $ 245.000 dólares de los Estados Unidos de América en el caso **Velásquez Rodríguez**), y más acordes con la importancia de los derechos protegidos por la Convención, que contrastan con el monto mucho más exiguo de las indemnizaciones acordadas posteriormente, en los casos de **Neira Alegría y otros**, **Caballero Delgado y Santana**, o **El Amparo**.

En cuanto al monto global de las indemnizaciones acordadas hasta la fecha en casos en que se ha infringido el derecho a la vida, éste ha variado, considerablemente. El monto más alto que se ha pagado es de un millón de dólares de los Estados Unidos, cifra convenida por las partes y aprobada por la Corte en el caso **Benavides Cevallos**; fuera de ese caso, las indemnizaciones han oscilado entre 750.000 lempiras en el caso **Velásquez Rodríguez** (equivalentes a alrededor de US $ 245.000 dólares al momento de dictarse la sentencia), 650.000 lempiras en el caso **Godínez Cruz** (equivalentes a alrededor de US $ 213.000 dólares al momento de dictarse la sentencia), hasta llegar al equivalente a US $ 453.102 dólares para los beneficiarios de todas las víctimas (siete) en el caso **Aloeboetoe y otros**, sin perjuicio de que en este último caso la indemnización se pudiera hacer efectiva en moneda local. Hasta ahora, las indemnizaciones más bajas que se han concedido son las del caso **Castillo Petruzzi y otros**, en cuya sentencia se ordenó al Estado pagar a los familiares de las cuatro víctimas la suma total de US $ 10.000 dólares, o su equivalente en moneda nacional, sólo por concepto de los gastos y costas incurridas en ese caso,[231] y la del caso **Gangaram Panday**, que se fijó en US $ 10.000 dólares o su equivalente en moneda local;[232] coincidencialmente, ambas indemnizaciones se fijaron en la misma sentencia sobre el fondo, eludiendo un procedimiento separado para determinar las reparaciones a que hubiere lugar. Pero también es importante observar que en ninguno de estos dos casos se condenó al Estado por la violación del derecho a la vida, circunstancia que debió haber influido en el monto de la indemnización; mientras en el primer caso, se condenó al Estado por la violación del derecho a la integridad personal (art. 5 de la Convención), algunas garantías del derecho a la libertad personal (artículos 7.5 y 7.6 de la Convención), varias garantías judiciales (varios numerales del art. 8, y el art. 25), y por la violación de leyes penales *ex post facto* (art. 9 de la Convención), en el segundo la Corte sólo condenó al Estado por violación del

231 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafo 226 N° 15.

232 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

derecho a la libertad personal, independientemente de que ese hecho haya desembocado en la muerte de la víctima y de que, para ese momento, ella se encontrara bajo la custodia del Estado, y desestimó la demanda de la Comisión en la parte que le imputaba la violación de los derechos a la vida y a la integridad física.

Pero los montos referidos en el párrafo anterior son cifras globales, que por lo general incluyen tanto los daños materiales como los daños morales. Sin duda, los primeros dependen de muchas circunstancias, que difícilmente permitirán que sean iguales en todos los casos, lo que permite diferencias substanciales entre uno y otro; en cambio, uno se sentiría inclinado a asumir que el daño moral, frente a una misma violación de los derechos humanos, debiera ser más o menos el mismo. En este sentido, en un argumento que no ha sido controvertido ni por el Estado demandado ni por la Corte, la Comisión ha sostenido que el daño moral de una víctima no puede estar en relación directa con la posición social o la situación económica de la víctima;[233] de manera que su cuantía sólo debería depender del dolor y sufrimiento que la violación de los derechos humanos pueda haber causado. Sin embargo, es precisamente aquí en donde se pueden apreciar las mayores oscilaciones de la jurisprudencia de la Corte; mientras en los primeros casos en contra de Honduras se asignó, por concepto de daño moral, una cifra equivalente a US $ 80.000 dólares, en el caso **Aloeboetoe y otros** esa cifra descendió a US $ 29.070 dólares, excepto respecto de una de las víctimas en que se fijó en US $ 38.755 dólares, para descender aún más en los casos **El Amparo**, **Neira Alegría y otros**, y **Caballero Delgado y Santana**, fijándose en todos esos casos en US $ 20.000 dólares, excepto respecto de María del Carmen Santana cuyo daño moral se cuantificó sólo en US $ 10.000 dólares. A partir de fines de 1998, con las sentencias en los casos **Garrido y Baigorria**, **Castillo Páez**, y **Loayza Tamayo**, más en armonía con la importancia de los derechos humanos y con la dimensión del compromiso de respetarlos y garantizarlos asumido por los Estados, se observa que los montos por concepto de daño moral han comenzado a ascender, fijándose en US$75.000 dólares en el caso de la madre de Adolfo Garrido, y en US$6.000 dólares para cada uno de sus seis hermanos, con lo que éste llegó a un total de US$111.000 dólares; asimismo, en el caso **Castillo Páez** el monto global asignado por concepto de daño moral ascendió a US$160.000 dólares, y en el

233 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 31.

caso **Loayza Tamayo** a US$108.000 dólares. En dos casos recientes, **Ivcher Bronstein** y **Baena Ricardo y otros**, que ciertamente no son comparables a los anteriores, la Corte fijó una indemnización de US $ 20.000 dólares de los Estados Unidos por concepto de daño moral en el primero,[234] y US $ 3.000 dólares de los Estados Unidos para cada una de las víctimas en el segundo;[235] pero, aún aceptando que la apreciación del daño moral no es susceptible de una tasación precisa, cuesta entender cuál fue el criterio de la Corte para fijar indemnizaciones tan dispares en estos dos últimos casos.

d) La forma de la indemnización

Sin duda, los elementos relativos a la forma de ejecución de la indemnización, no son menos importantes, puesto que pueden incidir en la justicia o equidad de la misma. A esto es a lo que se hace referencia cuando se indica que la indemnización debe ser *pronta* y *efectiva*.

En cuanto al modo de ejecución, y para que sea *'justa'*, la indemnización acordada debe ser cancelada dentro de un lapso razonable, de manera que no resulte ilusoria; además, debe ser efectiva, en el sentido de ser cancelada en dinero o en un bien fácilmente convertible en dinero, que le permita al beneficiario usar, gozar, y disponer de ella en la forma que considere conveniente. En todo caso, a pesar de que en ocasiones se ha ofrecido, por parte del Estado demandado, otros bienes materiales a título de indemnización, en general se ha optado por compensaciones de carácter pecuniario; además, la Corte ha sostenido que, en lo que se refiere a violaciones del derecho a la vida, dada la naturaleza del derecho violado, la reparación adquiere fundamentalmente la forma de una indemnización pecuniaria.[236]

En los primeros casos en contra de Honduras, la Corte dispuso que la indemnización se pagara íntegramente dentro de los noventa días siguientes a la notificación de la sentencia, o en seis cuotas mensuales iguales (la primera de ellas pagadera a los noventa días de notificada la sentencia), acrecentadas con

---

234 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 184.

235 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafo 207.

236 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 46.

los intereses bancarios corrientes en ese momento;[237] en el caso **Aloeboetoe y otros** la Corte dispuso que la indemnización se pagara antes del 1 de abril de 1994,[238] lo que correspondía a poco más de seis meses contados desde la fecha de adopción de la sentencia, y en el caso **Gangaram Panday** señaló un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha de la sentencia, para el pago de la indemnización correspondiente.[239] Como regla general, otros casos más recientes han reiterado este criterio, señalando un lapso de seis meses para el pago de las indemnizaciones;[240] sin embargo, en el caso **Baena Ricardo y otros**, la Corte dispuso que el Estado debía cubrir los montos correspondientes a los salarios caídos y demás derechos laborales que de acuerdo con su legislación correspondieran a los trabajadores destituidos y, en el caso de los trabajadores que hubiesen fallecido, a sus derechohabientes, en un plazo máximo de 12 meses.[241]

Eventualmente, estas dos características que debe reunir la indemnización -que sea pronta y efectiva-, pueden estar íntimamente asociadas, como ocurre particularmente en los casos en que no concurre alguna de ellas, haciendo que el otro se vuelva ilusorio. En los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**, debido al retardo en que había incurrido el Estado en el pago de las indemnizaciones dispuestas por la Corte, unido a la circunstancia de que éstas se habían fijado en moneda local, con la consiguiente devaluación del lempira, se interpuso un recurso de interpretación de dichas sentencias, en el que se pedía, y así lo acordó el tribunal, que se interpretara que las sumas no canceladas de dicha indemnización debían devengar intereses según la práctica bancaria

---

237 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria**, **(Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos),** sentencia de 21 de julio de 1989, párrafo 57, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria**, **(Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos),** sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 52.

238 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 116 Nº 1.

239 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

240 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 185, y **Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 118 N° 3.

241 241 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 205, 212, y 214 N° 6.

ordinaria,[242] y que se determinara el ajuste de la unidad monetaria en que se acordó la indemnización, para lo cual también se dispuso una compensación teniendo en cuenta la pérdida del valor adquisitivo del lempira frente al dólar de los Estados Unidos.[243] La Corte expresó que el gobierno debía cancelar intereses sobre el total del capital adeudado, y convertir las sumas respectivas en una de las llamadas divisas duras, ya que dichas cantidades se habían visto menoscabadas por la pérdida del valor del lempira en el mercado de libre convertibilidad.[244] Según el gobierno de Honduras, esto aumentaba en más del cien por ciento el valor nominal de las indemnizaciones originalmente dispuestas pues, con su interpretación, la Corte estableció que se debía compensar a los beneficiarios de esas indemnizaciones la pérdida del valor real del lempira frente al dólar de los Estados Unidos en el mercado de libre convertibilidad desde la fecha en que debía haberse efectuado el pago de las indemnizaciones y no se hizo, sumando a dicha pérdida los intereses bancarios corrientes que habría devengado el capital adeudado de dichas indemnizaciones.[245] En respuesta a este planteamiento, el Presidente de la Corte expresó que el mismo argumento del gobierno confirmaba las razones de la Corte para su decisión pues una sentencia, como una disposición legal, hay que interpretarla en el sentido de que produzca un efecto y no en el de que no produzca ninguno, pues es obvio que si el gobierno pudiera pagar sin responder por los daños causados por la demora, con disminuciones tan fuertes del valor nominal en plazos de apenas un año, a la hora de pagar, la cifra inicialmente dispuesta podría tener un carácter puramente simbólico, perdiéndose de esta manera los efectos buscados con la sentencia.[246] En el caso **El Amparo**, aunque el Estado sostuvo que la indemnización debía fijarse en bolívares, por ser ésta la moneda nacional de Venezuela y por ser allí donde residían los causahabientes, la Corte dispuso que

---

242 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 17 de agosto de 1990, párrafos 31, 34, y 40, y **Caso Godínez Cruz. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 17 de agosto de 1990, párrafos 31, 34, y 40.

243 Cfr. ibíd, párrafo 42, en ambas sentencias.

244 Cfr. ibíd, párrafos 37 a 42, en ambas sentencias.

245 Cfr. la nota del agente del gobierno de Honduras, embajador Edgardo Sevilla Idiaquez, de fecha 17 de octubre de 1990, dirigida al Secretario de la Corte, en **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 95 y ss.

246 Cfr. la comunicación del Presidente de la Corte al agente del gobierno de Honduras, de fecha 12 de noviembre de 1990, en **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1994, pp. 99 y siguiente.

el Estado podía cumplir esta obligación mediante el pago en dólares de los Estados Unidos o en una suma equivalente en moneda nacional, y que para determinar esta equivalencia se debía utilizar el tipo de cambio del dólar estadounidense con la moneda venezolana en la plaza de Nueva York el día anterior al del pago.[247] La determinación del monto de las indemnizaciones en dólares de los Estados Unidos también fue objetada por el Perú en el caso **Loayza Tamayo**, en respuesta a lo cual la Corte observó que uno de los efectos de las medidas de reparación debía ser conservar el valor real de la suma percibida, para que ésta pueda cumplir su finalidad compensatoria, y que en su práctica constante el tribunal ha utilizado el dólar de los Estados Unidos para el cálculo de la indemnización compensatoria y ha constatado que esta previsión ha asegurado el valor adquisitivo de los montos acordados.[248]

Debe observarse que, mientras en los primeros casos en contra de Honduras la indemnización se fijó en lempiras (la moneda oficial de ese país),[249] para mantener su valor adquisitivo, en los casos en contra de Surinam ella se fijó en el equivalente en dólares de los Estados Unidos, sin perjuicio de que pudiera pagarse en florines de Surinam.[250] De allí en adelante, las indemnizaciones se han fijado en dólares de los Estados Unidos, sin perjuicio de que las mismas se puedan pagar en moneda local.

Por otra parte, como reflejo de que la indemnización debe ser efectiva, la Corte ha dispuesto que el monto de las indemnizaciones por ella fijado debe estar libre de impuestos y gravámenes de cualquiera naturaleza; lo contrario permitiría al Estado dar con una mano y quitar con la otra, lo cual sería incompatible con el deber que tiene de indemnizar plenamente las consecuencias de su hecho ilícito.

---

247 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafos 44 y 45.

248 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 127.

249 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 60.1, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 55.1.

250 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 116 Nº 1 y Nº 4, y **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

5.- LA PRUEBA DE DAÑOS

Como ya se ha indicado en páginas anteriores, lo que el Estado tiene que reparar o indemnizar son los daños que sean una consecuencia de su hecho ilícito, y que se encuentren debidamente probados. No basta con demostrar que el Estado ha violado alguna de las disposiciones de la Convención; también se requiere probar los daños que se pretende que el Estado indemnice. En principio, la existencia de una violación de la Convención no es suficiente, por sí sola, para dar por establecida la existencia de un daño material. La Corte ha señalado que la producción del daño moral no requiere pruebas, y que para darlo por acreditado resulta suficiente el reconocimiento de responsabilidad internacional por parte del Estado;[251] pero hay que hacer notar que incluso este tipo de daño requerirá demostrar, si no su existencia, su gravedad y entidad. En el caso **Juan Humberto Sánchez**, en relación con el monto a que ascendían los gastos en que debieron incurrir los familiares de las víctimas, como consecuencia de los daños causados a la salud de estos últimos como resultado de los hechos del caso, o en relación con el monto de los gastos en que los familiares de la víctima debieron incurrir para mudarse a otra comunidad debido al hostigamiento al que se les sometió después de los hechos del caso, aunque dichos gastos no fueron debidamente acreditados, la Corte fijó una suma, apreciada en equidad, para indemnizar o reembolsar esos gastos.[252]

De acuerdo con el art. 43 N° 1 del Reglamento de la Corte, las pruebas promovidas por las partes sólo serán admitidas si son ofrecidas en la demanda y en su contestación; esta disposición no exceptúa las pruebas relativas a reparaciones. Sin embargo, la Corte ha sostenido que, según su práctica reiterada, es al inicio de cada etapa procesal que las partes deben señalar, en la primera oportunidad que se les conceda para pronunciarse por escrito, qué pruebas ofrecerán.[253]

En el caso **Caballero Delgado y Santana**, la Corte señaló que, "en cuanto a la indemnización de daños materiales causados por la muerte de María del Carmen Santana, de quien la propia Comisión dijo en la demanda que *'posee muy poca información'* y teniendo en consideración que no se ha presentado

---

251 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafo 85.

252 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 166.letras c) y d).

253 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 41.

prueba alguna sobre su identidad real, edad y filiación que permita determinar el monto de tales daños, ni sobre sus eventuales beneficiarios, este tribunal se encuentra impedido de ordenar el pago de indemnización por ese concepto".[254] En el mismo sentido, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte observó que la Comisión no probó que se hubiesen causado daños materiales a los miembros de la comunidad.[255] En realidad, la Comisión presentó el escrito relativo a las reparaciones, costas y gastos, doce días después de vencido el plazo fijado para ello; como no se demostró la existencia de circunstancias excepcionales que hubieran justificado ese retardo, la Corte rechazó ese escrito, por haber sido presentado extemporáneamente, y se abstuvo de pronunciarse sobre lo señalado en éste.[256]

En la fase de reparaciones el tribunal debe tener como punto de referencia los hechos que fueron probados en la etapa anterior, para establecer la responsabilidad del Estado, y aquellos otros elementos probatorios que se acompañen en esta fase, con el propósito de demostrar la existencia de hechos complementarios, que sean relevantes para la determinación de las medidas de reparación.[257] Porque, si bien la Corte ha admitido la procedencia de la indemnización respecto de daños tanto materiales como morales, ella también ha enfatizado la necesidad de que éstos sean debidamente probados.[258] Por consiguiente, un aspecto no menos importante es el relativo al tipo de prueba que se requiere aportar para demostrar la naturaleza de los daños, como elemento indispensable para fijar el monto de la indemnización;[259] asimismo, también resulta necesario establecer la oportunidad en que la presentación de esa evidencia resulta pertinente.

---

254 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 45.

255 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 165.

256 Cfr. ibíd, párrafo 159.

257 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 106, y **Caso Castillo Páez, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 68.

258 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 75.

259 Cfr., por ejemplo, la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de septiembre de 1995, **Reparaciones, caso El Amparo**, párrafo 3, letra a, de la parte resolutiva, en que se otorgó a la Comisión un plazo para que presentara un escrito y las pruebas de que dispusiera para la determinación de las reparaciones e indemnizaciones en este caso.

Según la evidencia disponible en el caso **Garrido y Baigorria**, la Corte observó que los reclamantes no habían presentado ninguna prueba fehaciente de las empresas en que trabajaban las víctimas, cuándo lo habían hecho, qué salario percibían, o en qué forma ayudaban económicamente a alguno de los reclamantes; por el contrario, la única prueba que existía sobre su modo de vida era el prontuario policial de ambas víctimas, que revelaba que no ejercían ninguna actividad productiva regular con alguna continuidad, por lo que se podía afirmar que su desaparición no había causado ningún perjuicio económico a sus familiares, y que tampoco les habían privado de ningún apoyo económico pues no había prueba de que alguna vez se lo hubieran brindado.[260] Por el contrario, en el caso **Juan Humberto Sánchez**, como se había solicitado una indemnización por pérdida de ingresos de la víctima sobre la base del salario que percibía como operador de Radio Venceremos, una radio clandestina situada en El Salvador, el tribunal reconoció que no resultaba posible establecer con certeza cuál habría sido la ocupación y el ingreso de la víctima al momento de su eventual incorporación a la actividad laboral de su país (Honduras), por lo que, teniendo presente la carencia de elementos probatorios ciertos sobre los posibles ingresos que hubiere obtenido la víctima, la Corte decidió fijar -en equidad- la suma de US $ 25.000 como compensación por la pérdida de ingresos.[261]

Pero, como ya se ha señalado, otro aspecto no menos relevante es el que se refiere a la oportunidad para presentar la prueba de daños. En esta materia, tanto en el caso **Velásquez Rodríguez** como en el caso **Godínez Cruz**, la Corte celebró audiencias para escuchar el parecer de las partes sobre la indemnización,[262] y en el caso **Aloeboetoe y otros** otorgó plazo a las partes para ofrecer y presentar las pruebas de que dispusieran sobre las reparaciones[263] y costas, y convocó a las partes a una audiencia con el mismo propósito;[264]

---

260 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 59, 60, y 61.

261 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 163.

262 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 12, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 11.

263 En este contexto, esta expresión parece estar utilizada en un sentido amplio, comprensiva tanto de las reparaciones propiamente tales como de las indemnizaciones.

264 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 13.

después de que finalmente esta práctica parecía haberse impuesto, en los casos más recientes se ha optado por emitir un pronunciamiento sobre reparaciones en la misma sentencia sobre el fondo. En el curso de estos procedimientos, en los primeros casos en contra de Honduras, la Corte no sólo recibió la prueba ofrecida por las partes (tales como informes clínicos, o informes de peritos psiquiatras para determinar la extensión del daño moral), sino que también admitió escritos en calidad de *amici curiae*,[265] solicitó directamente información del Estado denunciado,[266] requirió los servicios de expertos,[267] y dispuso la visita de una funcionaria de la Corte para obtener información *in situ* acerca de la situación económica, financiera y bancaria del país, así como para conocer la aldea de la que procedían las víctimas, estimar los ingresos que habrían obtenido de acuerdo con las actividades económicas que cada una de ellas desarrollaba, y poder dictar una sentencia ajustada a la realidad del país.[268] Asimismo, en el caso **Garrido y Baigorria** el Presidente de la Corte se dirigió a la Comisión y al Estado demandado a fin de requerirles el prontuario con los antecedentes penales de las víctimas, y datos acerca de dos presuntos hijos de una de ellas.[269] En el caso **Loayza Tamayo**, la víctima también hizo llegar a la Corte, como medio de prueba de los daños alegados, una cinta de video, que tuvo que ser reproducida para hacérsela llegar a la Comisión y al Estado;[270] además, en este mismo caso, y en esta fase del procedimiento, la Comisión ofreció a la propia víctima como testigo.[271]

---

265 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 19, **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 19, y **Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 38.

266 Cfr. **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 13; **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 del julio de 1989, párrafo 12; y **Caso Loayza Tamayo, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 26.

267 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 septiembre de 1993, párrafo 39.

268 Cfr. ibíd, párrafos 40 y 88.

269 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones**, **(Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 septiembre de 1993, párrafo 29.

270 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 8.

271 Cfr. ibíd, párrafo 16.

La importancia de contar con una audiencia destinada específicamente a la determinación de los daños, ya sea en el procedimiento sobre el fondo o en un procedimiento incidental a éste que permita probar esos daños, es indiscutible. En un primer momento, la ausencia de esa audiencia se hizo sentir en el caso **El Amparo**, como resultado de la comunicación del gobierno de Venezuela, expresando que no discutía los hechos referidos en la demanda y que aceptaba la responsabilidad internacional del Estado; la sentencia de la Corte, decidió que las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización serían fijadas de común acuerdo por la República de Venezuela y por la Comisión,[272] acuerdo que finalmente no se produjo y que obligó a dictar una sentencia sobre reparaciones, fase en la que se convocó a una audiencia pública para conocer los puntos de vista de las partes sobre las reparaciones, indemnizaciones, y costas.[273]

Si bien corresponde al Presidente de la Corte fijar las audiencias que fueran necesarias, la fecha de las mismas no es inamovible. En el vaso **Bulacio**, la Comisión, previa consulta con el Estado demandado, en enero de 2002, en razón de las circunstancias que en ese momento se estaban viviendo en la Argentina, solicitó diferir la audiencia pública, a lo que el Presidente de la Corte accedió;[274] sin embargo, en este mismo caso, el Presidente de la Corte no acogió una petición del Estado para suspender la audiencia pública que se estaba programando; esa petición se sustentaba en que, en ese momento, las partes realizaban gestiones para llegar a una solución amistosa, pero la Comisión no consideró oportuno que se suspendiera la audiencia.[275]

La ausencia de un procedimiento destinado exclusivamente a discutir el tema de las reparaciones, parece haber tenido algún efecto en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, si no en la naturaleza de las reparaciones dispuestas por la Corte, probablemente en el monto de las indemnizaciones; en dicha sentencia se destina un breve capítulo al art. 63 N° 1 de la Convención y, a pesar del alto nivel conceptual de la sentencia y del muy buen criterio con que se abordó esta materia, queda la sensación de que el tema de los gastos y las costas (o incluso de una eventual indemnización) se pudo abordar de otra manera.[276] Sin embargo,

272 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafos 17 y 19 de la parte considerativa, y párrafos 1 y 3 de la parte resolutiva.

273 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 9.

274 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 19.

275 Cfr. ibíd, párrafos 21 y 22.

276 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafos 214 a 225.

hay que admitir que éste era un caso muy peculiar, cuya sentencia generó una fuerte reacción por parte del gobierno del Perú que, a través de su Presidente de la República, anunció públicamente que no cumpliría con ella, en violación flagrante de los compromisos que asumió libremente y que se había comprometido a honrar. De manera que, consciente de la importancia de una etapa procesal separada para conocer de las reparaciones, en la cual se puedan probar los daños alegados, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, aunque sin hacer referencia a una audiencia, la Comisión le pidió a la Corte que abriera un incidente de determinación de los daños, en el que se diera participación a los familiares de las víctimas.[277] Con la excepción antes indicada en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, esa fue, hasta hace poco la práctica del tribunal.[278]

La práctica más reciente del tribunal, al igual que en la fase del fondo, requiere que la víctima, la Comisión, y el Estado demandado precisen el número de testigos y peritos que serán ofrecidos en la audiencia pública sobre reparaciones, y el objeto de su testimonio o peritaje; asimismo, en atención a la celeridad y economía procesal, se le ha solicitado a las partes otorgar especial consideración a la posibilidad de presentar algunos testimonios y experticias mediante declaración jurada.[279] En este sentido, en el caso **Bulacio**, la Corte requirió que el peritaje ofrecido por la República Argentina fuera rendido mediante un dictamen escrito, que debería ser reconocido en su contenido así como en su firma ante notario público.[280]

Sobre la apreciación de la prueba, aunque la experiencia de la Corte Internacional de Justicia sugiere considerar como evidencia admisible las declaraciones juradas ofrecidas por alguna de las partes para los efectos de resolver la cuestión de fondo y pronunciarse sobre la responsabilidad del Estado, el tribunal de La Haya ha subrayado la necesidad de una evidencia más

---

277 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23, Nº 5.

278 El Reglamento de la Corte no contiene ninguna disposición que disponga expresamente que el pronunciamiento sobre reparaciones se emitirá en una etapa separada de la del examen y pronunciamiento sobre el fondo; en realidad, el art. 57 N° 1 dispone que "cuando en la sentencia de fondo no se hubiere decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y determinará el procedimiento". Sin embargo, el art. 23 del Reglamento anterior se refería implícitamente a la determinación de las reparaciones como una etapa distinta, al señalar que "en la etapa de reparaciones los representantes de las víctimas o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma".

279 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 13.

280 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 27 N° 4.

contundente para determinar y cuantificar los daños;[281] pero, en un procedimiento que tiene como objetivo último reparar las consecuencias de una medida o situación que ha configurado la vulneración de los derechos humanos, la prueba que se someta para cuantificar los daños no puede estar sujeta a reglas tan estrictas. En el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la Corte ha sostenido que los procedimientos que se siguen ante ella no están sujetos a las mismas formalidades que los procedimientos ante los tribunales nacionales, por lo que aplica criterios flexibles en la recepción de la prueba.[282] En el caso **Loayza Tamayo**, en que la propia víctima se ofreció como testigo y posteriormente también fue ofrecida por la Comisión, y aunque el Estado se opuso a la recepción de su declaración y la objetó, la Corte desestimó esa objeción y decidió escuchar su declaración.[283] Según la Corte, por ser la señora Loayza Tamayo víctima en este caso y tener un interés directo en el mismo, sus manifestaciones no podían ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de pruebas del proceso, recordando que los hechos del presente caso ya habían sido establecidos durante la fase de fondo; el tribunal observó que, en esta etapa de reparaciones, le correspondía ocuparse de determinar la naturaleza y monto de la *'justa indemnización'* y del resarcimiento de los gastos que, en cumplimiento de la sentencia de fondo, el Estado estaba obligado a pagar a la víctima y a sus familiares; en este contexto, las manifestaciones de la víctima tenían un valor especial, pues era ella quien podía proporcionar mayor información sobre las consecuencias de las violaciones que fueron perpetradas en su contra.[284]

El monto del daño emergente pudiera demostrarse con los recibos correspondientes a los gastos en que se haya debido incurrir como consecuencia de la violación de los derechos humanos. Sin embargo, en el caso **El Amparo** la Comisión sostuvo que las condiciones de vida de las víctimas, y sus familiares impidieron que se conservaran los comprobantes respectivos, lo cual hacía necesario proceder a un cálculo estimativo (sic) de los mismos;[285] en estas

281 Cfr. Corte Internacional de Justicia, **Case concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)**, I.C.J. Reports 1980, p. 3.

282 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 38.

283 Cfr. ibíd, párrafo 70.

284 Cfr. ibíd, párrafos 72 y 73.

285 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 19.

circunstancias, aun cuando no se había presentado prueba alguna de los gastos, la Corte consideró equitativo conceder a cada una de las familias de las víctimas fallecidas y a cada uno de los sobrevivientes una indemnización de US $ 2.000 dólares como compensación por los gastos incurridos en sus gestiones en el país.[286] En este caso, la expresión *'equitativo'* probablemente corresponde a una apreciación prudente de los daños, a partir de indicios o presunciones.

Para la determinación del monto de la indemnización por lucro cesante, la Corte ha sostenido que no es procedente atenerse a criterios rígidos, sino que se requiere hacer una apreciación prudente de los daños, teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada caso;[287] de manera semejante, en lo que concierne a la indemnización por daño moral, la Corte ha expresado que su liquidación debe ajustarse a los principios de equidad.[288] Sin embargo, el mismo tribunal ha sido cauteloso al señalar que ni "*una apreciación prudente de los daños*" ni una referencia a los "*principios de equidad*" pueden interpretarse de manera que permitan a la Corte fijar discrecionalmente los montos indemnizatorios;[289] en consecuencia, para la determinación del monto de la indemnización por daños materiales, en el caso **Aloeboetoe y otros** -en vez de indicar una cifra global por ese concepto, como se hizo en los primeros casos en contra de Honduras- se calculó el ingreso que habrían recibido las víctimas a lo largo de su vida laboral si no hubiera ocurrido su asesinato.[290]

Por otra parte, al determinar el monto del lucro cesante la Corte ha tomado en cuenta el monto efectivo del daño causado más que lo alegado por las partes. En efecto, en el caso **El Amparo**, la Comisión reclamó inicialmente la suma de US $ 5.000 dólares para cada una de las víctimas, en lo que uno de sus representantes calificó como una *'estimación conservadora'*, pero posteriormente la misma Comisión, alegando un error material de los cálculos del lucro cesante, solicitó sumas que oscilaban entre US $ 67.000 y US $ 197.000 dólares para cada una de las víctimas fallecidas, y alrededor de US $ 5.000 dólares para cada uno de los sobrevivientes; aunque tanto esas cifras como el procedimiento fueron objetados por el Estado venezolano, alegando que el gobierno, de buena

286 Cfr. ibíd, párrafo 21.

287 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 48, y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafo 46.

288 Cfr. ibíd, párrafos 27 y 25, respectivamente.

289 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 87.

290 Cfr. ibíd, párrafo 88.

fe, había avalado el monto solicitado inicialmente, la Corte no dio respuesta a las objeciones del Estado y calculó la indemnización que correspondía otorgar por ese concepto basada en la edad de las víctimas y su esperanza de vida, o el tiempo que los sobrevivientes permanecieron sin trabajar, tomando como salario base un monto no menor al del costo de la canasta alimentaria, por ser éste un monto superior al del salario básico rural al momento de ocurrir los hechos, y deduciendo de ese cálculo un 25 % por concepto de gastos personales.[291]

Por la naturaleza misma de los bienes jurídicos lesionados, la exigencia de prueba del daño moral ha sido menos apremiante. Al pronunciarse sobre esta materia, en el caso **Aloeboetoe y otros**, la Corte indicó que éste era evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a las agresiones y vejámenes que ellos tuvieron que padecer experimente un sufrimiento moral; por consiguiente, la Corte estimó que no se requerían pruebas para llegar a esta conclusión y que resultaba suficiente el reconocimiento de responsabilidad efectuado en su momento por el Estado demandado.[292] Este criterio se ha mantenido en casos posteriores, particularmente cuando dicha presunción no ha sido desvirtuada por el Estado,[293] excepto tal vez en el caso **Blake**, en el que la Corte, como una consecuencia de la violación de los derechos humanos constatada en ese caso, sin recurrir a ninguna presunción, *"considera plenamente demostrado el grave daño moral que sufrieron los cuatro familiares del señor Nicholas Blake"*.[294] Sin embargo, en el caso **Garrido y Baigorria**, en que los hermanos de Adolfo Garrido también reclamaban una indemnización por daño moral, el tribunal señaló que ellos no habían ofrecido pruebas fehacientes de una relación afectiva tal que la desaparición del hermano les hubiera provocado un daño grave; según constató la Corte, algunos de ellos vivían a más mil kilómetros de donde moraba la víctima, no había pruebas de que se visitaran asiduamente entre ellos, o que se preocuparan por la vida que llevaba su hermano, habiendo podido hacerlo, y sólo existían constancias de

---

291 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafos 24 a 28.

292 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 52.

293 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 138, 140, 142, y 143, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 86 y 88.

294 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de enero de 1999, párrafo 57.

visitas esporádicas realizadas por algunos de ellos cuando aquel estaba preso; por el contrario, según la apreciación del tribunal, los hermanos de Adolfo Garrido únicamente demostraron seria preocupación a partir del momento de su desaparición.[295] Asimismo, en el caso de Raúl Baigorria, la Corte consideró que los hermanos de la víctima no habían aportado pruebas fehacientes que demostraran una relación afectiva con la persona de la víctima que fuera más allá del simple vínculo de sangre; no había pruebas de que lo hubieran visitado en la cárcel, ni que se hubieran preocupado por él de otro modo; solamente demostraron un interés por su suerte desde el momento en que desapareció, a partir del cual realizaron diversas gestiones para dar con su paradero.[296] En cuanto a los hijos extramatrimoniales de Raúl Baigorria, a los cuales no había sido posible ubicar, el tribunal sostuvo que ellos no podrían invocar un derecho a ser indemnizados por el daño moral sufrido con motivo de la desaparición de su padre porque no se demostró que lo hubieran conocido, o que hubieran sabido de él.[297]

Eventualmente, los sucesores de la víctima también tendrán que acreditar su condición de tales; en este sentido, en su sentencia en el caso **Caballero Delgado y Santana**, la Corte observó que para dar cumplimiento a la parte de su sentencia en lo relativo al daño moral causado a María del Carmen Santana, de quien la propia Comisión dijo *'poseer muy poca información'* y cuya indemnización fue adjudicada *'al pariente más cercano'* de ella, en el marco del Derecho interno, debía resolverse la cuestión de la identidad de la víctima.[298]

La distinción que se hace entre los sucesores y los terceros perjudicados también tiene importantes consecuencias probatorias; efectivamente, de acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, mientras se puede presumir que la muerte de la víctima le ha causado un perjuicio material y moral a los sucesores de ésta -correspondiendo a la contraparte probar que tal perjuicio no ha existido-, los reclamantes que a título de dependientes alegan ser terceros perjudicados deben aportar pruebas para justificar el derecho a ser indemnizados.[299] Sin embargo,

295 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 63.

296 Cfr. ibíd, párrafo 64.

297 Cfr. ibíd, párrafo 65. En todo caso, el tribunal admitió que, como herederos de su padre, ellos también le sucedían en todo el sufrimiento padecido en vida por aquel.

298 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 45.

299 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafos 54 y 71.

en cuanto se refiere al daño moral de los padres de las víctimas que no eran sucesores de éstas, en el caso **Aloeboetoe y otros** la Corte sostuvo que se podía admitir la presunción de que ellos también habían sufrido moralmente por la muerte cruel de sus hijos, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona experimente dolor ante el suplicio de su hijo,[300] criterio que ha sido reiterado en casos posteriores.[301]

6.- LA PARTE LESIONADA Y LOS BENEFICIARIOS DE LA INDEMNIZACIÓN

El art. 63 N° 1 de la Convención dispone el pago de una justa indemnización a *'la parte lesionada'*. Sin embargo, este es un concepto que no ha sido definido por la Convención, y que puede comprender tanto a la víctima directa de la violación de los derechos humanos como a la víctima indirecta de la misma;[302] además, tampoco hay que perder de vista que el pariente de quien ha sido objeto de una desaparición forzada puede ser, simultáneamente, víctima directa -por el trato cruel e inhumano al que se le ha sometido al negarle toda información sobre el paradero de su ser amado- y víctima indirecta, por las consecuencias que acarrea para sí el sufrimiento al que se ha sometido a esa otra persona. En nuestra opinión, ambos han sufrido un daño, y tanto uno como otro deben ser debidamente indemnizados, ya sea en forma directa o a través de sus sucesores; obviamente, mientras la constatación de una violación de los derechos humanos constituye, en sí misma, una demostración de que se ha causado un daño, quien alegue haber sufrido daños indirectos como consecuencia de esa violación tendrá que demostrarlos. Inicialmente esta tesis no fue compartida por la Corte, la cual interpretó que la parte lesionada era únicamente la víctima directa de las violaciones de derechos humanos; sin embargo, la jurisprudencia más reciente del tribunal ha dado un giro de 180 grados, al sostener

300 Cfr. ibíd, párrafo 76.

301 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 86, 87, 88, y 89, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 140, 142, y 143.

302 La primera sería la persona que sufrió las torturas, o que fue objeto de una privación arbitraria de su libertad, o que fue privada de su vida en forma arbitraria; la segunda podría ser un familiar de la víctima directa que, como resultado de la privación de la vida o de la libertad de su pariente, también ha sufrido un daño emocional o económico.

que los familiares de las víctimas de violaciones de derechos humanos pueden, a su vez, ser víctimas, y que se debe presumir que la muerte de una persona ocasiona un daño inmaterial a los miembros más cercanos de su familia, particularmente a aquellos que estuvieron en contacto afectivo estrecho con la víctima.[303] En tal sentido, la Corte ha señalado que los familiares de la víctima pueden ser considerados como titulares del derecho de reparación de dos maneras distintas: la primera, como beneficiarios o derechohabientes de las reparaciones que el Estado debe pagar como consecuencia de las violaciones de los derechos humanos de la víctima, y la segunda en su carácter de víctimas *per se*.[304]

Ese avance jurisprudencial a que se hace referencia en el párrafo anterior ha coincidido con la nueva versión del Reglamento de la Corte, cuyo art. 2 N° 15 señala que el término *'familiares'* significa los familiares inmediatos, es decir, ascendientes y descendientes en línea directa, hermanos, cónyuges o *compañeros permanentes*, *o aquellos determinados por la Corte en su caso*. Esta disposición viene a complementar lo dicho precedentemente, y a expandir el ámbito de las personas que pueden ser beneficiarias de las indemnizaciones dispuestas por la Corte, incluso más allá del ámbito de la familia propiamente tal; por ejemplo, en el caso Juan Humberto Sánchez la Corte dio por probado que había un '*padre de crianza*' y que, al demostrar la relación de cercanía de esta persona con la víctima, ella tenía derecho a ser beneficiaria de la indemnización, como si se tratara de un padre.[305] Lo que debe hacer el tribunal es determinar cuáles de las reparaciones que se establezcan a favor de la víctima pueden ser objeto de transmisión por sucesión a sus familiares, y a cuáles de ellos.[306]

Si la víctima está viva, ciertamente es a ella a quien le corresponde recibir la indemnización. No obstante, en el caso **Loayza Tamayo**, en que se condenó al Estado por violación del derecho a la libertad personal, violación del derecho a la integridad personal, y violación de garantías judiciales, la parte resolutiva

---

303 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, párrafo 57, **Caso Las Palmeras. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de noviembre de 2002, párrafos 54 y 55, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras,** sentencia del 7 de junio de 2003, párrafos 101 y 156, y **Caso Bulacio vs. Argentina,** sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 78.

304 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras,** sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 152, letra a).

305 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 164 letra c).

306 Cfr. ibíd, párrafo 155.

de la sentencia dispuso que el Estado estaba obligado a pagar una justa indemnización *'a la víctima y a sus familiares'*;[307] posteriormente, en su sentencia sobre reparaciones, la Corte señaló que era evidente que la señora Loayza Tamayo era la víctima en ese caso, puesto que en la sentencia sobre el fondo ella misma declaró que el Estado violó, en su perjuicio, varios derechos consagrados en la Convención pero que, en concordancia con su sentencia sobre el fondo y con el art. 63 de la Convención, también debía determinar cuáles de los *'familiares de la víctima'* constituían la *'parte lesionada'*.[308] Según el criterio del tribunal, el término *'familiares de la víctima'* debe entenderse como un concepto amplio, que abarca a todas aquellas personas vinculadas por un parentesco cercano y que, por lo tanto, los hijos de la víctima, sus padres, y sus hermanos, deben ser tenidos como familiares y podrían tener derecho a recibir una indemnización en la medida en que cumplan los requisitos fijados por la jurisprudencia de la Corte.[309] En este sentido, en el caso **Cesti Hurtado**, en que el señor Cesti había solicitado una indemnización por daño moral para su esposa, hijos, suegra y padre, por haber sido afectados a lo largo de más de tres años por las violaciones de los derechos fundamentales de aquel, la Corte reconoció que las violaciones constatadas debían haber producido perjuicios de diversa índole en el núcleo familiar de la víctima; por tal razón, ella estimó que sus familiares más cercanos podían tener derecho a recibir una indemnización siempre que ésta guardara relación con las violaciones previamente declaradas por la Corte, y en la medida en que cumpliera los requisitos fijados por la jurisprudencia del tribunal.[310] Sobre la base de esos criterios, la Corte dispuso una indemnización por daño moral respecto de su esposa y sus hijos, pues verificadas las violaciones en perjuicio de la víctima se debía presumir que éstas tuvieron una repercusión en ellos, que no sólo se vieron alejados del señor Cesti, que conocieron y compartieron su aflicción, sino que, además, existían indicios de que fueron hostigados y amenazados, razón por la cual el mismo tribunal debió ordenar medidas provisionales en su favor;[311] pero, respecto del

---

307 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafos 2, 3, 4, y 6 de la parte resolutiva.

308 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 88 y 89.

309 Cfr. ibíd, párrafo 92.

310 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafos 39 y 40.

311 Cfr. ibíd, párrafo 54.

padre y de la suegra de la víctima, si bien presumió que ambos pudieron haber sufrido moralmente a causa de las violaciones cometidas contra el señor Cesti, tomando en cuenta las circunstancias específicas del caso, consideró que la obtención de una sentencia que amparara las pretensiones de la víctima era, por sí misma, una forma de satisfacción.[312] En el caso **Juan Humberto Sánchez**, la Corte encontró que se había vulnerado el derecho a la integridad psíquica y moral de sus familiares, como consecuencia: a) de la detención ilegal y arbitraria de aquel, la que se practicó en la propia casa de sus padres, en presencia de estos últimos y de algunos de sus hermanos menores; b) de la incertidumbre de no saber del paradero de Juan Humberto Sánchez durante más de una semana; c) de las marcas de violencia extrema que mostró el cadáver de la víctima una vez encontrado; d) de la detención ilegal y arbitraria, y de las amenazas y hostigamiento recibidos por el padre de crianza de Sánchez por parte de agentes del Estado; e) de las enfermedades sufridas por la madre y el padre de crianza de Sánchez; y f) de la falta de investigación y sanción de los responsables de estos hechos, todo lo cual generó, en sus familiares inmediatos, sufrimiento, angustia, inseguridad, frustración, e impotencia ante las autoridades estatales, razón por la cual podían ser considerados como víctimas de tratos crueles, inhumanos y degradantes.[313] A juicio del tribunal, en este caso particular se causó un sufrimiento adicional a los familiares de la víctima por el tratamiento de los restos mortales de Juan Humberto Sánchez, los cuales aparecieron en estado de descomposición, con signos de gran violencia, atados entre dos piedras de un río; además, al ser encontrados por las autoridades locales, éstas no llevaron a cabo las pesquisas necesarias para una investigación seria, como por ejemplo tomar fotografías o hacer una autopsia, por no tener los recursos económicos correspondientes en esa zona del país; adicionalmente, en razón del estado de descomposición de dichos restos, el Juez de Paz ordenó su entierro en el sitio en el que fueron encontrados, sin el consentimiento de los familiares de la víctima, los que objetaron que se le enterró *'como un animal'*, y *'como si no hubiera sido cristiano'*; según la Corte, este tratamiento de los restos de la víctima, que eran sagrados para sus deudos, y en particular para su madre, constituyó para estos un trato cruel e inhumano.[314]

No obstante, no se puede confundir a la persona que ha sufrido el daño con la que tiene derecho a recibir la indemnización, que ciertamente serán distintas

312 Cfr. ibíd, párrafo 56.

313 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 101.

314 Cfr. ibíd, párrafo 102.

cuando la primera haya fallecido, y que eventualmente significa que la segunda actúa a título de heredera. En tal sentido, la Corte también debe determinar, en cada caso, quienes son los beneficiarios de la indemnización. Desde luego, es posible que las partes lleguen a un acuerdo que indique quiénes son las víctimas y los beneficiarios de la indemnización.[315] En caso contrario, habrá que atenerse a lo que disponga el tribunal; sobre este particular, en el caso del **Caracazo** la Corte fijó ciertos criterios para la distribución de la indemnización correspondiente a la víctima entre los familiares de la misma. De acuerdo con esos criterios, el cincuenta por ciento se repartiría, por partes iguales, entre los hijos de la víctima; el veinticinco por ciento se entregaría al cónyuge o compañero (o compañera) permanente de la víctima; el veinticinco por ciento restante se repartiría entre los padres de la víctima. Si uno o más de los hijos hubieran fallecido, la parte correspondiente acrecerá a los demás hijos de la víctima; del mismo modo, si uno de los padres hubiera fallecido, su parte acrecerá a la del padre sobreviviente.[316] Estos criterios han sido confirmados por la Corte en el caso **Juan Humberto Sánchez**.[317]

Según el criterio sustentado por la Corte, los daños sufridos por las víctimas hasta el momento de su muerte dan derecho a una indemnización, y ese derecho de las víctimas se transmite por sucesión a sus herederos;[318] en consecuencia, habrá que determinar quiénes son los sucesores (o eventuales beneficiarios) de la indemnización acordada. No habiendo en la Convención normas que regulen la sucesión, en la práctica del tribunal se ha recurrido a los principios generales de Derecho en esta materia, de acuerdo con los cuales los sucesores de una persona son, en primer lugar sus hijos y su cónyuge, a falta de los cuales se reconoce como herederos a los ascendientes.[319] En su jurisprudencia

---

315 Cfr., en este sentido, el acuerdo de solución amistosa al que llegaron las partes en el caso **Bulacio**, en el que el Estado reconoció su responsabilidad internacional, y en el que implícitamente se dio por terminada la controversia en cuanto a quiénes eran las víctimas, quiénes eran los beneficiarios, y quiénes los familiares de las víctimas. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina,** sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 79.

316 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, párrafo 91.

317 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 164.

318 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 54.

319 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 62.

más reciente, el tribunal ha desarrollado nuevos criterios, indicando que son sucesores, para estos efectos, los hijos, el cónyuge o el compañero o compañera permanente de la víctima, y los padres; si uno de los padres ha muerto la parte que le corresponda acrecerá a la del otro; en el caso de que la víctima no tuviera hijos, ni cónyuge ni compañera o compañero permanente, el 50% de la indemnización se le entregará a sus padres, y el 50% restante se distribuirá, por partes iguales, entre los hermanos de la víctima; en el evento en que no existieran familiares en alguna o algunas de las categorías anteriores, lo que hubiera correspondido a los familiares en esa o esas categorías acrecerá proporcionalmente a la parte que le corresponda a las restantes.[320] Cuando ya se ha establecido la existencia de estos herederos o sucesores, el tribunal ha señalado que el Estado tiene el deber de ubicarlos; en efecto, en el caso **Garrido y Baigorria** la Corte primero solicitó la colaboración de ambas partes en el litigio para hallar a los hijos extramatrimoniales de una de las víctimas y, cuando ese pedido no tuvo éxito, decidió que la Argentina tenía la obligación jurídica de proceder a esa búsqueda, no pudiendo excusarse en su organización federal ni en ninguna otra causal de orden administrativo.[321]

Obviamente, lo anterior no exime a los eventuales sucesores de la necesidad de probar su identidad y su parentesco con la víctima. Sobre este particular, y admitiendo que la identidad de las personas se acredita primordialmente con la documentación correspondiente, el tribunal ha aceptado que ella se pueda probar por otros medios, especialmente cuando se trata de personas que viven en la selva y se expresan sólo en su lenguaje nativo, y cuando el propio Estado no mantiene en la región los registros civiles suficientes -no pudiendo en muchos casos registrar los matrimonios y los nacimientos, o no incluyendo datos suficientes para acreditar enteramente la filiación de las personas-, ni ha ofrecido elementos probatorios que atribuyan a los reclamantes una identidad distinta a la que ellos pretendían tener.[322] Asimismo, es interesante observar que, en el caso **Aloeboetoe y otros**, después de constatar que las leyes de Surinam no se aplicaban a la tribu a la que pertenecían las víctimas -cuyos

320 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, párrafos 91 y 93.

321 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 57.

322 Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafos 63 y 64.

integrantes las desconocían y se regían por sus propias reglas-, y teniendo presente que durante el proceso el gobierno de Surinam reconoció la existencia de un Derecho consuetudinario saramaca, la Corte no sólo aceptó la prueba del estado civil de las viudas de las víctimas, sino que también aceptó que -en la medida en que la poligamia era una práctica aceptada por el grupo- las víctimas pudieran haber dejado a más de una viuda.[323] El tribunal ha señalado que es regla común en la mayoría de las legislaciones que los sucesores de una persona sean sus hijos, y que también se acepta generalmente que el cónyuge participe en el patrimonio adquirido durante el matrimonio, por lo que algunas legislaciones le otorgan un derecho sucesorio junto con los hijos;[324] sin embargo, en el caso **El Amparo** la Corte observó que una de las víctimas tenía tanto esposa como una compañera e hijos con ambas, por lo que consideró de justicia dividir la indemnización correspondiente entre ambas.[325]

Por otra parte, en la medida en que la indemnización que se debe pagar por el hecho de haber privado a alguien de su vida es un derecho propio que corresponde a aquellos que han resultado perjudicados, siguiendo la jurisprudencia de los tribunales nacionales, la Corte ha establecido una distinción entre los sucesores y los terceros perjudicados.[326] De manera que, además de los principios que conforman la regla general en materia de sucesión, excepcionalmente se acepta que la obligación de indemnizar pueda extenderse a quienes, sin ser sucesores de la víctima, hayan tenido una relación de dependencia con esta última, la cual se reflejaba en aportes económicos por parte de la víctima; en tal caso, y a juicio del tribunal, la indemnización sería procedente sólo si se dan las siguientes circunstancias: a) las prestaciones económicas efectuadas por la víctima al que alega tener derecho a indemnización no eran aportes esporádicos, sino pagos hechos *regular* y *efectivamente* en dinero, o en especie, o en servicios; b) la relación entre la víctima y el tercero que pretende se le indemnice era de una naturaleza que permite suponer, con cierto fundamento, que la prestación habría continuado de no ocurrir el deceso del primero; y c) el tercero debe haber tenido una necesidad económica, que regularmente era satisfecha por la víctima.[327] En el caso **Aloeboetoe y otros**, la

323 Cfr. ibíd, párrafos 58, 59, y 62.
324 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 40.
325 Cfr. ibídem.
326 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 54.
327 Cfr. ibíd, párrafos 67 a 70.

Corte rechazó la solicitud de indemnización compensatoria respecto de quienes pretendían ser dependientes de las víctimas, precisamente por no haber demostrado la concurrencia de las condiciones anteriores,[328] aunque no porque ella sea, en todo caso, improcedente.

Pero la indemnización compensatoria también podría ser demandada por alguien distinto de los sucesores de la víctima o de los terceros dependientes de ella. En este sentido, en el caso **Aloeboetoe y otros**, la Comisión había solicitado una indemnización por daño moral para la tribu saramaca (a la cual pertenecían las víctimas), en atención a que en esa sociedad una persona no sólo es miembro de su grupo familiar, sino también de su comunidad aldeana y de su grupo tribal, razón por la cual se consideraba que el perjuicio causado a uno de sus miembros constituía también un daño a la comunidad, que tenía que ser indemnizado; el tribunal rechazó este argumento, observando que todo individuo, además de ser miembro de su familia y ciudadano de un Estado, generalmente pertenece a comunidades intermedias, y la obligación de pagar una indemnización por daño moral no se extiende a favor de ellas ni a favor de ese Estado, todos los cuales quedan satisfechos con la realización del orden jurídico.[329]

Un último aspecto en relación con los beneficiarios de la indemnización tiene que ver con la forma como ésta se distribuye entre ellos. En algunos casos la Corte ha indicado precisamente los montos que le son asignados a cada uno de los beneficiarios,[330] mientras que en otros, tratándose de los sucesores de la víctima, simplemente ha señalado la forma en que tiene que repartirse la indemnización.[331]

7.- LA OPORTUNIDAD PROCESAL PARA DECRETAR LAS REPARACIONES

El art. 57 N° 1 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor dispone que cuando en la sentencia de fondo no se hubiera decidido específicamente

328 Cfr. ibíd, párrafos 71, 73, y 75.

329 Cfr. ibíd, párrafos 81 y 83.

330 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 192 N° 4.

331 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 41.

sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y determinará el procedimiento.

Inicialmente, en el caso **Velásquez Rodríguez**, como durante el procedimiento sobre el fondo la Comisión no había aportado elementos que sirvieran de base para definir el monto y la forma de pago de la indemnización reclamada por ella, aspectos que tampoco habían sido debatidos en esta fase del procedimiento, la Corte estimó que esa indemnización podía ser convenida entre las partes, manteniendo abierto el caso para fijarla si ellas no llegaban a un acuerdo.[332] De igual modo, y teniendo en cuenta las mismas circunstancias, en el caso **Godínez Cruz**, la Corte decidió dejar abierto el procedimiento para fijar el monto de la indemnización solicitada, sin perjuicio de que, en el *interim*, las partes pudieran llegar a un acuerdo sobre el particular.[333] En su sentencia sobre el fondo, en el caso **Aloeboetoe y otros**, la Corte tomó nota del reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado demandado, dando por concluida la controversia sobre los hechos que dieron origen a ese caso, y dejó abierto el procedimiento para fijar las reparaciones y costas;[334] de modo semejante, en su sentencia sobre el fondo en el caso **Caballero Delgado y Santana** la Corte se reservó la determinación de la forma y cuantía de la indemnización, así como el resarcimiento de los gastos, dejando abierto el procedimiento para ese efecto.[335] En realidad, en una primera etapa, esa fue la práctica observada por la Corte, que distinguió claramente entre la fase de fondo, reservada únicamente para la determinación de la responsabilidad internacional del Estado, y una segunda fase reservada para la determinación de las reparaciones a que hubiera lugar.[336] Por el contrario, en los casos **Gangaram**

---

332 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos 190, 191, 192, y 194 N° 6.

333 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafos 200, 201, y 203 N° 6.

334 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991.

335 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 72 Nº 7.

336 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, **Caso Neira Alegría y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 19 de septiembre de 1996, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, **Caso Suárez Rosero. Reparaciones**

Panday,[337] **Genie Lacayo**,[338] **Castillo Petruzzi y otros**,[339] **Ivcher Bronstein**,[340] del **Tribunal Constitucional**,[341] de la **Comunidad Mayagna**,[342] **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**,[343] **Cantos**,[344] **Bulacio**,[345] **Juan Humberto Sánchez**,[346] **Myrna Mack Chang**,[347] y **Maritza Urrutia**,[348] la

---

(Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 20 de enero de 1999, **Caso Blake. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de enero de 1999, **Caso de la 'Panel blanca' (Caso Paniagua Morales y otros vs. Guatemala). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 25 de mayo de 2001, **Caso de los 'Niños de la calle' (Caso Villagrán Morales y otros). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de mayo de 2001, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú). Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 30 de noviembre de 2001, **Caso Cantoral Benavides. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de diciembre de 2001, **Caso Durand y Ugarte vs. Perú. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de diciembre de 2001, **Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de febrero de 2002, **Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de febrero de 2002, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, y **Caso Las Palmeras vs. Colombia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de noviembre de 2002.

337 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafos 69 y 70 de la parte considerativa, y párrafo 4 de la parte resolutiva.

338 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 95, 96, y 97 N° 4.

339 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafos 214 a 225 de la parte considerativa, y párrafo 226 N° 15 de la parte resolutiva.

340 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 171 a 189, y párrafo 191 N° 7, 8, 9, y 10 de la parte resolutiva.

341 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafos 114 al 128, y párrafo 130 N° 4, 5, y 6, de la parte resolutiva.

342 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 158 y ss.

343 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafos 201 y ss.

344 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos**, sentencia del 28 de noviembre de 2002, párrafos 66 y ss.

345 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 39 y ss.

346 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafos 147 y ss.

347 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala**, sentencia del 25 de noviembre de 2003, párrafos 234 y ss.

348 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala**, sentencia del 27 de noviembre de 2003, párrafos 141 y ss.

indemnización se fijó en la misma sentencia que se pronunció sobre el fondo.[349] Sin que pueda afirmarse que ésta es una tendencia ya consolidada, particularmente porque a partir del 1 de enero de 2004 la Corte se ha renovado parcialmente, dando cabida a tres nuevos jueces, llama la atención que en sus últimas cinco sentencias el tribunal se ha inclinado precisamente por esta opción, incluyendo su pronunciamiento sobre reparaciones en la misma sentencia sobre el fondo. Aunque en la Convención no existe una regla expresa al respecto, en la práctica hasta hace poco reiterada de la Corte, se había preferido posponer el pronunciamiento sobre reparaciones e indemnizaciones para una etapa posterior a la determinación sobre la responsabilidad del Estado, para el caso que se concluyera que éste había incurrido en una violación de la Convención. Salvo las excepciones previamente referidas, hasta hace poco, el tribunal parecía haber optado por reservar la sentencia sobre el fondo primordialmente para establecer la responsabilidad que le pueda caber al Estado,[350] posponiendo la determinación del tipo de reparación y del monto de la indemnización para una fase posterior, en la que habría que demostrar y cuantificar el monto de los daños; además, una resolución de la Corte parecía confirmar esta práctica, al señalar que la determinación de las reparaciones e indemnizaciones -al igual que la supervisión del cumplimiento de las sentencias- constituían etapas nuevas y distintas del proceso, posteriores a la sentencia sobre el fondo del asunto.[351] No obstante, luego de adoptada esa resolución, en una decena de casos posteriores se volvieron a fijar las reparaciones e indemnizaciones en la misma sentencia sobre el fondo.[352] En este sentido, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones de su Presidente, le solicitó a la Comisión y a los representantes de las presuntas víctimas la presentación de sus alegatos sobre reparaciones, costas y gastos, para ser tenidos en cuenta en la eventualidad de que la Corte determinara que los hechos del caso configuraban violaciones de la Convención.[353] Asimismo, en el caso

---

349 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 4 de la parte dispositiva.

350 Excepto en el **Caso Aloeboetoe y otros**, en el **Caso El Amparo**, y en el **Caso Garrido y Baigorria**, en que sencillamente no lo hizo, limitándose a tomar nota del "*reconocimiento de responsabilidad*" efectuado por los Estados demandados en dichos casos, sin señalar qué disposiciones de la Convención habrían sido infringidas.

351 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de septiembre de 1995, párrafo 4 de la parte considerativa.

352 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, casos **Castillo Petruzzi y otros**, **Ivcher Bronstein**, del **Tribunal Constitucional**, de la **Comunidad Mayagna**, **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, **Cantos**, **Bulacio**, **Juan Humberto Sánchez**, **Myrna Mack Chang**, y **Maritza Urrutia**.

353 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 42.

Bulacio, sobre la base del principio de economía procesal, en las primeras etapas del procedimiento, la Corte solicitó a las partes que presentaran sus argumentaciones sobre las eventuales reparaciones.[354] Por otra parte, tampoco debe pasarse por alto que, sin perjuicio de lo que se resuelva en la sentencia sobre reparaciones, también es posible que, en la sentencia sobre el fondo, se incluyan algunos elementos de la reparación; por ejemplo, en el caso **Bámaca Velásquez**, sin perjuicio de disponer la apertura de la etapa de reparaciones, la Corte decidió que el Estado debía "ordenar una investigación para determinar las personas responsables de las violaciones de los derechos humanos a que se ha hecho referencia en esta Sentencia, así como divulgar públicamente los resultados de dicha investigación y sancionar a los responsables".[355]

Desde luego, esta circunstancia tiene el efecto de repercutir negativamente en la duración del procedimiento, dilatando aun más la solución definitiva del caso,[356] y contrasta con el art. 68 Nº 2 de la Convención, que se refiere a *'la parte del fallo que disponga indemnización compensatoria'*, asumiendo que hay una sola sentencia sobre el asunto sometido a la Corte, en una de cuyas partes se aborda la responsabilidad del Estado y en otra lo relativo a la *'indemnización compensatoria'*. Sin embargo, esta división del trabajo también ofrece algunas importantes ventajas procesales; en efecto, ella permite que, en una primera etapa (en que la víctima o sus representantes no tienen un papel independiente del que le corresponde a la Comisión), tanto las partes como el propio tribunal se concentren en la determinación de la responsabilidad del Estado y, en una segunda fase, si se logró establecer esa responsabilidad, determinar el monto de los daños con la participación activa de la víctima o de sus representantes; es en este sentido que, después de haber dictado su sentencia sobre el fondo en el caso **Loayza Tamayo**, la Corte resolvió otorgar a la Comisión y a la víctima, a sus familiares, o a sus representantes un mismo plazo para que, en forma separada, presentaran un escrito y las pruebas de que dispusieran para la determinación de las indemnizaciones y gastos en este caso, y fijar un plazo al Estado demandado para que formulara sus observaciones a los escritos de la

354 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 18.

355 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bámaca Velásquez**, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 230, punto resolutivo N° 8.

356 Teniendo en cuenta esta circunstancia, en el marco de la Convención Europea de Derechos Humanos, y a fin de acelerar el procedimiento, en este último tiempo la Corte ha modificado lo que también había sido su práctica inicial, procurando -y con frecuencia con éxito- pronunciarse en una misma sentencia sobre la eventual existencia de una violación de la Convención y sobre la aplicación del art. 50 de la misma, para los efectos de cualquier posible indemnización que sea procedente.

Comisión y de la víctima, de sus familiares, o de sus representantes, en relación con las indemnizaciones y gastos.[357] Aunque la presentación de dos escritos distintos sobre reparaciones, uno de la Comisión y otro de la víctima, llevó al Estado a consultar a la Corte cuál de esos escritos debía ser considerado como la *'petición oficial'*, el tribunal hizo notar que la Comisión y la víctima habían presentado sus escritos en forma autónoma, por lo que el Estado podía contestar las pretensiones contenidas en ellos de la forma que estimara pertinente.[358]

8.- EL PROCEDIMIENTO PARA DETERMINARLAS

De acuerdo con la práctica del tribunal, las reparaciones pueden ser objeto de un pronunciamiento en la misma sentencia sobre el fondo, o puede ser el resultado de una etapa procesal distinta, que se abre precisamente para ese efecto, o puede ser el producto de un acuerdo entre las partes, que es avalado por el tribunal. Una opción más discutible, que curiosamente deja en manos del Estado la determinación del monto de la indemnización pertinente, es el que se utilizó en los casos **Cesti Hurtado** e **Ivcher Bronstein**. En este último caso, la Corte señaló que, en cuanto al resarcimiento relativo a los dividendos y las demás percepciones que hubieran correspondido al señor Ivcher como accionista mayoritario y funcionario de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., debía aplicarse el derecho interno, por lo que las peticiones respectivas debían someterse a las autoridades nacionales competentes.[359]

a) Su decisión junto con el fondo

Hasta hace poco, esta forma de determinar las reparaciones e indemnizaciones a que pueda haber lugar parecía haber sido la excepción y no la regla; se aplicó por primera vez en el caso **Gangaram Panday**,[360] en el caso

357 Cfr. la Resolución de la Corte del 11 de noviembre de 1997, cuya parte dispositiva se reproduce en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 5.

358 Cfr. ibíd, párrafo 11.

359 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 181.

360 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafos 69 y 70 de la parte considerativa, y párrafo 4 de la parte resolutiva.

Genie Lacayo,[361] en el caso **Castillo Petruzzi y otros**,[362] y en el caso **Benavides Cevallos**;[363] sin embargo, en este último caso debe observarse que, si bien la Corte también se pronuncia en el sentido de que deben continuar las investigaciones para sancionar a todos los responsables de las violaciones a los derechos humanos a que se hace referencia en esa sentencia, como si se tratara de una medida reparadora dispuesta propiamente por el tribunal, la Corte sólo estaba avalando una solución de compromiso alcanzada por las partes.[364]

Por razones de economía procesal, éste era el procedimiento más adecuado en el caso **Bulacio**, en el que las partes habían llegado a un acuerdo sobre los hechos y sobre la responsabilidad del Estado en la violación de diversas disposiciones de la Convención, con lo cual -en lo substancial- cesó la controversia sobre el fondo, dejando a la Corte la determinación de las reparaciones correspondientes.[365]

En el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte también unió la fase de reparaciones a la de fondo, pero la Comisión no presentó oportunamente el escrito relativo a reparaciones, costas y gastos, por lo no acreditó que se hubiesen causado daños materiales a los miembros de la Comunidad. La Corte observó que el escrito fue recibido 12 días después de vencido el plazo, y consideró que el tiempo transcurrido no podía considerarse razonable según el criterio seguido por su jurisprudencia; en las circunstancias del caso, el retardo no se debió a un simple error de cómputo del plazo; además, los imperativos de seguridad jurídica y equidad procesal exigen que los plazos sean observados, salvo cuando lo impidan circunstancias excepcionales, lo cual no ocurrió en este caso.[366] Probablemente, esta circunstancia, que sólo perjudicaba a las víctimas de las violaciones de derechos humanos declaradas por la Corte, no se hubiera producido si los daños y las reparaciones pertinentes se hubieran determinado en una fase diferente.

---

361 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafos 95, 96, y 97 N° 4.

362 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Petruzzi y otros**, sentencia del 30 de mayo de 1999, párrafos 214 a 225 de la parte considerativa, y párrafo 226 N° 15 de la parte resolutiva.

363 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Benavides Cevallos**, sentencia del 19 de junio de 1998, párrafos 44 a 56 de la parte considerativa, y párrafos 3 y 4 de la parte resolutiva.

364 Cfr. ibíd, párrafos 48 de la parte considerativa y 3 de la parte resolutiva.

365 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 27 y 32.

366 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafos 159, 165, 166, y 167.

b) Su decisión en la fase de reparaciones

El art. 57 del Reglamento de la Corte dispone que cuando en la sentencia de fondo no se hubiera decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y *determinará el procedimiento*. Por consiguiente, excepto en lo que se refiere a la representación de la víctima o de sus representantes, y que constituye el aspecto más destacado, no hay ninguna norma del Reglamento que indique la forma de proceder en esta fase, cuyo procedimiento se encuentra enteramente entregado a la discreción de la Corte.

En la práctica, al igual que en la fase de fondo, el procedimiento seguido por la Corte incluye la presentación de escritos separados tanto de la Comisión como de la víctima o de sus representantes, seguidos de un escrito de respuesta con las observaciones por parte del Estado. A este procedimiento escrito suele seguir la celebración de una audiencia pública, en la que las partes puedan presentar sus alegatos y acompañar mayor evidencia, referida a los daños causados. A título ilustrativo, en el caso **Trujillo Oroza**, una vez finalizada la etapa escrita del procedimiento sobre reparaciones, se resolvió que era conveniente celebrar una audiencia pública para escuchar los alegatos de los familiares de la víctima o sus representantes, de la Comisión y del Estado demandado, para la determinación de las reparaciones.[367]

En todo caso, se ha señalado que no existe, dentro del procedimiento en la etapa de reparaciones, una disposición para que se presenten escritos adicionales a los ya indicados, y se ha observado que, de acuerdo con el art. 43 de la anterior versión del Reglamento de la Corte, el ofrecimiento de prueba debía hacerse por las partes en su escrito inicial de cada etapa del procedimiento;[368] por el contrario, el art. 44 del Reglamento en vigor señala que las pruebas promovidas por las partes sólo serán admitidas si son ofrecidas en la demanda y en su contestación y, en su caso, en el escrito de excepciones preliminares y en su contestación; nada dice sobre la prueba de daños. Según la disposición antes citada, excepcionalmente, la Corte podrá admitir una prueba si alguna de las partes alegara fuerza mayor, un impedimento grave, o hechos

---

367 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 19 de junio de 2001, **Caso Trujillo Oroza, Reparaciones**, párrafos 1 y 2 de la parte considerativa, y parte resolutiva.

368 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 15, letras a y b.

supervinientes en momento distinto a los antes señalados, siempre que se garantice a la parte contraria el derecho de defensa.

Como reflejo del papel independiente que le corresponde a la víctima o sus representantes en esta etapa del procedimiento, en el caso **Loayza Tamayo**, el Presidente de la Corte convocó a la víctima y a sus familiares o representantes, a la Comisión, y al Estado demandado, a una audiencia pública sobre reparaciones, a celebrarse en la sede de la Corte.[369] Si bien, en este mismo caso, el Estado solicitó se convocara a una nueva audiencia pública, para "fundamentar en mayor medida las observaciones formuladas a los pedidos de reparaciones", tanto la víctima como la Comisión se opusieron a dicha solicitud, la cual fue desestimada por el tribunal.[370]

c) Su determinación mediante un acuerdo entre las partes

Al igual que el decidir sobre las reparaciones en la sentencia sobre el fondo, la posibilidad de que las partes lleguen a un acuerdo sobre esta materia, que sea aprobado por el tribunal, también es excepcional.

En el caso **Velásquez Rodríguez**, y posteriormente en el caso **El Amparo** así como en los casos **Neira Alegría y otros** y **Garrido y Baigorria**, la Corte encomendó a la Comisión y al Estado denunciado ponerse de acuerdo sobre la forma y cuantía de la indemnización dentro de un lapso definido, reservándose el derecho de decidir sobre esta materia en caso de que las partes no llegaran a un acuerdo.[371] Aunque la Convención no excluye esta posibilidad, el método empleado por la Corte no deja de ser peculiar pues el procedimiento de arreglo amigable ha sido previsto por la Convención *antes* de que el caso sea sometido a la Corte y no en una etapa de arreglo puramente judicial; además, dicho procedimiento no parecía ser el más indicado en un caso como **Velásquez Rodríguez**, en que el Estado había negado enteramente su responsabilidad en los hechos denunciados. Después de la triste experiencia del caso recién mencionado, en que el Estado no demostró ningún interés en llegar a un acuerdo con la Comisión sobre el monto de la indemnización, en su sentencia en el caso

369 Cfr. ibíd, párrafo 10.
370 Cfr. ibíd, párrafo 27.
371 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez**, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 194 Nº 6 de la parte resolutiva; **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafos 3 y 4 de la parte resolutiva; **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 91, Nº 4 y 5; y **Caso Garrido y Baigorria**, sentencia del 2 de enero de 1996, párrafo 31, Nº 3 y 4.

Godínez Cruz,[372] gemelo del anterior, la Corte ya no insistió en este mismo procedimiento, ni tampoco lo ha hecho, -al menos por propia iniciativa- en otros casos posteriores.

Por otra parte, aun cuando pudiera ser conveniente el invitar a las partes a ponerse de acuerdo sobre el monto y la forma que debería asumir *la indemnización* en un caso como **El Amparo**, en que el Estado denunciado había reconocido su responsabilidad en los hechos referidos en la demanda y había solicitado expresamente "un procedimiento no contencioso a objeto de determinar amigablemente -bajo supervisión de la Corte- las reparaciones a que (hubiera) lugar",[373] es evidente que este tipo de procedimiento no resulta apropiado para determinar la naturaleza de las medidas reparadoras que corresponda aplicar y a las cuales la Corte no puede renunciar ni aun en presencia de un reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado.

La situación planteada en el caso **Garrido y Baigorria**, en que el Estado aceptó los hechos expuestos en la demanda y las consecuencias jurídicas que de ellos se seguían, toda vez que no había resultado posible identificar a las personas penalmente responsables de los hechos ilícitos denunciados y esclarecer el destino de las personas desaparecidas,[374] tampoco parecía prestarse a una negociación entre las partes para determinar las reparaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar; en realidad, para un gobierno que no es responsable de tales hechos puede resultar incómodo participar en una negociación de esa naturaleza, y resulta preferible limitarse a acatar lo que el propio tribunal determine que sea procedente, como parecía sugerir el escrito de contestación a la demanda presentado por el gobierno argentino. De hecho, la Corte constató, posteriormente, que no se había configurado el acuerdo sobre reparaciones previsto en la parte dispositiva de su sentencia sobre el fondo, por lo que decidió abrir la etapa sobre reparaciones e indemnizaciones.[375] En este caso las partes habían suscrito un acta de acuerdo, que preveía la Constitución de un tribunal arbitral encargado de emitir su pronunciamiento sobre las indemnizaciones (el

372 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Godínez Cruz**, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 203, Nº 6.

373 Nota del Agente de la República de Venezuela, Ildegar Pérez, de fecha 11 de enero de 1995, citada también en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafo 19.

374 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria**, sentencia del 2 de febrero de 1996, párrafos 24 y 25.

375 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafos 23, 24, y 25.

cual podía ser objetado en caso de arbitrariedad), y una comisión *ad hoc* para investigar los hechos y hacer recomendaciones; ambas instancias cumplieron su cometido, pero los representantes de los familiares de las víctimas impugnaron la decisión por arbitraria; aunque la Comisión manifestó a la Corte que reiteraba su conformidad con el fallo del tribunal arbitral que definió el resarcimiento para los familiares de las víctimas dentro de los puntos del acuerdo celebrado para solucionar el caso, y dejó a *'la prudente apreciación de la Corte constatar la presencia de la arbitrariedad invocada'*, la Corte sostuvo que no era tribunal de apelación de ninguna instancia arbitral y se limitó a comprobar que el laudo no había sido aceptado unánimemente, por lo que decidió abrir la etapa de reparaciones.[376] Esta decisión de la Corte contrasta con una de la Comisión en el caso **Guardatti**, también contra Argentina, que se negoció paralelamente y en idéntica forma, con la misma objeción por parte de los representantes de los familiares de las víctimas en cuanto a la supuesta arbitrariedad del tribunal que fijó las indemnizaciones, en el que la Comisión sostuvo que no había podido constatar la arbitrariedad invocada y que las partes debían acatar el resultado, por más legítima que fuera la expectativa de lograr un monto mayor para las víctimas.[377]

En el caso **Barrios Altos**, dado el reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Perú, la Corte consideró apropiado que la determinación de las reparaciones se hiciera de común acuerdo entre el Estado demandado, la Comisión Interamericana y las víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, para lo cual se estableció un plazo de tres meses contados a partir de la notificación de la sentencia sobre el fondo; asimismo, la Corte estimó pertinente señalar que el acuerdo a que llegaran las partes sería evaluado por ella, y que debería ser en un todo compatible con las disposiciones relevantes de la Convención Americana; para el caso de que no se llegara a un acuerdo, la Corte determinaría el alcance y el monto de las reparaciones.[378]

Un caso en el que ciertamente se logró una solución entre las partes es el caso **Benavides Cevallos**; pero aquí el acuerdo no fue el resultado de una resolución de la Corte que lo impulsara, sino de negociaciones llevadas a cabo entre las partes, mientras el procedimiento se encontraba pendiente en el tribunal;

---

376 Cfr. ibíd, párrafos 18 a 32.

377 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 31/97 Paulo C. Guardatti, caso N° 11.217 (Argentina), en **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -1997**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, pp. 237 a 245, párrafo 38.

378 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú)**, sentencia del 14 de marzo de 2001, párrafo 50.

dicha propuesta fue transmitida a la Corte por la Comisión, la cual fue analizada en la audiencia pública convocada en este caso y posteriormente, teniendo presente que se encontraba ajustada a los propósitos de la Convención, fue aprobada por la Corte.[379] Aunque el art. 53 del Reglamento de la Corte entonces en vigor señalaba que cuando las partes le comunicaran la existencia de una solución amistosa, de un avenimiento, o de otro hecho idóneo para la solución del litigio, la Corte podría sobreseer y declarar terminado el asunto; sin embargo, en este caso, además de declarar procedente el allanamiento del Estado demandado a las pretensiones de la demanda y aprobar el acuerdo sobre reparaciones alcanzado por las partes, la Corte dispuso que el Estado debía continuar las investigaciones para sancionar a todos los responsables de las violaciones de los derechos humanos a que se hace referencia en la sentencia, y se reservó la facultad de supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma.[380]

Como quiera que sea, este procedimiento se aparta de lo que había resuelto la Corte en el caso **Aloeboetoe y otros** en que, no obstante que el Estado demandado también había reconocido su responsabilidad en los hechos denunciados por la Comisión, el propio tribunal asumió la tarea de determinar la naturaleza de las reparaciones, fijar el monto de las indemnizaciones correspondientes, e indicar la forma como ellas deberían hacerse efectivas.[381] Esta es, precisamente, la práctica que parece estar prevaleciendo, particularmente después de las sentencias dictadas en los casos **Loayza Tamayo**, **Castillo Páez**, y **Blake**.

d) Su determinación por los tribunales nacionales

Aceptar que las indemnizaciones a que haya lugar puedan ser determinadas por los tribunales nacionales del Estado demandado parece ser incompatible con el principio según el cual nadie puede ser juez en su propia causa; dicha práctica equivaldría a que la Corte abdicara de su condición de órgano judicial del sistema interamericano, y renunciara a la función que le corresponde según el art. 63 N° 1 de la Convención. Al delegar parte de sus

379 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Benavides Cevallos**, sentencia del 19 de junio de 1998, párrafos 25 al 56 de la parte expositiva, y 3 de la parte resolutiva.

380 Cfr. ibíd, párrafos 1 al 5 de la parte dispositiva.

381 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, parte resolutiva.

atribuciones a los órganos judiciales del propio Estado demandado, la Corte no sólo estaría pasando por alto la circunstancia de que ese caso pudo llegar a dicha instancia internacional, ya sea como resultado de una violación de los derechos humanos directamente imputable al poder judicial, o como consecuencia de la ausencia de recursos judiciales efectivos, que pudieran haber amparado a la víctima de los actos que violaran sus derechos humanos. Sin embargo, en el caso **Cesti Hurtado**, teniendo en cuenta las particularidades del caso en estudio y la naturaleza de las reparaciones solicitadas, el tribunal consideró que las reparaciones por concepto de daño material (que incluían el lucro cesante causado a una empresa de seguros y el daño emergente causado a la misma, haciendo necesaria una cuantiosa inversión para que ésta pudiera recuperar el sitial de prestigio y confianza que antes tenía) debían ser determinadas mediante los mecanismos que se establecían en las leyes internas. Pero es importante observar que la Corte no se limitó a señalar que esa parte de la indemnización debía determinarse de acuerdo con el Derecho interno del Estado demandado. A juicio de la Corte, los tribunales internos o las instituciones especializadas nacionales poseían conocimientos propios del ramo de actividad al que se dedicaba la víctima; de manera que, tomando en consideración la especificidad de las reparaciones solicitadas así como las características propias del derecho mercantil y de las sociedades y operaciones comerciales involucradas, la Corte estimó que dicha determinación correspondía más bien a las mencionadas instituciones nacionales que a un tribunal internacional de derechos humanos; en consecuencia, le ordenó al Estado que fuera él mismo el que procediera a fijar, siguiendo las normas pertinentes de su propia legislación, los montos indemnizatorios correspondientes a esos daños materiales.[382]

La Corte ha sostenido que, al producirse un hecho ilícito imputable al Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparar, y que esta obligación se regula, en todos sus aspectos por el Derecho Internacional, y no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando disposiciones de su Derecho interno.[383] Sin embargo, según la sentencia de la Corte en el Caso **Cesti Hurtado**, los tribunales nacionales no deben limitarse a

382 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafos 46 y 47.

383 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafos 34 y 35.

ejecutar lo dispuesto por la Corte Interamericana sino que, por el contrario, deben complementar esa sentencia, determinando el monto de la indemnización correspondiente por concepto de daños materiales. En realidad, según se expresa en el punto resolutivo N° 1 de la sentencia, se admite la posibilidad de que, según lo dispuesto por los tribunales nacionales, no haya lugar a una indemnización por concepto de daño material.[384] En consecuencia, las dudas e incertidumbre generadas por esta sentencia llevaron a que se le pidiera a la Corte que la interpretara, indicando, *inter alia*, 1) si podía entenderse que el Estado peruano estaba obligado a indemnizar todos los daños materiales ocasionados en este caso, quedando únicamente por determinar el monto de los mismos, 2) si el Estado Peruano, en virtud del mandato de la sentencia de reparaciones cuya interpretación se solicitaba, estaba obligado a iniciar de oficio los trámites pertinentes ante las instancias nacionales para la determinación y el pago de la indemnización prevista en la sentencia, o si debía ser la víctima la que los iniciara, a efecto de cobrar la indemnización que se le debía, 3) si el término *'trámites nacionales pertinentes'* mencionado en el punto N° 1 de la parte resolutiva de la sentencia, así como la referencia a *'los mecanismos que establezcan las leyes internas'* a que se refiere el párrafo 46, y la referencia a *'las normas nacionales pertinentes'* contenida en el párrafo 47 de la sentencia de reparaciones, se referían a: a) procedimientos de naturaleza judicial para que se determinara el monto a indemnizar, dejando, en consecuencia, la determinación de ese monto entera y exclusivamente en manos de los órganos jurisdiccionales del Estado demandado, o b) si bastaba con que, como parte de esos *'trámites pertinentes'*, la víctima acreditara ante el Estado -con los mismos documentos probatorios previamente introducidos ante la Corte Interamericana y que no habían sido objetados ante la misma- los gastos en que debió incurrir y el monto de los daños que se le ocasionaron; y 4) se pedía que la Corte indicara si, en caso de que la indemnización dispuesta por el Estado no resultara satisfactoria para la víctima, ella estaba facultada para recurrir nuevamente a esa Corte, a fin de que fuera ésta la que, en última instancia, determinara el monto definitivo de la indemnización. En respuesta a este recurso de interpretación, la Corte indicó que la sentencia de reparaciones ya había resuelto en este caso que el Estado debía facilitar las condiciones para que el interesado realizara las gestiones conducentes a obtener

384 Cfr. ibíd, párrafo 1 de la parte resolutiva, ordenando "que el Estado del Perú indemnice a Gustavo Adolfo Cesti Hurtado por los daños materiales que las violaciones declaradas en la sentencia sobre el fondo del 29 de septiembre de 1999 le han ocasionado y que proceda a fijar, siguiendo los trámites nacionales pertinentes, los montos indemnizatorios correspondientes, *a fin de que éste los reciba* en un plazo razonable, *si hubiere lugar a ellos*". Las cursivas son nuestras.

las indemnizaciones correspondientes a las violaciones declaradas en la sentencia sobre el fondo *en un plazo razonable*; asimismo, el tribunal señaló que para dar cumplimiento a una reparación por concepto de daño material, las peticiones respectivas debían formularse por la parte interesada a las autoridades nacionales competentes, pues eran éstas las que debían resolver lo que fuera pertinente, bajo las normas peruanas correspondientes.[385] No parece ser ese el espíritu de lo dispuesto por el art. 63 N° 1 de la Convención, que le encomienda a la Corte Interamericana la función de disponer, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de los derechos protegidos por la Convención, y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada; obviamente, esta determinación debe hacerse de acuerdo con el Derecho de la Convención -que tiene un carácter autónomo- y no del Derecho interno del Estado demandado. Hubiera sido distinto si el tribunal hubiera concluido que los daños que se alegaban no le fueron ocasionados a la víctima sino a una empresa que, como tal, no podía solicitar la protección de sus derechos ante el sistema interamericano.

Por otra parte, a pesar de que en el caso **Cesti Hurtado** se habían invocado *'las particularidades del caso en estudio y la naturaleza de las reparaciones solicitadas'*, en el caso **Baena Ricardo y otros**, que tenía características diferentes, la Corte dispuso que, respecto de aquellos trabajadores que no pudieran ser restablecidos en sus cargos o a los que no se les pudiera brindar alternativas de empleo que respetaran las condiciones, salarios y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidos, el Estado debía proceder al pago de la indemnización que correspondiera a la terminación de las relaciones de trabajo, de conformidad con el Derecho laboral interno, obligación que se extendía a los derechohabientes de las víctimas que hubieran fallecido; en consecuencia, el Estado debía cubrir los montos correspondientes a los salarios caídos y demás derechos laborales que, *'de acuerdo con su legislación'* correspondieran a los trabajadores destituidos y, en el caso de los que hubiesen fallecido, a sus derechohabientes, y debía proceder a fijar, *'siguiendo los trámites nacionales pertinentes'*, los montos indemnizatorios correspondientes.[386] En opinión de quien escribe estas líneas, nada impide que el Derecho interno del Estado demandado pueda servir de parámetro a partir del cual se determine el monto de las indemnizaciones correspondientes; pero, en todo caso, a quien le

385 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado (Gustavo Adolfo Cesti Hurtado vs. Perú). Interpretación de la sentencia de Reparaciones (Art, 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 2001, párrafo 32 letras a) y d), y párrafo 3 de la parte resolutiva.

corresponde realizar esa tarea es a la Corte Interamericana y no a los tribunales del Estado demandado. Lo contrario es dejar la determinación de las indemnizaciones en manos de una de las partes, y puede conducir a un nuevo conflicto que requiera el pronunciamiento de la Corte. De hecho, la forma en que Panamá pretendió ejecutar esta sentencia -fijando las indemnizaciones pecuniarias sin respaldo normativo, ignorando la legislación interna aplicable al recurrir a criterios arbitrarios, y deduciendo de esas indemnizaciones el impuesto sobre la renta- obligó a la Corte a dictar tres resoluciones sobre cumplimiento de sentencia; en la segunda de ellas la Corte dispuso, *inter alia*, que el Estado debía determinar *'de nuevo'*, de acuerdo con el derecho interno aplicable, las cantidades específicas correspondientes a los salarios caídos y demás derechos laborales de cada una de las 270 víctimas -sin excluir a ninguna de ellas-, determinación que debería realizarse observando las garantías del debido proceso y según la legislación aplicable a cada víctima, de manera que pudieran presentar sus alegatos y pruebas, debiendo informarles sobre los parámetros y la legislación utilizadas por el Estado para realizar dichos cálculos; en segundo lugar, la Corte debió señalar que los finiquitos firmados por algunas víctimas o sus derechohabientes como requisito para recibir el pago por los montos indemnizatorios dispuestos en el punto resolutivo sexto de la sentencia, que fueron calculados por el Estado, eran válidos únicamente en cuanto al reconocimiento de que habían recibido el pago de la cantidad de dinero que en ellos se estipulaba; en tercer lugar, el tribunal indicó que carecían de validez las renuncias que se hicieron en esos finiquitos, en el sentido de que las víctimas o sus derechohabientes quedaban satisfechas con el pago, por lo que tales renuncias no impedían la posibilidad de que las víctimas o sus derechohabientes pudieran presentar reclamaciones y comprobar que el Estado debía pagarles una cantidad distinta por los salarios caídos y demás derechos laborales que les correspondían.[387]

9.- EL MODO DE CUMPLIMIENTO

Con respecto a la forma de hacer efectiva una indemnización monetaria, la Corte ha previsto la posibilidad de pagos únicos o escalonados, o la constitución

386 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 203 y 205.

387 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Resolución sobre cumplimiento de sentencia**, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, del 22 de noviembre de 2002, párrafos 1 y 6 de la parte resolutiva.

de fideicomisos en favor de los beneficiarios. En los primeros casos en contra de Honduras se contemplaron ambas soluciones, disponiendo el pago total dentro de noventa días o en seis cuotas mensuales iguales respecto de los adultos, y ordenando la constitución de fideicomisos para los beneficiarios menores de edad.[388] Por el contrario, en el caso **Aloeboetoe y otros**, a fin de dar cumplimiento a la indemnización fijada en la sentencia, la Corte dispuso únicamente la creación de fideicomisos en dólares de los Estados Unidos -en las condiciones más favorables de acuerdo con la práctica bancaria- a favor de los beneficiarios, los que en caso de fallecimiento serían sustituidos por sus herederos;[389] los adultos podrían retirar de una vez hasta el 25% del monto que les correspondiera, y posteriormente podrían realizar retiros semestrales, teniendo en cuenta que el fideicomiso no podía durar menos de tres años ni más de diecisiete;[390] para administrar el fideicomiso, y con el propósito de brindar a los beneficiarios la posibilidad de obtener los mejores resultados de la aplicación de los montos recibidos por reparaciones, la Corte dispuso la creación de una Fundación, para cuyas operaciones el gobierno de Surinam debía entregar un aporte único de US $ 4.000 dólares, o su equivalente en moneda local al tipo de cambio vigente en el mercado libre al momento de efectuarse el pago.[391]

En el caso **El Amparo** la fórmula de los fideicomisos se dispuso, en principio, sólo para los beneficiarios menores de edad, quienes recibirían mensualmente los intereses respectivos, y el total que les correspondiera al cumplir la mayoría de edad o al contraer matrimonio.[392] Posteriormente, la fórmula del fideicomiso también se ha contemplado en el caso de personas adultas que no se presenten a recibir el pago de la indemnización que les corresponda, con la obligación del Estado de hacer todos los esfuerzos posibles por localizar a esas personas. Si después de diez años de constituido el fideicomiso el beneficiario o sus herederos no lo hubieran reclamado, la suma

---

388 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 57 y 58; y **Caso Godínez Cruz. Indemnización compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 21 de julio de 1989, párrafos 52 y 53.

389 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafos 100 a 102.

390 Cfr. ibíd, párrafo 102.

391 Cfr. ibíd, párrafos 103 a 108.

392 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 46.

será devuelta al Estado y, en esta parte, se considerará cumplida la sentencia.[393] Sin embargo, en el caso **Garrido y Baigorria** la Corte se apartó de esta regla, al disponer que el Estado debía depositar la suma de US $ 40.000 dólares fijada a favor de los menores a la orden de la propia Corte, en una cuenta de ahorros en una institución financiera solvente y segura, en las condiciones más favorables según permitieran la legislación y práctica bancarias, y si al cabo de diez años la indemnización no era reclamada, la suma sería devuelta con los intereses devengados al Estado argentino, *lo cual no debía interpretarse como que el derecho a reclamar la indemnización hubiera caducado o prescrito*.[394] Este elemento adicional, que impide que la indemnización pase irreversiblemente al patrimonio de la víctima, y que retorne al Estado responsable de la violación de los derechos humanos, se repite en el caso del **Tribunal Constitucional**, en cuya sentencia la Corte dispone que, si por algún motivo no fuese posible que los beneficiarios de las indemnizaciones acordadas las reciban dentro del plazo de seis meses, el Estado deberá consignar dichos montos a su favor en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera solvente en las condiciones más favorables y, *"si al cabo de 10 años la indemnización no es reclamada, la suma será devuelta, con los intereses devengados, al Estado peruano"*.[395] Asimismo, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte dispuso que, si al cabo de diez años, el pago no es reclamado, la suma será devuelta, con los intereses devengados, al Estado nicaragüense.[396] La Corte no ha explicado por qué, en un sistema diseñado para la protección de los derechos humanos, las indemnizaciones dispuestas por ella pueden retornar al patrimonio del Estado responsable de la violación de los derechos humanos. Obviamente, resulta más razonable la fórmula empleada en el caso **Juan Humberto Sánchez**, en el que se dispuso que, si transcurridos cinco años contados a partir de la

---

393 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 14 de septiembre de 1996, párrafo 47, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 187, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 115, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 159, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 198.

394 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 86.

395 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 128.

396 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 171.

adquisición de la mayoría de edad de las menores en cuyo beneficio se había ordenado la constitución de fideicomisos dicha indemnización no fuera reclamada, el capital y los intereses devengados pasarían a los demás beneficiarios de las reparaciones a prorrata.[397]

Por otra parte, es importante subrayar que, al dictar su sentencia de reparaciones, la Corte no tiene que ocuparse en detalle del modo de cumplimiento de la misma. En tal sentido, en el caso **Suárez Rosero**, en que tanto la Comisión como la víctima propusieron algunos mecanismos para evitar que los abogados de esta última se vieran perjudicados por el pago de impuestos, la Corte consideró que no era pertinente que emitiera algún pronunciamiento sobre dichos aspectos de la modalidad de cumplimiento; según el tribunal, es el Estado quien debe aplicar los mecanismos que resulten idóneos para asegurar el cumplimiento de la obligación que se le ha señalado en la sentencia, de la manera más expedita y eficiente, en las condiciones y dentro del plazo ordenado por la Corte. Asimismo, el tribunal señaló que era responsabilidad del Estado adoptar las medidas adecuadas para asegurar que la deducción legal que efectuaban las entidades del sistema financiero ecuatoriano a las transacciones monetarias no menoscabara el derecho de los beneficiarios de disponer de la totalidad de los montos ordenados en su favor.[398]

En su jurisprudencia casi constante, la Corte ha otorgado a los Estados un plazo de seis meses para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en las sentencias sobre reparaciones; en caso de que el Estado incurriese en mora, deberá pagar un interés sobre la suma adeudada que corresponda al interés bancario de mora en el respectivo país.[399] Sin embargo, en el caso **Cesti Hurtado** la Corte dispuso que el Estado debía indemnizar a la víctima y proceder a fijar, siguiendo las normas nacionales pertinentes, los montos indemnizatorios correspondientes, a fin de que la víctima los recibiera *'dentro de un plazo razonable'*.[400] Asimismo, en el caso **Baena Ricardo y otros**, la Corte dispuso

397 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 199.

398 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafos 43 y 45 N° 2.

399 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 183 y 190, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 171.

400 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafos 47, 74, y 80 N° 1.

que, para dar cumplimiento a su sentencia, el Estado debería fijar, siguiendo los trámites nacionales pertinentes, y pagar, en un plazo de doce meses a partir de su notificación, los montos indemnizatorios establecidos a favor de las víctimas, sus derechohabientes o representantes legales debidamente acreditados, con excepción de lo relativo al daño moral, cuya reparación debía efectuarse mediante pagos que debían hacerse efectivos dentro de los 90 días siguientes a la adopción de la sentencia.[401]

La naturaleza de las medidas dispuestas por la Corte en sus sentencias de reparaciones, que suelen abarcar más de un aspecto, algunos de los cuales no se pueden ejecutar en forma inmediata, ha hecho que, en su práctica constante, la Corte haya decidido supervisar el cumplimiento de sus sentencias, indicando que el procedimiento se dará por concluido sólo cuando el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en ellas.[402] Además, en el caso **Bulacio** la Corte ha dispuesto que, en el plazo de seis meses contados a partir de la notificación de su sentencia, el Estado debe rendir un informe al tribunal, indicando las medidas tomadas para darle cumplimiento.[403]

E.- EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE COSTAS

Aunque el acceso a la Comisión o a la Corte no está sujeto a ninguna tasa o arancel, las costas, entendidas como los gastos en que deben incurrir las partes en un procedimiento internacional de esta naturaleza, incluyendo los honorarios de los abogados, pueden ser muy considerables. A título ilustrativo, en el caso del **Tribunal Constitucional**, la Comisión alegó que las víctimas habían incurrido en gastos derivados de la necesidad de contratar abogados para defenderse del '*hostigamiento político y judicial*' de que estaban siendo objeto (en particular una de las víctimas y su cónyuge), los gastos en que debieron incurrir durante el asilo, la contratación de personal para ejercer la representación de sus empresas y la administración de sus bienes en el Perú, la contratación de abogados en el exterior, servicios de hospedaje en el exterior, transporte aéreo,

---

401 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 212 y 214 N° 6.

402 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 191 y 192 N° 10, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 161.

403 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 162 N° 14.

servicios secretariales, oficina, y alimentación.[404] Pero, aunque sin precisar los elementos en que se funda, la jurisprudencia de la Corte ha distinguido entre costas y gastos, sugiriendo que las primeras corresponderían fundamentalmente a los honorarios de abogados y los segundos a las erogaciones de otro tipo en que se ha debido incurrir en el curso del procedimiento. Por ejemplo, en el caso **Hilaire, Constantine y Benjamin y otros**, los representantes de las víctimas señalaron que, en cuanto al reembolso de las costas y gastos, ellos sólo aspiraban a la compensación por gastos, en virtud de que el caso se litigó *pro bono* ante el sistema interamericano; por lo tanto, sobre la base de la equidad, la Corte procedió a apreciar prudentemente el monto de esos gastos, que comprendían las gestiones realizadas por los representantes de las víctimas ante la Corte Interamericana,[405] pero curiosamente no incluyó el costo de esos gastos ante la Comisión.

No obstante que la Convención no contiene reglas expresas sobre esta materia, éste es un asunto que también ha debido ser considerado por la Corte; si bien el art. 46 del Reglamento de la Corte señala que "la parte que proponga una prueba cubrirá los gastos que ella ocasione", esta disposición tampoco aborda la cuestión de fondo, en cuanto a determinar si, una vez resuelta la controversia, la parte vencedora tiene derecho a que se le reembolsen los gastos en que pueda haber incurrido con motivo del procedimiento. En todo caso, el art. 56, letra h), del Reglamento actualmente en vigor indica que la sentencia de la Corte deberá contener el pronunciamiento sobre costas, si procede.

Si bien, inicialmente, no se dispuso el pago de las costas, como se deduce de la sentencia en el caso **Aloeboetoe y otros**, así como en el caso **El Amparo**, en esta primera etapa el tribunal tampoco rechazó la procedencia de la condena en costas. En efecto, en el primer caso la Corte dejó abierto el procedimiento para determinar las reparaciones y costas;[406] en el segundo, para el evento de que las partes no llegaran a un acuerdo sobre las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización, se reservó la facultad de determinar el monto de las mismas e, igualmente, el monto de las costas.[407] En todo caso, actualmente la Corte acepta que las costas y gastos deben estar comprendidos dentro del

404 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 115.

405 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago**, sentencia del 21 de junio de 2002, párrafo 218.

406 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 2 de la parte resolutiva.

407 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, sentencia del 18 de enero de 1995, párrafo 4 de la parte resolutiva.

concepto de reparación consagrado en el artículo 63 N° 1 de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por la víctima, sus derechohabientes o sus representantes, para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser indemnizados al dictar sentencia condenatoria.[408] Lo que queda por definir es qué es lo que ellas comprenden, y a quiénes correspondería recibir esas costas.

De lo dicho por el tribunal en el caso **Gangaram Panday** -aunque sólo sea de manera tangencial-, se deduce que el tipo de elementos probatorios a través de los que se llegó a condenar al Estado también es relevante para pronunciarse sobre la procedencia de una condena en costas. Efectivamente, en ese caso la Corte expresó que, en virtud de que la responsabilidad de Suriname era '*inferida*' -es decir, derivada de presunciones-, debía desestimar la condenatoria en costas;[409] por el contrario, se puede suponer que, de haber habido evidencia suficientemente sólida, que permitiera establecer la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, probablemente la Corte hubiera accedido a una condena en costas. En tal sentido, en el caso **Ivcher Bronstein**, a requerimiento de la Corte, la Comisión presentó alegatos relativos a los gastos y costas del citado caso, y adjuntó los documentos de prueba que a su juicio acreditaban esas erogaciones.[410] No obstante, a pesar de la evidencia presentada a requerimiento suyo, la Corte consideró oportuno recordar que le correspondía a ella, como ya lo había manifestado en otras oportunidades, apreciar prudentemente el alcance específico de las costas, tomando en cuenta no sólo la comprobación de éstas y las circunstancias del caso concreto, sino también la naturaleza de la jurisdicción internacional de protección de los derechos humanos y las características del respectivo procedimiento, que poseen rasgos propios y diferentes de los que pudieran revestir otros procesos de carácter nacional o internacional, y observando los estándares establecidos por esta Corte en la solución de otros casos; en consecuencia, en un caso en que, por concepto de gastos y costas, se habían demandado casi nueve millones de dólares de los Estados Unidos, el tribunal consideró equitativo otorgar a la víctima, como reintegro de las costas y gastos generados en la jurisdicción interna y en la jurisdicción internacional la suma

---

408 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafo 71.

409 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Gangaram Panday**, sentencia del 21 de enero de 1994, párrafo 71.

410 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 47, 60, y 172.

de US $50.000,00 dólares de los Estados Unidos.[411] No hay elementos de juicio que permitan saber porqué en los casos **Castillo Páez** o **Caballero Delgado y Santana** esos gastos se estimaron, *'equitativamente'*, en US $ 2.000 dólares de los Estados Unidos, o porqué, en un caso tan complejo como **Neira Alegría y otros**, esa estimación *'equitativa'* de los gastos y costas haya alcanzado sólo a US $ 6.000 dólares de los Estados Unidos. En esta sentencia tampoco hay una indicación precisa del tipo de gastos que se consideran una consecuencia de la violación de los derechos humanos y que, por lo tanto, deben ser reintegrados. En el mismo sentido, en el caso de la **Comunidad Mayagna**, la Corte consideró que era equitativo otorgar -por conducto de la Comisión- la suma total US$ 30.000 dólares de los Estados Unidos de América, por concepto de gastos y costas en que incurrieron los miembros de la comunidad y sus representantes, tanto en los procesos internos como en el proceso internacional ante los órganos del sistema interamericano.[412] De manera semejante, en el caso **Bulacio**, aunque ni la Comisión ni los representantes de las víctimas aportaron facturas o comprobantes que contribuyeran a fundamentar sus pretensiones en materia de costas, la Corte consideró equitativo ordenar el pago de US $ 40.000 por concepto de costas y gastos en los procesos internos y en el procedimiento internacional.[413]

Por otra parte, los Estados tampoco han objetado expresamente la procedencia de una condena en costas. En el caso **Aloeboetoe y otros**, el gobierno de Surinam simplemente se limitó a pedir se le exonerara del pago de las costas de esa acción, pues consideraba que no se había demostrado su responsabilidad en las ejecuciones que se le imputaban.[414]

1.- LAS COSTAS DE LA COMISIÓN

En una primera etapa, la Corte rechazó el reembolso de las costas y gastos en que pudieran haber incurrido las partes. En el caso **Aloeboetoe y otros**, la Comisión solicitó a la Corte condenar al Estado demandado al pago de las costas

411 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafos 188 y 189.

412 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 169.

413 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafos 151 y 152.

414 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros**, sentencia del 4 de diciembre de 1991, párrafo 21, punto 3.

incurridas por la Comisión.[415] Al pronunciarse sobre esta petición, la Corte observó que la Convención ha instituido un sistema para la protección de los derechos humanos en el continente, en el cual ha atribuido funciones a la Comisión y a la Corte, cuyos costos se financian con el presupuesto de la OEA. En este proceso, la Comisión prefirió cumplir sus funciones recurriendo a la contratación de profesionales en lugar de hacerlo con su personal propio, modalidad de trabajo que se consideró una cuestión de la organización interna de la Comisión, en la cual la Corte no estimó necesario intervenir; sin embargo, la Corte señaló que la Comisión no puede exigir el reintegro de los gastos que le demanda su modalidad de trabajo a través de la imposición de costas, pues el funcionamiento de los órganos del sistema americano de derechos humanos es pagado por los Estados miembros de la OEA mediante su cuota anual.[416] Luego de esta decisión de la Corte, además de sus delegados, la Comisión designa '*asistentes*' en lugar de '*asesores*'. El art. 69 del Reglamento de la Comisión se refiere, en el título del mismo, a *'delegados y asistentes'*, y en el párrafo 5 del mismo artículo a los *'asesores'* de la Comisión.

A pesar de la sentencia en el caso **Aloeboetoe y otros**, la Comisión nuevamente planteó el problema de sus costas en el caso **Caballero Delgado y Santana**, aunque de manera más restringida y no referida a eventuales honorarios profesionales, al solicitar que se condenara al gobierno colombiano a pagar las costas en que habían incurrido los asesores de la Comisión *para la concurrencia de los testigos*;[417] sin embargo, la Corte omitió un pronunciamiento al respecto, por lo que hay que entender que, tácitamente, esta petición fue rechazada. En realidad, en los casos más recientes, la propia Comisión ha eludido demandar el pago de sus costas, sin perjuicio de solicitar que se ordene al Estado pagar los honorarios de los profesionales que han actuado como representantes de las víctimas tanto en su desempeño ante la Comisión como en la tramitación del caso ante la Corte,[418] o ha solicitado que la Corte ordene el pago de los gastos

415 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 9.

416 Cfr. ibíd, párrafos 112, 113, y 114.

417 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23, Nº 6.

418 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 75.

en que incurrió un abogado al asumir la defensa de la víctima ante los tribunales del Estado demandado y ante los órganos del sistema.[419]

En una segunda etapa, la Corte contempló sólo el resarcimiento de los gastos generados ante las instancias nacionales;[420] no obstante, la Comisión insistió, aunque no con mucho vigor, en el pago de las costas del procedimiento ante los órganos del sistema, incluidos los honorarios profesionales de los abogados asesores de la Comisión que hubieran participado en la tramitación de esos casos.[421] La Comisión llegó a sugerir una variante del pago de costas, solicitando simplemente que se condenara al Estado demandado "a pagar las costas en que han incurrido los asesores de la Comisión para la concurrencia de testigos",[422] renunciando al pago de otros gastos no menos significativos. El tribunal parece no haber percibido esta distinción y se limitó a reiterar que la Comisión no podía exigir el reintegro de los gastos que le exigía su modalidad interna de trabajo,[423] sin percatarse de que lo que se estaba demandando no era el valor del trabajo que la Convención le encomienda a la Comisión, sino el costo de reunir la evidencia indispensable para cumplir adecuadamente su misión.

En el caso **Cantos**, la Comisión pidió a la Corte que ordenara al Estado argentino el pago de las costas de la instancia internacional, incluyendo tanto los gastos ocasionados en el procedimiento llevado a cabo ante la Comisión, cuanto los que ocasionará este proceso ante la Corte, *"así como los honorarios de los profesionales que asistieran a la Comisión en la tramitación del presente caso"*, solicitando que en el momento procesal que correspondiera se sirviera abrir un incidente especial para que la Comisión pudiera detallar los gastos que la tramitación del presente caso había generado al señor Cantos y fijara

---

419 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 174.

420 Cfr., a título ilustrativo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 72 N° 6, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 6 de la parte dispositiva, y **Caso Castillo Páez**, sentencia del 3 de noviembre de 1997, párrafo 5 de la parte dispositiva.

421 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 58, Nº 2, letra c).

422 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, alegato final en el **Caso Caballero Delgado y Santana**, citado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 23 Nº 6.

423 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 70.

honorarios razonables a los profesionales intervinientes y a los expertos contables con el propósito de que fueran debidamente reembolsados por el Estado argentino.[424]

2.- LAS COSTAS DEL PETICIONARIO

Parece innecesario destacar que la utilización del sistema impone al peticionario la necesidad de incurrir en gastos no despreciables, cuya cuantía dependerá de diversos factores, tales como la duración del procedimiento, la necesidad de asistir a audiencias en la sede de la Comisión o de la Corte, de reunir y aportar pruebas, etc. Esos gastos pueden incluir el costo de las comunicaciones con la Comisión, viajes a la sede de ésta, gastos de estadía, costo del traslado de testigos a la sede de la Comisión, servicios de traductores y de asesores, los gastos en que debe incurrir el propio peticionario para cooperar con la Comisión una vez que el caso ha sido sometido a la Corte, y otros; además, el peticionario necesitará de asistencia profesional tanto ante los tribunales nacionales como ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Es por ello que, como se señaló durante una audiencia pública ante la Corte, el pago de las costas legales es tan importante que, si no se reconocieran, el sistema interamericano podría ser utilizado solamente por quienes tienen recursos económicos.[425] Esta circunstancia ha sido reconocida por la Corte, al señalar que las costas y gastos deben entenderse comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63 N° 1 de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por la víctima, sus derechohabientes o sus representantes, para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser indemnizados al dictar sentencia condenatoria.[426] Esa referencia a '*erogaciones y compromisos económicos*' parece ser suficientemente amplia como para incluir

---

424 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones preliminares**, sentencia del 7 de septiembre de 2001, párrafo 11 N° 4.

425 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 109.

426 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 79, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 176, y **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafo 71.

tanto los gastos en que ha debido incurrir la víctima o sus familiares como los honorarios de abogados que estos hayan debido pagar. Adicionalmente, en casos recientes la Corte también ha considerado los gastos futuros en que deberán incurrir las víctimas o sus familiares para impulsar los procedimientos conducentes a la investigación de los hechos, disponiendo para ese efecto el pago de una suma estimada en equidad.[427]

a) Las costas

En el caso **Aloeboetoe y otros**, la Comisión solicitó que se condenara al Estado demandado al pago de las costas incurridas por '*las víctimas*'.[428] Interpretando la intención de la Comisión, la Corte estimó pertinente que se reintegrara '*a los familiares*' de las víctimas los gastos efectuados para obtener informaciones acerca de ellas después de su asesinato, y los realizados para buscar sus cadáveres y efectuar gestiones ante las autoridades surinamesas; sin embargo, la Corte rechazó el pago de costas por gestiones realizadas ante la Comisión, pues los familiares de las víctimas no necesitaron realizar prolongadas tramitaciones para someter el caso a la Comisión y porque ésta se ocupó de inmediato,[429] pudiendo deducir, a *contrario sensu*, que esta petición hubiera sido vista favorablemente si el procedimiento ante la Comisión hubiera sido largo y complejo. Hasta hace muy poco tiempo, el tribunal no había encontrado elementos nuevos, que le permitieran resolver de una manera diferente, y había reiterado el criterio sustentado en su sentencia en el caso **Aloeboetoe y otros**, limitándose a reconocer el resarcimiento de los gastos en que se hubiera incurrido únicamente ante las autoridades nacionales.[430] Sin embargo, actualmente la Corte entiende que las costas a que se refiere el Reglamento comprenden también los diversos gastos necesarios y razonables que las víctimas hacen para acceder

427 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 153.

428 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 9.

429 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafos 79, 94, 95, 110, 111, y 112.

430 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafo 72 N° 6, **Caso Loayza Tamayo**, sentencia del 17 de septiembre de 1997, párrafo 6 de la parte dispositiva, y **Caso Castillo Páez**, sentencia del 3 de noviembre de 1997, párrafo 5 de la parte dispositiva.

al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, figurando entre ellos los honorarios de quienes les brindan asistencia jurídica.[431]

Por otra parte, hay que observar que la Corte ha distinguido entre las *costas*, en las que probablemente deben entenderse incluidos los honorarios de abogados, y los *gastos* en que puedan haber incurrido los familiares de las víctimas, teniendo un criterio más flexible respecto de estos últimos; pero, hasta una fecha muy reciente, no había proporcionado ninguna indicación precisa de qué es lo que podría estar incluido en unos u otros. Curiosamente, aunque en la parte expositiva de su sentencia en el caso **Aloeboetoe y otros** la Corte decidió reintegrar los gastos efectuados por los familiares de las víctimas ante las autoridades surinamesas, incluso determinando el monto a que ascendían esos gastos, en la parte dispositiva de la misma no sólo no se menciona esta materia sino que, por el contrario, se decide expresamente "que no hay condena en costas".[432]

En el caso **Caballero Delgado y Santana**, respecto a la indemnización y al resarcimiento de los gastos incurridos por los familiares de las víctimas en sus gestiones ante las autoridades colombianas con ocasión de este proceso, la Corte consideró que esos gastos debían de imputarse al Estado y que, como se carecía de elementos que permitieran fijar su cuantía, dejó abierto el procedimiento para ese efecto.[433] Sin embargo, en la fase de reparaciones, luego de un examen detallado de los documentos relativos a los gastos cuyo reembolso se demandaba, la Corte observó que una parte importante de ellos correspondía a gastos de viaje y llamadas telefónicas fuera de Colombia, a publicaciones periodísticas, y a la elaboración de afiches y pancartas, realizados por el Sindicato de Educadores de Santander y por la Comisión Andina de Juristas, y no por la compañera del señor Isidro Caballero; por lo tanto, en opinión del tribunal, no podían ser incluidos en los gastos reembolsables a que se refiere la sentencia de fondo, que sólo reconocía los gastos relacionados "con gestiones de familiares de las víctimas ante las autoridades colombianas".[434] Por el contrario, en el

---

431 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 80.

432 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (Art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 10 de septiembre de 1993, párrafo 116, punto 7 de la parte dispositiva.

433 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana**, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párrafos 71, y 72 Nº 6 y 7.

434 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 47.

caso **Bulacio** el tribunal distribuyó el monto que ordenó pagar por concepto de costas y gastos entre dos de los abogados que intervinieron en los procedimientos ante los tribunales argentinos, y que debieron incurrir en gastos de llamadas telefónicas, fotocopias, servicios de correo, y viajes a Washington, D. C. y a Costa Rica, más los honorarios de los abogados del Centro de Estudios Legales y Sociales, la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional, y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.[435]

En consecuencia, puede apreciarse que, por lo menos inicialmente, la Corte distinguió entre los gastos ocasionados en las instancias nacionales y aquellos generados como consecuencia de haber recurrido a los órganos de protección previstos en el sistema interamericano, acogiendo los primeros y desestimando los segundos. Además, al margen de los gastos en que sea necesario incurrir en las instancias de la jurisdicción interna, también es conveniente examinar lo concerniente al pago de los honorarios por los servicios profesionales prestados a la víctima o a sus familiares en la tramitación del caso ya sea ante la Comisión o ante la Corte. En ambos aspectos ha habido un cambio fundamental.

b) Los honorarios de abogados

El pago de honorarios profesionales es un elemento especialmente importante de los gastos en que el peticionario debe incurrir para acceder al sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Hasta fines de 1998, nunca se había reconocido el pago de honorarios profesionales; en ese momento, con las sentencias en los casos **Garrido y Baigorria** y **Loayza Tamayo**, se produjo un vuelco importante en la jurisprudencia de la Corte en esta materia. En efecto, en el caso **Garrido y Baigorria** la Corte sostuvo que "las costas constituyen un asunto por considerar dentro del concepto de reparación al que se refiere el art. 63.1 de la Convención, puesto que derivan naturalmente de la actividad desplegada por la víctima, sus derechohabientes o sus representantes para obtener la resolución jurisdiccional en la que se reconozca la violación cometida y se fijen sus consecuencias jurídicas. Dicho de otra manera, la actividad desplegada por aquellos para acceder a la justicia que la Convención provee implica o puede implicar erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados a la víctima cuando se dicta

435 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Bulacio**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 152.

sentencia condenatoria".[436] En esta misma sentencia, la Corte consideró que las costas a que se refería el art. 55 N° 1 de su Reglamento entonces en vigor comprendían los diversos gastos que la víctima hace o se compromete a hacer para acceder al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, entre los que figuran los honorarios que ha de cubrir, convencionalmente, a quienes le brinden asistencia jurídica; pero, según la Corte, se trata sólo de los gastos necesarios y razonables, según las particularidades de cada caso, y efectivamente realizados o causados a cargo de la víctima o sus representantes.[437] Sin embargo, la Comisión ha manifestado que al determinar el monto de los honorarios, la sentencia debería tener alguna relación con los criterios de determinación de las sumas pagaderas a nivel local, pero que también debería mantener una relación realista con el contrato negociado entre el abogado y su cliente; en opinión de la Comisión, no estar dispuesto a reconocer el contrato entre el abogado y su cliente y condenar a pagar lo que el peticionario denomina *'honorarios simbólicos'* del abogado, hará que la presentación de casos ante el sistema interamericano quede reducida a la actuación de abogados privados dispuestos a trabajar *pro bono*, y otros profesionales que desempeñen su labor por interés propio y no por expectativas de remuneración, lo que a juicio de la Comisión, no es el resultado deseado.[438]

En el caso **Garrido y Baigorria,** la Corte recordó que el art. 23 de su Reglamento entonces en vigor permitía a los representantes de las víctimas o de sus familiares presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma en la etapa de reparaciones, y que este reconocimiento de un *locus standi* de aquellos abre la posibilidad de gastos asociados a dicha representación; en la práctica, la asistencia legal a la víctima no se inicia apenas en la etapa de reparaciones, sino comienza ante los órganos judiciales nacionales y continúa en las sucesivas instancias del sistema interamericano de tutela de los derechos humanos; es decir, en los procedimientos que se siguen ante la Comisión y ante la Corte, salvo cuando la víctima o sus familiares reciben asistencia jurídica gratuita. Por ende, en el concepto de costas quedan comprendidas tanto las que corresponden a la etapa de acceso a la justicia en el ámbito nacional, como las

436 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 79.

437 Cfr. ibíd, párrafo 80.

438 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado (Gustavo Adolfo Cesti Hurtado vs. Perú). Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 2001, párrafo 22.

que se refieren a la justicia en la esfera internacional, que se despliega ante dos instancias: la Comisión y la Corte.[439]

Para los efectos de determinar el monto de las costas, la Corte ha sostenido que, en el ejercicio de sus poderes jurisdiccionales, le corresponde apreciar prudentemente el alcance de las costas sobre las que verse la condena, tomando en cuenta la comprobación de las mismas que se haga oportunamente, como las circunstancias del caso concreto, la naturaleza de la jurisdicción de protección de los derechos humanos, y las características del respectivo procedimiento, que poseen rasgos propios y diferentes de los que pudieran revestir otros procesos, tanto de carácter nacional como internacional.[440] De lo dicho precedentemente se deduce que, según el criterio del tribunal, la prueba de un gasto no es suficiente para que éste necesariamente tenga que ser reembolsado; por consiguiente, la Corte se ha reservado el derecho de determinar lo que ella denomina el '*quantum* razonable' de las costas realizadas por los familiares de la víctima y sus abogados, ya sea ante las instancias nacionales como ante la Comisión y la Corte Interamericana, sobre una base equitativa, y teniendo en cuenta la *'conexión suficiente'* que pueda haber entre aquellas y los resultados alcanzados.[441] En sintonía con lo sostenido previamente por la Corte, en su demanda en el caso **Ivcher Bronstein** la Comisión pidió que se condenara al Estado demandado, entre otras cosas, al pago de los *'honorarios razonables'* de los representantes de la supuesta víctima,[442] y en el caso del **Tribunal Constitucional** pidió que se condenara al Estado al pago de "las costas y gastos *'razonables'* en que incurrieron las supuestas víctimas y sus abogados en la tramitación del caso".[443] Como quiera que sea, la Corte abrió un lapso probatorio separado de los otros aspectos del proceso, a fin de que la Comisión presentara las pruebas y argumentos relativos a la solicitud del pago de costas y gastos presentada en la demanda.[444]

---

439 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 81.

440 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 82.

441 Cfr. ibídem.

442 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 4.

443 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 2.

444 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú)**, sentencia del 6 de febrero de 2001, párrafo 45, y **Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)**, sentencia del 31 de enero de 2001, párrafo 27.

En lo que se refiere específicamente a honorarios de abogados, aunque en el caso **Garrido y Baigorria** los abogados de los familiares de las víctimas demandaban un 15 % del monto total de las indemnizaciones que se acordaran, la Corte señaló que no estimaba adecuado que la regulación de costas debiera guardar una proporción con el monto de la indemnización obtenida; para el tribunal existen otros elementos, que son más importantes para valorar la actuación de los abogados en un proceso ante un tribunal internacional como, por ejemplo, el aporte de pruebas que tiendan a demostrar los hechos expuestos en la demanda, el conocimiento acabado de la jurisprudencia internacional y, en general, todo aquello que permita evaluar la calidad y pertinencia del trabajo efectuado.[445] Otro elemento digno de mencionar, que no ha escapado a la atención de la Corte, es la circunstancia de que los abogados puedan haber compartido la representación de la víctima o de sus familiares con otros abogados, ya sea en las distintas etapas ante los órganos estatales o internacionales;[446] a pesar de esta constatación en el caso **Garrido y Baigorria**, llama la atención que la Corte sólo haya dispuesto honorarios para los dos abogados que actuaron como representantes exclusivos de los familiares de las víctimas en la etapa de reparaciones, y que no haya hecho ninguna consideración respecto de los honorarios de los otros abogados que, con o sin mandato expreso de las víctimas o de sus familiares, actuaron en etapas anteriores del procedimiento, o incluso en la misma fase de reparaciones. Sin duda, es posible que la Corte haya tenido en consideración la circunstancia de que esos otros abogados pertenecieran a organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro;[447] pero esa circunstancia no disminuye el monto del esfuerzo y el trabajo que debió desplegarse para litigar contra el Estado, por un hecho ilícito que sólo es imputable a este último, y que no debiera beneficiarse de la labor desinteresada de las organizaciones no gubernamentales. Además, el que esas instituciones no tengan fines de lucro no significa que no deban incurrir en gastos generados por su intervención en un procedimiento por la violación de los derechos humanos, los cuales deben afrontar con sus propios recursos, que en esa misma medida se ven disminuidos para atender otros casos; de modo

445 Cfr. ibíd, párrafos 75 y 83.

446 Cfr. ibíd, párrafo 84.

447 En este sentido, además del **Caso Garrido y Baigorria**, también se puede apreciar un trato similar, por parte de la Corte, en el **Caso Loayza Tamayo**., excluyendo del pago de honorarios a los abogados de una organización no gubernamental que también participó en dicho proceso, incluso en la fase de reparaciones. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 172 a 174.

coherente con lo anterior, en el caso **Blake**, en que la parte lesionada señaló haber estado representada por cuatro abogados y por el International Human Rights Law Group, quienes asistieron a la familia gratuitamente o *pro bono*, la Corte sostuvo que, si bien dichos abogados actuaron sin haber recibido compensación por sus servicios profesionales, el tribunal entendía que debieron hacer algunos gastos para el trámite del caso ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en razón de lo cual consideró equitativo conceder a la parte lesionada una indemnización de US$ 10.000 dólares como compensación por las erogaciones realizadas en sus gestiones ante dicho sistema.[448] La Corte no dice cuáles son los gastos que está procurando compensar, pero previamente, al hacer el examen de los gastos cuyo reembolso solicitaba la parte lesionada, observó que éstos derivaban de los viajes a Guatemala para recabar información relacionada con el trámite ante la Comisión, viajes de los abogados de la familia Blake para comparecer ante ésta y ante la Corte, inclusive alimentación y hospedaje, y erogaciones diversas por traducciones, llamadas telefónicas, fotocopias y correspondencia, motivadas todas ellas por la presentación del caso ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.[449] Precisamente por esas consideraciones, llama poderosamente la atención que en el caso **Castillo Páez**, resuelto el mismo día que el caso **Loayza Tamayo**, a pesar de que en la sentencia sobre el fondo se le requirió disponer el pago de las costas legales, las cuales no fueron cuantificadas,[450] la Corte se haya limitado a fijar en US$ 2.000 dólares las costas por las gestiones judiciales *'realizadas en el Perú'*,[451] ignorando los gastos en que los familiares de la víctima pudieran haber incurrido ante la Comisión o la Corte.

Teniendo en consideración el monto, a veces exorbitante, demandado a título de honorarios, la Corte se ha visto en la necesidad de precisar mejor los criterios a partir de los cuales ella ha apreciado prudentemente el monto de lo

448 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Blake. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 22 de enero de 1999, párrafos 66 y 70.

449 Cfr. ibíd, párrafo 69.

450 Teniendo en cuenta lo resuelto por la Corte, en el caso **Garrido y Baigorria**, en el sentido de que es a ella a quien le corresponde determinar el *quantum* razonable de las costas, sobre una base equitativa, esta omisión no debiera haber inhibido al tribunal para fijar dichos honorarios. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de agosto de 1998, párrafo 82.

451 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafos 109, 112, y 113.

que está preparada para reconocer como razonable. En este sentido, en el caso **Cesti Hurtado** la Corte indicó que:

> *En cuanto a los honorarios profesionales es preciso tomar en cuenta las características propias del proceso internacional sobre derechos humanos, en el que se adoptan decisiones acerca de las violaciones a estos derechos, pero no se examinan en todos sus extremos las implicaciones de dichas violaciones que pudieran involucrar cuestiones de lucro atinentes a los referidos honorarios, legítimas en sí mismas, pero ajenas al tema específico de la salvaguardia de los derechos humanos. Por lo tanto, el Tribunal debe resolver con mesura estas reclamaciones. Si la Corte procediera de otra forma, se desnaturalizaría el contencioso internacional de los derechos humanos. Por ende, la Corte debe aplicar criterios de equidad en estos casos.*[452]

A partir del criterio ya expuesto, en el caso antes citado, la Corte consideró equitativo otorgar a la víctima, como reintegro de los gastos y costas generados en la jurisdicción interna y en la interamericana, la suma de US $ 20.000, *monto que incluye los honorarios profesionales*, disponiendo, además, que dicho reintegro debía pagarse al señor Cesti;[453] similarmente, en el caso **Baena Ricardo y otros**, en que la Comisión había demandado que a una de las abogadas (no a todos los que participaron en dicho proceso), por concepto de asesoría legal en la elaboración de escritos, compilación de documentos, participación en audiencias y *'cabildeo'* ante las instancias internacionales, se le debía otorgar la suma de US $ 150.000, la Corte consideró equitativo otorgar la suma de US$ 100.000 "como reintegro de gastos generados por las gestiones realizadas por las víctimas y sus representantes, y otorgar la suma de US $ 20.000 como reintegro de costas, ambos causados en los procesos internos y en el proceso internacional ante el sistema interamericano" de protección de los derechos humanos, indicando, además, que dichas sumas debían pagarse por conducto de la Comisión.[454] En este último caso, llama la atención que la Corte no se

---

452 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 31 de mayo de 2001, párrafo 72.

453 Cfr. ibíd, párrafos 73 y 75.

454 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 197, 209, y 214, punto resolutivo 9.

refiere a honorarios, sino a la noción más amplia de costas, ni individualiza a los abogados a quienes corresponde recibir parte de las mismas, y dispuso que el reintegro de los gastos y costas se hiciera a través de la Comisión, pagando obviamente a las víctimas.

c) Los gastos futuros

No obstante que no había sido solicitado ni por la Comisión ni por los representantes de las víctimas, en el caso **Juan Humberto Sánchez**, teniendo en cuenta la impunidad existente en dicho caso y la reparación dispuesta por la Corte en el sentido de impulsar las investigaciones judiciales para conocer la verdad de lo ocurrido al señor Juan Humberto Sánchez y sancionar a los responsables, el tribunal observó que sería necesario que los familiares de la víctima hicieran erogaciones en el orden interno, por lo que dispuso el pago de US $ 3.000, suma apreciada en equidad, que debería repartirse, en partes iguales, entre la madre y el padre de crianza de la víctima.[455] Hay que hacer notar que, en el campo de los derechos humanos, esta decisión resulta inobjetable, y no se puede atacar por *ultra petita*; en tal sentido, debe tenerse presente lo dispuesto por el art. 63 N° 1 de la Convención, que obliga a la Corte a disponer en su sentencia que se reparen las consecuencias de la situación que configuró la vulneración de los derechos humanos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

d) El régimen tributario

Otro aspecto relevante es el relativo a la aplicación de impuestos nacionales a la cifra dispuesta por la Corte a título de honorarios profesionales. En el caso **Loayza Tamayo**, el Estado objetó que el pagó de honorarios pudiera estar exento de los impuestos nacionales. En efecto, en una demanda de interpretación de la sentencia sobre reparaciones, luego de indicar que el pago de honorarios dispuesto en la mencionada sentencia *'parecía'* estar exento de todo impuesto existente o que llegara a existir en el Perú, se le pedía al tribunal que indicara el fundamento y las razones para ordenar dicha exención, así como el fundamento de la potestad del tribunal para exonerar del pago de impuestos

455 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 195.

las sumas que reciben los profesionales por el ejercicio de su profesión.[456] La Comisión expresó que le parecía injusto que el Estado se beneficiara mediante la retención, a título de impuesto, de un porcentaje de la reparación, pues dicho pago se debía a su propia conducta antijurídica.[457] Según la Corte, el monto del pago ordenado a favor de la abogada Carolina Loayza fue considerado como equitativo y que, como parte de la justa indemnización a que hace referencia el art. 63.1 de la Convención, era equitativo que la abogada de la víctima recibiera dichas cantidades en forma íntegra y efectiva; porque, si el Estado dedujese algún porcentaje de estas cantidades por concepto de gravámenes, el monto recibido por la beneficiaria no sería el mismo fijado por la Corte y no se estaría dando cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia sobre reparaciones. Por consiguiente, la Corte reiteró que el pago de honorarios y gastos profesionales ordenado a favor de la abogada Loayza Tamayo no podía ser gravado con tributo alguno por el Estado, pero agregó que, una vez que la beneficiaria recibiera el pago íntegro del monto correspondiente a honorarios y gastos, éste pasaría a formar parte de su patrimonio y que, a partir de ese momento, el uso, administración o destino que se le diera al mismo estaría sujeto *'a las normas peruanas aplicables'*.[458] A juicio del tribunal, este criterio sería concordante con su jurisprudencia constante, y también con la de la Corte Europea de Derechos Humanos, la cual, cuando ordena el pago de las costas, requiere al Estado que añada el valor del pago de los impuestos que podrían ser aplicables, o realiza ella misma el cálculo respectivo y ordena el pago del monto resultante.[459]

La pertinencia de exonerar del pago de impuestos los honorarios profesionales acordados por la Corte también fue objetada por el Estado demandado en el caso **Suárez Rosero**. En respuesta a esta objeción, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos manifestó que el pago de honorarios, al ser un componente de la reparación, debe estar sujeto al mismo tratamiento tributario que el pago de indemnizaciones, y que todo impuesto que los grave debe ser cubierto por el Estado; por su parte, el señor Suárez Rosero señaló que,

---

456 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Interpretación de la sentencia sobre Reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de junio de 1999, párrafo 20.

457 Cfr. ibíd, párrafo 21.

458 Cfr. ibíd, párrafos 24, 26, 27, y 28.

459 Cfr. ibíd, párrafo 25. La referencia es a las sentencias de la Corte Europea de Derechos Humanos en los casos **Balut c. Austriche**, del 22 de febrero de 1996, **Recueil des arréts et décisions**, 1996-II, punto resolutivo cuarto, y **Young, James et Webster**, del 18 de octubre de 1982, (artículo 50), série A N° 55, punto resolutivo segundo.

de no haberse producido las violaciones de los derechos humanos por parte del Estado, el tiempo y el esfuerzo que sus abogados le dedicaron a este caso no hubieran sido necesarios.[460] En primer lugar, la Corte observó que el Estado no había explicado las razones por las cuales consideraba que su legislación tributaria era aplicable a las costas otorgadas en beneficio de dos abogados que, totalmente uno y parcialmente el otro, habrían desarrollado sus actividades en los Estados Unidos de América; en segundo lugar, el tribunal indicó que el monto del pago ordenado a favor de los abogados del señor Suárez Rosero fue considerado como equitativo y razonable y que, como parte de la justa indemnización a que hace referencia el art. 63 N° 1 de la Convención, era equitativo y razonable que los abogados de la víctima recibieran dichas cantidades en forma íntegra y efectiva. Según el tribunal, si el Estado dedujese algún porcentaje de estas cantidades por concepto de gravámenes, el monto recibido por los abogados no sería el mismo que aquel sobre el cual la Corte emitió pronunciamiento; por lo tanto, en la hipótesis mencionada no se estaría dando cumplimiento a lo ordenado en la sentencia sobre reparaciones. En consecuencia, la Corte consideró que el pago de las costas y los gastos ordenados a favor de los abogados del señor Suárez Rosero no podía ser gravado con tributo alguno por el Estado.[461]

3.- LAS COSTAS DEL ESTADO DEMANDADO

En el caso **Genie Lacayo**, en su escrito de excepciones preliminares el Estado demandado solicitó a la Corte, *inter alia*, condenar en costas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.[462] Una vez consideradas y rechazadas las excepciones preliminares opuestas por el gobierno de Nicaragua, la Corte no consideró procedente decretar el pago de costas;[463] sin embargo, su sentencia no se extiende en las consideraciones que la llevaron a tal conclusión, sin que resulte evidente que sólo son rechazadas en esta etapa del procedimiento debido a que se han desestimado las excepciones preliminares, y que pueden ser consideradas en la sentencia de fondo para el evento de decidir que no ha habido violación de

---

460 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafos 34, 35, y 36.

461 Cfr. ibíd, párrafos 41 y 44.

462 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Genie Lacayo. Excepciones preliminares**, sentencia del 27 de enero de 1995, párrafo 6.

463 Cfr. ibíd, párrafos 52 de la parte expositiva, y párrafo 4 de la parte resolutiva.

la Convención. La sentencia en el caso **Cayara** tampoco permite dilucidar este asunto pues, aunque el Estado denunciado obtuvo una sentencia favorable en la fase de excepciones preliminares, no había solicitado la condena en costas. En el caso **Baena Ricardo y otros**, si bien el Estado también solicitó se condenara a la parte demandante al pago de las costas y gastos en que había incurrido,[464] la Corte no tuvo que pronunciarse sobre el particular, pues falló en contra del Estado.

En opinión de quien escribe estas líneas, el reembolso de las costas en que incurra el Estado es improcedente en cualquier circunstancia, puesto que ellas constituyen parte del costo asumido por los Estados partes en la Convención para salvaguardar, mediante un mecanismo de garantía colectiva, el respeto de los derechos humanos.

F.- LA PUBLICACIÓN DE LA SENTENCIA

Según lo previsto en el art. 30 del Reglamento de la Corte, ésta ordenará la publicación de sus sentencias y otras decisiones, incluyendo los votos razonados, disidentes o concurrentes, cuando estos cumplan con los requisitos señalados en el Reglamento. Asimismo, la Corte dispondrá la publicación de las piezas del expediente, excepto las que sean consideradas irrelevantes o inconvenientes para este fin, las actas de las audiencias, y todo documento que se considere conveniente.

Se entiende que la publicación a que se refiere el art. 30 del Reglamento de la Corte es una publicación oficial realizada por el propio tribunal, a lo que responde la publicación de la serie C, de resoluciones y sentencias, a cargo de la Secretaría de la Corte. Sin embargo, ocasionalmente la Corte ha dispuesto -como forma de satisfacción-, la publicación de parte de algunas de sus sentencias en el *Diario Oficial* -o *Gaceta Oficial*- del Estado demandado, y eventualmente también en algún periódico de circulación nacional, o en un boletín de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas.[465]

---

464 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)**, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrafos 21 y 198.

465 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso del Caracazo vs. Venezuela. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de agosto de 2002, párrafo 128, **Caso Las Palmeras vs. Colombia. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 26 de noviembre de 2002, párrafo 75, **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 188, y **Caso Bulacio vs. Argentina**, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 145.

Las sentencias se publicarán en los idiomas de trabajo del caso; los demás documentos se publicarán en su lengua original.

Los documentos depositados en la Secretaría de la Corte, concernientes a casos ya sentenciados, estarán accesibles al público, salvo que la Corte haya resuelto otra cosa.

G.- LA NOTIFICACIÓN, EL CUMPLIMIENTO Y LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA

Una vez adoptada la sentencia, ésta será notificada a las partes por la Secretaría. De acuerdo con el art. 58 N° 2 del Reglamento de la Corte, mientras no se haya notificado la sentencia a las partes, los textos, los razonamientos y las votaciones permanecerán en secreto.

Las sentencias de la Corte son de obligatorio cumplimiento. Según el art. 68 Nº 1 de la Convención, los Estados partes en dicho tratado han asumido el compromiso de cumplir las decisiones de la Corte, en todo caso en que sean partes. En lo que concierne a la parte del fallo que disponga una indemnización compensatoria, ésta se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado;[466] sin duda, en ciertos casos este trámite puede resultar ilusorio o insuficiente, especialmente cuando los tribunales nacionales no han proporcionado garantías adecuadas para impedir la violación inicial de los derechos humanos. Eventualmente, la Corte ha requerido del Estado demandado que éste le informe periódicamente sobre las medidas tomadas para darle cumplimiento a su sentencia.[467]

En lo que concierne al cumplimiento de lo dispuesto por la Corte en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**, por medio de notas de fechas 14 de febrero y 8 de abril de 1991, el gobierno de Honduras informó al tribunal del cumplimiento de las respectivas sentencias de indemnización compensatoria, aunque en dichas notas no se hace referencia alguna al cumplimiento de los fallos dictados el 17 de agosto de 1990, sobre interpretación de las sentencias

466 Cfr. el art. 68, número 2, de la Convención.

467 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 173, punto resolutivo 8, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 201, punto resolutivo N° 19.

antes mencionadas.[468] Sin embargo, posteriormente, el gobierno de Honduras informó haber hecho el pago de los complementos de las indemnizaciones que establecieran las sentencias de la Corte, por lo que la Comisión y el gobierno de Honduras solicitaron el cierre definitivo de ambos casos, lo que condujo al tribunal a concluir que se había dado cumplimiento a sus sentencias, poniendo término a ambos procesos.[469]

En el caso **Gangaram Panday**, el 4 de febrero de 1997, el Tribunal emitió una resolución por medio de la cual exhortó al gobierno de Surinam para que cumpliese con su sentencia del 21 de enero de 1994, haciendo todos los esfuerzos necesarios para localizar a los beneficiarios de la indemnización o, en caso de no ser posible, depositar el monto respectivo en un fideicomiso bancario. El 15 de abril del mismo año, el Estado informó a la Corte que había depositado la suma de US $ 10.000 dólares en una cuenta especial a nombre de los familiares del señor Gangaram Panday, y el 16 de julio de 1997, por medio de una nota fechada el día anterior, la Comisión comunicó a la Corte que había recibido información en el sentido de que el representante de la señora Dropatie Panday había entrado en contacto con el Estado de Surinam; en esa misma fecha, la Comisión informó igualmente que la señora Panday había solicitado que el pago de la indemnización se realizara a través de la embajada de Surinam en Holanda, país en el cual residía. Teniendo en cuenta que el Estado ya había depositado, en una cuenta a nombre de los beneficiarios, la suma dispuesta en su sentencia, mediante resolución del 27 de noviembre de 1998, la Corte resolvió que el Estado ya había dado cumplimiento a la misma y dio por terminado el caso, disponiendo el archivo del expediente.[470]

En el caso **Genie Lacayo**, luego de que el Estado informara a la Corte que había consignado en una notaría pública, la suma de US $ 20.000 dólares a nombre del señor Raymond Genie Peñalba, la cual había sido rechazada por el señor Genie Peñalba en una carta dirigida al tribunal, la Corte resolvió dar por

---

468 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos -1991**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1992, p. 9.

469 Cfr. las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de septiembre de 1996 en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**, en **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1996**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1997, pp. 207 a 213.

470 Cfr. la resolución de la Corte del 27 de noviembre de 1998 en el **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, pp. 553 a 555.

concluido el proceso, en razón de que el Estado había dado cumplimiento a su sentencia, y dispuso que se archivara el expediente.[471]

En el caso **El Amparo**, aunque el plazo para cumplir con la sentencia de la Corte venció el 20 de marzo de 1997, hasta el momento sólo ha habido un cumplimiento parcial de parte del Estado. Sobre este particular, el Tribunal ha recibido diversos escritos presentados por el Estado y por los familiares de las víctimas, que se refieren no sólo al pago de la indemnización sino a la investigación de los hechos y sanción de los responsables, y se espera que dentro de poco haya un pronunciamiento de la Corte al respecto.

En el caso **Caballero Delgado y Santana**, el Estado presentó un escrito mediante el cual manifestó que, debido a obstáculos de orden interno, no le era posible constituir los fideicomisos ordenados por la Corte, y solicitó al tribunal que modificara su sentencia sobre reparaciones. El 22 de diciembre de 1998, la Corte solicitó al Estado que aclarara algunas expresiones contenidas en la solicitud antes referida.

En el caso **Neira Alegría y otros**, aunque el 30 de agosto de 1998 los representantes de los familiares de las víctimas informaron que éstos habían recibido la indemnización correspondiente, indicaron que todavía estaba pendiente la obligación del Estado de hacer todo esfuerzo para localizar e identificar los restos de las víctimas y entregarlos a sus familiares. El 9 de diciembre de 1998 la Corte requirió al Estado que presentara un informe actualizado sobre el estado de cumplimiento del punto resolutivo cuarto de su sentencia sobre reparaciones, en el que se disponía que el Estado del Perú está obligado a hacer todo el esfuerzo posible para localizar e identificar los restos de las víctimas en este caso y entregarlos a sus familiares.[472]

En el caso **Benavides Cevallos**, el 12 de junio de 1998 el Estado del Ecuador informó a la Corte que ese mismo día el Presidente de la República había hecho entrega de un cheque por un millón de dólares de los Estados Unidos de América a los padres de Consuelo Benavides Cevallos. La Secretaría de la Corte solicitó a la Comisión presentar sus observaciones sobre el documento presentado por el Estado, así como cualquier otra información sobre el cumplimiento de su sentencia.

---

471 Cfr. la resolución de la Corte del 29 de agosto de 1998 en el **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, pp. 355 a 357.

472 Cfr. ibíd, pp. 34 y 35.

A pesar de los términos claros del art. 68 de la Convención, ocasionalmente los Estados no han acatado las decisiones de la Corte. Un primer incidente de abierta rebeldía se presentó en el caso **James y otros**, en que Trinidad y Tobago se negó a cumplir con las medidas provisionales adoptadas por la Corte. El 14 de junio de 1998, la Corte ratificó una resolución previa de su Presidente, en la que ésta había adoptado medidas urgentes, a solicitud de la Comisión, para preservar la vida de cinco personas condenadas a muerte, debido a que su ejecución dejaría sin objeto cualquier decisión a tomar en relación con esos casos que se encontraban pendientes en la Comisión; posteriormente la Comisión presentó una solicitud de ampliación de las medidas adoptadas en este caso, para hacerlas extensivas a otras tres personas que se encontraban en igual situación. Aunque la Corte convocó al Estado y a la Comisión a una audiencia pública que se celebraría en su sede el 28 de agosto de 1998, Trinidad y Tobago comunicó al tribunal que no asistiría a la referida audiencia, responsabilizando a la Comisión por la falta de organización de sus procedimientos en relación con casos de personas condenadas a la pena de muerte de acuerdo con el Derecho interno de dicho Estado. En una comunicación dirigida al Primer Ministro de Trinidad y Tobago por el Presidente de la Corte, éste le expresó que la no comparecencia de un Estado Parte a una audiencia pública, a la cual había sido debidamente convocado, no tenía precedente en la historia de la Corte, por lo que el Tribunal estaba seriamente preocupado por las implicaciones de la decisión de Trinidad y Tobago en el presente asunto y sus efectos, y le reiteraba la importancia de que compareciera ante la Corte y, de esta manera, cumpliera con su obligación como Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[473] La audiencia se celebró sin la comparecencia del Estado, y el 29 de agosto de 1998 la Corte adoptó una resolución ratificando las decisiones previas de su Presidente en este caso, y ordenó al Estado que adoptara todas las medidas necesarias para preservar la vida e integridad física de las presuntas víctimas, para no impedir el procesamiento de sus casos ante el sistema interamericano. Además, la Corte recuerda que los Estados partes en la Convención deben respetar sus disposiciones de buena fe (*pacta sunt servanda*), incluyendo aquellas normas que permiten el desarrollo de los procedimientos ante los dos órganos de protección y aseguran la realización de sus fines; por esta razón, y para garantizar la protección efectiva de los derechos humanos, que es el propósito fundamental de la Convención, los Estados no deben tomar

473 Cfr. Carta del 19 de agosto de 1998 del Presidente de la Corte al Primer Ministro de Trinidad y Tobago, en el **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, pp. 297 y sig.

acciones que hagan imposible la *restitutio in integrum* de los derechos de las presuntas víctimas.[474] Por toda respuesta, el Estado informó que en el futuro no se referiría más a este asunto ni con la Corte ni con la Comisión. De conformidad con el art. 65 de la Convención, la Corte informó a la Asamblea General que Trinidad y Tobago no había dado cumplimiento a sus decisiones adoptadas en este caso, y le solicitó que instara a dicho Estado a cumplir con las resoluciones de la Corte. Asimismo, la Corte observó que la denuncia de la Convención por parte de Trinidad y Tobago, hecho que no tenía precedentes en la historia del sistema interamericano, no surte efectos en cuanto al cumplimiento de las medidas provisionales anteriormente adoptadas, pues el art. 78 N° 2 de la Convención dispone que dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado de las obligaciones contenidas en la Convención en lo que concierne a todo hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha en que la denuncia produce su efecto.[475] No obstante que esta grave situación se puso en conocimiento de la Asamblea General para que ésta, de acuerdo con el espíritu del art. 65 de la Convención, como el órgano de mayor jerarquía política dentro del sistema interamericano, respaldara las decisiones de la Corte y exhortara a Trinidad y Tobago a cumplir con ellas, durante la última reunión de la Asamblea General de la OEA, celebrada en Guatemala entre el 6 y el 11 de junio de 1999, ésta no tomó ninguna acción al respecto. A pesar de que con frecuencia se ha afirmado -incluso por el propio Secretario General de la OEA- que la protección de los derechos humanos constituye la función más importante que tiene la Organización de Estados Americanos, tanto la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos como el Consejo Permanente de la OEA omitieron mencionar, en la parte resolutiva de sus recomendaciones, la ya muy tímida solicitud de la Corte, que exhortaba a Trinidad y Tobago a cumplir con las decisiones del Tribunal, pero que no implicaba ningún tipo de sanción. Ante esta situación, la Corte envió dos notas al Presidente del Consejo Permanente, haciendo notar su extrañeza por la referida omisión, y destacando la importancia que tiene para la efectividad del sistema interamericano de protección de los derechos humanos que el órgano más importante de la organización considere y respalde sus decisiones; además, en dichas comunicaciones se hizo notar que, de acuerdo

474 Cfr. la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 29 de agosto de 1998, **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Trinidad y Tobago, Caso James y otros**, en **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, pp. 337 a 347, párrafos 7 de la parte considerativa y 1 y 2 de la parte resolutiva.

475 Cfr. el **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, pp. 35 a 37.

con el art. 65 de la Convención, la recomendación de la Corte debía ser *conocida y decidida* por la Asamblea General de la OEA. La Corte en pleno, con la firma de todos sus jueces, insistió una vez más, esta vez ante el propio Secretario General de la OEA, recordando que, de acuerdo con el art. 65 de la Convención, la Asamblea General debe conocer y pronunciarse sobre las recomendaciones que haga la Corte en los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos, subrayando que lo ocurrido afectaba la esencia misma del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, cuya máxima expresión es la obligatoriedad de los fallos que emanan de su órgano jurisdiccional. Lamentablemente, la Asamblea General de la OEA prefirió ignorar la trascendencia que tenía un asunto como éste, y no adoptó ninguna acción frente al primer caso de incumplimiento de las decisiones de la Corte.

Pero la situación más crítica se produjo cuando, a través de distintos órganos del Estado, incluyendo la Presidencia de la República, la Corte Suprema, y el Consejo Supremo de Justicia Militar, el Perú declaró *'inejecutables'* las sentencias dictadas por la Corte Interamericana en los casos **Loayza Tamayo** (Reparaciones) y **Castillo Petruzzi y otros**. Luego de la caída del régimen de Fujimori, el nuevo gobierno del Perú rápidamente adoptó las medidas indispensables para dar cumplimiento a las sentencias de la Corte.

En el caso **Loayza Tamayo**, el 20 de octubre de 1997 el Perú informó a la Corte que, en concordancia con lo dispuesto en la sentencia sobre el fondo, había puesto en libertad a la señora María Elena Loayza Tamayo, en cumplimiento de la mencionada sentencia. Sin embargo, respecto de la sentencia de reparaciones, dictada el 27 de noviembre de 1998, una Sala de la Corte Suprema del Perú, especializada en *'tráfico ilícito de drogas'*, con fecha 14 de junio de 1999, dictó una sentencia en la que se arroga el derecho de revisar las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y reabre la discusión sobre excepciones preliminares, asunto que ya había sido resuelto el 31 de enero de 1996, y que Perú implícitamente había aceptado al ejecutar la sentencia sobre el fondo y al interponer un recurso de interpretación de la misma, que fue rechazado con fecha 8 de marzo de 1998; por su naturaleza, un recurso de interpretación no cuestiona la validez de la sentencia, sino que únicamente tiene el propósito de aclarar ciertos puntos sobre los que podría haber dudas en cuanto al sentido y alcance de lo resuelto por el Tribunal. No obstante, la Sala de la Corte Suprema del Perú se ha creído calificada para reabrir el debate en torno a la supuesta falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna[476] y a

476 Medio de defensa del Estado que, en su opinión, "inexplicablemente fue declarado improcedente... con violación de los principios de legalidad y el debido proceso preceptuados en el artículo cientotreintinueve (sic) y doscientos cinco de la Carta Magna del Perú".

la admisibilidad de la petición inicial ante la Comisión; en segundo lugar, entra a discutir los hechos establecidos en la sentencia sobre el fondo, que como se ha dicho ya había sido aceptada por el Estado; y, tercero, sostiene que la Convención Americana de Derechos Humanos está subordinada a la Constitución del Perú, la cual le confiere *'rango legal'*, y confunde un tratado ya en vigor y válidamente celebrado con una sentencia dictada por un tribunal internacional en virtud de ese tratado. En efecto, la Corte Suprema del Perú, a través de la Sala antes mencionada, señala que, como la Constitución dispone que cuando un tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, "una decisión jurisdiccional adoptada en el contexto de la ejecución de un Tratado en el ámbito del Sistema Interamericano de Protección a (sic) los Derechos Humanos debe sujetarse al ordenamiento constitucional de los Estados signatarios (sic) o de cualquier otra manera obligados si sus respectivas Constituciones disponen la supremacía de las mismas sobre los Tratados o Convenciones relacionados a (sic) dicho ámbito". En último término, la Sala de la Corte Suprema del Perú afirma que la supervisión del cumplimiento de su sentencia, dispuesta en el fallo de la Corte Interamericana, "conforma una competencia que no le ha sido asignada por los instrumentos de que es signataria la República del Perú y que, por ello, resulta inejecutable". Al 27 de noviembre de 2003, aún no se había cumplido plenamente con esta sentencia.

Paralelamente, en el caso **Castillo Petruzzi y otros**, el Consejo Supremo de Justicia Militar del Perú, mediante una resolución de su sala plena, conformado por jueces que no son abogados, también se atribuyó la facultad de revisar las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.[477] En su resolución, el Consejo Supremo de Justicia Militar sostiene que, según el Derecho interno peruano, se reconoce a la justicia militar su carácter autónomo e independiente; además, se discuten los hechos que se dieron por probados en el procedimiento ante la Corte Interamericana, se señala como *'indebida'* la calificación que ésta habría atribuido a ciertos hechos, y se señala que la Corte habría incurrido en exceso de su competencia funcional al declarar la incompatibilidad de leyes internas peruanas con la Convención, cosa que sólo podría hacer en ejercicio de su competencia consultiva, a solicitud del Estado. Dicha resolución discute los argumentos de la Corte Interamericana, afirma que la Convención está subordinada a la Constitución del Perú, y objeta que, en

477 Cfr. la citada resolución en **El Peruano**, del sábado 12 de junio de 1999, en su sección sobre *Normas Legales*, pp. 174138 a 174141.

su interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte pretenda someter la Constitución del Perú a dicha Convención; en este orden de ideas, se califica la sentencia de la Corte interamericana como "arbitraria, equivocada y anticonstitucional, que agravia los intereses del pueblo peruano". El Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas del Perú hace su propia interpretación de numerosas disposiciones de la Convención, así como del Estatuto y del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Además, se afirma que la sentencia de la Corte se habría pronunciado sobre asuntos que no fueron denunciados ante la Comisión ni demandados ante la Corte, por lo que su pronunciamiento *extra petita* invalidaría la sentencia. Curiosamente, se señala que al ordenar un nuevo juzgamiento de los acusados la Corte ignora que las conclusiones serían las mismas, con el grave inconveniente de que el transcurso del tiempo podría hacer ineficaz la acción de la justicia, hecho que resulta difícil de comprender por hallarse los acusados sometidos a detención preventiva. En otro de los pasajes de esta resolución, se señala el riesgo de que "otros terroristas condenados por traición a la patria en el Fuero Militar se valgan de esta sentencia para recurrir a la jurisdicción interamericana". Con lo antes expresado, según el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas estaría fehacientemente demostrado "que el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos carece de imparcialidad y vulnera la Constitución Política del Estado, siendo por ende de imposible ejecución... (y) resuelve declarar inejecutable" la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso **Castillo Petruzzi y otros**.

La pretensión del Perú, al declarar *'inejecutables'* las sentencias de la Corte en los casos **Loayza Tamayo** y **Castillo Petruzzi y otros**, constituye un hecho sin precedentes en la historia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, ni siquiera comparable a la negativa de Trinidad y Tobago a acatar las medidas provisionales dispuestas por la Corte en el caso **James y otros**. Además de atribuirse la función de instancia de *'revisión'* de las sentencias de la Corte, los tribunales peruanos pretenden subordinar el cumplimiento de los compromisos internacionales válidamente adquiridos por el Perú a la Constitución de ese país, lo que ciertamente no corresponde con la naturaleza del Derecho Internacional y le quitaría toda eficacia al sistema interamericano de protección de los derechos humanos; el Perú pretende ignorar que, según el art. 33 de la Convención, los únicos órganos de supervisión del sistema son la Comisión y la Corte, y que, según el art. 68 de la misma Convención, los Estados se han comprometido a cumplir con la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes; en el mismo sentido, no debe olvidarse que, según el art. 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados,

todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Si bien la Convención no prevé un mecanismo coactivo para el acatamiento de las decisiones de la Corte, en caso de incumplimiento de las mismas se ha contemplado la intervención de un órgano político; efectivamente, de acuerdo con el art. 65 de la Convención, en el informe que la Corte debe someter anualmente a la Asamblea General de la OEA, ésta debe señalar, de manera especial y con las recomendaciones pertinentes, los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Aunque el art. 65 de la Convención se refiere al informe que la Corte debe presentar a la Asamblea General '*en cada período ordinario de sesiones*', esto no significa que el no cumplimiento de sus sentencias no pueda ser planteado en una sesión especial de la Asamblea General, por iniciativa de algún Estado, o que la Corte no pueda llamar la atención del Consejo Permanente de la OEA -cuando la Asamblea General no esté sesionando- sobre casos que puedan requerir la adopción urgente de medidas apropiadas, especialmente en situaciones que se refieran al incumplimiento de medidas provisionales dictadas por la Corte.[478]

En todo caso, no se ha previsto el tipo de medidas que podría adoptar la Asamblea General, ni tampoco se han indicado los mecanismos coercitivos que ella estaría en condiciones de utilizar para lograr el cumplimiento de la sentencia; sin embargo, hay que admitir que, en ciertos casos, la mera posibilidad de que ese asunto pueda ser debatido ante una instancia internacional podría, por sí sola, actuar como disuasivo para el incumplimiento de los fallos de la Corte. Por ser la protección de los derechos humanos la función más importante que actualmente tiene la Organización de Estados Americanos, en casos extremos, no debería descartarse que, del mismo modo que se hizo con el gobierno de Cuba en 1962,[479] teniendo en cuenta que, de acuerdo con el art. 3 de la Carta de la OEA, el Derecho Internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas, que la buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí, y que en esta misma disposición se proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, y en cuyo art. 17 se señala entre los deberes de los Estados que "el respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen normas para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados", se determine que "el actual gobierno del Perú -o de Trinidad y Tobago, o de

478 Cfr., en este sentido, Thomas Buergenthal, *The Inter-American Court of Human Rights*, en ***The American Journal of International Law***, vol. 76, N 2, 1982, p. 241.

479 Cfr. la Resolución VI del Órgano de Consulta de la Organización de los Estados Americanos, de enero de 1962.

Venezuela-, por sus propios actos, se ha colocado al margen del sistema interamericano".

El fallo de la Corte debe ser notificado a las partes en el caso, y transmitido a los Estados partes en la Convención. De esta forma, una vez que la sentencia ha sido debidamente notificada, se pone término al procedimiento.

Desde un comienzo, la Corte se ha reservado el derecho de supervisar el cumplimiento de sus sentencias, sin dar por concluidos los casos que se le someten hasta que se haya dado cabal cumplimiento a las mismas. En ejercicio de esta facultad, la Corte ha requerido del Estado demandado que éste le informe periódicamente sobre las medidas tomadas para darle cumplimiento a su sentencia;[480] asimismo, ha solicitado a la Comisión dar a conocer sus observaciones sobre el documento presentado por el Estado, así como cualquier otra información sobre el cumplimiento de su sentencia.[481] Pero ni en la Convención ni en el Reglamento de la Corte se indica cuál es el procedimiento que se debe observar en la supervisión del cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte; en consecuencia, el tribunal ha realizado esta tarea por medio de un procedimiento escrito, que consiste en que el Estado responsable presenta los informes que le sean requeridos por el tribunal, y la Comisión y las víctimas o sus representantes remiten observaciones a dichos informes. Además, la Corte ha adoptado la práctica de emitir resoluciones o enviar comunicaciones al Estado responsable, con el objeto de, *inter alia*, expresar su preocupación por los puntos pendientes de cumplimiento de la sentencia, instar al Estado para que cumpla con las decisiones del tribunal, solicitarle que suministre información detallada en relación con las providencias tomadas para cumplir con determinadas medidas de reparación, y proporcionarle instrucciones para los efectos del cumplimiento, así como también con el fin de dilucidar aspectos sobre los cuales existe controversia entre las partes, relativos a la ejecución e implementación de las reparaciones.[482] Hasta el momento de escribir estas líneas (febrero de 2004), en ningún caso se ha convocado a una audiencia pública en la fase de supervisión del cumplimiento de sentencia; sin embargo, la Corte no ha descartado que, si lo considera conveniente y necesario, también pueda convocar a una audiencia pública en esta etapa del procedimiento.[483]

---

480 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**, sentencia del 31 de agosto de 2001, párrafo 173, punto resolutivo Nº 8, y **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003, párrafo 201, punto resolutivo N° 19.

481 Cfr. Cfr. el **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1998**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington D. C., 1999, p. 35.

482 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 105.

483 Cfr. ibíd, párrafo 106.

Ocasionalmente, en el proceso de supervisión del cumplimiento de sus sentencias, la Corte ha introducido modificaciones a lo dispuesto por las mismas. En este sentido, en el caso **Caballero Delgado y Santana**, la Corte autorizó a las partes a que los pagos de las indemnizaciones correspondientes a los beneficiarios menores de edad se realizaran a través de una inversión en certificados de depósito a plazo fijo, en vez de la constitución de un fideicomiso ordenado en la sentencia sobre reparaciones, debido a que la inversión en certificados de depósito a plazo era más favorable para los menores beneficiarios; además, la Corte requirió al Estado que tomara las medidas necesarias para que los menores no vieran afectados sus intereses por la inflación.[484] Asimismo, en el caso **Barrios Altos**, en respuesta a una consulta del Estado en aras de cumplir con la sentencia de reparaciones emitida por el tribunal, preguntando si los gastos administrativos y financieros que generarían los fideicomisos ordenados en la mencionada sentencia como forma de pago para los beneficiarios menores de edad podían deducirse -en desmedro del capital depositado y en perjuicio de los intereses de los beneficiarios-, la Corte le respondió que dichos gastos debían ser sufragados por el Estado, sin que este último pudiera deducir porcentaje alguno de las indemnizaciones correspondientes a los menores, en detrimento del capital depositado en fideicomiso.[485] Similarmente, en el caso **Durand y Ugarte** el Estado consultó a la Corte si el archivo en sede interna de la investigación de los hechos que constituían la materia del caso relevaba a dicho Estado de su responsabilidad establecida en la sentencia, la Corte resolvió que el Estado debía continuar con la investigación de los hechos y procesar y sancionar a los responsables, reabriendo el procedimiento judicial respectivo.[486] En el caso **Baena Ricardo y otros** la Corte dictó una segunda Resolución sobre Cumplimiento de Sentencia en la que indicó ciertas pautas generales con el fin de resolver asuntos relativos a la ejecución de las medidas de reparación

484 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Caballero Delgado y Santana. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 61, **Caso Caballero Delgado y Santana. Cumplimiento de sentencia**, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 4 de diciembre de 2001, párrafo 3 de la parte expositiva, y Nota CDH-10.319/643, del 20 de enero de 1999.

485 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Barrios Altos. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 30 de noviembre de 2001, párrafo 35, y **Caso Barrios Altos. Cumplimiento de sentencia**, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de noviembre de 2003, párrafo 15 de la parte expositiva, párrafos 7 a 13 de la parte considerativa, y párrafo 2 de la parte resolutiva.

486 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Cumplimiento de sentencia**, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de junio de 2002, párrafo 4 de la parte expositiva, y párrafo 2 de la parte resolutiva.

ordenadas en la sentencia, respecto de las cuales existía controversia entre las partes; entre estas pautas generales, la Corte se refirió a lo que debía hacer el Estado para dar cumplimiento a la parte resolutiva de su sentencia en lo relativo a la determinación del monto de los salarios caídos y demás derechos laborales de los peticionarios, y en cuanto a la reincorporación de los mismos a sus puestos de trabajo, lo cual se debía llevar a efecto observando las garantías del debido proceso y según la legislación aplicable a cada víctima, como se había dispuesto en la sentencia.[487] De acuerdo con la Corte, ésta tiene el poder inherente a sus atribuciones de emitir, a petición de parte o *motu proprio,* instrucciones para el cumplimiento e implementación de las medidas de reparación ordenadas por ella, con el propósito de cumplir efectivamente con la función de velar por el fiel cumplimiento de sus decisiones; según lo entiende la Corte, las decisiones emitidas por ella en el procedimiento de supervisión de cumplimiento atañen directamente a las reparaciones ordenadas por el tribunal y, por lo tanto, no modifican sus fallos, sino que aclaran su alcance a la luz de la conducta del Estado y tratan de que el cumplimiento e implementación de las reparaciones se haga de la forma indicada en la referida decisión, y de la forma que mejor proteja los derechos humanos.[488]

Esta facultad del tribunal de supervisar el cumplimiento de sus sentencias fue objetada, por primera vez, en el caso **Loayza Tamayo**, cuando una Sala de la Corte Suprema del Perú, especializada en *'tráfico ilícito de drogas'*, con fecha 14 de junio de 1999, dictó una sentencia en la que, *inter alia*, se afirma que la supervisión del cumplimiento de su sentencia, dispuesta en el fallo de la Corte Interamericana, "conforma una competencia que no le ha sido asignada por los instrumentos de que es signataria la República del Perú y que, por ello, resulta inejecutable".

Sin embargo, la objeción más seria se presentó en el caso **Baena Ricardo y otros**, en que el Estado pagó la indemnización correspondiente al daño moral en forma extemporánea, fijó indemnizaciones pecuniarias en forma arbitraria, sin justificación o respaldo normativo, ignorando su propia legislación, y dedujo de las mismas el impuesto sobre la renta. Después de haber presentado diversos escritos sobre el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte, y luego de dos resoluciones adoptadas por el tribunal sobre el cumplimiento de su sentencia

487 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros. Cumplimiento de sentencia**, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de noviembre de 2002, párrafos 6, 7, y 9 de la parte considerativa, y párrafos 1 y 2 de la parte resolutiva.

488 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 132.

pidiéndole al Estado un informe detallado sobre el particular, en un escrito presentado ante el tribunal más de dos años después de que se dictó la sentencia sobre el fondo y las reparaciones, el Estado expresó que la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia era una etapa *'post-adjudicativa'*, que no estaba prevista por las normas que regulan la jurisdicción y el procedimiento de la Corte, y que mediante la Resolución del 22 de noviembre de 2002 la Corte había interpretado su propia sentencia.[489] El 6 de junio de 2003 la Corte adoptó una tercera Resolución sobre cumplimiento de sentencia, a la que el Estado respondió con fecha 30 de julio del mismo año, señalando, entre otras cosas, que consideraba que, con sus resoluciones de cumplimiento de sentencia, la Corte interpretó de hecho su propia sentencia, y que la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia era una etapa *'post-adjudicativa'*, que no se encontraba en la esfera judicial que correspondía a la Corte, sino estrictamente en la esfera política, y que por eso no se encontraría prevista en las normas que regulan la jurisdicción y el procedimiento de los tribunales internacionales.[490] Entre otros argumentos, Panamá sostuvo que: a) el art. 65 de la Convención establece claramente que sólo la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos tiene la función de supervisar el cumplimiento de los fallos de la Corte; b) la citada disposición no le otorga competencia a la Corte para supervisar el cumplimiento de sus sentencias; c) no es posible que la Corte, a través de una práctica constante, extienda unilateralmente su función jurisdiccional para crear una función supervisora de sus sentencias, en contraposición a lo previsto en lo dispuesto por la Convención y por el Estatuto de la Corte; d) la Corte tampoco puede crear tal función a partir de la competencia que tiene el tribunal para definir su propia competencia; e) en armonía con la interpretación que se hace del art. 65 de la Convención, Panamá cita el art. 94 N° 2 de la Carta de la ONU, que reconoce expresamente que la función supervisora del cumplimiento de los fallos de la Corte Internacional de Justicia se encuentra a cargo del Consejo de Seguridad y no de dicho tribunal, el cual nunca ha intentado supervisar el cumplimiento de sus fallos, ya que admite que esa función es competencia exclusiva del Consejo de Seguridad; f) asimismo, la Convención Europea de Derechos Humanos le concede esa función supervisora del cumplimiento de las sentencias de la Corte Europea de Derechos Humanos al Comité de Ministros del Consejo de Europa; g) no es posible considerar como práctica jurisprudencial una experiencia tan *'joven'* como la

489 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafos 4, 12, 21, y 26.

490 Cfr. ibíd, párrafos 37, 41, y 54.

de la Corte Interamericana, que apenas tiene catorce años en esta materia; h) aunque la Corte puede invitar a las partes en el caso para que voluntariamente suministren la información que consideren necesaria para la elaboración del informe anual que debe presentar a la Asamblea General de la OEA, la función supervisora de sus sentencias que ha asumido la Corte no tendría ningún fundamento jurídico; i) las resoluciones de supervisión del cumplimiento de sentencia -del 22 de noviembre de 2002 y del 6 de junio de 2003- fueron dictadas al margen de su competencia (en *'excès de pouvoir'*), puesto que, mediante ellas, la Corte interpretó su propia sentencia, sin fundamento en el art. 67 de la Convención (y sin que se lo hubiera pedido ninguna de las partes en el caso), emitiendo nuevas decisiones sobre puntos concernientes al fondo y a las reparaciones que ya habían sido consideradas en su sentencia del 2 de febrero de 2001; j) la afirmación de que todo órgano jurisdiccional tiene el poder inherente a sus atribuciones de determinar el alcance de sus resoluciones y fallos no tiene fundamento ni en el Derecho Internacional general ni en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; k) la competencia de un tribunal internacional para determinar su propia competencia se refiere a la potestad jurisdiccional de decidir la materia en disputa, y no a emitir las decisiones posteriores que contravengan de modo directo la fuerza de cosa juzgada de la sentencia de fondo; l) el art. 68 de la Convención Americana obliga a cumplir con los fallos, pero no con las resoluciones u otro tipo de pronunciamientos emitidos por la Corte; m) en relación con el procedimiento para la supervisión del cumplimiento de la sentencia, no es posible considerar la existencia de una controversia con la simple recepción de informes y de observaciones, sin las formalidades de todo procedimiento, y bajo uno que no está contemplado ni en la Convención Americana ni en el Estatuto de la Corte; y n) ni la Convención Americana ni el Estatuto de la Corte contemplan la posibilidad de que exista una controversia sobre la ejecución de las medidas de reparación, sino que la controversia debe darse por asuntos relacionados con normas específicas de la Convención.[491]

La objeción que hiciera Panamá a la facultad de la Corte para supervisar el cumplimiento de sus sentencias permitió que ella, después de recibir las observaciones de las partes, emitiera una sentencia pronunciándose sobre ese aspecto de su competencia.[492] Sin embargo, dicha objeción no deja de llamar la atención, pues en su sentencia la Corte ya había decidido que supervisaría el

491 Cfr. ibíd, párrafo 54.

492 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003.

cumplimiento de la sentencia, y que con posterioridad a ella el Estado presentó diversos escritos mediante los cuales informaba y daba cuenta de las gestiones realizadas para la ejecución de dicha sentencia; además, el Estado tampoco puso reparos una primera resolución sobre cumplimiento de sentencia dictada por la Corte y presentó, sin protestar, el informe que allí se le requería.[493] La Corte observó que ésta era la primera vez que un Estado parte en un caso sometido ante ella cuestionaba su competencia para supervisar el cumplimiento de sus sentencias,[494] función realizada en todos los casos sentenciados e invariablemente atendida por los Estados partes en la Convención; asimismo, la Corte recordó la obligación de los Estados de cumplir las decisiones emitidas por ella en los casos en que sean partes, e hizo referencia a su competencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones y emitir instrucciones y resoluciones para el cumplimiento de las medidas de reparación por ella ordenadas. Según el tribunal, de conformidad con el art. 67 de la Convención Americana, las sentencias de la Corte deben ser prontamente cumplidas por el Estado, en forma íntegra; asimismo, el art. 68 N° 1 de la Convención estipula que los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.[495] De acuerdo con la Corte, en lo que atañe a la ejecución, en el ámbito del Derecho interno, de las reparaciones ordenadas por la Corte -que se regulan en todos sus aspectos por el Derecho Internacional-, los Estados no pueden modificarlas o incumplirlas invocando para ello disposiciones de su ordenamiento jurídico interno; además, el art. 63 N° 1 de la Convención le confiere a la Corte un amplio margen de discreción judicial para determinar las medidas que permitan reparar las consecuencias de la violación.[496] Los Estados partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos, principio que se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos, sino también en relación con las normas procesales, tales como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte.[497] La Corte entiende que, como todo órgano con funciones jurisdiccionales, tiene el poder

493 Cfr. ibíd, párrafos 117 y 118.

494 En realidad, como se señaló previamente, en el caso **Loayza Tamayo** un tribunal peruano ya había objetado esta facultad de la Corte Interamericana, aunque sin que la misma le fuera oficialmente notificada por el Estado.

495 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafos 59 y 60.

496 Cfr. ibíd, párrafos 61 al 64.

497 Cfr. ibíd, párrafo 66.

inherente a sus atribuciones de determinar el alcance de su propia competencia; por lo tanto, los instrumentos de aceptación de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria presuponen la admisión, por los Estados que la presentan, del derecho de la Corte a resolver cualquier controversia relativa a su jurisdicción, como lo es la función de supervisión del cumplimiento de sus sentencias; de manera que una objeción o cualquier otra actuación del Estado realizada con el propósito de afectar la competencia de la Corte es inocua, pues en cualquier circunstancia la Corte retiene la competencia para determinar su propia competencia ('*compétence de la compétence*'), por ser maestra de su jurisdicción.[498] A juicio de la Corte, ella no puede abdicar de esta prerrogativa, que además es un deber que le impone el art. 62 N° 3 de la Convención, que dispone que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ya sea por declaración especial o por convención especial; pero el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte constituye una cláusula pétrea que no admite limitaciones que no estén expresamente contenidas en el art. 62 N° 1 y 62 N° 2 de la Convención y que, dada su fundamental importancia, no puede estar a merced de limitaciones no previstas que sean invocadas por los Estados partes por razones de orden interno.[499]

A juicio de la Corte Interamericana, la jurisdicción comprende la facultad de administrar justicia, y ésta no se limita a declarar el Derecho, sino que también comprende la supervisión del cumplimiento de lo juzgado; por ello es necesario establecer y poner en funcionamiento mecanismos o procedimientos para la supervisión del cumplimiento de las decisiones judiciales, actividad que es inherente a la función jurisdiccional; de manera que la supervisión del cumplimiento de las sentencias es uno de los elementos que componen la jurisdicción; sostener lo contrario significaría afirmar que las sentencias emitidas por la Corte son meramente declarativas y no efectivas.[500] En este sentido, se cita la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, que sostiene la ejecución de las sentencias emitidas por los tribunales debe ser considerada como parte integrante del juicio, pues de lo contrario el derecho a recurrir a un tribunal sería ilusorio si el ordenamiento jurídico interno del Estado permitiera

498 Cfr. ibíd, párrafos 68, 128, y 131.
499 Cfr. ibíd, párrafos 70 y 71.
500 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 72.

que una decisión judicial final y obligatoria permaneciera inoperante, en detrimento de una de las partes.[501] Según la Corte Interamericana, el cumplimiento de sus sentencias está fuertemente ligado al derecho de acceso a la justicia, el cual se encuentra consagrado en los artículos 8 y 25 de la Convención; pero la Corte ha establecido que no basta con la existencia formal de los recursos, sino que estos deben tener efectividad y dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos contemplados en la Convención; la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos, protección ésta que debe ser real y efectiva.[502] El tribunal estima que, para satisfacer el derecho de acceso a la justicia, no es suficiente con que en el respectivo o recurso se emita una decisión definitiva, en la cual se declaren derechos y obligaciones, o se proporcione la protección a las personas; es preciso también que existan mecanismos efectivos para ejecutar esas decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados. Por consiguiente, la ejecución de tales decisiones y sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso a la justicia, entendido éste en sentido amplio, que abarque también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva; lo contrario supone la negación misma de este derecho.[503] De manera que, en sus sentencias, la Corte Interamericana decide si el Estado es responsable internacionalmente y, si lo es, dispone la adopción de una serie de medidas de reparación para hacer cesar las consecuencias de la violación, garantizar los derechos conculcados, y reparar los daños materiales e inmateriales que dichas infracciones produjeron; por lo tanto, si el Estado responsable no ejecuta en el ámbito interno las medidas de reparación dispuestas por la Corte estaría negando el derecho de acceso a la justicia.[504]

En lo que concierne al fundamento jurídico de la competencia de la Corte para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, el tribunal ha señalado que se debe considerar lo establecido en los artículos 33, 62 N° 1, 62 N° 3, y 65 de la Convención Americana, así como lo estipulado en su art. 29, letra a, en lo que concierne a la interpretación de la Convención; adicionalmente, debe tenerse presente lo previsto en el art. 30 del Estatuto de la Corte, y lo dispuesto por el

501 Cfr. ibíd, párrafo 81. La jurisprudencia que se cita de la Corte Europea de Derechos Humanos es **Hornsby v. Greece**, sentencia del 19 de marzo de 1997, párrafo 40, **Antonetto c. Italie**, sentencia del 20 de julio de 2000, e **Immobiliare Saffi v. Italy**, sentencia del 28 de julio de 1999, párrafo 63

502 Cfr. ibíd, párrafos 74 al 78.

503 Cfr. ibíd, párrafos 82 y 129.

504 Cfr. ibíd, párrafo 83.

art. 31 N° 1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.[505] En particular, debe recordarse que el art. 33 de la Convención señala que la Corte Interamericana es competente para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos por los Estados partes en la Convención; además, de acuerdo con el art. 62 N° 3 de la Convención, la Corte es competente para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ya sea por declaración especial o por convenio especial. Parece evidente que, entre los asuntos relacionados con la aplicación de la Convención, se encuentra todo lo relativo a la supervisión de las sentencias de la Corte. A diferencia del sistema interamericano, el art. 46 N° 2 de la Convención Europea de Derechos Humanos prevé que la sentencia definitiva del tribunal sea transmitida al Comité de Ministros del Consejo de Europa, atribuyéndole la función de velar por su ejecución; en este sentido, el Consejo de Europa ha adoptado las normas que establecen claramente el procedimiento que debe seguirse para supervisar el cumplimiento de las sentencias de la Corte Europea. A pesar de haber seguido en muchos aspectos el modelo europeo, la Convención Americana no estableció un órgano específicamente encargado de supervisar el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte; por el contrario, durante los trabajos preparatorios de la Convención Americana se prefirió dotar a la Corte de una competencia amplia, que le permitiera ser el instrumento eficaz para la protección jurisdiccional de los derechos humanos.[506] El art. 65 de la Convención dispone que la Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la OEA, en cada período ordinario de sesiones, un informe sobre su labor en el año anterior, y señalará en ese informe los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. El tribunal considera que, al aprobar esta disposición, la voluntad de los Estados fue otorgar a la misma Corte la facultad de supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y que fuera el tribunal el encargado de poner en conocimiento de la Asamblea General de la OEA, a través de su informe anual, los casos en los cuales se diera incumplimiento de las decisiones de la Corte; pero no sería posible dar aplicación al art. 65 de la Convención sin que el tribunal pudiera supervisar la observancia de sus decisiones.[507]

---

505 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 84.

506 Cfr. Informe sobre **Órganos de la Protección y Disposiciones Generales**, OEA/Ser.K/XVI/1.1, Doc. 21 de noviembre de 1969, pág. 5.

507 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 90.

Por otra parte, el art. 29, letra a, de la Convención establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención, o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; según la Corte, una interpretación de la Convención, en el sentido de permitir que ningún órgano supervise el cumplimiento de las sentencias por parte de los Estados responsables, iría en contra del objeto y propósito de dicho tratado, que es la eficaz protección de los derechos humanos, y privaría a todos los beneficiarios de la Convención de la garantía de protección de tales derechos por medio de la actuación de su órgano jurisdiccional y la consecuente ejecución de lo decidido por éste; por consiguiente, permitir a los Estados que cumplan las reparaciones ordenadas en las sentencias sin una adecuada supervisión equivaldría a dejar a su libre voluntad la ejecución de lo dispuesto por el tribunal.[508] La Corte ha interpretado los arts. 33, 62 N° 1, 62 N° 3, y 65 de la Convención, así como el art. 30 del Estatuto de la Corte, conforme al objeto y fin del tratado, que es la protección de los derechos humanos, y de acuerdo al principio del efecto útil; de esas disposiciones es de donde se deriva el fundamento jurídico de la facultad del tribunal de supervisar el cumplimiento de sus propias decisiones; además, para asegurar que el Estado cumpla con el deber de garantizar consagrado en el art. 63. N° 1 de la Convención, la Corte entiende que ella debe supervisar el cabal cumplimiento de sus decisiones; de lo contrario, éstas serían ilusorias.[509]

Para sustentar su facultad de supervisar el cumplimiento de sus sentencias, el tribunal también recurre a la existencia de una práctica constante y uniforme de la propia Corte, con la consiguiente *opinio juris communis* de los Estados partes en la Convención, respecto de los cuales la Corte ha emitido diversas resoluciones sobre cumplimiento de sentencia. La referida *opinio juris communis* se habría manifestado en que dichos Estados han mostrado una actitud generalizada y reiterada de aceptación de la función supervisora de la Corte, lo cual se habría visto clara y ampliamente demostrado con la presentación por parte de estos de los informes que la Corte les ha solicitado, así como la observancia de lo resuelto por el tribunal al impartirles instrucciones o dilucidar aspectos sobre los cuales existía controversia entre las partes, relativos al cumplimiento de las reparaciones.[510] Esta circunstancia se ve reforzada por el

508 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 95.

509 Cfr. ibíd, párrafo 100.

510 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 102.

asentimiento de la Asamblea General de la OEA, que desde un comienzo ha sido informada por la Corte del procedimiento seguido en la supervisión del cumplimiento de las sentencias dictadas por ella, sin que en ningún momento dicho órgano político haya protestado por esta práctica, sosteniendo que la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte es un asunto de la competencia exclusiva de la Asamblea General;[511] muy por el contrario, en 1995, en relación con el Informe presentado por el tribunal, avalando esta práctica, la Asamblea General de la OEA aprobó una resolución exhortando al gobierno de Suriname a que se sirviera informar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el cumplimiento de las sentencias dictadas en los casos **Aloeboetoe y otros** y **Gangaram Panday**.[512] En el caso **Baena Ricardo** y otros, la Corte observó que la conducta constante del propio Estado panameño, que no objetó la parte resolutiva de la sentencia en la cual la Corte señaló que supervisaría el cumplimiento de la misma, que presentó numerosos informes sobre el cumplimiento de la sentencia a requerimiento del tribunal, y que no objetó la primera resolución sobre cumplimiento de sentencia, implicaba un reconocimiento de la facultad que tiene la Corte de supervisar el cumplimiento de la sentencia sobre el fondo y las reparaciones; además, se observó que, pese a cuestionar la función supervisora del tribunal, el Estado continuó informando a éste sobre las gestiones efectuadas para cumplir su decisión, lo que demostraba su reconocimiento de la competencia de la Corte para supervisar el cumplimiento de sus decisiones.[513]

511 Cfr. ibíd, párrafo 110.
512 Cfr. AG/RES.1330 (XXV-O/95), del 9 de junio de 1995.
513 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafos 126 y 127.

Capítulo XVI

LOS RECURSOS DISPONIBLES

De acuerdo con el art. 67 de la Convención, la sentencia que pronuncie la Corte tiene un carácter definitivo e inapelable; en este sentido, en un caso en que el gobierno del Estado demandado solicitó la ampliación del plazo de seis meses previsto en la sentencia para los efectos de negociar las reparaciones e indemnizaciones pertinentes, no obstante que la Comisión manifestó que no tendría inconveniente en que se extendiera el plazo inicialmente establecido por la Corte, junto con reiterar que sus sentencias son definitivas e inapelables, el tribunal declaró improcedente las solicitudes del Estado y de la Comisión para prorrogar un plazo previamente fijado en la sentencia.[1]

Sin embargo, la circunstancia de que la sentencia sea definitiva e inapelable no es incompatible con la posibilidad de que cualquiera de las partes pueda interponer un recurso para que se aclare el sentido o alcance del fallo; además, tampoco parece haberse descartado enteramente la procedencia del recurso de revisión ante el mismo tribunal.

---

1 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de septiembre de 1995, **Reparaciones, Caso El Amparo**, párrafos 4 y 5 de la parte expositiva, párrafo 4 de la parte considerativa, y párrafo 2 de la parte resolutiva. En todo caso, la resolución de la Corte aceptó que las partes podían continuar sus conversaciones para llegar a un acuerdo y que, si éste se producía antes de que se dictara la sentencia sobre reparaciones e indemnizaciones, el mismo sería revisado por el tribunal, teniendo en cuenta su responsabilidad de proteger los derechos humanos.

Por otra parte, si bien la sentencia que dicte la Corte tiene un carácter definitivo e inapelable, es bueno subrayar que, según lo dispuesto por el art. 29 N° 2 del Reglamento de la Corte, las decisiones adoptadas por el Presidente del tribunal que no sean de mero trámite son recurribles ante la Corte. Por lo demás, el art. 29 N° 3 del Reglamento indica que, contra las sentencias y resoluciones de la Corte no procede ningún medio de impugnación.

A.- LA INTERPRETACIÓN DE LA SENTENCIA

El mismo art. 67 de la Convención contempla el recurso de interpretación que, en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, puede interponer cualquiera de las partes ante el mismo tribunal, el cual lo interpretará, siempre que dicha solicitud sea admisible y se presente dentro de los noventa días siguientes a la fecha de su notificación. El objeto de este recurso es disipar cualquier duda que pueda existir sobre el sentido y alcance de la sentencia que se pide interpretar.

1.- EL SUJETO ACTIVO DEL RECURSO DE INTERPRETACIÓN

Este es un recurso del que se puede valer cualquiera de las partes en la controversia. Lo que no está previsto es que, por esta vía, *motu proprio*, el tribunal enmiende su propia sentencia. Eso fue precisamente lo que alegó Panamá en el caso **Baena Ricardo y otros**, en relación con una Resolución sobre Cumplimiento de Sentencia dictada por la Corte; según Panamá, mediante esa resolución había interpretado su propia sentencia,[2] lo que obviamente fue desestimado por la Corte.

De este recurso se ha valido no solamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,[3] sino también el Estado

2 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafos 41 y 54, letras m) y n).

3 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)** sentencia de 17 de agosto de 1990, párrafo 1, **Caso Godínez Cruz. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)** sentencia de 17 de agosto de 1990, párrafo 1, y **Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros). Interpretación de la sentencia de fondo (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de septiembre de 2001.

demandado,[4] y la víctima de la violación que, según lo expresado por la propia Corte en el caso **Cesti Hurtado**, está legitimada para comparecer ante el Tribunal, en razón de que el artículo 67 de la Convención y las disposiciones reglamentarias de la Corte, garantizan la posibilidad de que ésta interprete su fallo a solicitud de cualquiera de las partes y que el señor Cesti pueda presentar su solicitud en forma autónoma durante el proceso.[5]

Inicialmente, por disposición del art. 23 del anterior Reglamento de la Corte,[6] los representantes de las víctimas o de sus familiares sólo podían intervenir en forma autónoma en la fase de reparaciones y, por lo tanto, sólo podían pedir la interpretación de las sentencias de reparaciones. Sin embargo, con la reforma de dicho Reglamento,[7] el art. 2 N° 23 modificó lo que se entiende por *'partes en el caso'*, indicando que estas son "la víctima o la presunta víctima, el Estado y, sólo procesalmente la Comisión"; además, el art. 23 N° 1 ahora dispone que, después de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso. En consecuencia, los representantes de la víctima o de sus familiares actualmente pueden interponer recursos de interpretación de cualquiera de las sentencias de la Corte en el caso que les concierne.

Quien representa al Estado ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos es el agente acreditado como tal, o quien representa al Estado en sus relaciones internacionales; es decir, el jefe de Estado, el jefe de gobierno, y el Ministro de Relaciones Exteriores. Aunque esta representación se extiende, en forma limitada, al agente diplomático acreditado ante un Estado o ante una organización internacional, para el solo efecto de las relaciones con ese Estado o con esa organización internacional, la

---

4 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de junio de 1999, párrafo 2, **Caso Blake. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 1 de octubre de 1999, párrafo 2, y **Caso Cesti Hurtado. Interpretación de la sentencia de fondo (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de enero de 2000, párrafo 2.

5 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado (Gustavo Adolfo Cesti Hurtado vs. Perú). Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 2001, párrafos 2 y 11.

6 Aprobado por la Corte en su XXXIV período ordinario de sesiones, celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996, y en vigor hasta el 31 de mayo de 2001.

7 Aprobado por la Corte en su XLIX período ordinario de sesiones, celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, y actualmente en vigor, desde el 1 de junio de 2001.

misma no es aplicable, por lo menos respecto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que no es un órgano de la OEA. Curiosamente, en el caso **Suárez Rosero**, quien interpuso el recurso de interpretación fue el Procurador General del Estado, quien manifestó ser el *"único representante judicial del Estado ecuatoriano"* para presentar dicha demanda.[8] Por instrucciones del Presidente de la Corte, la Secretaría de la Corte le solicitó a la agente acreditada en este caso que aclarase si, al tenor de lo manifestado por el Procurador, en lo sucesivo debía considerarse a éste como agente del Ecuador para el procedimiento de interpretación de la sentencia; en respuesta a esta comunicación, la agente del Estado se limitó a comunicar a la Corte que, "sin perjuicio de la remisión directa (de la demanda) por parte del señor Procurador General del Estado ecuatoriano", el poder conferido a ella se mantenía vigente.[9] De lo anterior no se deduce que la agente del Estado haya hecho suya, en forma explícita e indubitable, la demanda interpuesta por un funcionario público que -independientemente de su rango- no representa al Estado en el ámbito internacional, y que no había sido acreditado como agente en este caso; sin embargo, la Corte le dio curso a esta demanda de interpretación.

2.- LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE INTERPRETACIÓN

Este recurso tiene un propósito muy preciso, por lo que no se puede desvirtuar el objeto para el cual ha sido concebido. En consecuencia, su admisibilidad está condicionada al objeto que se persigue con él y, en segundo lugar, a la naturaleza de las sentencias respecto de las cuales se pide la interpretación de la Corte.

a) El objeto de la interpretación

Según la Corte, la demanda de interpretación de una sentencia no debe utilizarse como un medio de impugnación, sino que debe tener, como único objetivo, desentrañar el sentido de un fallo cuando una de las partes sostiene que el texto de sus puntos resolutivos o de sus consideraciones carece de claridad

8 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafo 2.

9 Cfr. ibíd, párrafos 3 y 4.

o precisión, siempre y cuando esas consideraciones incidan en dicha parte resolutiva; pero no se puede utilizar para pedir la modificación o anulación de la sentencia respectiva a través de una demanda de interpretación.[10]

De acuerdo con el art. 59 del Reglamento de la Corte, las demandas de interpretación que se presenten deberán indicar con precisión las cuestiones relativas al sentido o alcance de la sentencia cuya interpretación se pide; una versión anterior del Reglamento indicaba, en su art. 48 Nº 1, que las solicitudes de interpretación debían indicar con precisión '*los aspectos de la parte dispositiva*' de la sentencia cuya interpretación se pedía. En opinión de la Corte, los puntos resolutivos de un fallo no se pueden interpretar desvinculándolos de las consideraciones que los fundamentan, lo cual no significa que se deban interpretar o aclarar hechos aislados o partes descriptivas o motivaciones de la providencia sin relación alguna con lo resolutivo de la misma;[11] en consecuencia, no resulta sorprendente que el tribunal decidiera no admitir una solicitud de interpretación interpuesta por la Comisión en forma subsidiaria a otras solicitudes relacionadas con el cómputo del plazo para interponer este recurso, la cual no cumplía cabalmente con los requisitos señalados por el art. 50 del reglamento de la Corte, por cuanto no indicaba los aspectos de la sentencia que se pedía aclarar.[12]

No obstante el sentido y propósito del recurso de interpretación, no es aventurado asumir que éste pueda ser utilizado en forma abusiva, con el único fin de obstruir y atrasar el cumplimiento ordenado y puntual de lo resuelto por el tribunal en cuya sentencia se le pide que interprete.[13] En este sentido, hay que subrayar que una solicitud de interpretación sólo es procedente cuando existan dudas sobre el sentido y alcance de lo resuelto por la Corte; en este sentido, la Corte ha señalado que la interpretación de un fallo tiene por objeto

---

10 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Ivcher Bronstein. Interpretación de la sentencia de fondo (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 4 de septiembre de 2001, párrafo 19; **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafo 20; y **Caso Loayza Tamayo. Solicitud de interpretación de la sentencia de 17 de septiembre de 1997**, Resolución de la Corte del 8 de marzo de 1998, párrafo 16.

11 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, **solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares** del 11 de diciembre de 1991, resolución de 3 de julio de 1992, párrafo 25.

12 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 21 de septiembre de 1995, **Reparaciones, Caso El Amparo**, párrafo 1 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

13 Cfr., en este sentido, la opinión del juez Thomas Buergenthal en su declaración concurrente con la decisión de la Corte, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991**, resolución del 3 de julio de 1992.

precisar o aclarar una decisión judicial, y que no es un recurso contra lo ya resuelto sino un medio para que se aclaren cuestiones ya decididas.[14] En su opinión, los puntos resolutivos de un fallo no se pueden interpretar desvinculándolos de las consideraciones que los fundamentan, pero esto tampoco significa que se deban interpretar o aclarar hechos aislados, o partes descriptivas o motivaciones de la providencia sin relación alguna con lo resolutivo de la misma, que es lo que en definitiva interesa a las partes; por consiguiente, el tribunal ha desechado, por improcedente, un recurso de interpretación en el que no se pretende la aclaración de puntos resolutivos del fallo ni de considerandos que estén directamente vinculados con ellos.[15] El recurso de interpretación no es para que las partes manifiesten su desacuerdo con lo resuelto por la sentencia,[16] sino para aclarar o precisar el sentido de lo resuelto.

En el caso **Velásquez Rodríguez**, el gobierno de Honduras se opuso a la solicitud de interpretación de la Comisión señalando que la sentencia de indemnización compensatoria dictada por la Corte era totalmente clara y precisa, y no requería interpretación o aclaración pues la misma fijaba en términos inequívocos el monto en lempiras del fideicomiso por establecer y la tasa de interés que generaría anualmente; según el gobierno de Honduras, en dicha sentencia de indemnización la Corte tomó como unidad monetaria la del país de ejecución de la sentencia, sin consideración o condicionamiento alguno acerca de una eventual disminución del valor adquisitivo de la moneda hondureña, y sin fijar otro parámetro como indicador de ajuste para mantener ese poder adquisitivo. A juicio del gobierno, la Comisión no estaba pidiendo interpretar sino *modificar* su sentencia, para introducir elementos nuevos no contemplados en la misma.[17] Al rechazar los argumentos del gobierno, la Corte sostuvo que la interpretación de una sentencia implica no sólo la precisión del texto en los

---

14 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares del 11 de diciembre de 1991**, resolución de 3 de julio de 1992, párrafo 23.

15 Cfr. ibíd, párrafos 25 y 26.

16 Curiosamente, en el caso **Baena Ricardo y otros** la Corte señaló, incorrectamente, que "a pesar de contar con la facultad de solicitar la interpretación de la sentencia, por el desacuerdo sobre el sentido o alcance de las disposiciones relativas a la competencia de la Corte para supervisar el cumplimiento de la sentencia, el Estado no utilizó el medio procesal previsto en el artículo 67 de la Convención". Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá). Competencia**, sentencia del 28 de noviembre de 2003, párrafo 126.

17 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 17 de agosto de 1990, párrafo 21. También, en lo que concierne a la oposición de la ampliación de la solicitud de aclaración, el párrafo 24 de la misma sentencia.

puntos resolutivos del fallo, sino también la determinación del alcance, el sentido y la finalidad de la resolución, de acuerdo con las consideraciones de la misma;[18] sin embargo, el tribunal no acogió la petición de la Comisión, en el sentido de imponer al gobierno el desembolso periódico de sumas adicionales a la indemnización previamente asignada para mantener constante el valor de los activos originales mientras durara el fideicomiso, por considerar que esto impondría al gobierno una obligación que no se deducía de la sentencia y que, por lo tanto, excedía el ámbito de mera interpretación de la misma.[19] La Corte hizo notar que, según los términos del art. 67 de la Convención, ella está facultada para interpretar sus fallos cuando exista desacuerdo sobre el sentido o alcance de los mismos, o cuando en éstos existan aspectos cuyo sentido o alcance sean dudosos o controversiales, lo que no correspondía a lo denunciado en el caso de autos, que se refería al incumplimiento de los plazos estipulados en la sentencia;[20] no obstante, como en la sentencia la Corte se había reservado la supervisión del pago de la indemnización acordada y había indicado que sólo después de su cancelación archivaría el expediente, concluyó que ella conservaba jurisdicción sobre el caso y estaba habilitada para resolver sobre las consecuencias de la demora del gobierno en abonar la indemnización ordenada.[21]

Esta materia resultó más evidente en el caso **Loayza Tamayo**, en que el Estado solicitó la interpretación de diversos aspectos de la sentencia de reparaciones. Entre otras cosas, en el referido recurso, se pedía a la Corte precisar el concepto y la extensión del núcleo familiar tomado en consideración por el tribunal para determinar los beneficiarios de las medidas de reparación; en segundo lugar, el Estado demandado se refería a las dificultades que se presentaban para reincorporar a la señora María Elena Loayza Tamayo, de acuerdo con el párrafo 1192 N° 1 de la sentencia sobre reparaciones, al servicio docente de instituciones públicas, debido a que en ese momento ella residía en

18 Cfr. ibíd, párrafo 26.
19 Cfr. ibíd, párrafo 33.
20 Cfr. ibíd, párrafo 36.
21 Cfr. ibíd, párrafo 37. Mediante nota del 17 de octubre de 1990, el gobierno de Honduras manifestó su disposición de cumplir las sentencias de indemnización del 21 de julio de 1989, sin recargo de las compensaciones adicionales estipuladas en los fallos del 17 de agosto de 1990, pagando sólo las indemnizaciones estipuladas originalmente por la Corte; en la respuesta del Presidente de la Corte, éste expresa que si el agente fiduciario no está capacitado para desempeñar sus funciones "en las condiciones más favorables según la práctica bancario hondureña", la Corte, en ejercicio de las facultades que se reservó y aún conserva de *'supervisar'* el cumplimiento de las sentencias, tendría que estudiar el asunto. Cfr., **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1990**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, 1994, anexos X y XI, págs. 95-100.

Chile; y en tercer lugar, el Perú se refería a las supuestas diferencias en los criterios adoptados por la Corte para la determinación del *'monto de las reparaciones otorgadas'* (sic), en relación con los aplicados sobre la misma materia en casos anteriores.[22] La Comisión Interamericana de Derechos Humanos objetó la pertinencia de este recurso, por considerar que el mismo no era propiamente una solicitud de interpretación sino que pretendía la revocación de la sentencia sobre reparaciones, y porque dicha demanda consistía "más bien en una interpelación al Tribunal, porque en la misma se formula(ban) consideraciones y preguntas acerca de la motivación y fundamentación del fallo más (sic) no de su parte resolutiva".[23] La Corte recordó la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, señalando que la materia de interpretación de una sentencia no puede modificar los aspectos de la misma que tengan carácter obligatorio, y advirtió que, del examen de la demanda de interpretación presentada por el Perú, en cuanto a los tres aspectos antes referidos, no existía incertidumbre sobre el sentido y alcance del fallo, pues en dicha demanda el Estado se limitaba a someter nuevamente a la Corte cuestiones de hecho y de derecho que ya habían sido planteadas en su oportunidad procesal, y sobre las cuales el tribunal ya había adoptado una decisión; la Corte consideró que, con respecto a esos puntos, no era útil ni necesario dilucidar los cuestionamientos del Estado, pues el sentido y alcance de las disposiciones cuya interpretación se pedía se desprendía con claridad de la lectura conjunta de los puntos resolutivos primero y cuarto de la sentencia sobre reparaciones, y también porque dichos puntos estaban claramente expuestos en los párrafos 92, 102 a 105, y 139 a 143 de la indicada sentencia.[24] En este mismo recurso de interpretación, luego de indicar que el pago de honorarios dispuesto en la mencionada sentencia *'parecía'* estar exento de todo impuesto existente o que llegara a existir en el Perú, se le pedía al tribunal que indicara el fundamento y las razones para ordenar dicha exención, así como el fundamento de la potestad del tribunal para exonerar del pago de impuestos las sumas que reciben los profesionales por el ejercicio de su profesión.[25] La Corte consideró que no era pertinente emitir pronunciamiento sobre cada una de las preguntas formuladas por el Estado en este aspecto, pues ellas no planteaban dudas sobre la interpretación de la sentencia, sino acerca de los motivos que tuvo la Corte para dictarla.[26]

---

22 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Loayza Tamayo. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de junio de 1999, párrafo 5.

23 Cfr. ibíd., párrafo 11.

24 Cfr. ibíd, párrafos 14, 15, y 16.

25 Cfr. ibíd, párrafo 20.

26 Cfr. ibíd, párrafo 26.

En términos semejantes, en el caso **Suárez Rosero**, el Estado demandado interpuso un recurso de interpretación manifestando, entre otras cosas, su desacuerdo con la parte de la sentencia que eximía del pago de impuestos ecuatorianos al pago de las costas y los gastos; la Corte observó que en dicho recurso no había mención alguna sobre aspectos cuyo sentido o alcance pudiese ser dudoso u oscuro y que, por el contrario, lo que el Estado planteaba en su demanda era su desacuerdo con la parte del fallo que establecía que dicho pago estaría exento de impuestos. Sin embargo, apartándose de su propia jurisprudencia y de lo que es la esencia del recurso de interpretación, la Corte consideró que, aun cuando el alcance de lo dispuesto era claro en su formulación actual, era útil elucidar el punto planteado por el Estado con respecto a *las motivaciones* que condujeron a ordenar una exención de impuestos al pago de las costas y los gastos.[27]

Por otra parte, no puede descartarse que el resultado del recurso sea una sentencia tan confusa y contradictoria como aquella cuya interpretación se solicitó. En este sentido, en el caso **Cesti Hurtado** se interpuso un recurso de interpretación con el propósito de lograr que la Corte aclarara si, en su sentencia de reparaciones, había dispuesto que se pagara al señor Cesti una determinada indemnización, cuyo monto debía ser fijado según los procedimientos de Derecho interno, o si se había reenviado a los tribunales nacionales para que, según los procedimientos propios del Derecho interno, se determinara si procedía o no dicha indemnización; en segundo lugar, se le preguntaba a la Corte si la determinación de esa indemnización era una obligación del Estado, independiente de la actividad de la víctima, o si debía ser solicitada por ésta ante las instancias nacionales. En su sentencia de interpretación, la Corte señaló que, según la sentencia de reparaciones, "el Estado deb[ía] proceder a fijar la indemnización que pudiera corresponderle al señor Gustavo Adolfo Cesti Hurtado por los daños materiales causados, a efectos de lo cual deb[ía] facilitar de buena fe el acceso del señor Cesti a los procedimientos pertinentes de derecho interno con el fin de que la víctima obt[uviera] la mencionada indemnización, si hubiere lugar a ella, dentro de un plazo razonable".[28]

---

27 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafos 11, 18, 20, y 21.

28 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado (Gustavo Adolfo Cesti Hurtado vs. Perú). Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 2001, párrafo 34 N° 3 de la parte resolutiva.

b) Las sentencias respecto de las cuales es procedente

En principio, el art. 67 de la Convención se puede interpretar en un sentido amplio, admitiendo la interposición de este recurso en relación con cualquier sentencia dictada por la Corte, ya sea que ella se pronuncie sobre excepciones preliminares, sobre el fondo de la controversia, sobre las reparaciones a que haya lugar, o sobre algún otro asunto que haya sido objeto del pronunciamiento de la Corte, tal como sería el caso de una resolución sobre medidas provisionales, o sobre la ejecución de la sentencia. Sin embargo, si esa interpretación alguna vez fue plausible, a partir de la reforma del Reglamento de la Corte ha quedado descartada, por lo menos hasta que la misma Corte decida otra cosa. En efecto, según el art. 59 N° 1 del Reglamento actualmente en vigor, este recurso sólo es procedente respecto de sentencias de fondo o de reparaciones.

Lo dispuesto por el Reglamento en vigor concuerda con lo sostenido inicialmente por Rodolfo Piza Escalante, quien opinaba que el recurso de interpretación era procedente sólo en relación con el fallo, entendiendo por éste la sentencia definitiva que resuelve el fondo del asunto; este criterio ha sido compartido por la Comisión, al oponerse a un recurso de interpretación interpuesto por el gobierno del Perú en relación con una sentencia sobre excepciones preliminares, señalando que, de acuerdo con el art. 67 de la Convención, la solicitud de interpretación se refiere específicamente a sentencias definitivas, y no a resoluciones que no ponen término al fondo del asunto, agregando que sólo son susceptibles de interpretación los aspectos de la parte dispositiva de la sentencia.[29] Por otra parte, hay que observar que la distinción de Piza entre sentencias definitivas e interlocutorias, para estos efectos, no parece revestir mayor importancia práctica pues, en su opinión, si bien a estas últimas no se aplicaría directamente el recurso de interpretación previsto en el art. 67 de la Convención, ellas estarían "siempre sujetas a otras (sentencias) que, por vía de recurso o sencillamente por contrario imperio, las interpreten, complementen, aclaren o adicionen o incluso las modifiquen o revoquen".[30]

---

29 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares del 11 de diciembre de 1991**, resolución de 3 de julio de 1992, párrafo 12.

30 Cfr. Voto separado del Juez Piza Escalante, en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia de 17 de agosto de 1990.

3.- LA OPORTUNIDAD PARA INTERPONERLO

En lo que concierne a la oportunidad para solicitar la interpretación de una sentencia, la Corte se ha pronunciado, al pasar, sobre el carácter perentorio del plazo previsto en el art. 67 de la Convención, y que dispone que el recurso de interpretación debe interponerse dentro de los noventa días siguientes a la fecha de notificación del fallo.[31] Sin embargo, teniendo en cuenta lo que se haya dispuesto en la sentencia, tampoco se puede descartar de plano la pertinencia de este recurso en un lapso mayor al de noventa días; en el caso **El Amparo** -en que la Corte resolvió que las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización serían fijadas, de común acuerdo, por la Comisión y por la República de Venezuela dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la notificación de la sentencia-, la Comisión pidió al tribunal que declarara que, debido a la naturaleza de su decisión, la posibilidad de las partes de interponer una demanda de interpretación se mantenía vigente más allá del plazo de noventa días dispuesto por el art. 67 de la Convención, y que ese plazo no debía contarse a partir de la fecha de notificación de la sentencia sino a partir del momento en que, de ser el caso, las partes no llegaran a un acuerdo.[32] Estando aún pendiente el plazo otorgado a las partes para fijar, de común acuerdo, las reparaciones y la forma y cuantía de la indemnización, la Corte resolvió no pronunciarse, en ese momento, sobre las solicitudes de la Comisión, quedando implícito que ellas no eran absolutamente improcedentes.[33]

4.- EL PROCEDIMIENTO APLICABLE

De acuerdo con el art. 58 del Reglamento de la Corte actualmente en vigor, el procedimiento que se sigue respecto de solicitudes de interpretación de una sentencia, luego que éstas se han presentado en la Secretaría de la Corte, indicándose en ella, con precisión, las cuestiones relativas al sentido o alcance de la sentencia cuya interpretación se pida, el Secretario debe comunicar esa

---

31 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 17 de agosto de 1990, párrafo 15.

32 Cfr. el escrito del 18 de abril de 1995, interpuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el **Caso El Amparo**, y citado por el tribunal en Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, 17 de mayo de 1995, párrafo 2, letras a y b.

33 Cfr. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso El Amparo**, 17 de mayo de 1995, párrafo 5 de la parte considerativa, y párrafos 1 y 2 de la parte resolutiva.

demanda a las partes en el caso[34] e invitarlas a presentar las alegaciones escritas que estimen pertinentes dentro del plazo fijado por el Presidente; la versión anterior del Reglamento requería que se notificara a los Estados partes en el caso y a la Comisión, según correspondiera.

Para el examen de la demanda de interpretación, la Corte se reunirá, si es posible, con la composición que tenía al momento de dictar la sentencia respectiva; sin embargo, en caso de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa o inhabilitación, se sustituirá al juez de que se trate según el artículo 16 de este Reglamento.

La demanda de interpretación no suspenderá la ejecución de la sentencia. La Corte determinará el procedimiento que se seguirá y resolverá mediante una sentencia.

Para el examen de la demanda de interpretación la Corte se reunirá, si es posible, con la misma composición con que se sentenció el fondo del caso; sin embargo, en caso de fallecimiento, renuncia, impedimento, excusa o inhabilitación de alguno de sus integrantes, se proveerá a la sustitución del juez de que se trate. En todo lo no previsto, corresponde a la Corte determinar el procedimiento que se seguirá. Pero la demanda de interpretación no suspende la ejecución de la sentencia.

La Corte ha entendido que el plazo conferido a las partes para que formulen sus alegaciones escritas sobre la demanda no es fatal, y ha admitido, implícitamente, que éste se pueda prorrogar. En el caso **Suárez Rosero**, el 4 de mayo de 1999 la Secretaría de la Corte le había transmitido una copia de la demanda de interpretación al señor Rafael Iván Suárez Rosero, víctima en dicho caso, y por indicación del Presidente le invitó a presentar las alegaciones escritas que estimase pertinentes a más tardar el 14 del mismo mes y año; no obstante, el señor Suárez Rosero presentó sus alegaciones el 21 de mayo de 1999, manifestando que sólo el 13 de los mismos mes y año había recibido la invitación de la Secretaría, por lo que no había tenido oportunidad de dar contestación dentro del plazo ordenado por el Presidente.[35] La Corte tuvo a la vista la constancia de recepción generada por su máquina de facsímil, según la cual la nota de la Secretaría, del 4 de mayo de 1999, fue transmitida por esa vía a uno

34 Como ya se ha indicado precedentemente, según el art. 2 N° 23 del nuevo Reglamento de la Corte, por *'partes en el caso'* debe entenderse la víctima o la presunta víctima, el Estado y, sólo procesalmente, la Comisión.

35 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Suárez Rosero. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 29 de mayo de 1999, párrafos 5 y 6.

de los representantes del señor Suárez Rosero el 5 de los mismos mes y año, por lo que las razones aducidas por éste no eran atendibles; sin embargo, considerando que el escrito fue presentado dentro de un plazo razonable después del vencimiento del término prescrito, que de esta presentación no dependía la realización de acto procesal alguno, y que el procedimiento de interpretación reviste características propias que hacen útil que la Corte tenga presente la opinión de todos los interesados, la Corte estimó procedente dar consideración al escrito del señor Suárez Rosero.[36]

Esas características propias del procedimiento de interpretación hacen que sea el Presidente de la Corte quien determine el plazo dentro del cual las partes en el caso podrán presentar las alegaciones pertinentes; sin embargo, ese plazo, que no está estipulado en el Reglamento y que corresponde decidir al Presidente del tribunal, puede ser extendido en caso de que una de las partes así lo solicite.[37] Asimismo, no está descartado que las partes puedan presentar escritos adicionales o complementarios,[38] o que puedan solicitar la realización de una audiencia, con el propósito de escuchar los argumentos de las partes.[39]

Aunque una versión anterior del Reglamento de la Corte (art. 50, párrafo 5) disponía que la demanda de interpretación de una sentencia se resolvería mediante una *sentencia*, en el caso **Neira Alegría y otros**, curiosamente, la Corte decidió este recurso adoptando una mera '*resolución*'.[40] El Reglamento actualmente en vigor no dice nada sobre el particular.

5.- LA AMPLIACIÓN DE LA SOLICITUD INICIAL

Un aspecto que no está suficientemente regulado es el que se refiere a la posibilidad de ampliar el ámbito de la sentencia que se pide interpretar, después de introducido el recurso de interpretación.

En el caso **Velásquez Rodríguez**, la Comisión solicitó de la Corte la *aclaración* de la sentencia sobre indemnización compensatoria, con el objeto

36 Cfr. ibíd, párrafo 15.

37 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Cesti Hurtado (Gustavo Adolfo Cesti Hurtado vs. Perú). Interpretación de la sentencia de Reparaciones (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 27 de noviembre de 2001, párrafo 5.

38 Cfr. ibíd, párrafo 6.

39 Cfr. ibíd, párrafo 8.

40 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros, solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares del 11 de diciembre de 1991**, resolución de 3 de julio de 1992.

de proteger el valor adquisitivo de las sumas acordadas por ese concepto; posteriormente, y antes de que se resolviera lo anterior, la Comisión presentó un pedido de *'ampliación de recurso de aclaración de sentencia'*, refiriéndose a las consecuencias materiales surgidas del no pago en término por el Estado hondureño de las indemnizaciones señaladas en la sentencia, lo que habría generado un *hecho nuevo* -no conocido cuando se presentó la primera solicitud- que requería y justificaba la ampliación del recurso de aclaración ya sometido a la Corte.[41] Aunque la Corte estimó innecesario pronunciarse sobre la posibilidad de *ampliar* una solicitud de interpretación, parece haber sugerido que, en todo caso, dicha ampliación debería someterse dentro del lapso estipulado por el art. 67 de la Convención, el cual ya había expirado al momento de presentarse esta nueva petición.[42]

B.- EL RECURSO DE REVISIÓN

Aunque el art. 67 de la Convención parece ser suficientemente claro en cuanto a que el fallo de la Corte es *'definitivo e inapelable'*, el gobierno del Perú interpuso un recurso de *revisión* respecto de la sentencia sobre excepciones preliminares -entre las que se alegaba la incompetencia de la Comisión- que la Corte había adoptado en el caso **Neira Alegría y otros**, y que en opinión del gobierno habría sobrevalorado una nota suya a la Comisión y no habría tomado en cuenta otros hechos.[43] Aunque el Presidente de la Corte resolvió dar traslado a la Comisión de este recurso, otorgándole un plazo de dos meses para presentar sus observaciones,[44] momentos antes de iniciarse la audiencia para conocer del mismo y de un recurso de interpretación interpuesto con posterioridad al primero, el agente del gobierno peruano se desistió expresamente del recurso de revisión;[45] si bien la Corte no objetó que el gobierno del Perú se desistiera de su solicitud de revisión de la sentencia minutos antes de la audiencia pública, se reservó el derecho de abordar algunos asuntos relacionados con el mismo, por

41 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 17 de agosto de 1990, párrafos 1, 3, y 6.

42 Cfr. ibíd, párrafo 15.

43 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Neira Alegría y otros**, **solicitudes de revisión e interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares de 11 de diciembre de 1991**, resolución del 3 de julio de 1992, párrafos 1 al 6.

44 Cfr. ibíd, párrafo 7.

45 Cfr. ibíd, párrafo 13.

considerar que el tiempo y los recursos que habían sido dedicados a este procedimiento, tanto por la Comisión como por la Corte, debían ser tenidos en cuenta al determinar las costas que podrían fijarse a las partes en el caso.[46]

En el caso antes referido, la Comisión solicitó a la Corte rechazar el recurso de revisión por considerar, *inter alia*, que la inexistencia del recurso de revisión en la Convención, así como en el Estatuto y en el Reglamento de la Corte, sería motivo y razón suficiente para rechazarlo;[47] en realidad, la circunstancia de que este recurso no se mencione en los textos antes referidos no significa -necesariamente y en toda circunstancia- que no exista, o que esté absolutamente descartado por tales instrumentos. Con mayor precisión, la Comisión también sostuvo que los principios generales que informan este recurso no favorecían su admisión, pues el recurso de revisión es de naturaleza excepcional, eminentemente restrictivo, y sólo procedería cuando se da una modificación del estado de hecho -como consecuencia de la aparición de nuevos elementos probatorios-, o cuando la sentencia ha sido obtenida por medios fraudulentos.[48] La Comisión rechazó la doctrina aludida por el gobierno peruano en favor de la procedencia del recurso de revisión, por cuanto ella se referiría a sentencias definitivas y no interlocutorias, agregando que no había precedentes que autorizaran la interposición de este recurso contra pronunciamientos interlocutorios.[49]

Sin embargo, en un caso en que, después de que se haya dictado la sentencia, se descubran nuevos hechos, que eran desconocidos por la víctima, por la Comisión, o incluso por el Estado demandado, no parece ser incompatible con el espíritu de la Convención el permitir que se revise esa sentencia. Tal conclusión resulta especialmente pertinente, teniendo en cuenta que el Estado se encuentra en una posición privilegiada en relación con el acceso a los medios probatorios y que, por lo tanto, está en capacidad de ocultar hechos que puedan ser desconocidos para la víctima o para la Comisión. En cualquier caso, también es necesario subrayar que no es cualquier hecho nuevo el que puede justificar la revisión de la sentencia, y que el recurso respectivo debe interponerse dentro de un plazo razonable, no sólo en relación con el momento en que se descubrió ese hecho nuevo, sino en relación con el tiempo transcurrido desde que se dictó la sentencia.

---

46 Cfr. ibíd, párrafo 15.
47 Cfr. ibíd, párrafo 8 letra d.
48 Cfr. ibíd, párrafo 8 letra e.
49 Cfr. ibíd, párrafo 8, letras a y c.

Es importante observar que el recurso de revisión se encuentra expresamente previsto en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, cuyo art. 61 dispone que sólo podrá pedirse la revisión de un fallo cuando la solicitud se funde en el desconocimiento de un hecho de tal naturaleza que pueda ser factor decisivo y que, al pronunciarse el fallo, fuera desconocido de la Corte y de la parte que pide la revisión, siempre que su desconocimiento no se deba a negligencia. En tal caso, la Corte dictará una resolución en la que se haga constar expresamente la existencia del hecho nuevo, en la que se reconozca que éste, por su naturaleza, justifica la revisión, y en la que se declare que hay lugar a la solicitud. Sin embargo, antes de iniciar el proceso de revisión la Corte podrá exigir que se cumpla lo dispuesto por el fallo. De acuerdo con la disposición que comentamos, la solicitud de revisión deberá formularse dentro de los seis meses siguientes al descubrimiento del hecho nuevo, y no podrá pedirse una vez transcurrido el término de diez años desde la fecha del fallo.

C.- EL RECURSO DE NULIDAD

De acuerdo con el espíritu y la letra de la Convención, las decisiones de la Corte son definitivas, y no pueden ser impugnadas ni ante ella misma ni ante otra instancia. Como única excepción, puede citarse el art. 25 N° 2 del Estatuto de la Corte, que dispone que los autos o resoluciones que no sean de mero trámite, dictadas por el Presidente o las comisiones de la Corte, serán recurribles ante la Corte en pleno; eso sugiere que, *a contrario sensu*, todas las sentencias o resoluciones que dicte la Corte no son recurribles, y tampoco se pueden impugnar por vicios de forma o infracciones de procedimiento que pudieran afectar su validez. En efecto, el art. 29 N° 3 del Reglamento de la Corte dispone que contra las sentencias y resoluciones de la Corte no procede ningún medio de impugnación.

En el caso **Castillo Páez**, el gobierno del Perú interpuso un recurso de nulidad en contra de la sentencia que se había pronunciado sobre las excepciones preliminares opuestas por el Estado en ese caso. Si bien la mayor parte de los argumentos esgrimidos por el Estado se referían al fondo de la controversia, alegando errores en la aplicación del Derecho o en la apreciación de los hechos, que correspondían más bien a un recurso de apelación y no de nulidad, el Perú invocó el voto separado del juez Piza Escalante en los fallos de interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria en los casos **Velásquez**

Rodríguez[50] y **Godínez Cruz**,[51] que parecería admitir el recurso de nulidad respecto de ciertas sentencias o resoluciones de la Corte. Según Piza Escalante, las resoluciones distintas del fallo, entendido éste como la sentencia definitiva que resuelve el fondo del asunto, serían interlocutorias y siempre estarían sujetas a otras que, por vía de recurso o sencillamente por contrario imperio, las interpreten, complementen, aclaren o adicionen, o incluso las modifiquen o revoquen, aunque esto último estaría sujeto al respeto debido al principio de la preclusión y a la buena fe; en su opinión, la Corte sólo podría modificar lo resuelto en tales resoluciones o sentencias distintas del fallo definitivo cuando se den las conocidas justificaciones procesales para desaplicar el principio de la preclusión, como serían las nulidades o el cambio fundamental de circunstancias.[52]

La Corte rechazó el recurso interpuesto por el Perú, por considerar que lo que se objetaba eran los fundamentos de fondo de la sentencia, y porque de acuerdo con el art. 25 N° 2 del Estatuto de la Corte y 45 de su Reglamento entonces en vigor, únicamente las decisiones del Presidente o de las comisiones del tribunal podían ser recurridas ante el pleno de la Corte, pero que todas las restantes, entre ellas las pronunciadas al resolver las excepciones preliminares, no podían ser objeto de impugnación. Según el tribunal, esto es así debido a que el procedimiento consagrado en la Convención para la protección de los derechos humanos debe ser lo más breve posible, y no estar sometido a las excesivas formalidades del proceso ordinario de carácter interno, en el cual se regula un sistema complejo de instrumentos de impugnación, con lineamientos y plazos para su interposición.[53]

Junto con desestimar, por improcedente, el recurso de nulidad interpuesto en el caso **Castillo Páez**, la Corte expresó que "la interposición de recursos notoriamente improcedentes constituye un obstáculo a la celeridad que debe caracterizar la impartición (sic) de justicia en materia de derechos humanos. En consecuencia, esta Corte estima que las partes en estos procesos deberían abstenerse de interponer esta clase de impugnaciones".[54]

---

50 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 17 de agosto de 1990, voto separado del juez Piza Escalante.

51 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Godínez Cruz. Interpretación de la sentencia de indemnización compensatoria (Art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 17 de agosto de 1990, voto separado del juez Piza Escalante.

52 Cfr. ibídem.

53 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Castillo Páez**, resolución del 10 de septiembre de 1996, párrafos 4 y 7 de la parte considerativa, y párrafo 1 de la parte resolutiva.

54 Cfr. ibíd, párrafo 9 de la parte considerativa.

Capítulo XVII

LA COMPETENCIA CONSULTIVA DE LA CORTE

Como parte del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la jurisdicción contenciosa y la jurisdicción consultiva de la Corte se complementan mutuamente, y ambas deben contribuir a la formulación de una correcta y coherente interpretación de la Convención.

Con la función consultiva que se le ha conferido a la Corte, la Convención ha creado -en opinión de su propio tribunal- un sistema paralelo al del procedimiento contencioso, y ofrece un método judicial alterno de carácter consultivo, destinado a ayudar a los Estados y órganos de la OEA a cumplir y aplicar tratados en materia de derechos humanos, sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza el proceso contencioso.[1] Según la Corte, su competencia consultiva fortalece la capacidad de la Organización para resolver los asuntos que surjan por la aplicación de la Convención, ya que permite a los órganos de la OEA consultar a la Corte cuando se presenten dudas relacionadas con su interpretación.[2] Esta circunstancia explica porqué, en los primeros dieciséis años de vigencia de la Convención -desde su entrada en vigor

1 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, párrafo 43.

2 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1994**, Secretaría General Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1995, p. 8.

en julio de 1978 hasta fines de 1994-, se ha hecho mayor uso de la jurisdicción consultiva del tribunal que de la contenciosa.[3]

La utilidad e importancia de esta función radica en que ella permite ejercer un control global sobre la forma como los Estados en su conjunto -e independientemente de cualquier disputa- interpretan y aplican la Convención, corrigiendo cualquier posible desviación; por otra parte, este procedimiento también permite eludir el empleo del procedimiento contencioso y evitar una confrontación con los Estados partes, que los exponga a una sentencia condenatoria. En ejercicio de esta competencia, la Corte ha podido precisar el alcance de las obligaciones asumidas por los Estados en el marco de la Convención y, paralelamente, ha contribuido al desarrollo y fortalecimiento del Derecho de los derechos humanos; asimismo, esta atribución le ha permitido al tribunal examinar las competencias de los órganos previstos en la Convención para la protección de los derechos humanos (la Comisión y la Corte), y la distribución de las mismas dentro del sistema interamericano.

La Corte ha subrayado que la competencia consultiva de la Corte difiere de su competencia contenciosa en que no existen *'partes'* involucradas en el procedimiento consultivo, y en que no existe tampoco un litigio a resolver. El propósito de la función consultiva es la interpretación de la Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, y el hecho de que ella pueda ser promovida por todos los Estados miembros de la OEA y órganos principales de ésta establece otra distinción entre las competencias consultiva y contenciosa de la Corte.[4]

No obstante, debe enfatizarse que, al ejercer su competencia consultiva, la Corte también está actuando como órgano jurisdiccional, y no como un ente meramente asesor en cuestiones de derechos humanos, como erróneamente puede sugerir la frecuente referencia que se hace calificando al resultado del ejercicio de esta función como *'opiniones'* consultivas; en este sentido, es conveniente observar que la propia Corte Interamericana ha destacado la

---

3 Hasta el 9 de diciembre de 1994 se habían formulado catorce consultas a la Corte, mientras que, hasta esa misma fecha, los casos contenciosos sometidos al tribunal sólo alcanzaban a once. En la actualidad esas cifras se han invertido, de manera que hasta enero de 2004 se han formulado 19 consultas (la última de ellas formulada por Venezuela el 12 de noviembre de 2003 y, al momento de escribir estas líneas -enero de 2004- aún sin responder), y -hasta enero de 2004, se han sometido 49 casos contenciosos, 43 de los cuales ya han sido objeto de un pronunciamiento de la Corte.

4 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 24.

naturaleza jurisdiccional de su competencia consultiva, al referirse a ésta como "un *método judicial* alterno de carácter consultivo".[5]

Si bien las materias objeto de consulta tienen un carácter más abstracto que el propio de los procedimientos contenciosos, hasta la fecha, de los asuntos sometidos al tribunal por vía de consulta, puede observarse que, no por eso, ellos son menos conflictivos que los de carácter contencioso. En realidad, esas consultas son el resultado de controversias derivadas de la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o de otros tratados relativos a derechos humanos, ya sea por los Estados partes en la Convención o por alguno de los Estados miembros de la OEA. Eventualmente, esas consultas también pueden ser el resultado de controversias entre los Estados y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por la forma como ésta interpreta la Convención.

Como parte de estas reflexiones sobre la competencia consultiva de la Corte, también habrá que examinar si, en efecto, el producto que emana del tribunal, en ejercicio de esta competencia, es simplemente una *'opinión'*, como lo ha caracterizado la propia Corte, o si es algo diferente.

A.- EL ÁMBITO DE LA COMPETENCIA CONSULTIVA

A diferencia de la jurisdicción contenciosa, que requiere de una declaración especial de los Estados aceptando la competencia de la Corte, la competencia consultiva es obligatoria y, en consecuencia, su ejercicio no requiere de la aceptación expresa de ningún Estado.

El ámbito de la competencia consultiva que posee la Corte debe examinarse desde una doble perspectiva, considerando tanto su aspecto material como el relativo a los sujetos con capacidad para comparecer ante ella y poner en movimiento el ejercicio de la función consultiva; es decir, los asuntos que pueden ser objeto de consulta y los entes que están legitimados para formularlas.

---

5 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, párrafo 43.

1.- LA COMPETENCIA MATERIAL

Los términos en que la Convención ha conferido competencia consultiva a la Corte están referidos en el art. 64 de la Convención, y son más amplios que los de cualquier otro tribunal con competencias similares. En su ámbito material -a diferencia de la competencia litigiosa, la cual se reduce a la interpretación o aplicación de la Convención-, la competencia consultiva se extiende: 1) a la interpretación de la Convención o de cualquier otro tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, y 2) al examen de la compatibilidad de las leyes internas de los Estados miembros del sistema interamericano con los instrumentos internacionales previamente mencionados. Sin embargo, hay que subrayar que, en cada uno de estos casos, lo que se espera de la Corte es diferente, y que el producto que emane de ella como resultado de estas consultas será, igualmente, diferente.

a) La interpretación de la Convención u otros tratados

El art. 64 Nº 1 de la Convención le confiere al tribunal una muy amplia competencia para interpretar, por la vía consultiva, tanto la propia Convención como cualquier otro tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. En la consulta sobre la Condición jurídica y derechos humanos del niño, la Comisión inicialmente solicitó una interpretación jurídica de ciertos preceptos de la Convención Americana, y posteriormente amplió su planteamiento y requirió la interpretación de otros tratados, principalmente la Convención sobre los Derechos del Niño, en cuanto estos últimos podían contribuir a fijar el alcance de la Convención Americana.[6] Pero, no obstante la forma muy amplia en que se encuentra concebida esta competencia, debe observarse que ella está referida exclusivamente a la interpretación de la Convención u otros tratados; por lo tanto, ella no puede desvirtuarse para utilizarla con fines distintos a la interpretación de esos textos.

i.- La interpretación de la Convención. En principio, su autoridad para interpretar las disposiciones de la Convención no parece presentar ninguna dificultad; no obstante, la Corte ha querido dejar expresa constancia de que ella tiene competencia para emitir, con plena autoridad, interpretaciones sobre todas

6 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Condición jurídica y derechos humanos del niño**, Opinión Consultiva OC-17/02, del 28 de agosto de 2002, párrafo 20.

las disposiciones de la Convención, incluso aquellas relativas a su entrada en vigencia.[7]

Pero, en la medida en que de lo que se trata es de interpretar la Convención, el art. 60 del Reglamento de la Corte dispone que 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 un pronunciamiento de la Corte; además, de acuerdo con esta misma disposición, las solicitudes de opinión consultiva formuladas por un Estado miembro o por la Comisión, deberán indicar, *inter alia*, las disposiciones cuya interpretación se pide, y las consideraciones que originan la consulta.

En una consulta formulada recientemente por Venezuela, el Estado pregunta textualmente:

> *acerca de la interpretación de esta Convención y de los demás instrumentos internacionales que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, planteamos a ustedes, si existe un órgano dentro de dicho sistema que disponga de las competencias necesarias para ejercer el control de la legalidad de las actuaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ante el cual puedan recurrir los Estados partes de la citada Convención, en defensa de la legalidad. En caso de que existiese tal órgano, el Gobierno Nacional desearía conocer cual (sic) es dicho órgano y cuales (sic) sus atribuciones a los fines que venimos de señalar.*[8]

A la luz de dicho planteamiento, la Secretaría, siguiendo instrucciones del pleno de la Corte, le pidió al Estado que subsanara la presentación de su solicitud, teniendo en cuenta los requisitos establecidos para ello en el Reglamento de la Corte; específicamente, en cuanto al fondo de la consulta, se le pidió al Estado: a) que formulara con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se pretendía obtener el pronunciamiento de la Corte, b) que indicara las disposiciones cuya interpretación se pedía, y c) que señalara las

---

7 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)**, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 13.

8 Cfr. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de diciembre de 2003, Solicitud de la República Bolivariana de Venezuela, párrafo 1 de la parte expositiva.

consideraciones que originaban la consulta.[9] En respuesta a esta solicitud de la Corte, con fecha 12 de diciembre de 2003, el Estado venezolano señaló que las preguntas específicas de las cuales pretendía obtener una respuesta de la Corte eran:

> *1.- ¿Existe o no, un órgano dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que disponga de las competencias necesarias para ejercer el control de la legalidad de las actuaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ante el cual puedan recurrir los Estados parte de la Convención Interamericana (sic) sobre Derechos Humanos, en defensa de la legalidad?*
> *2.- En caso de que existiere tal órgano, el Gobierno venezolano desearía conocer ¿Cuál es dicho órgano y cuales (sic) sus atribuciones?*[10]

El Estado venezolano no indicó cuáles eran las disposiciones cuya interpretación se pedía, sino que señaló que, para responder dichas preguntas, "exige una interpretación integral de la Convención Americana de (sic) Derechos Humanos y de los demás instrumentos internacionales que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos". En cuanto a las consideraciones que habrían originado esta consulta, ellas consistían "en que los Estados partes en la Convención Interamericana (sic) de Derechos Humanos hasta el momento parecieran encontrarse en estado de indefensión ante cualquier actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que no estuviere conforme al régimen jurídico internacional al cual ésta debe acatamiento".[11] Esta consulta no indica específicamente cuáles son las disposiciones, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, cuya interpretación solicita; en realidad, el tenor de las preguntas formuladas a la Corte no sugiere la existencia de ninguna norma convencional cuyo sentido y alcance presente dudas y deba precisarse, sino que plantea un problema de conocimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Al momento de escribir estas líneas, el tribunal aún no ha tenido ocasión de escuchar alegatos y de emitir su pronunciamiento sobre esta consulta; pero, independientemente del efecto

9 Cfr. ibíd, párrafo 2 de la parte expositiva.
10 Cfr. ibíd, párrafo 3, a) de la parte expositiva
11 Cfr. ibíd, párrafo 3 de la parte expositiva.

pedagógico que puedan tener los dictámenes de la Corte, es evidente que su función consultiva no está diseñada para ese propósito, sino para interpretar en forma autorizada las disposiciones de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos. En el presente caso, lo que se pretende es que el tribunal sirva de asesor legal del Estado venezolano en su disputa con la Comisión; ese no es el propósito de la competencia consultiva de la Corte. Por otra parte, las consideraciones que, a juicio del Estado, justifican la consulta tampoco mencionan ninguna disposición de la Convención -o de otros instrumentos normativos- que supuestamente haya sido infringida por la Comisión en el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, en la medida en que la disposición que comentamos confiere competencia a la Corte para interpretar "otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos", ella misma podría, eventualmente, requerir determinar el alcance que, en este contexto, tiene la expresión *derechos humanos*, en cuanto elemento que define el contenido material de las disposiciones convencionales cuya interpretación puede ser consultada. En este sentido, la circunstancia de que la Convención entiende por derechos humanos no solamente los de carácter civil o político sino también los derechos económicos, sociales y culturales, unida a los términos muy amplio del art. 29 de la Convención -particularmente en sus letras b) y d), que no permite interpretaciones que limiten el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad reconocido en la Convención u otros tratados, o que impidan excluir o limitar el efecto que puedan producir tratados de naturaleza semejante a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre-, proporcionan un principio de respuesta a esta inquietud.

En todo caso, tampoco se puede perder de vista la articulación que existe entre la Convención y otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, que hace indispensable que, en la interpretación de la Convención, ya sea en el ejercicio de su competencia contenciosa o consultiva, la Corte deba, eventualmente, recurrir a otros tratados. En este sentido, el tribunal ha observado que, en el caso de los **"Niños de la calle"**, en el que se aplicó el art. 19 de la Convención Americana, la Corte utilizó el art. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño como instrumento para fijar el alcance del concepto de *'niño'*. Además, el tribunal destacó la existencia de un muy comprensivo *corpus iuris* de Derecho Internacional de protección de los derechos del niño (del cual formarían parte la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Americana sobre Derechos Humanos), que debe ser utilizado como fuente de Derecho por el tribunal para establecer el contenido y los alcances de las obligaciones que ha asumido el Estado a través del art. 19 de la Convención

Americana, en particular al precisar las medidas de protección a las que se hace referencia en el mencionado precepto.[12]

ii.- La interpretación de otros tratados. En cuanto a la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, al igual que en lo relativo a la interpretación de la Convención, el art. 61 N° 1 del Reglamento de la Corte dispone que dicha solicitud deberá identificar el tratado de que se trata y las partes en el mismos, señalando las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte y las consideraciones que originan la consulta. Si la solicitud emana de uno de los órganos de la OEA, de acuerdo con el art. 61 N° 2 del Reglamento, dicho órgano debe señalar la razón por la cual estima que la consulta se refiere a su esfera de competencia.

Pero desde un comienzo, la competencia para interpretar otros tratados ha planteado numerosas interrogantes, las que incluso llevaron a formular la primera consulta que debió evacuar la Corte.[13] Desde luego, la expresión '*otros tratados*' es demasiado amplia y, en el contexto de la Convención, puede referirse: a) sólo a tratados sobre derechos humanos celebrados en el marco del sistema interamericano, b) a tratados sobre derechos humanos celebrados entre países americanos, c) a tratados universales sobre derechos humanos en que son partes Estados americanos, o d) a tratados bilaterales o multilaterales cuyo objeto principal podría no ser la protección de los derechos humanos. Ante esta variedad de opciones, la Corte ha interpretado la expresión '*otros tratados*' de la manera más amplia posible, considerando que ella se refiere a toda disposición concerniente a la protección de los derechos humanos, contenida en cualquier tratado internacional aplicable en los Estados americanos, con independencia de que éste sea bilateral o multilateral, de cuál sea su objeto principal, o de que sean o puedan ser partes del mismo Estados ajenos al sistema interamericano.[14] Según el tribunal, ninguna parte o aspecto de dichos instrumentos está, en principio, excluido del ámbito de su función consultiva;[15] en este mismo orden de ideas, y en la medida en que las reservas son parte integrante de los tratados

12 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Condición jurídica y derechos humanos del niño**, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, párrafos 23 y 24.

13 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982.

14 Cfr. ibíd, párrafo 52.

15 Cfr. ibíd, párrafo 14.

en cuyo contexto ellas se han formulado, la Corte ha sostenido que la consulta puede referirse ya sea al tratado mismo o al contenido de una reserva.[16]

En la consulta sobre el derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, que involucraba la interpretación del art. 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, la Corte indicó que debía determinar si ese tratado concernía a la protección de los derechos humanos en los 33 Estados americanos que son partes en él. En este sentido, la Corte observó que México no había solicitado que se interpretara si el objeto principal de la citada convención era la protección de los derechos humanos, sino si una norma de ésta concernía a dicha protección, lo cual tendría relevancia a la luz de la jurisprudencia del tribunal, que ya había sostenido que un tratado puede concernir a la protección de los derechos humanos, con independencia de cuál sea su objeto principal.[17]

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre -no obstante que, técnicamente, no es un tratado-, también puede ser objeto de la competencia consultiva de la Corte, gracias a su incorporación indirecta en la Carta de la OEA a través del Protocolo de Buenos Aires, cuya naturaleza convencional es indiscutible; además, tampoco hay que olvidar la referencia que la propia Convención -en su art. 29 letra d)- hace de la Declaración Americana. Sobre esta materia el tribunal ya se ha pronunciado, sosteniendo que la expresión '*otros tratados*' le permite extender su competencia consultiva a la "interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el marco y dentro de los límites de su competencia en relación con la Carta (de la OEA) y la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos".[18] En todo caso, hay que observar que, en opinión de Thomas Buergenthal, es discutible que los poderes que posee la Corte para interpretar la Declaración en forma independiente sean los mismos que posee para interpretar la Carta de la OEA.[19]

---

16 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, párrafo 45.

17 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, párrafos 72 y 76.

18 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, párrafo 48.

19 Cfr. *The Inter American Court of Human Rights*, en ***The American Journal of International Law***, vol. 76, N 2, 1982, p. 243.

Sin embargo, no obstante lo amplio de los términos en que se ha conferido jurisdicción consultiva a la Corte, esta competencia no es ilimitada, y tampoco es posible utilizarla en cualquier circunstancia. Respecto de la aplicación del art. 64 Nº 1 de la Convención, en un caso en que el Estado denunciado no haya aceptado la jurisdicción del tribunal y en el que haya surgido un desacuerdo entre aquel Estado y la Comisión sobre la interpretación de la Convención, Thomas Buergenthal se pregunta si la Comisión podría recurrir a la Corte, por vía de la consulta, aun en contra de la voluntad del Estado, en la medida en que el art. 64 de la Convención no impone ningún límite a las consultas que se le puedan someter al tribunal, excepto porque ellas deben estar dentro de la esfera de competencia del órgano que las solicita.[20] En nuestra opinión, la facultad que se le ha conferido a la Corte para interpretar la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos no puede utilizarse, en forma mañosa o subrepticia, para resolver controversias pendientes respecto de las cuales el Estado denunciado no acepta la jurisdicción de la Corte;[21] en el mismo sentido, tampoco es legítimo que los Estados utilicen la vía de la consulta para eludir el procedimiento contencioso,[22] o para eludir el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado en el marco de la Convención.[23]

En la consulta más reciente que se la ha formulado a la Corte, el Estado de Venezuela "exige una interpretación integral de la Convención Americana de (sic) Derechos Humanos y de los demás instrumentos internacionales que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos".[24] Sin embargo, no indica ningún tratado en particular, ni las disposiciones cuya

20 Cfr. *El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos*, en **Anuario Jurídico Interamericano 1981**, Secretaría General de la Organización de los estados Americanos, Washington, D. C., 1982, p. 146.

21 Cfr. la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en el caso de Namibia, **Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)**, Advisory Opinion, I.C.J., Reports 1971, p. 16. También, la opinión consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso del Carelia Oriental, **Status of Eastern Carelia**, reply to request for advisory opinion, July 23, 1923, en Manley O. Hudson (editor), **World Court Reports**, vol. I, 1922 - 1926, Oceana Publications, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1969, p. 190.

22 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párrafo 22.

23 Cfr,, en este sentido, la consulta formulada por Venezuela el 12 de noviembre de 2003, en **Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de diciembre de 2003**, Solicitud de la República Bolivariana de Venezuela, párrafo 1 de la parte expositiva.

24 Cfr. **Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de diciembre de 2003**, Solicitud de la República Bolivariana de Venezuela, párrafo 3, letra b), de la parte expositiva.

interpretación en este caso se '*exige*'. Claramente, lo que se está pidiendo al tribunal no es interpretar una disposición convencional específica, sino *'buscar'* alguna norma convencional que someta los actos de la Comisión Interamericana al control de una instancia superior. Pero ese no es el propósito de la función consultiva de la Corte. Quien formula la consulta debe indicar la norma precisa cuya interpretación se solicita.

Pero la Corte también ha señalado algunos parámetros que deben orientar su labor interpretativa. En primer lugar, ella ha sostenido que dicha interpretación debe realizarse de acuerdo con las normas contenidas en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, y particularmente de acuerdo con el principio de buena fe, para asegurar la concordancia de una norma con el objeto y fin del tratado. En segundo lugar, ella ha señalado que la interpretación correspondiente a otros tratados no puede ser utilizada para limitar el goce y ejercicio de un derecho consagrado por la Convención, sino que debe contribuir a la aplicación más favorable de la disposición que se pretende interpretar.[25]

b) La compatibilidad de la legislación interna con la Convención

En lo que se refiere a las opiniones que le pueden ser solicitadas por los Estados miembros de la OEA respecto de la compatibilidad de sus *'leyes internas'* con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, la Corte ha interpretado esta expresión en su sentido más amplio, entendiendo que "la referencia es para toda la legislación nacional y *para todas las normas jurídicas de cualquier naturaleza*, incluyendo disposiciones constitucionales".[26]

De acuerdo con el art. 62 del Reglamento de la Corte, una consulta formulada de conformidad con el art. 64 N° 2 de la Convención debe señalar, *inter alia*, las disposiciones de derecho interno, así como las de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección a los derechos humanos, que son objeto de la consulta, y las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener el pronunciamiento de la Corte. Además, dicha solicitud debe ser acompañada de una copia de las disposiciones internas a que se refiera la consulta.

---

25 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Condición jurídica y derechos humanos del niño**, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, párrafo 21.

26 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, párrafo 14.

Un aspecto en que el criterio adoptado por la Corte ha sido más controversial es el que se refiere a una interpretación extensiva de la expresión *'leyes internas'*, yendo más allá del tenor literal de las palabras y no encontrando ninguna razón para abstenerse de responder consultas sobre *'proyectos'* de reforma constitucional o legislativa.[27] Para llegar a esta conclusión, el tribunal ha recordado que la jurisdicción consultiva fue establecida como un servicio que la Corte está en capacidad de prestar a todos los integrantes del sistema interamericano, con el propósito de coadyuvar al cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos,[28] y ha observado que una interpretación del art. 64 Nº 2 de la Convención que entienda que la disposición que comentamos se refiere solamente a leyes vigentes obligaría a los Estados a cumplir todo el procedimiento de Derecho interno para la formación de las leyes, antes de poder consultar a la Corte sobre su compatibilidad con la Convención u otros tratados;[29] de modo que abstenerse de atender la consulta de un gobierno porque se trate de *'proyectos de ley'* y no de leyes formadas y en vigor, podría equivaler a forzar a dicho gobierno a la violación de la Convención, mediante la adopción formal y posiblemente la aplicación de la medida legislativa, para luego acudir a la Corte por vía de la consulta.[30] Por otra parte, la Corte también ha insinuado que todo esto podría reducirse a un problema de redacción pues, según el art. 64 Nº 1 de la Convención, ella sería competente para responder una consulta formulada por un Estado miembro de la OEA relativa a la interpretación de la Convención y que involucrara el problema de la compatibilidad entre un proyecto de ley pendiente y la Convención, aunque obviamente la solicitud tendría que estar concebida de forma diferente.[31]

En el asunto de la compatibilidad de un proyecto de ley con el art. 8 de la Convención, sobre la base de un dictamen de la propia Corte en la consulta sobre la expresión *'leyes'* en el art. 30 de la Convención,[32] el gobierno de

---

27 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, párrafos 26 y 28; también, **Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991, párrafos 20, 21, y 22.

28 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, párrafo 19. La referencia es a **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 39.

29 Cfr. ibíd, párrafo 18.

30 Cfr. ibíd, párrafo 26.

31 Cfr. ibíd, párrafo 16.

32 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La expresión *'leyes'* en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva OC-6/86, del 9 de mayo de 1986.

Uruguay objetó la competencia de la Corte para contestar una consulta referida a un proyecto de ley, pues éste no podía considerarse como equivalente a una *'ley interna'* en el sentido del art. 64 Nº 2 de la Convención, y porque, siguiendo la jurisprudencia más reciente del tribunal, sólo las reglas de Derecho que hubieran recibido aprobación legislativa y promulgación ejecutiva podían ser objeto de consulta.[33] La respuesta del tribunal recordó que su dictamen sobre la definición de la expresión *'leyes'* se refería solamente al sentido de ésta en el contexto del art. 30 de la Convención, y que ella no podía trasladarse, sin más, al art. 64 Nº 2 de la Convención;[34] por consiguiente, la Corte rechazó esta objeción, ratificando el criterio sustentado por ella en la consulta sobre la propuesta de modificación a la Constitución de Costa Rica, y recordando que en esa oportunidad había sostenido que el sentido corriente de los términos de un tratado no puede ser una regla por sí misma, sino que debe involucrarse dentro del contexto y, en especial, dentro del objeto y fin del tratado.[35] Sin embargo, en esta ocasión el tribunal adoptó una posición menos absoluta que la sustentada en su dictamen sobre la propuesta de modificación a la Constitución de Costa Rica, pues expresó que las consideraciones anteriores permitían que, *'en determinadas circunstancias'*, y en ejercicio de la facultad contemplada en el art. 64 Nº 2, la Corte pudiera contestar consultas sobre compatibilidad entre proyectos de ley y la Convención.[36]

Sin duda, una mayor utilización de esta facultad que tienen los Estados de consultar a la Corte, sobre la compatibilidad de su Derecho interno con las obligaciones internacionales que han asumido en materia de derechos humanos, podría contribuir notablemente a lograr la aplicación uniforme de la Convención en el territorio de los Estados partes, sustituyendo múltiples concepciones nacionales de los derechos humanos por una visión universal de los mismos. En este orden de ideas, y específicamente en cuanto se refiere a la relación con la competencia material del tribunal, un aspecto digno de mencionar es el que se refiere a la falta de jurisdicción de la Corte para conocer de cuestiones prejudiciales; en efecto, aunque en materia de derechos humanos las decisiones judiciales de tribunales nacionales plantearán, con mucha frecuencia, interesantes

33 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991, párrafos 8 y 15.

34 Cfr. ibíd, párrafos 17 y 18.

35 Cfr. ibíd, párrafo 21. La referencia de la Corte es a su dictamen en **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, párrafo 23.

36 Cfr. ibíd, párrafo 22.

problemas jurídicos en cuanto a la interpretación y aplicación interna de la Convención, no se ha previsto la posibilidad de recurrir a la Corte, por vía de la consulta, para que ésta se pronuncie -con carácter prejudicial- sobre la correcta interpretación de la Convención.[37]

No obstante su importancia, hay que observar que los Estados han hecho una muy escasa utilización de esta facultad; hasta la fecha, de las diecinueve consultas formuladas (la última, la formulada por Venezuela en diciembre de 2003), sólo tres de ellas han correspondido al ejercicio de las atribuciones señaladas en el art. 64 Nº 2 de la Convención,[38] y en una de éstas se ha planteado la competencia concurrente de los supuestos previstos en el art. 64 Nº 1 y en el 64. Nº 2.[39] Desde luego, es perfectamente factible que en una consulta formulada por un Estado miembro de la OEA coexistan los supuestos del art. 64 Nº 1 -en lo que se refiere a la interpretación de la Convención u otros tratados- y los del art. 64 Nº 2, en cuanto concierne al examen de la compatibilidad de la legislación interna con los referidos instrumentos internacionales, sin que haya consideraciones jurídicas que impidan su examen conjunto;[40] sin embargo, no hay que olvidar que los entes legitimados para consultar a la Corte no son los mismos en uno u otro caso, lo cual hace que estos dos supuestos no tengan una importancia meramente teórica, y que puedan ser la base de objeciones a la competencia del tribunal para conocer de una consulta.[41] En este sentido, se puede apreciar que en la consulta formulada a la Corte por parte de la Comisión, respecto de la Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, mientras la Comisión fundamentó su

37 Esta posibilidad tampoco se encuentra prevista en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, pero sí en el Tribunal de la Unión Europea. Cfr. el art. 177 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

38 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984; **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985; y **Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991.

39 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985.

40 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 16.

41 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/1994, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 12.

solicitud en el art. 64 Nº 1 de la Convención, los gobiernos de Perú y Costa Rica sostuvieron que, en la medida en que ella se refería a la compatibilidad de las leyes internas de los Estados miembros -y en particular de Perú- con las normas de la Convención, dicha consulta se situaba en los supuestos del art. 64 Nº 2 de la Convención.[42]

2.- LA COMPETENCIA PERSONAL

En su aspecto formal, la Corte tiene competencia para responder las consultas que le formule cualquiera de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (partes o no partes en la Convención) y, en lo que sea de su competencia, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la OEA, el cual menciona, en su art. 51, a los siguientes: a) la Asamblea General, b) la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, c) los Consejos,[43] d) el Comité Jurídico Interamericano, e) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, f) la Secretaría General, g) las Conferencias especializadas,[44] y h) los Organismos especializados.[45] Entre estos últimos, disfrutan de esa condición: la Organización Panamericana de la Salud,[46] el Instituto Interamericano del Niño,[47] la Comisión Interamericana de Mujeres,[48] el Instituto Panamericano de Geografía e Historia,[49] el Instituto Indigenista

42 Cfr. ibíd, párrafos 16, 18, y 19.

43 De acuerdo con el art. 68 de la Carta, éstos comprenden el Consejo Permanente de la Organización, el Consejo Interamericano Económico y Social, y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, todos los cuales dependen directamente de la Asamblea General.

44 Las conferencias especializadas carecen de una estructura orgánica permanente, y consisten en simples reuniones que se convocan en forma esporádica para tratar asuntos concretos; una de ellas es, precisamente, la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, convocada por el Consejo de la OEA entre el 7 y el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, y que el 22 de noviembre de 1969 aprobó el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Según el art. 128 de la Carta de la OEA, "las Conferencias especializadas son reuniones intergubernamentales (convocadas) para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana, y se celebran cuando lo resuelva la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, por iniciativa propia o a instancia de alguno de los Consejos u Organismos Especializados".

45 Según la definición proporcionada por el art. 130 de la Carta de la OEA, se consideran como organismos especializados interamericanos los organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales, que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados americanos.

46 Creada en la I Conferencia Sanitaria Interamericana de 1901-1902, y con sede en Washington D. C.

47 Establecido en 1924, y con sede en Montevideo.

48 Creada en 1928, y con sede en Washington, D. C.

49 Fundado en 1928, y con sede en Ciudad de México.

Americano,[50] y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas,[51] cuatro de los cuales tienen competencias en materia de derechos humanos.

Como se podrá apreciar, por vía de los sujetos legitimados para acceder a la competencia consultiva, se ha convertido al tribunal en una instancia jurisdiccional de la OEA, lo que implícitamente ha sido aceptado por su Asamblea General al momento de aprobar el Estatuto de la Corte.

Sin perjuicio de las varias consultas formuladas por algunos Estados, llama la atención el que solamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos haya hecho uso de esta posibilidad;[52] sin embargo, considerando las muy amplias competencias de algunos organismos especializados en materia de derechos humanos, en particular, el Instituto Interamericano del Niño, la Comisión Interamericana de Mujeres, el Instituto Indigenista Americano, y la Organización Panamericana de la Salud, no se puede descartar que, en un futuro cercano, estas instituciones también hagan uso de la competencia consultiva de la Corte.

Aunque sólo haya sido de manera tangencial, la Corte se ha pronunciado, al pasar, sobre la falta de legitimidad de los particulares para recurrir a ella por la vía consultiva; efectivamente, el tribunal observó que el gobierno de Costa Rica accedió a plantear una consulta sobre la colegiación obligatoria de periodistas porque la Sociedad Interamericana de Prensa no estaba legitimada para hacerlo.[53]

a) Los Estados miembros de la OEA

Los Estados miembros de la OEA gozan de un amplio derecho de consulta en las dos hipótesis previstas por el art. 64 de la Convención; es decir, están legitimados para consultar a la Corte ya sea sobre la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, o sobre la compatibilidad de su legislación interna con esos instrumentos.

En los casos en que sea el Estado quien quiera formular una consulta, ésta debe ser canalizada a través del gobierno respectivo y, más concretamente,

---

50 Fundado en 1940, con sede en Pátzcuaro, México.

51 Fundado en 1944, y con sede en Turrialba, Costa Rica.

52 En realidad, de las diecinueve consultas formuladas hasta enero de 2004, trece lo han sido por Estados, y sólo seis se han originado en la Comisión.

53 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 14.

a través de quien representa al Estado en sus relaciones internacionales; en consecuencia, ella no puede provenir de las autoridades del poder legislativo, de los tribunales, o de otro órgano del Estado. En un caso en que la consulta provenía de una comisión de la asamblea legislativa de Costa Rica, el tribunal no dio curso a dicha solicitud hasta que se subsanó esta circunstancia mediante la formalización de esa consulta por parte del gobierno de Costa Rica.[54]

No está de más subrayar que, al impedir que los tribunales nacionales puedan solicitar directamente la opinión de la Corte, se puede ver disminuida la importancia de la consulta como mecanismo adecuado para lograr la aplicación uniforme de la Convención; en este sentido, Buergenthal ha sugerido la conveniencia de que los Estados establezcan procedimientos internos que faciliten la transmisión de consultas provenientes de sus tribunales, y que regulen la manera de la presentación de esas consultas ante la Corte.[55]

Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de consultar al tribunal sobre la compatibilidad de la legislación interna con la Convención u otros tratados de derechos humanos, es evidente que el Estado puede formular esas consultas únicamente respecto de su propia legislación.

b) Los órganos de la OEA

En primer lugar, hay que hacer notar que los órganos de la OEA tienen capacidad procesal sólo en el marco del art. 64 Nº 1 de la Convención, es decir, en lo que se refiere a la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

La Corte ha observado que, mientras los Estados miembros de la OEA tienen un derecho absoluto a formular consultas, sus órganos sólo pueden hacerlo dentro de los límites de su competencia, por lo que el derecho de estos últimos estaría restringido a asuntos en los que tales órganos tengan un '*legítimo interés institucional*';[56] aunque inicialmente cada órgano puede decidir si la consulta

54 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, párrafos 1, 3, y 11.

55 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en ***The American Journal of International Law***, vol. 76, N 2, 1982, p. 244. Según Buergenthal, otra forma de resolver el problema sería mediante la celebración de acuerdos entre la Corte y los Estados partes -lo cual está previsto en el Estatuto de la Corte-, autorizando a los tribunales nacionales a consultar directamente a la Corte. Cfr. ibídem.

56 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)**, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 14.

cae dentro de su propia esfera de competencia, ésta es una cuestión que, en última instancia, debe ser resuelta por la Corte, teniendo en consideración la Carta de la OEA así como los instrumentos constitutivos y la práctica del órgano correspondiente.[57] Sin embargo, hay que observar que la capacidad procesal de los organismos especializados también debe examinarse en función de los acuerdos internacionales que ellos pueden haber suscrito.

Ciertamente, la competencia de cada uno de los órganos de la OEA se encuentra perfectamente definida en la Carta de la OEA y demás disposiciones pertinentes; en el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ella comprende promover la observancia y la defensa de los derechos humanos,[58] formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos,[59] y preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.[60] Teniendo en cuenta los amplios poderes que el art. 112 de la Carta de la OEA le confiere a la Comisión en lo que concierne a la promoción y a la observancia de los derechos humanos, la Corte ha observado que, al contrario de otros órganos de la OEA, ella posee un derecho absoluto a formular consultas dentro del marco del art. 64 Nº 1 de la Convención;[61] de manera semejante, puede asumirse que las muy amplias competencias que el art. 52 de la Carta de la OEA le asigna a la Asamblea General sugieren, en principio, que ésta puede ser acreedora de igual tratamiento por parte del tribunal. Pero, en realidad, el carácter *'absoluto'* de este derecho debe entenderse en el sentido de que la referencia que hace el art. 64 Nº 1 de la Convención, en el sentido de que los órganos de la OEA pueden consultar a la Corte sólo *'en lo que les compete'*, no afecta la capacidad de la Comisión -o de la Asamblea General- para formular consultas en el marco de los supuestos contemplados en el art. 64 Nº 1 de la Convención.

c) El retiro de la consulta

El tribunal sólo puede actuar en respuesta a una consulta que parta de alguna de las instancias previamente referidas, y no puede ejercer de oficio su

57 Cfr. ibídem.
58 Cfr. el art. 112 de la Carta de la OEA.
59 Cfr. el art. 41, letra b), de la Convención.
60 Cfr. el art. 41, letra c), de la Convención.
61 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)**, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 16.

competencia consultiva. Sin embargo, una vez que se ha activado este procedimiento, el mismo no puede ser detenido. En el caso de la Opinión Consultiva N° 15, aunque el Estado que la requirió posteriormente quiso retirarla, la Corte decidió continuar con la tramitación de la misma, y convocar a audiencias públicas sobre la admisibilidad y el fondo de dicha consulta.[62] En estas circunstancias, la Comisión había solicitado que se diera por terminado el procedimiento consultivo y se procediera a archivar todo lo actuado pues, con el retiro de la consulta por parte del Estado, la Corte habría quedado sin competencia para emitirla, por no existir ya una solicitud expresa en ese sentido, y por no poder pronunciarse *motu proprio*.[63] Durante la audiencia, el Estado defendió su derecho de solicitar y retirar una opinión consultiva de la Corte, y la Comisión reiteró su criterio en el sentido de que la Corte no era competente para evacuar dicha consulta, puesto que la solicitud que generó dicho procedimiento ya había sido retirada.[64]

El retiro de la consulta por parte de Chile planteó, en este caso, una cuestión sustantiva respecto del alcance y de la naturaleza de la competencia consultiva de la Corte, competencia que no puede desvincularse de los propósitos de la Convención, y que tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos en lo que concierne a la protección de los derechos humanos, así como al cumplimiento de las funciones que en este ámbito tienen atribuidos los distintos órganos de la OEA.[65]

Frente al retiro de una consulta, el tribunal ha observado que la competencia consultiva difiere de la contenciosa en cuanto en el procedimiento consultivo no existen *'partes'*, ni tampoco un litigio a resolver, ni tampoco reglas sobre prueba; el único propósito de la función consultiva es la interpretación de la Convención, y el hecho de que ésta pueda ser promovida por todos los Estados miembros de la OEA y órganos principales de ella establece otra distinción entre las competencias consultiva y contenciosa. Además, el ejercicio de la función consultiva que le confiere la Convención es de carácter multilateral y no litigioso, lo cual está fielmente reflejado en el Reglamento de la Corte, cuyo art. 62 N° 1 establece que una solicitud de opinión consultiva será notificada a todos los Estados miembros de la OEA, los cuales pueden

---

62 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafos 13, 14, 15, y 16.

63 Cfr. ibíd, párrafo 17, letra a).

64 Cfr. ibíd, párrafo 22, letras a) y c).

65 Cfr. ibíd, párrafo 24.

presentar sus observaciones sobre la solicitud y participar en las audiencias públicas respecto de la misma.[66] Sobre este particular, es importante subrayar que, para el momento en que Chile manifestó su deseo de retirar la consulta, otros dos Estados -Guatemala y Costa Rica- ya habían formulado sus observaciones escritas sobre la misma; dichos Estados también estuvieron presentes en la audiencia convocada para el 10 de noviembre de 1997 y, además, se recibieron escritos, en calidad de *amicus curiae*, de Human Rights Watch/ Americas y del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.[67] Lo anterior demuestra el alto interés de los problemas planteados en la consulta, confirmando lo dicho por la Corte en cuanto a que el Estado u órgano que hace la consulta no es el único titular de un interés legítimo en el resultado del procedimiento.[68]

En su voto concurrente con la decisión de la Corte, el juez Cançado Trindade observa que, una vez puesto en movimiento el procedimiento consultivo, y notificada la consulta a todos los Estados miembros y órganos principales de la OEA, y estando la petición ya bajo el conocimiento de la Corte, no hay cómo pretender privar a ésta de su competencia, ni siquiera por el retiro de la solicitud original. La Corte tiene el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia, por lo que el retiro no tendría ningún efecto sobre esa competencia ya establecida; cuando la materia objeto de la consulta ya se encuentra bajo su conocimiento, la Corte es maestra de su jurisdicción, y aun en las circunstancias del retiro de una consulta, se impone la prevalencia de la jurisdicción consultiva de la Corte.[69] Además, el juez Cançado Trindade cita la práctica de la Corte Internacional de Justicia en materia de opiniones consultivas, destacando que el consentimiento del Estado interesado es una precondición tan sólo de la jurisdicción contenciosa y no de la consultiva, por lo que ningún Estado podría impedir que la CIJ decidiera emitir una opinión consultiva que le haya sido solicitada.[70]

3.- LA RELACIÓN ENTRE LAS COMPETENCIAS MATERIAL Y PERSONAL

De lo señalado precedentemente, ya puede deducirse que no es posible establecer un divorcio absoluto entre los ámbitos de competencia material y

66 Cfr. ibíd, párrafos 25 y 26.
67 Cfr. ibíd, párrafos 10, 13, 18, y 21.
68 Cfr. ibíd, párrafo 26.
69 Cfr. ibíd, párrafos 5, 7, y 9 de su voto concurrente.
70 Cfr. ibíd, párrafo 12 de su voto concurrente.

personal que posee la Corte en materia consultiva; en realidad, cada una de ellas está complementada por la otra.

La estrecha vinculación que existe entre estas dos esferas de la competencia consultiva quedó de manifiesto en el asunto relativo a la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención,[71] planteado al tribunal por la Comisión. En este caso, aunque no se objetó que la Corte tuviera competencia material para pronunciarse sobre la compatibilidad de la legislación interna de un Estado con las disposiciones de la Convención, se observó que no concurría la competencia personal pues, sobre este particular, la Comisión carecía de legitimidad para formular dicha consulta.[72] Luego de constatar que el art. 64 Nº 1 de la Convención le otorga una amplia potestad para abordar la interpretación de la Convención y de otros tratados de derechos humanos que vinculen a los Estados americanos, la Corte observa que su competencia para examinar la compatibilidad de leyes internas de los Estados con tales instrumentos deriva del art. 64 Nº 2;[73] aunque en el primero de esos supuestos la competencia consultiva de la Corte puede ser requerida tanto por un Estado miembro de la OEA como por los órganos enumerados en el Capítulo VIII de la Carta de la OEA, en el segundo de los supuestos la Corte únicamente puede ser consultada por los Estados miembros de la OEA, y sólo en cuanto se refiera a sus propias leyes internas.[74]

B.- LOS REQUISITOS FORMALES DE LA CONSULTA

Cuando se consulte a la Corte sobre la interpretación de la Convención, la solicitud debe formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se requiere la opinión de la Corte. Además, las solicitudes interpuestas por un Estado miembro del sistema interamericano o por la Comisión deben indicar las disposiciones a ser interpretadas, las consideraciones que originan la consulta, y el nombre y dirección del agente o de los delegados designados para representar al Estado o a la Comisión ante la Corte. En el caso de las consultas que provengan

71 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994.
72 Cfr. ibíd, párrafos 12, 18, y 19.
73 Cfr. ibíd, párrafo 21.
74 Cfr. ibíd, párrafo 22.

de un órgano de la OEA distinto de la Comisión, la solicitud también debe precisar de qué manera ella se refiere a la esfera de competencia de ese órgano.[75] Hasta hace poco, la Corte solía identificar sus dictámenes señalando, en el título de los mismos y entre paréntesis, las disposiciones cuya interpretación se solicitaba; esa práctica parece haber sido abandonada a partir del dictamen que evacuó la consulta sobre El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal.[76]

Si la solicitud se refiere a la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, debe identificarse el tratado y las partes en el mismo, señalando las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener el pronunciamiento de la Corte, y las consideraciones que originan la consulta.[77] Según lo expresado por la Corte, el requisito de una descripción de las consideraciones que originan la consulta está destinado a facilitarle la comprensión de los hechos pertinentes y del contexto legal que motivan la consulta, los cuales son frecuentemente indispensables para poder responder adecuadamente.[78]

Según lo expresado por la Corte, el requisito de indicar las consideraciones que originan la consulta debe ser interpretado en el sentido de que no serían admisibles consultas que plantearan cuestiones puramente académicas, que no cumplieran con la función consultiva del tribunal;[79] obviamente, esto no significa que se puedan presentar como consultas casos contenciosos encubiertos, ni que la Corte deba analizar y resolver sobre las consideraciones que originan la consulta, sino que debe valorar si la cuestión planteada se encuentra vinculada con los propósitos de la Convención.[80]

Cuando un Estado miembro del sistema interamericano consulte a la Corte sobre la compatibilidad de su legislación interna con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, la solicitud debe señalar: a) las disposiciones del Derecho interno así como las de la

---

75 Cfr. el art. 51 del Reglamento de la Corte.

76 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999.

77 Cfr. el art. 52 del Reglamento de la Corte.

78 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 44.

79 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 27.

80 Cfr. ibídem.

Convención o de los otros tratados que sean objeto de la consulta, b) las preguntas específicas sobre las cuales se pretende el pronunciamiento de la Corte, y c) el nombre y dirección del agente designado para representar al Estado solicitante ante la Corte. Obviamente, este tipo de solicitudes debe ir acompañado de copia de las disposiciones del Derecho interno a que se refiere la consulta.[81]

Atendiendo a la forma como haya sido redactada una consulta, la Corte ha entendido que, en el ejercicio de sus funciones, según el art. 64 de la Convención, ella puede tener que precisar o esclarecer y, en ciertos supuestos, reformular, las preguntas que se le plateen, con el fin de determinar con claridad lo que se le está preguntando.[82] Lo que no puede hacer la Corte es formular una pregunta enteramente distinta a la que le fue sometida, ni atribuirle al Estado o al órgano que formula la consulta lo que éste no ha dicho.

C.- LA ADMISIBILIDAD DE LA CONSULTA

Al igual que en el procedimiento contencioso, luego de establecer su competencia, la Corte debe pronunciarse sobre la admisibilidad de la consulta. En efecto, atendiendo a la naturaleza de las consultas que se le formulen en el marco del art. 64 de la Convención -e invocando la autoridad de la Corte Internacional de Justicia-, el tribunal ha interpretado que, aun cuando pueda ser competente para conocer de las mismas, no está obligado a evacuar cualquier consulta que se le someta y que, eventualmente, podría inhibirse de responder.

De acuerdo con el criterio expuesto por la Corte, la competencia consultiva es de naturaleza permisiva, y comporta el poder de apreciar si las circunstancias en que se basa la petición son tales que la lleven a no dar una respuesta.[83] Efectivamente, si luego de analizar el caso particular, por razones determinantes, concluye que no sería posible emitir el dictamen solicitado sin violentar los límites de su competencia y sin desnaturalizar su función consultiva, la Corte deberá abstenerse de emitir un pronunciamiento.[84] Según la Corte, el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para la formulación de una

81 Cfr. el art. 53 del Reglamento de la Corte.

82 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Exigibilidad del derecho de rectificación o de respuesta (Arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-7/86, del 29 de agosto de 1986, párrafo 12.

83 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 28.

84 Cfr. ibíd, párrafo 31.

consulta no implica que el tribunal esté obligado a responder a ella, pues también debe tener presente consideraciones que trascienden los aspectos meramente formales, y que se reflejan en los límites genéricos que el tribunal ha reconocido al ejercicio de su función consultiva.[85] Por ejemplo, desde el primer momento en que se requirió el ejercicio de su competencia consultiva, la Corte ha señalado que ella debe determinar si el trámite de la solicitud puede conducir a alterar o a debilitar, en perjuicio del ser humano, el régimen previsto por la Convención;[86] en su jurisprudencia posterior, el tribunal ha tenido igualmente presente esta consideración.[87] Otro elemento a tener en consideración es la inconveniencia de que, por vía del dictamen que responde a una consulta, un Estado obtenga prematuramente un pronunciamiento sobre un asunto que podría eventualmente ser sometido a la Corte en el marco de un procedimiento contencioso.[88]

De cualquier modo, la Corte entiende que este amplio poder de apreciación no puede confundirse con una simple facultad discrecional para evacuar o no la consulta que se le formula, y que toda decisión por la cual considere que no debe dar una respuesta debe ser motivada.[89] Al decidir si acepta o no evacuar una consulta, la Corte debe fundarse en consideraciones que trascienden los aspectos meramente formales, y debe emitirla si llega a la convicción de que su pronunciamiento sobre la materia que se le requiere proporcionará orientación, tanto a la Comisión como a las partes que comparezcan ante ella, respecto de importantes aspectos relacionados con la interpretación de la Convención, sin que por ello se afecte el equilibrio que debe existir entre la seguridad jurídica y la protección de los derechos humanos.[90]

---

85 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Condición jurídica y derechos humanos del niño**, Opinión Consultiva OC-17/02, del 28 de agosto de 2002, párrafo 19.

86 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo segundo de la parte resolutiva.

87 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párrafo 43, **Condición jurídica y derechos humanos del niño**, Opinión Consultiva OC-17/02, del 28 de agosto de 2002, párrafo 31, y **Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados**, Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, párrafo 61.

88 Cfr., por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párrafo 45.

89 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 30.

90 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafos 31 y 41.

1.- LA NATURALEZA DE LA CONSULTA

Antes de pronunciarse sobre el fondo de las cuestiones planteadas en la consulta, el tribunal estima que debe pronunciarse sobre la naturaleza de la consulta que se le ha formulado, en cuanto se refiere a determinar si ella se presenta en el marco del art. 64 Nº 1 o 64 Nº 2 de la Convención, por cuanto esa determinación permitirá pronunciarse sobre la legitimación activa del ente que solicita el dictamen de la Corte,[91] lo cual será decisivo para admitir o rechazar una consulta.

En el asunto relativo a la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, la Corte observó que, si bien la solicitud de interpretación de la Convención requerida por la Comisión hacía referencia a una reciente reforma de la Constitución peruana que ampliaba los casos de aplicación de la pena de muerte, era evidente que la Comisión no solicitaba un pronunciamiento sobre la compatibilidad de tal disposición con el art. 4 de la Convención, pues sus preguntas no hacían referencia a esta última disposición sino que tenían un carácter general, y versaban sobre las obligaciones y responsabilidades de los Estados e individuos que dictan o ejecutan una ley manifiestamente contraria a la Convención; en consecuencia, la respuesta del tribunal sería aplicable tanto al art. 4 como a todos los otros artículos de la Convención que enuncian derechos y libertades.[92] Por consiguiente, la Corte no consideró que la Comisión careciera de legitimidad para formular esta consulta basada en el art. 64 Nº 1 de la Convención, puesto que no pretendía ni solicitaba una expresa declaratoria de compatibilidad entre la ley interna de un Estado y las normas de la Convención;[93] por el contrario, puesto que, en ejercicio del mandato que le encomienda el art. 41 de la Convención, la Comisión puede, *inter alia*, "formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los Gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales", la Corte consideró que, en tales circunstancias, recurrir a su competencia consultiva podía, y debía, resultar un valioso apoyo para el cumplimiento de las funciones de la Comisión.[94]

---

91 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 20.

92 Cfr. ibíd, párrafo 24.

93 Cfr. ibíd, párrafo 25.

94 Cfr. ibídem.

2.- LAS CONSULTAS SOBRE CASOS CONTENCIOSOS PENDIENTES

La Corte no ha ocultado su preocupación por la eventualidad de que, en detrimento del cabal funcionamiento de los mecanismos dispuestos por el Pacto de San José y del interés de la víctima, pueda acudirse a su jurisdicción consultiva con el deliberado propósito de trastornar el trámite de un caso pendiente ante la Comisión;[95] según el criterio expuesto por el tribunal, es inadmisible toda solicitud de consulta que conduzca a desvirtuar la jurisdicción contenciosa de la Corte, o a debilitar o alterar el sistema previsto por la Convención, de manera que puedan verse menoscabados los derechos de las víctimas de eventuales violaciones de los derechos humanos.[96] Por esta razón, en la consulta que se le formuló sobre la compatibilidad de un proyecto de ley con el art. 8 de la Convención, luego de constatar que la Comisión tenía bajo su consideración unos casos en contra del Estado que formulaba la consulta con fundamento en la supuesta violación de esa misma disposición, y que la Comisión había detenido el envío de uno de esos casos a la Corte y suspendido el trámite de otros en espera de la suerte que pudiera correr un proyecto de reforma legal en Costa Rica, la Corte concluyó que una respuesta a esa consulta podía traer como resultado una solución encubierta de asuntos litigiosos aún no sometidos a la consideración de la Corte, sin que las víctimas tuvieran oportunidad de participar en ese proceso, distorsionando el sistema de la Convención;[97] en opinión del tribunal, el procedimiento contencioso es, por definición, una oportunidad en la que los asuntos son discutidos y confrontados de una manera mucho más directa que en el proceso consultivo, oportunidad de la que no se puede privar a los individuos que -representados por la Comisión- participan en éste, pues en el procedimiento consultivo los intereses de la Comisión son de otro orden.[98] Por consiguiente, la Corte entendió que, si bien el proyecto materia de la consulta parecía corregir, para el futuro, varias peticiones pendientes ante la Comisión, se encontraba frente a uno de aquellos eventos en que debía abstenerse de responder a la consulta, porque de lo contrario podría desvirtuarse la jurisdicción contenciosa y verse menoscabados los derechos humanos de quienes habían formulado peticiones ante la Comisión.[99]

---

95 Cfr. ibíd, párrafo 24.

96 Cfr. ibíd, párrafo 31.

97 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Compatibilidad de un proyecto de ley con el art. 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Opinión Consultiva OC-12/91, del 6 de diciembre de 1991, párrafos 27 y 28.

98 Cfr. ibídem.

99 Cfr. ibíd, párrafos 29 y 30.

En la consulta sobre el derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, la Comisión informó al tribunal que se tramitaba ante ella una denuncia que involucraba el supuesto incumplimiento del art. 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Sin embargo, tratándose de dos procedimientos enteramente distintos, la Corte indicó que la interpretación que ella pudiera hacer del art. 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares no podía considerarse como un pronunciamiento sobre los hechos de la denuncia pendiente ante la Comisión; en consecuencia, la Corte no encontró razones para suponer que la emisión de su dictamen consultivo pudiera afectar los intereses del peticionario en el caso pendiente ante la Comisión.[100] Pero la Corte también analizó el efecto que podía tener sobre su competencia consultiva el que hubiera casos contenciosos pendientes ante la Corte Internacional de Justicia (los casos **Breard** y **La Grand**), que se referían precisamente a la supuesta violación del art. 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, por parte de un Estado miembro de la OEA. La Corte reiteró que ella es una institución judicial autónoma, y que el ejercicio de su función consultiva no puede estar limitado por los casos contenciosos interpuestos ante la Corte Internacional de Justicia; recordando lo que ya había manifestado en otro dictamen consultivo, la Corte señaló que era algo normal que, entre distintos tribunales que no tienen una relación jerárquica, pudiera haber interpretaciones contradictorias del mismo cuerpo normativo.[101] En todo caso, para afirmar su competencia sobre el asunto objeto de la consulta, el tribunal observó que ésta se refería a una *'situación'* relacionada con la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, respecto de la cual existía un interés general en que la Corte se pronunciara, como lo demostraba la participación sin precedentes en dicho procedimiento de ocho Estados miembros, de la Comisión, y de 22 instituciones e individuos en calidad de *amici curiae*; además, según la Corte, los intereses legítimos de los Estados miembros en la emisión de un dictamen consultivo se encontrarían protegidos por la oportunidad que se les otorga de participar plenamente en el procedimiento consultivo, pudiendo comunicar al tribunal sus puntos de vista sobre las normas *'legales'* a ser interpretadas.[102]

---

100 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párrafos 51 y 52.

101 Cfr. ibíd, párrafos 54 al 61. La referencia a su jurisprudencia anterior es a su dictamen en **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 50.

102 Cfr. Ibíd, párrafos 61 al 63.

En el ejercicio de su competencia contenciosa, la Corte interpreta el Derecho en el contexto de un caso concreto; en el ejercicio de su competencia consultiva, la Corte interpreta el Derecho en abstracto. Pero sería insensato negar que la consulta tiene un propósito práctico, y que responde a la necesidad de resolver conflictos pendientes o futuros, aunque por una vía menos beligerante que la propia del procedimiento contencioso. Además, es probable que la consulta se deba a la ausencia de voluntad de las partes para someter el caso a la Corte por vía contenciosa,[103] o a la circunstancia de que el Estado cuya conducta genera la consulta es miembro de la OEA pero no es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este sentido, es evidente que la consulta sobre El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal,[104] al igual que la consulta sobre la Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados,[105] son el resultado de las tensiones generadas por los ciudadanos mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos, o por el trato que reciben los trabajadores migrantes mexicanos en Estados Unidos; no es mera casualidad que ambas consultas hayan sido formuladas por México. Sin embargo, en el ejercicio de su función consultiva, la Corte no está llamada a resolver cuestiones de hecho, sino a desentrañar el sentido, propósito y razón de las normas internacionales sobre derechos humanos que se la ha pedido interpretar;[106] en este sentido, la Corte ha advertido que, en el ejercicio de su competencia consultiva, ella no debe pronunciarse sobre la presentación de cargos o pruebas contra un Estado porque, de hacerlo, estaría actuando en contradicción con la naturaleza de su función consultiva e impediría al Estado respectivo la oportunidad de defensa que éste tiene en el marco del procedimiento contencioso.[107] Si bien el señalamiento de ejemplos sirve al propósito de referirse a un contexto particular e ilustrar distintas interpretaciones que puede haber sobre la cuestión jurídica objeto de la consulta, y permite subrayar que ésta no constituye una mera especulación académica,

---

103 Cfr., por ejemplo, los antecedentes que llevaron a la consulta sobre **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985.

104 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999.

105 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados**, Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003.

106 Cfr. ibíd, párrafo 63.

107 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párrafo 47.

no es necesario que el tribunal emita un pronunciamiento sobre dichos ejemplos.[108]

En todo caso, aunque la competencia consultiva no está concebida para resolver un conflicto actual, la Corte ha considerado que la existencia de una controversia entre la Comisión y el gobierno de un Estado parte (incluso si éste no ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte) sobre la materia misma de la consulta no es suficiente fundamento para que ésta se abstenga de ejercer su competencia consultiva; de acuerdo con el criterio de la Corte, el haber otorgado a los órganos de la OEA el derecho a dirigir consultas a la Corte "*en lo que les compete*", implica que esta atribución les fue conferida con el fin de ayudar a resolver aspectos legales en disputa dentro del contexto de las actividades de un órgano, ya sea que se trate de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o de otro diferente.[109] Por consiguiente, la circunstancia de que, en un momento dado, exista una diferencia de interpretación entre un Estado y la Comisión no es óbice para que ésta pueda acudir a la función consultiva de la Corte; porque, en el ejercicio de sus atribuciones, la Comisión debe aplicar la Convención u otros tratados sobre derechos humanos, y para desempeñar esta función a cabalidad puede encontrar necesario o conveniente consultar a la Corte acerca del significado de ciertas disposiciones.[110]

Una de las razones esgrimidas por la Comisión para oponerse a la consulta formulada por Chile, respecto de la competencia de la Comisión para revisar sus informes adoptados según el art. 51, se basaba en que éste era un caso contencioso encubierto, con el que se pretendía desvirtuar tanto el sistema consultivo como el contencioso.[111] Sobre este particular, la Corte formuló dos tipos de consideraciones; en primer lugar, y aunque no necesariamente en ese orden, ella expresó que al ejercer su competencia consultiva respecto de asuntos que tienen como antecedente un caso concreto, debe ser especialmente cuidadosa en evitar una situación en la cual una respuesta a las preguntas podría traer como resultado una solución de manera encubierta, por vía de la consulta, de asuntos litigiosos aún no sometidos a consideración de la Corte, sin que las víctimas tengan oportunidad en el proceso, lo cual distorsionaría el sistema de

108 Cfr. ibíd, párrafo 49.

109 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, párrafo 39.

110 Cfr. ibíd, párrafo 38.

111 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97 del 14 de noviembre de 1997, párrafo 22, letra c).

la Convención; pero la Corte observó que, como el caso que pudiera haber originado esta solicitud ya había quedado resuelto, cualquier determinación que ésta hiciera respecto del fondo de las preguntas que le fueron formuladas no afectaría los derechos de las partes involucradas.[112] En segundo lugar, la Corte reiteró que el hecho de que en la consulta se citara como antecedente un caso específico, en el cual la Comisión había hecho aplicación concreta de los criterios sobre los que el Estado pedía una respuesta, era un argumento en favor de que se ejerciera la competencia consultiva, puesto que no se trataba de especulaciones puramente académicas, sin una previsible aplicación a situaciones concretas, que justificaran el interés de que se evacuara la consulta; además, se expresó que el Tribunal no estaba facultado para entrar al examen de un caso en trámite ante la Comisión, y que en el presente caso, el asunto al que se hacía referencia no podía ser objeto de conocimiento de la Corte por tratarse de una causa concluida, al haberse incluso publicado el informe del artículo 51.[113]

Sin duda, una de las situaciones que plantea evidentes problemas de admisibilidad de una consulta es la derivada de un conflicto pendiente ante la Comisión, sobre la misma materia, cuando dicho conflicto versa esencialmente sobre cuestiones jurídicas. Las circunstancias en que se puede presentar esta situación incluyen, por lo menos, las siguientes hipótesis: a) el Estado denunciado no ha aceptado la competencia de la Corte, y la Comisión recurre a ésta por vía de la consulta; b) el Estado denunciado no ha aceptado la competencia del tribunal, pero quien formula la consulta es un tercer Estado, que no es parte en el procedimiento ante la Comisión; c) se trata de una controversia entre Estados, uno de los cuales no ha aceptado la competencia de la Corte, y cualquiera de ellos (o la Comisión) recurre al tribunal por vía de la consulta; d) aunque el Estado denunciado ha aceptado la competencia de la Corte, ni la Comisión ni el Estado someten el caso ante ella por la vía contenciosa, pero la Comisión lo presenta en forma de consulta; y e) la misma situación anterior, pero quien formula la consulta es el propio Estado denunciado.

Una primera objeción, común a todas las hipótesis previamente sugeridas, tiene que ver con lo inapropiado que puede resultar el procedimiento consultivo para resolver controversias jurídicas que son objeto de un procedimiento contencioso; esta inquietud adquiere mayor vigor cuando el Estado denunciado no ha aceptado la competencia de la Corte en materia contenciosa, pues la presentación de ese caso en forma de consulta sugiere la utilización de un subterfugio para invocar la autoridad del tribunal, burlando la falta de

112 Cfr. ibíd, párrafos 37 y 38.
113 Cfr. ibíd, párrafos 32 y 33.

consentimiento del Estado. Esta situación se planteó en la consulta relativa a las restricciones a la pena de muerte, que se originó en una divergencia entre la Comisión y el gobierno de Guatemala, con ocasión de la interpretación del art. 4 de la Convención en relación con una reserva formulada por Guatemala;[114] aunque el gobierno de Guatemala solicitó al tribunal que se abstuviera de evacuar esta consulta, en atención a que dicho Estado no había aceptado la competencia de la Corte,[115] ésta no se inhibió de conocer de dicho asunto. Según la Corte, la Comisión podría encontrar necesario o conveniente consultarla sobre el significado de las disposiciones que está llamada a aplicar, sin que la circunstancia de que existiera una diferencia de interpretación entre un Estado y la Comisión fuera óbice para que ésta pudiera acudir a la función consultiva de la Corte; en su opinión, si se le impidiera a la Comisión formular una consulta simplemente porque uno o más gobiernos se encuentren involucrados en una disputa con la Comisión sobre la interpretación de una disposición, muy rara vez podría ésta valerse de la competencia consultiva de la Corte.[116]

El tribunal no desconoce que su respuesta a una consulta puede afectar los intereses de un Estado, ya sea debilitando o fortaleciendo su posición legal en una controversia actual o futura; sin embargo, estima que los legítimos intereses de ese Estado están adecuadamente protegidos por la oportunidad que el art. 52 del Reglamento le da de participar en el procedimiento consultivo, haciéndole saber sus puntos de vista sobre las normas que van a ser interpretadas y sobre cualquier objeción que pueda tener al respecto.[117] La Corte ha subrayado, igualmente, que cuando una consulta es formulada por un órgano de la OEA su respuesta está destinada a asistir y orientar al solicitante en el cumplimiento de la misión que tiene encomendada dentro del sistema interamericano y, citando a Eduardo Jiménez de Aréchaga,[118] recuerda que una solicitud de opinión consultiva normalmente implica la postergación de una decisión sobre el fondo por parte del órgano solicitante, hasta tanto no se reciba la respuesta.[119]

---

114 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 10.

115 Cfr. ibíd, párrafo 11.

116 Cfr. ibíd, párrafo 38. Según la Corte, ésto no se limitaría sólo a la Comisión, pues también la Asamblea General de la OEA podría encontrarse en una situación similar si fuera a formular una consulta mientras tuviera en consideración algún proyecto de resolución que instara a un Estado miembro a cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Cfr. ibíd.

117 Cfr. ibíd, párrafo 24.

118 Cfr. *The amendments to the Rules of Procedure of the International Court of Justice,* en ***American Journal of International Law***, vol. 67, 1973, p. 9.

119 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 25.

En lo que concierne a una consulta formulada por el propio Estado parte en una controversia, y sin perjuicio de que ya había pasado la oportunidad para someterla a la Corte por vía contenciosa, esta situación se presentó en el asunto de la colegiación obligatoria de periodistas en Costa Rica. Esta consulta fue formulada por dicho gobierno (accediendo a una petición formulada en tal sentido por la SIP, que carecía de capacidad procesal para presentarla), en la que, sin embargo, hizo constar su acuerdo con la resolución de la Comisión, recaída en el caso Nº 9178, en que se señaló que la legislación en virtud de la cual se había condenado al Sr. Stephen Schmidt a tres meses de prisión por ejercicio ilegal del periodismo no era incompatible con el art. 13 de la Convención.[120] Por propia iniciativa, la Corte se preguntó si esta consulta, en lo que se refería a la compatibilidad de la ley interna con la Convención, era inadmisible dado que esa materia ya había sido considerada en el procedimiento ante la Comisión;[121] la conclusión del tribunal observó que esta solicitud y el caso Schmidt eran dos procedimientos legales enteramente diferentes, aun cuando en el último se hubieran considerado algunos aspectos sometidos a la Corte en esta consulta.[122] Tampoco escapó a la atención de la Corte que un Estado en contra del cual se ha entablado un proceso ante la Comisión podría preferir que la denuncia no fuera resuelta por el tribunal en uso de su competencia contenciosa -para evadir el efecto obligatorio, definitivo y ejecutable de sus sentencias- y, frente a una resolución desfavorable de la Comisión, intentar el recurso a una consulta como medio para objetar la legalidad de las conclusiones de la Comisión, sin arriesgarse a las consecuencias de una sentencia; si bien la Corte admite que una estrategia como esa menoscabaría los derechos de las víctimas de eventuales violaciones de derechos humanos y desvirtuaría su jurisdicción contenciosa, ella subrayó que en el caso Schmidt el gobierno de Costa Rica no obtenía ninguna ventaja legal de la consulta, pues en la fase ante la Comisión ya había obtenido una decisión favorable. Según la Corte, el formular la consulta después de haber ganado el caso ante la Comisión enaltecía la posición moral del Estado y no había, en tales circunstancias, una razón que justificara el desestimar esa solicitud de consulta.[123] Por consiguiente, la Corte concluyó que el hecho de que Costa Rica no le hubiera sometido el caso Schmidt por la vía contenciosa no hacía inadmisible esa consulta.[124]

120 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafos 1, 13, 14, y 15.

121 Cfr. ibíd, párrafo 17.

122 Cfr. ibíd, párrafo 18.

123 Cfr. ibíd, párrafos 22 y 23.

124 Cfr. ibíd, párrafo 24.

Por el contrario, en el caso que fuera la propia Comisión quien formulara la consulta, nos parece que la conclusión no puede ser la misma, y estimamos que tanto el sistema diseñado por la Convención como los propósitos de ésta, dirigidos a proteger los derechos humanos, sugieren que, en caso de duda, la Comisión no podría eludir la vía contenciosa, y estaría en el deber de someter el caso al tribunal. Sin embargo, aunque la Corte ha expresado que la determinación de la Comisión de someter ante ella un asunto que la propia Comisión resolvió en favor del Estado representa la única vía para que operen plenamente todos los medios de protección que la Convención establece, y que en una situación en que la Comisión no haya referido el caso a la Corte el delicado equilibrio del sistema de protección establecido en la Convención se vería afectado, ella ha sostenido que no podría abstenerse de considerar ese asunto si se le sometiera por la vía consultiva.[125]

3.- LA ADMISIBILIDAD DE CONSULTAS SOBRE 'OTROS TRATADOS'

Los criterios de admisibilidad propuestos por la Corte no son suficientes para indicar las circunstancias precisas en que ella debe abstenerse de responder a una consulta cuando ésta se refiera a la interpretación de un tratado distinto de la Convención Americana. En opinión de Thomas Buergenthal, la respuesta a esta pregunta depende del propósito para el cual se busca la interpretación, y de las consecuencias que ella podría tener para los Estados o para los órganos fuera del sistema interamericano; en este sentido, se podría esperar que la Corte sea más renuente a responder consultas que busquen la interpretación de tratados celebrados en el marco de la Organización de Naciones Unidas, especialmente si ellos tienen su propia maquinaria de supervisión, que lo que podría serlo para interpretar un tratado de derechos humanos celebrado con el patrocinio de la OEA.[126] Sin embargo, en un caso en que se le requiera para interpretar un tratado suscrito en el marco de la ONU u otro tratado universal, especialmente si se considera que su dictamen podría ayudar a un Estado americano o a un órgano de la OEA a cumplir con sus obligaciones o responsabilidades en materia

125 Cfr. ibíd, párrafo 26.

126 Cfr. Thomas Buergenthal, *The advisory practice of the Inter-American Human Rights Court*, en ***La Corte Interamericana de Derechos Humanos: estudios y documentos***, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1986, p. 28.

de derechos humanos, es claro que la Corte sería competente para conocer del mismo y que no podría, razonablemente, rehusarse a responder a esa consulta.[127]

4.- LAS CONSULTAS SOBRE 'PROYECTOS DE LEY'

Al admitir la posibilidad de que, por vía de la consulta, se pueda examinar la compatibilidad de *'proyectos de ley'* con la Convención u otros tratados de derechos humanos, el tribunal no ha ocultado su preocupación en cuanto a la posibilidad de que, por esta vía, se utilice su función consultiva para fines distintos a los previstos en la Convención. Por lo tanto, la Corte ha expresado que esa posibilidad no debe entenderse en el sentido de que ella está obligada a ejercer su competencia para examinar cualquier texto preliminar de leyes o de proyectos legislativos; solamente significa que el mero hecho de tratarse de un proyecto legislativo no basta para privar a la Corte de la competencia para considerar una consulta.[128]

De acuerdo con el criterio adoptado por el tribunal, al pronunciarse acerca de la admisibilidad de una consulta sobre propuestas legislativas como tales y no sobre leyes vigentes, ella debe analizar cuidadosamente la solicitud para determinar, entre otras cosas, si su propósito es ayudar al Estado solicitante a cumplir mejor con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos; para tal propósito, la Corte debe actuar cuidadosamente para asegurarse de que su jurisdicción consultiva no sea utilizada, en estos casos, como instrumento de un debate político con el fin de afectar el resultado del proceso legislativo interno, involucrando al tribunal en disputas políticas internas que podrían afectar el papel que la Convención le asigna.[129]

Es interesante observar que en el único caso en que -hasta el momento de escribir estas líneas- la Corte ha admitido una consulta relativa a un proyecto de ley,[130] esa consulta se había originado en un acuerdo unánime de una comisión

---

127 Cfr. ibídem.

128 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, párrafo 29.

129 Cfr. ibíd, párrafo 30.

130 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984.

legislativa; de modo que, en principio, no parecía existir el riesgo previsto por el tribunal y, en consecuencia, éste no encontró ninguna razón para abstenerse de responder a esa consulta.[131]

D.- EL PROCEDIMIENTO

Por su propia naturaleza, el procedimiento consultivo presenta diferencias importantes con el que debe seguir el tribunal en los asuntos contenciosos que se le sometan. Desde luego, sin perjuicio de que puedan intervenir actores con distintos puntos de vista -para no decir con intereses antagónicos-, en el procedimiento consultivo no hay propiamente *'partes'*. Según la Corte, en los procedimientos consultivos "no hay partes pues no hay demandados ni actores; ningún Estado es requerido a defenderse contra cargos formales, ya que el procedimiento no los contempla; (y) ninguna sanción judicial está prevista ni puede ser decretada".[132] Asimismo, es importante resaltar que, como las consultas que se le sometan deben recaer solamente sobre cuestiones de Derecho y no hay una controversia sobre cuestiones de hecho, este procedimiento se caracteriza por no requerir que se abra un lapso probatorio, pues tiene únicamente el propósito de precisar el alcance de una norma jurídica determinada;[133] sobre este particular, al pronunciarse sobre su competencia para conocer de la consulta que se le formuló sobre las restricciones a la pena de muerte contempladas en la Convención, la Corte dejó constancia de que no se le pedía que se pronunciara sobre ningún hecho cuya existencia estuviera en disputa, y que la objeción de Guatemala a la competencia de la Corte para conocer de esta consulta tampoco daba lugar a cuestiones de hecho, girando exclusivamente en torno a la interpretación de la Convención.[134]

El art. 64 del Reglamento de la Corte señala que ésta aplicará al trámite de las opiniones consultivas las disposiciones del título II del referido Reglamento, concerniente al procedimiento aplicable a casos contenciosos, en la medida en que las juzgue compatibles. En el caso de la Corte Internacional de Justicia, es interesante observar que el art. 102 N° 2 de su Reglamento contiene

131 Cfr. ibíd, párrafo 30.
132 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 22.
133 Cfr. ibíd, párrafo 32.
134 Cfr. ibíd, párrafo 27.

un a disposición similar, que aplica por analogía el procedimiento contencioso, pero que señala que, para este propósito, deberá considerar, sobre todo, si la consulta se refiere a cuestiones jurídicas que estén pendientes entre dos o más Estados. Pero, a diferencia del procedimiento previsto en el sistema interamericano, el art. 103 del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia contempla un procedimiento sumario para el caso en que el órgano que formula la consulta requiera una respuesta urgente, o para el evento que el propio tribunal considere que una pronta respuesta sea deseable; en tal caso, la Corte adoptará todas las medidas indispensables para acelerar el procedimiento, y convocará, tan pronto como sea posible, a una audiencia para deliberar sobre la consulta.

1.- LA NOTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

Una vez recibida una solicitud de *'opinión'* consultiva,[135] el Secretario de la Corte debe transmitir copia de la misma a todos los Estados miembros de la OEA, a la Comisión, al Secretario General de la OEA y, si fuera el caso, a los órganos de ésta a cuya esfera de competencia se refiera el tema de la consulta.

2.- LAS OBSERVACIONES ESCRITAS

Hechas las notificaciones correspondientes, toca al Presidente de la Corte fijar un plazo para que los interesados remitan sus observaciones escritas, ya sea sobre la procedencia de la consulta o sobre el fondo de la misma. Descontando la primera consulta, en la cual se fijó un lapso de casi tres meses,[136] en general, comparado con los lapsos de que disponen las partes en el procedimiento contencioso, el Presidente de la Corte ha fijado plazos bastante razonables, que

---

135 Estamos utilizando esta expresión en el sentido amplio que le otorga el Reglamento de la Corte, comprendiendo tanto las *consultas* relativas a la interpretación de la Convención o de un tratado relativo a la protección de los derechos humanos como las solicitudes de los Estados que requieren la *opinión* de la Corte sobre la compatibilidad de sus leyes internas con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos.

136 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafos 2 y 3.

incluso podrían considerarse breves, para la presentación de estas observaciones escritas.[137]

Tanto la Comisión como los Estados han hecho amplio uso de este derecho, formulando observaciones sobre el objeto y la forma de las consultas tramitadas hasta la fecha; además, organizaciones no-gubernamentales, e incluso simples particulares, también han tenido oportunidad de formular sus observaciones sobre el objeto de la consulta.

a) Las objeciones a la admisibilidad de la consulta

Un problema particular es el que se refiere al procedimiento a seguir en el caso de objeciones a la competencia del tribunal para pronunciarse sobre la consulta que se le formula, o para admitir dicha consulta. De hecho, esta situación se presentó en la consulta sobre restricciones a la pena de muerte, en que el gobierno de Guatemala formuló objeciones a la procedencia de la misma y solicitó a la Corte que se abstuviera de evacuar dicha consulta.[138]

Un primer incidente en este asunto surgió como resultado de la decisión del Presidente, previa consulta con la Comisión Permanente, que dispuso que tanto la consulta de la Comisión como los argumentos del gobierno de Guatemala en lo relativo a la competencia de la Corte fueran transmitidos a todos los Estados miembros y órganos de la OEA, invitándolos a presentar sus opiniones sobre los puntos planteados; este trámite fue objetado por el gobierno de Guatemala, por estimar que la Comisión Permanente debió pronunciarse por la inadmisibilidad de la consulta o, por lo menos, separar el procedimiento relativo a las objeciones de incompetencia del conocimiento de la materia de fondo, y resolver sobre el primero como una cuestión preliminar.[139] El tribunal aceptó que el punto de si una objeción al ejercicio de la competencia de la Corte debía acumularse con el fondo o considerarse separadamente, como una cuestión preliminar, podía presentarse dentro del contexto de casos contenciosos o de

---

137 A título meramente ilustrativo, puede verse Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75)**, Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 3; o **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafo 6.

138 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 11.

139 Cfr. ibíd, párrafos 12 y 13.

opiniones consultivas.[140] Sin embargo, la Corte recordó que mientras en materia contenciosa el ejercicio de su competencia depende normalmente de una cuestión previa y fundamental, como es el consentimiento de los Estados para someterse a su jurisdicción, esta consideración no se presenta en los procedimientos consultivos, pues el ejercicio de esta competencia está sometido a sus propios prerequisitos, que se refieren a la identidad y a la legitimación reconocidas a los entes con derecho a solicitar una opinión, es decir, a los Estados miembros y a los órganos de la OEA en lo que les compete;[141] en consecuencia, el tribunal indicó que "las razones que justifican que la Corte resuelva en un procedimiento separado y preliminar las objeciones a su competencia en materia contenciosa no están presentes, en general, cuando se le ha solicitado emitir una opinión consultiva".[142]

b) La intervención de los 'amici curiae'

El art. 63, número 3, del Reglamento de la Corte ha introducido un elemento novedoso, y revolucionario en el Derecho Internacional, al facultar al Presidente de la Corte para que pueda invitar o autorizar a cualquier persona interesada a presentar su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta; de esta forma, se ha incorporado en el procedimiento relativo al ejercicio de la competencia consultiva de la Corte la institución del *amicus curiae*, que ya tuvimos oportunidad de comentar al referirnos a la competencia contenciosa del tribunal. Sin embargo, si la consulta demanda la opinión de la Corte sobre la compatibilidad de la legislación interna del Estado solicitante con la Convención u otros tratados relativos a la protección de los derechos humanos, el Presidente sólo podrá autorizar la intervención de esa persona (el *amicus curiae*) previa consulta con el agente del Estado solicitante; en todo caso, el que esta consulta sea de obligatorio cumplimiento no significa que la opinión del Estado sea vinculante para el Presidente de la Corte, el cual podrá admitir la intervención de un tercero si le parece prudente considerar sus puntos de vista antes de emitir la opinión de la Corte.

En el procedimiento consultivo, durante mucho tiempo la Corte se había limitado a recibir los escritos presentados en calidad de *amicus curiae*, y a dejar constancia de su recepción, pero sin pronunciarse sobre su procedencia y

140 Cfr. ibíd, párrafo 20.
141 Cfr. ibíd, párrafos 21, 22, y 23.
142 Cfr. ibíd, párrafo 23.

sin comentar el contenido de los mismos. Sin embargo, con motivo de la consulta sobre responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, se produjo un notable desarrollo cuando el Presidente del tribunal invitó a un grupo de organizaciones no-gubernamentales -dos de las cuales ya habían ofrecido sus puntos de vista como *amicus curiae*- a participar en las audiencias convocadas con motivo de esta consulta.[143] Asimismo, diversas organizaciones no gubernamentales e individuos que previamente han presentado escritos de *amici curiae* han participado en las audiencias públicas convocadas en consultas posteriores, aunque sin intervenir en las mismas. En algunos casos, los *amici curiae* también han presentado por escrito sus observaciones finales. Hasta antes de la consulta sobre El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal,[144] en sus dictámenes, la Corte siempre había resumido los argumentos de los Estados o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pero nunca había hecho lo mismo con los argumentos de los *amici curiae*. Hasta ese momento, en ninguno de los dictámenes de la Corte se había dejado constancia de los argumentos esgrimidos por el *amicus*, ni tampoco de la importancia o del peso que el tribunal les ha atribuido a los mismos, ya sea para acogerlos o para desestimarlos. Porque, si bien es el tribunal el que conoce el Derecho, resulta poco serio que, de acuerdo con el Reglamento aprobado por la propia Corte, se reciban escritos de instituciones académicas, de profesores de Derecho, de organizaciones no gubernamentales que trabajan en el campo de los derechos humanos, o de profesionales del Derecho, sin que sus argumentos sean debidamente considerados. A partir del dictamen evacuado en relación con la consulta sobre El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, se produjo un paso significativo, en el que se deja constancia de los argumentos de los *amici curiae*, y en el que se percibe que la Corte comienza a tomarlos en consideración.[145]

---

143 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafos 10 y 11.

144 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal**, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999.

145 Cfr. ibíd, párrafo 15.

3.- LA AUDIENCIA PÚBLICA

A diferencia del procedimiento contencioso, en el que la fase oral es mandatoria, en materia consultiva la Corte puede decidir si considera conveniente la realización del procedimiento oral, caso en el cual fijará la fecha y hora de la audiencia; sin embargo, en el caso de solicitudes de opiniones consultivas relativas a la compatibilidad de leyes internas de los Estados con la Convención u otros tratados de derechos humanos, dicha decisión no es absolutamente discrecional, y debe adoptarse previa consulta con el agente del Estado que ha solicitado la opinión.[146]

En la práctica, a fin de poder conocer el criterio tanto de quien la formula como de otros entes, la Corte ha convocado sistemáticamente a audiencias públicas para considerar las consultas que se le someten. Sin embargo, en el asunto relativo a la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, la audiencia pública tuvo una particularidad que, por su trascendencia, es menester destacar; en esa ocasión, como ya se señaló, el Presidente de la Corte autorizó a participar en la misma a cuatro organizaciones no-gubernamentales, dos de las cuales habían presentado escritos como *amici curiae* e hicieron uso de esta facultad adicional;[147] a partir de ese momento, las organizaciones y los individuos que hayan presentado escritos como *amici curiae* han comparecido, también, en las audiencias convocadas por la Corte y han podido presentar argumentos orales. Desde luego, hay que señalar que la Comisión siempre ha estado presente en esas audiencias, representada por sus delegados.

Una vez concluidas las audiencias, la Corte pasa a deliberar en privado, a fin de emitir su pronunciamiento sobre el objeto de la consulta.

4.- EL DICTAMEN DE LA CORTE

Desde el punto de vista formal, excepto en lo que se refiere a su ejecutoriedad, el pronunciamiento de la Corte no difiere substancialmente de

---

146 Cfr. el art. 54, Nº 4, del Reglamento de la Corte.

147 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-14/94, del 9 de diciembre de 1994, párrafos 8, 9, y 10.

una sentencia y, al igual que en estas últimas, los jueces que no compartan en todo o en parte la decisión de la Corte pueden adjuntar su opinión separada o disidente. De hecho, el dictamen del tribunal no siempre ha logrado reflejar fielmente la opinión de todos sus jueces, por lo que éstos han recurrido a los votos separados,[148] declaraciones que intentan precisar algunos alcances del dictamen del tribunal,[149] y, en las situaciones más extremas, a votos disidentes.[150]

Una vez emitido el pronunciamiento del tribunal, éste es leído en una audiencia pública, con lo cual concluye el procedimiento.

En el cuadro que sigue, como cuadro N° 3, se puede apreciar, en forma muy esquemática, el procedimiento previsto por la Convención en materia consultiva:

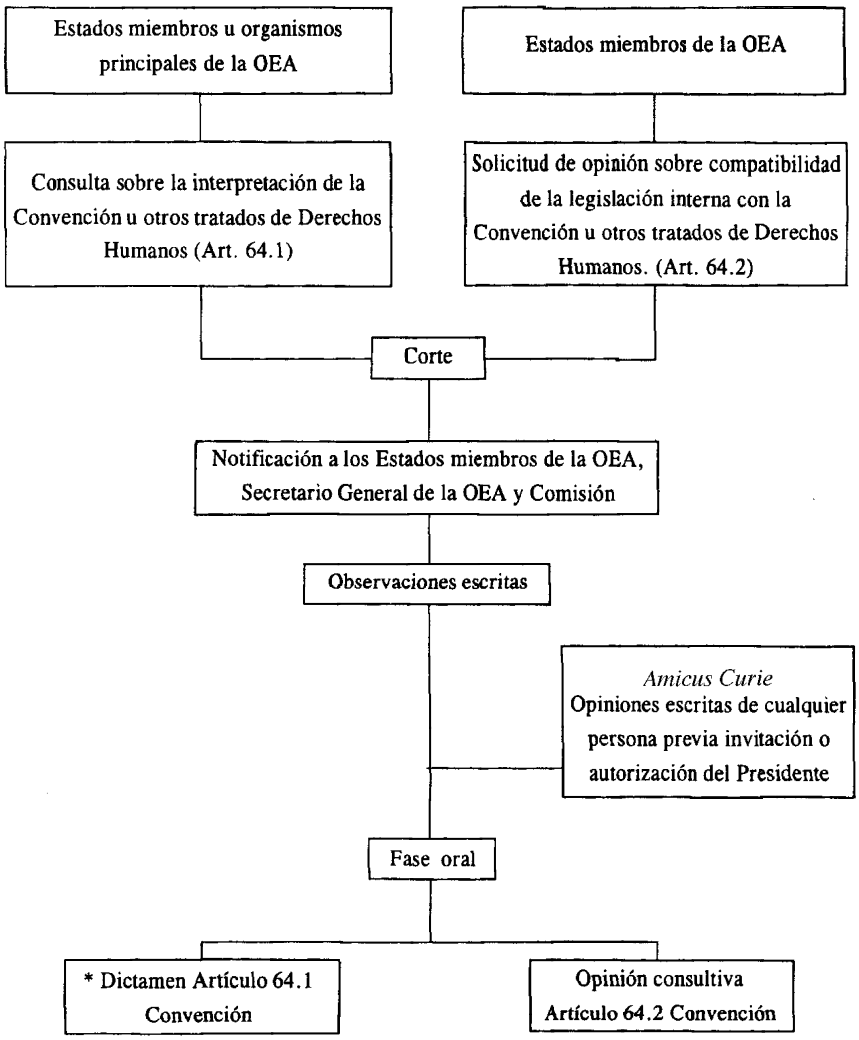
---

148 Cfr. las opiniones separadas de los jueces Carlos Roberto Reina y Rodolfo Piza Escalante en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, el voto separado del juez Piza en **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, las opiniones separadas de los jueces Nieto y Piza en **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, las opiniones separadas de los jueces Gros y Piza en **Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (Arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-7/86, del 29 de agosto de 1986, y el voto concurrente del juez Antonio Cançado Trindade en **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997.

149 Cfr. las declaraciones de los jueces Cisneros y Nikken en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985.

150 Cfr. la opinión disidente del juez Buergenthal en Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización**, Opinión consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, la opinión disidente conjunta de los jueces Nieto y Nikken, la opinión disidente y concurrente del juez Buergenthal, en **Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (Arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-7/86, del 29 de agosto de 1986, y el voto disidente del juez Máximo Pacheco en **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997.

Cuadro No. 3
Procedimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia consultiva.



En la práctica de la Corte, ella no ha distinguido entre las dos hipótesis previstas por el artículo 64 de la Convención y a todos sus pronunciamientos ha dado la denominación de opiniones consultivas.

E.- LOS EFECTOS JURÍDICOS DE LAS MAL LLAMADAS 'OPINIONES' CONSULTIVAS

Esta es una materia que no ha sido suficientemente estudiada, al denominar el producto que emana de la Corte -ya sea en el ejercicio de las competencias que le atribuye el art. 64 Nº 1 o el art. 64 Nº 2-, como '*opiniones consultivas*'; esta expresión ha sido incorrectamente tomada de la Carta de Naciones Unidas y del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia[151] sin percatarse de que, a diferencia de lo que ocurre en estos instrumentos, ella no se menciona en ningún artículo de la Convención Americana y ha sido incorrectamente recogida por el Título III del Reglamento de la Corte. En este sentido, resulta interesante señalar que, en el caso de la consulta sobre la colegiación obligatoria de periodistas, al expresar que no había inconveniente en que, en una misma solicitud, se invocaran conjuntamente las competencias de los arts. 64 Nº 1 y 64 Nº 2 de la Convención, la Corte no observó ninguna diferencia en los efectos jurídicos que derivarían del ejercicio de estas atribuciones,[152] no obstante que la única disposición que se refiere a consultar la '*opinión*' del tribunal es precisamente esta última.

Al pronunciarse sobre la naturaleza jurídica de sus mal llamadas '*opiniones consultivas*', junto con expresar que éstas no tienen el mismo efecto vinculante que se reconoce para sus sentencias en materia contenciosa,[153] la Corte ha sido muy poco cautelosa al sostener que, en este ámbito, ella cumple simplemente "*una función asesora*",[154] aunque más recientemente, sin renegar del todo de la tesis anterior, ha señalado que tiene "*efectos jurídicos innegables*".[155] De modo semejante, al referirse a las ventajas que ofrece la

151 Cfr. el art. 96 de la Carta de la ONU, y los arts. 65, 66, y 67 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. El capítulo IV del citado Estatuto se titula, precisamente, *Opiniones consultivas*; asimismo, el art. 65 Nº 1 del Estatuto señala que la Corte podrá emitir '*opiniones consultivas*' en los casos que se le requiera, lo cual marca una diferencia fundamental con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que no utiliza esta expresión.

152 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafos 16 y 85.

153 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, párrafo 51.

154 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, párrafo 32.

155 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 26.

jurisdicción consultiva sobre la contenciosa, y luego de subrayar que la primera no requiere la aceptación de la competencia de la Corte, Thomas Buergenthal ha expresado que esas ventajas descansan en la noción de que las opiniones consultivas carecen de fuerza obligatoria y que, no obstante eso, ellas difícilmente serán ignoradas por los Estados, los cuales encontrarán más fácil cumplir con una opinión que no los estigmatiza como violadores de los derechos humanos;[156] si bien Buergenthal puede tener razón desde un punto de vista práctico, sostener que el dictamen que emana de la Corte evacuando una consulta carece de fuerza obligatoria no es algo que corresponda al tenor claro y preciso del art. 64 de la Convención.

En realidad, la disposición antes citada supone que, entre los dos órganos encargados de conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en el marco de la Convención,[157] se ha elegido a la Corte para que sea ésta la encargada de emitir una interpretación autorizada de la Convención. Sería absurdo que cada uno de los Estados partes pudiera interpretar la Convención a su arbitrio o de la manera que le pareciera, absolutamente sin ningún control; es por eso que, en caso de dudas en cuanto al sentido y alcance de sus disposiciones, se ha señalado cuál es el órgano encargado de emitir un pronunciamiento sobre la interpretación correcta de las mismas pero, por supuesto, esa interpretación es vinculante para los Estados y no puede constituir una mera *'opinión'*. Por consiguiente, no podemos compartir una tesis que disminuye el valor de los dictámenes de la Corte, y que parece estar en contradicción con la definición que el propio tribunal ha proporcionado de su competencia consultiva, señalando que ésta constituye "un *método judicial* alterno de carácter consultivo";[158] de manera que, más allá de la conveniencia y de la utilidad práctica de la jurisdicción consultiva, consideramos que una correcta interpretación de la Convención requiere, en esta materia, hacer algunas distinciones preliminares, cuya importancia la Corte no parece haber percibido.

En primer lugar, es conveniente destacar que el art. 64 de la Convención ha distinguido entre las materias respecto de las cuales se le podrá *'consultar'* - que comprenden la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados

156 Cfr. *The Inter-American Court of Human Rights*, en ***The American Journal of International Law***, vol. 76, N 2, 1982, pp. 244 y s.

157 Cfr. el art. 33 de la Convención.

158 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 43.

americanos-, y las materias sobre las cuales se le podrá pedir '*opiniones*', y que comprenden el examen de la compatibilidad de la legislación interna de los Estados con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos. Partiendo únicamente del tenor literal de la disposición que comentamos (y sin referirnos a los propósitos de la Convención), las consecuencias jurídicas que derivan del ejercicio de una u otra de estas competencias no parecen ser las mismas.

Mientras el art. 64, párrafo 1, de la Convención le confiere a la Corte competencia para emitir *interpretaciones* autorizadas de la Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, las cuales no corresponden a una mera *asesoría* sino a un dictamen que reúne las características de certeza y finalidad, el párrafo 2 de la misma disposición la autoriza para emitir su *opinión* sobre la compatibilidad de leyes internas con esos tratados, opinión que en todo caso, por emanar del órgano del cual emana, tampoco puede considerarse como una mera *asesoría*, carente de obligatoriedad para un Estado parte en la Convención, o para un Estado miembro de la OEA que está considerando ratificar la Convención. En este último caso, la '*opinión*' recae sobre la legislación interna; pero el pronunciamiento sobre la compatibilidad o incompatibilidad de esa legislación con las obligaciones asumidas por el Estado en el marco de la Convención, tiene un carácter definitivo y concluyente, que el Estado no puede ignorar. De hecho, llama la atención que los propios Estados han tomado estos dictámenes con bastante seriedad; por ejemplo, Guatemala amoldó su comportamiento a lo dicho por la Corte en su opinión consultiva sobre las restricciones a la pena de muerte (evacuada a solicitud de la Comisión y no precisamente de Guatemala),[159] y Costa Rica rápidamente ajustó su legislación a lo sostenido por la Corte en materia de libertad de expresión y colegiación obligatoria de los periodistas,[160] a lo que luego se plegó Colombia, no obstante que la consulta había sido hecha por Costa Rica y no por Colombia.

En el ejercicio de esta competencia, la Corte opera como una especie de tribunal constitucional, encargado de interpretar la Convención u otros tratados de derechos humanos y, a requerimiento de los Estados, encargado de pronunciarse sobre la medida en que la legislación nacional se ajusta a las

159 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983.

160 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **La Colegiación obligatoria de periodistas, (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985.

obligaciones internacionales asumidas por el Estado en materia de derechos humanos. Sobre este particular, es oportuno recordar que la Convención le ha encomendado una función asesora a la Comisión y no a la Corte,[161] la cual es un órgano puramente judicial del sistema.

Admitiendo que no poseen las mismas características que se reconocen a las sentencias en materia contenciosa, a juicio de quien escribe estas líneas, las mal llamadas *'opiniones'* consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no sólo están dotadas de la autoridad del órgano del cual emanan sino que poseen un efecto jurídico vinculante, derivado de la propia Convención y que, en particular, no puede ser eludido por los Estados partes en la Convención. En tal sentido, su valor es comparable a los dictámenes que emanan de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, y difiere del efecto jurídico que caracteriza a las opiniones consultivas propiamente tales de la Corte Internacional de Justicia. En nuestra opinión, en los casos en que se le consulte sobre la interpretación de la Convención o de otro tratado concerniente a la protección de los derechos humanos, la Corte emitiría un *'dictamen'*, con carácter vinculante por emanar del órgano judicial al que se ha encomendado la interpretación autorizada de la Convención. Sobre este punto, es conveniente recordar que el art. 1 del Estatuto de la Corte define a ésta como "una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e *interpretación* de la Convención Americana sobre Derechos Humanos".

Sólo cuando se le consulte sobre la compatibilidad de la legislación interna de un Estado con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos es que la Corte emitiría una *'opinión consultiva'* propiamente tal; sin embargo, incluso en esa situación la *opinión* de la Corte tendría un efecto jurídico notable, que el Estado no podría ignorar. En efecto, si quien formula la petición es un Estado parte en la Convención, dicha opinión sería vinculante para ese Estado por cuanto, en virtud del art. 33 de la Convención, éste habría aceptado la competencia de la Corte para velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Convención y para definir el alcance de los mismos mediante su interpretación autorizada; además, respecto de esos Estados hay que subrayar la obligación que les incumbe en cuanto al cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas en virtud del tratado.[162] En segundo lugar, si la opinión es requerida por un Estado miembro de la OEA que aún no ha ratificado la Convención, en virtud del mismo principio anterior y de lo dispuesto por el art. 2 de la Convención, para el momento en que aquel

161 Cfr. el art. 41, letra e), de la Convención.
162 Cfr. el art. 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

Estado decidiera ratificar la Convención estaría obligado a ajustar su legislación interna a los términos de la opinión emitida previamente por la Corte.

En resumen, si, como ha expresado la Corte, la función consultiva no puede desvincularse de los propósitos de la Convención, y si dicha función tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos,[163] ella no puede cumplir una función meramente *asesora*,[164] dotada de la autoridad moral o científica del órgano llamado a ejercerla, pero desprovista de toda fuerza jurídica y, por lo tanto, carente de consecuencias prácticas; tal interpretación privaría a la Convención de todo su efecto útil.[165] El mismo tribunal ha expresado, en respuesta a una consulta, que "el objeto y fin de la Convención Americana es la protección de los derechos humanos, por lo que la Corte, siempre que requiera interpretarla, debe hacerlo en el sentido de que el régimen de protección de los derechos humanos adquiera todo su efecto útil".[166] Los dictámenes que pueda evacuar la Corte en respuesta a las consultas que se le formulen, si bien son vinculantes para todos los Estados partes en la Convención, no se pueden ejecutar internamente del mismo modo como está previsto en la Convención respecto de las sentencias; pero eso no les resta fuerza jurídica, ni exime a los Estados de observar la Convención en los términos en que ésta ha sido interpretada por la Corte.

Lo paradójico es que no han sido los Estados partes en la Convención, sino el propio tribunal, quien le ha restado valor a los dictámenes que éste emite en el ejercicio de su competencia consultiva. Y, aunque sólo sea por razones de interés académico, cabe preguntarse cuál es el valor de una interpretación de la Convención que, aunque emana del órgano autorizado para formularla, está en manifiesta contradicción con el espíritu y la letra de la Convención; sobre todo, cabe preguntarse si esa errónea interpretación de la Convención puede afectar la propia capacidad del tribunal para que en el futuro, contando con otra

---

163 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-1/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 25.

164 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafo 32.

165 Cfr., en este sentido, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 30; **Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 35; y **Caso Godínez Cruz. Excepciones preliminares**, sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 33.

166 Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-15/97, de 14 de noviembre de 1997, párrafo 29.

composición, pueda llegar a sostener una tesis diferente, más ajustada a lo que se desprende del propio texto de la Convención. Hay que tener presente que, en este caso, no se trata de la decisión del tribunal resolviendo una controversia específica; se trata de un pronunciamiento relativo a la correcta interpretación de la Convención que, como tal, debería tener efectos generales y permanentes, además de gozar de una mayor estabilidad, y no estar sujeto a los vaivenes y cambios de opinión del órgano llamado a interpretar ese tratado. Para ponerlo de otra manera, ¿hasta qué punto compromete a la Corte un pronunciamiento previo suyo sobre la interpretación de la Convención? En segundo lugar, ¿qué efecto tiene que ese pronunciamiento esté en manifiesta contradicción con el texto de la Convención? Tercero, ¿puede una decisión de un tribunal internacional modificar, en su aplicación práctica, el texto de un tratado? Por último, ¿tendrá alguna relevancia que ese tratado verse sobre derechos humanos y que, como resultado de esa incorrecta interpretación, no se cumpla cabalmente lo que es el objeto y fin del tratado en cuanto a la protección de esos derechos? Tales son algunas de las preguntas que sugiere la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al calificar sus dictámenes consultivos como meras *'opiniones'*, privándolas del efecto útil que les atribuye la Convención, y presentándolas como un mero ejercicio especulativo, carente de efectos jurídicos. Como parte de esa respuesta, aunque refiriéndose a otra materia, el juez Antonio Cançado Trindade, nada menos que el Presidente de la Corte, ha observado que no toda práctica se consustancia en costumbre, de modo que pase a formar parte del Derecho Internacional general, por cuanto esa práctica puede no estar ajustada al Derecho (*ex injuria jus non oritur*), y que no es función del jurista simplemente tomar nota de la práctica de los Estados, sino más bien decir cuál es el Derecho.[167]

167 Cfr. el voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade en las sentencias en los casos en contra de Trinidad y Tobago, Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Hilaire vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, **Caso Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, **Caso Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Excepciones preliminares**, sentencia del 1 de septiembre de 2001, párrafo 26 del voto razonado.

Conclusión
BALANCE Y PERSPECTIVAS

Las consideraciones anteriores pretenden no solamente describir lo que, en teoría, establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuanto sustento de un ordenamiento jurídico que está por encima del Estado; su intención es, igualmente, señalar cómo sus instituciones operan en la práctica. Al mismo tiempo, ellas pretenden abrir la discusión para reflexionar sobre la eficacia del sistema y sobre las áreas en que sea necesario fortalecerlo e impulsar su reforma. Porque, como se podrá apreciar en las páginas anteriores, no obstante que ya comienza a hacerse un uso más intenso del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, su eficacia es limitada y hay muchos aspectos en los que el balance aún no resulta muy alentador.

Los progresos realizados por la Comisión y la Corte no son idénticos; pero tampoco lo son sus recursos y su carga de trabajo. En todo caso, la transparencia de sus procedimientos, la capacidad para resolver en un tiempo oportuno los casos que se le sometan, y disponer de un mayor volumen de trabajo será una prueba de la solidez del sistema.

A.- SU REPERCUSIÓN DENTRO DEL ESTADO

En el ámbito nacional, además de su influencia sobre el Derecho Constitucional, los tribunales ya han comenzado a aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a citarla en sus sentencias, aunque excepcionalmente sólo sea para descalificarla y pretender someter su vigencia

a un concepto ya superado de la soberanía, o al derecho interno de los Estados;[1] pero todavía falta precisar cómo este sistema afecta el trabajo diario de los tribunales, de los parlamentos nacionales, y de las autoridades administrativas. Sobre todo, aún queda por definir la forma como el Derecho así diseñado ha influido en la mentalidad de burócratas, policías, y militares.

Un aspecto al cual no parece haberse brindado suficiente atención es el que se refiere al carácter subsidiario del sistema y a la obligación de los Estados partes de proporcionar, en la esfera interna, recursos idóneos que amparen a la persona contra actos que violen sus derechos humanos. Por consiguiente, la eficacia interna de la Convención también debe ser vista en función de la existencia de esos recursos, y de la eficacia de los mismos en cuanto sean aptos para resolver en forma expedita el problema planteado, evitando que éste deba someterse a la instancia internacional.

Por otra parte, aunque no hay garantía de que la Convención tenga prioridad sobre el resto del ordenamiento jurídico interno, ésta es la única forma en que ella puede ser eficaz, sin comprometer la responsabilidad internacional del Estado. Lamentablemente, todavía no se ha probado la capacidad del sistema para producir cambios en la legislación interna y en la práctica de los Estados.

B.- LA PROMOCIÓN POLÍTICA Y LA PROTECCIÓN JUDICIAL

El propósito de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es proporcionar mecanismos institucionales que den respuesta a las violaciones de derechos humanos en la región; para tal efecto se creó una Corte interamericana de derechos humanos, que es el órgano judicial principal del sistema, y una Comisión, cuya función es, *inter alia*, "promover la observancia y la defensa de los derechos humanos",[2] y actuar respecto de las peticiones y comunicaciones que se le sometan, de acuerdo con el procedimiento que la misma Convención señala,[3] y cuyo objetivo es alcanzar una solución sobre la

1 Cfr., en este sentido, la sentencia 1942 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, del 15 de julio de 2003.
2 Cfr. el art. 41 de la Convención.
3 Cfr. el art. 41, letra f), de la Convención.

base del Derecho.[4] Ya no se discute si los derechos humanos forman parte de los asuntos del dominio reservado de los Estados o si, por el contrario, constituyen una legítima preocupación internacional, regida por el Derecho Internacional. Como acertadamente sostiene Edmundo Vargas, una vez que los regímenes dictatoriales han sido sustituidos por una nueva ola democrática en el continente, "el actual debate incide en aspectos que dicen más bien relación con los poderes de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos -*vis a vis*- a los de los Estados, a las relaciones de la CIDH con la Corte y a la distribución de competencias entre ambos órganos de protección".[5]

Si bien las tareas de promoción y protección de los derechos humanos que le corresponden a la Comisión no son incompatibles entre sí y se complementan mutuamente, la distinción entre unas y otras ocasionalmente ha servido de pretexto para un tratamiento político de peticiones que han debido resolverse por vía jurisdiccional. En una primera etapa, hubo momentos en que la Comisión asumió un papel determinante, y en el que pretendió relegar a la Corte a un segundo plano, ignorando el importante papel que le compete a esta última en la protección de los derechos humanos, y convirtiéndose en un freno para el desarrollo del sistema; en particular, así se puede caracterizar el período que va desde mediados de los años ochenta hasta los primeros años de la década del 90. Afortunadamente, a partir de 1994 -coincidiendo con una renovación parcial de sus miembros- comienza a observarse un mayor activismo y profesionalismo por parte de la Comisión, haciéndose más sensible a las numerosas críticas que se le habían formulado previamente en cuanto a su politización y selectividad en el tratamiento de las peticiones que se le sometían. Aunque ese cambio de actitud coincidió con una renovación parcial de sus integrantes, parece haber marcado una nueva orientación, y es de esperar que marque definitivamente un nuevo rumbo en cuanto al afianzamiento de su

---

4 En este sentido, conviene recordar que esta idea se encuentra latente a lo largo de toda la Convención, requiriendo del Estado la adopción de "medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos" los derechos humanos (art. 2 de la Convención), e incluyendo entre estos últimos -según el art. 25 de la Convención- el derecho de toda persona "a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales". Sería absurdo asumir que, no obstante que la Convención impone a los Estados obligaciones jurídicas y confiere a los individuos recursos legales, los mecanismos de la propia Convención para hacer valer esos derechos puedan ser meramente políticos.

5 Cfr. Prólogo al libro de Mónica Pinto, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, p. 18.

independencia política frente a los Estados miembros del sistema, asumiendo plenamente su función de velar por la defensa de los derechos humanos en el continente.

C.- LA COMPARACIÓN CON EL SISTEMA EUROPEO

Es sintomático que, no obstante las muchas semejanzas que existen entre el sistema europeo y el sistema interamericano de protección de derechos humanos -el último de los cuales tuvo como modelo al primero-, los resultados de uno y otro no sean comparables ni en volumen ni en contenido. En este sentido, para evaluar el producto de la actividad de los órganos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, resulta especialmente útil examinar la actividad de los órganos de la Convención Europea de Derechos Humanos.[6] En el sistema europeo la entonces existente Comisión siempre asumió las funciones que le encomendaba la Convención, sin obstaculizar el trabajo de la Corte y sin politizar la aplicación de la Convención; no obstante tratarse de un continente que, desde el término de la Segunda Guerra Mundial, se ha caracterizado por la vigencia del Estado de Derecho, la democracia representativa[7] y el respeto a los derechos humanos, los individuos han hecho un uso muy intenso de los órganos de la Convención Europea, sometiendo anualmente miles de peticiones inicialmente a la Comisión y ahora a la Corte. La Comisión Interamericana no tiene estadísticas precisas sobre el número de peticiones que se le someten anualmente, ni sobre el destino de las mismas; los datos más confiables indican que, desde 1997 a 2002, la Comisión ha recibido 7.701 denuncias, en contraste con las más de 10.000 que había recibido desde su nacimiento hasta fines de 1992.[8] Sin embargo, esta es una cifra que sólo puede aceptarse como punto de referencia pues, a diferencia de la Comisión Europea de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana no publica estadísticas anuales con el número de denuncias recibidas, y clasificadas de acuerdo con los países denunciados, o con las disposiciones de la Convención que se alega habrían sido infringidas. Esta es un área en que, sin mucho esfuerzo,

6 Vale decir, la Comisión, el Comité de Ministros, y la Corte Europea de Derechos Humanos.

7 Salvo breves interrupciones del sistema democrático en Grecia y Turquía.

8 Cfr, en este sentido, Antonio Cançado Trindade, **La Protección Internacional de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe** (versión preliminar), documento de Naciones Unidas, A/Conf.157/PC/63/Add.3, del 18 de marzo de 1993, p. 19.

se podrían hacer cambios importantes, a fin de tener una idea más exacta de la utilización del sistema y permitir una mejor evaluación del trabajo de la Comisión.

Algo semejante se puede decir en lo que concierne a la labor de los tribunales. Aunque, inicialmente, al igual que en la Convención Americana, sólo los Estados y la Comisión podía someter casos ante la Corte, entre 1959 y fines de 1994 la Corte Europea ha dictado sentencia en 498 casos,[9] alcanzando la cifra de 72 sentencias en 1991, 81 en 1992, 60 en 1993, y 50 en 1994, lo que da un promedio anual de 65 sentencias para esos últimos cuatro años;[10] en 1997 el número de casos que recibió la Corte Europea se elevó a 197, y en 2003 las distintas salas de la Corte Europea dictaron, en total, 703 sentencias. En muchos de estos casos esas sentencias han encontrado que el Estado denunciado ha violado las obligaciones asumidas en el marco de la Convención Europea, forzándolo a derogar leyes o a abandonar prácticas prohibidas, sin que esas decisiones creen problemas insolubles al Estado demandado. Por el contrario, desde que la Convención Americana entró en vigor, el 18 de julio de 1978 -en un continente caracterizado por la violencia y la represión-, la Comisión ha enviado (hasta enero de 2004) solo 49 casos a la Corte, lo que, en promedio, corresponde a *menos de un caso por año*, sin considerar que más de la mitad de ellos ha ingresado después de 1995; estas modestas cifras resultan mucho más impresionantes si se considera que varios de esos casos conciernen a pequeños Estados dentro de la región (Honduras, Surinam, Nicaragua, Guatemala, y Ecuador), desprovistos de todo tipo de poder e influencia, y no siempre populares en la comunidad internacional. Hasta mediados de los años 90 no se había dado curso a ninguna denuncia en contra de los países de tamaño medio o grande, en complacencia con las graves violaciones de los derechos humanos que ha reseñado la prensa en esos países. Tal selectividad en el tratamiento de casos igualmente graves, dependiendo del país al que se denunciaba, en su oportunidad, no fue explicada por la Comisión.

---

9 Cfr. European Court of Human Rights, Survey: **Thirty-five years of activity, 1959 - 1994**, Council of Europe, Strasbourg, 1995, p. 35.

10 Cfr. ibíd., p. 19.

D.- LAS GARANTÍAS DE INDEPENDENCIA DE LOS ÓRGANOS DE PROTECCIÓN DEL SISTEMA

De acuerdo con la Convención, los miembros de la Comisión son elegidos en su capacidad personal y son independientes de los Estados; sin embargo, no todos se han comportado como tales y algunos de ellos -por fortuna los menos-, particularmente en la década de los años ochenta y comienzos de los noventa- han confundido su función con la de activistas políticos que más bien parecen los abogados defensores de los Estados que los han propuesto para ese cargo. Aunque hay que subrayar que el comportamiento de la Comisión no se debe únicamente a una falta de independencia -funcional o política- de algunos de sus miembros respecto de los Estados de los cuales son nacionales; en realidad, también ha habido resistencia a aceptar que -después de tantos años en que la Comisión era el único órgano regional con competencia en materia de derechos humanos- ahora deban compartir esta tarea con la Corte que, en materia jurisdiccional, ocupa un lugar principal dentro del sistema.

Por otra parte, la muy condescendiente práctica de la Comisión y de la Corte -que ha permitido el desempeño simultáneo de la función de comisionado o juez con la de Embajador, Senador o magistrado de los tribunales de Justicia de alguno de los Estados partes- tampoco ha sido capaz de ofrecer suficientes garantías de independencia e imparcialidad, aplicando rigurosamente las reglas de la Convención en materia de incompatibilidades. Esta práctica, incompatible tanto con el espíritu como con el texto expreso de la Convención, ha desnaturalizado el sistema, restando credibilidad en el mismo y permitiendo que se sugiera que, al menos en esta materia, los órganos de la Convención operan más bien como un círculo de buenos amigos, o como una empresa familiar, y no como un verdadero tribunal.

En el mismo sentido, la invitación a designar jueces *ad hoc* en casos en que la aplicación de dicha institución resulta manifiestamente improcedente, además de poner en duda la imparcialidad del órgano jurisdiccional, tampoco habla muy bien de la labor de interpretación de la Convención desarrollada por la Corte.

Habrá que esperar que, en un futuro cercano (ya sea como consecuencia de cambios en la composición de la Comisión y de la Corte o como producto de una más estricta aplicación del Derecho), se perciban avances significativos en estos dos aspectos. En esta materia, tenemos derecho a aspirar a que la actividad de los órganos del sistema pueda distinguirse por su absoluta rectitud y transparencia.

E.- LAS LIMITACIONES PROCESALES

Un aspecto que está estrechamente relacionado con el punto anterior, tiene que ver con la falta de control que posee el individuo sobre el procedimiento una vez que concluye el trámite ante la Comisión y ésta decide someter el caso a la Corte. Si bien esta decisión es, en sí misma, una garantía para los derechos individuales, su ejecución puede estar plagada de errores, imputables únicamente a la Comisión, pero que repercuten negativamente en la víctima de la violación denunciada. No hay que olvidar que ésta no es una mera posibilidad teórica y que, desafortunadamente, ya se ha presentado en algunos casos concretos. Por ejemplo, en el caso **Cayara** la Corte acogió las excepciones preliminares del Estado denunciado, debido al manejo incompetente de dicho caso por parte de la Comisión y sin que en ello hubiera ninguna responsabilidad del peticionario; asimismo, tampoco se puede olvidar que, en el caso **Chunimá**, las medidas provisionales que había decretado la Corte perdieron su vigencia debido a la negligencia de la Comisión, sin ninguna responsabilidad de las víctimas, las cuales se vieron expuestas a un peligro innecesario. Afortunadamente, con el nuevo Reglamento, la participación del peticionario en todas las etapas del procedimiento ante la Corte ya se encuentra asegurada; lo que no está previsto es que, -en casos que aún no han sido sometidos a la Corte- ésta considere las solicitudes de medidas provisionales que le someten directamente los individuos.

En situaciones como las descritas en el párrafo anterior, lamentablemente no se han previsto remedios que permitan al individuo hacer valer sus derechos, sin verse sancionado por la negligencia e ineptitud de uno de los órganos que el mismo sistema ha establecido para la protección de los derechos humanos; específicamente, no hay disposiciones que aseguren que, a fin de cuentas, prevalezcan los objetivos de la Convención, ni se ha contemplado -en el caso de vicios procesales que no sean imputables al peticionario- la posibilidad de reponer la causa a una etapa en que éste aún pueda obtener un pronunciamiento sobre los méritos de su denuncia. La posibilidad de adoptar un protocolo adicional que, una vez agotado el procedimiento ante la Comisión, permita al individuo recurrir directamente a la Corte, no debería descartarse.

Por otra parte, también se observa un desequilibrio procesal en favor del Estado en lo que concierne al trámite de admisibilidad. En efecto, en el caso de una decisión de la Comisión que declare inadmisible una petición, la misma no es susceptible de ningún recurso; en cambio, en el caso de una petición que ha sido admitida o respecto de la cual no ha habido un pronunciamiento expreso sobre su admisibilidad, ella puede ser desestimada como inadmisible en cualquier

etapa del procedimiento. Pero el peticionario a quien le han desestimado su petición no dispone de un recurso de reconsideración.

Las circunstancias antes referidas adquieren mayor relevancia si se considera que, a diferencia del sistema europeo, y al contrario de las garantías judiciales previstas en la propia Convención Americana, no se ha contemplado la posibilidad de ofrecer asistencia jurídica al peticionario, cuya carencia puede afectar negativamente el ejercicio de sus derechos.

Hay que convenir en que, ya sea porque así lo requiere la independencia de la Comisión y de la Corte o por la forma como se encuentra diseñado el sistema interamericano, los órganos internacionales de supervisión no tienen, a la vez, quien los supervise y, en consecuencia, no hay un estricto control del trabajo realizado por esos órganos. Es por eso que es tan importante la alta autoridad moral y la formación profesional de quienes acceden a la Comisión o a la Corte. En realidad, el único juez de su labor es la opinión pública. Sería absurdo pretender otra cosa.

Por otra parte, a pesar de lo amplia que pueda ser la competencia consultiva de la Corte, no lo es tanto como para permitir que los tribunales nacionales le sometan cuestiones prejudiciales, cuya solución podría contribuir a la mejor interpretación y aplicación de la Convención por parte de estos últimos, y a un mayor grado de uniformidad en la determinación del Derecho aplicable. No debería descartarse la idea de un protocolo adicional sobre esta materia.

F.- LA PACIENCIA DE LOS USUARIOS DEL SISTEMA

Dentro de este mismo orden de ideas, se puede observar que la lentitud del sistema no se compadece con la celeridad procesal a que se refieren los artículos 8 y 25 de la Convención, la supervisión de cuyo cumplimiento por parte de los Estados se encomienda a la Comisión y a la Corte; en realidad, la duración de este tipo de procedimientos no es un problema trivial, y sería altamente conveniente mejorar la eficacia y la rapidez del sistema. Si la justicia tardía es una injusticia, y si la propia Convención consagra el derecho de toda persona a ser oída dentro de un plazo razonable, los órganos del sistema no se han distinguido por su agilidad y rapidez. A título meramente ilustrativo, se puede señalar que el caso **Velásquez Rodríguez** se sometió a la Comisión el 7 de octubre de 1981, ésta lo presentó a la Corte cuatro años y medio después, el 24 de abril de 1986, y la sentencia de indemnización compensatoria se dictó el

21 de julio de 1989, y debió dictarse, con fecha 17 de agosto de 1990, una sentencia interpretativa de la misma; en total, toda esta tramitación tomó ocho años y diez meses. Asimismo, en el caso **Durand y Ugarte**, iniciado con una denuncia que se introdujo en la Comisión el 27 de abril de 1987, la sentencia sobre reparaciones se dictó el 3 de diciembre de 2001, es decir, después de catorce años y medio de introducida la denuncia.[11] En este último caso, debe observarse que la mayor demora se produjo en el trámite ante la Comisión, y no precisamente por culpa de los peticionarios; en tal sentido, no obstante que su Reglamento la autorizaba a presumir la veracidad de los hechos en caso de ausencia de respuesta por parte del Estado, la Comisión esperó más de dos años para que el Estado le transmitiera la información correspondiente al caso y sus observaciones sobre la petición, y remitió este asunto a la Corte después de transcurridos más de nueve años de introducida la petición.[12] Si bien es cierto que hay algunas excepciones que justifican la regla -pero que también sugieren un criterio curiosamente selectivo-,[13] esta circunstancia se ha extendido hasta hace muy poco, como lo demuestra uno de los más recientes casos resueltos por la Corte; en efecto, el caso de Juan Humberto Sánchez fue denunciado ante la Comisión el 19 de octubre de 1992, pero la demanda respectiva se presentó a la Corte nueve años después, el 8 de septiembre de 2001, la cual fue decidida el 7 de junio de 2003.[14] Aunque en el caso **Aloeboetoe y otros**, se corrió con más suerte y todo el procedimiento ante la Comisión y la Corte duró sólo cuatro años y nueve meses, puede decirse que ésta es una esfera en que el sistema interamericano parece atribuir dos caras diferentes a la noción de justicia, porque si bien el retardo procesal injustificado constituye una denegación de justicia y una violación de los derechos humanos, como ciertamente lo es, esto resulta válido únicamente en lo que concierne a las obligaciones asumidas por los Estados, y no parece tener relevancia respecto del trabajo de la Comisión y de la Corte, en cuanto órganos encargados de velar por el respeto de los derechos humanos.

---

11 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte vs. Perú. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, sentencia del 3 de diciembre de 2001.

12 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Durand y Ugarte. Excepciones preliminares**, sentencia del 28 de mayo de 1999, párrafos 3, 4, 5, y 9.

13 Por ejemplo, en el caso Cesti Hurtado, el peticionario recurrió a la Comisión el 7 de marzo de 1997, y diez meses después la demanda ya había sido introducida ante la Corte, la cual, un año después, el 26 de enero de 1999, dictó su sentencia sobre excepciones preliminares, el 29 de septiembre del mismo año se dictó la sentencia sobre el fondo, y el 31 de mayo de 2001 la sentencia de reparaciones.

14 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Caso Juan Humberto Sánchez vs Honduras**, sentencia del 7 de junio de 2003.

La ausencia de órganos que funcionen de manera permanente, unido a la duración del procedimiento, resulta más inquietante en relación con el tiempo que toma la adopción de medidas provisionales porque, no obstante que éstas suponen la existencia de un caso de extrema gravedad y urgencia, ellas no siempre son resueltas con la prontitud y diligencia que esa urgencia requiere. A título ilustrativo, puede observarse que, en el caso **Reggiardo Tolosa**, los peticionarios recurrieron a la Comisión con fecha 19 de agosto de 1993 para que ésta solicitara a la Corte que dispusiera medidas provisionales, solicitud que la Comisión avaló dos meses después, el 20 de octubre de 1993, y que transmitió vía facsímil sólo el 8 de noviembre del mismo año. Desde luego, esa lentitud en el tratamiento de esta petición no sugiere que la Comisión haya considerado seriamente la urgencia de la misma; en consecuencia, tampoco podía esperarse un tratamiento más expedito por parte del propio tribunal, cuyo Presidente dictó su resolución de medidas urgentes recién el 19 de noviembre de 1993, y la Corte adoptó una resolución definitiva sólo el 19 de enero de 1994. En total, transcurrieron cinco meses desde que los peticionarios solicitaron a la Comisión el pronunciamiento de la Corte sobre medidas provisionales hasta que ésta adoptó la resolución pertinente, lo que no parece corresponder a un caso que tanto la Comisión como el Presidente de la Corte calificaron de extrema gravedad y *urgencia*.

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos no se puede reducir a proporcionar una instancia internacional que conceda indemnizaciones, como parecía ser el caso hasta hace pocos años, sin que se adoptaran medidas efectivas a fin de lograr que se produjeran cambios administrativos, legislativos, o de otro tipo, destinados a evitar la repetición de los mismos hechos. En sus sentencias más recientes, la Corte ha comenzado a brindar mayor atención al art. 63 N° 1 de la Convención en lo que se refiere a la reparación de las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de los derechos humanos como algo distinto de lo que se debe a la parte lesionada a título de indemnización, incluyendo la obligación de adaptar la legislación interna a los compromisos contraídos en el marco de la Convención. Ese es un paso positivo.

G.- LA INSUFICIENTE VOLUNTAD POLÍTICA DE LOS ESTADOS

Hay que convenir que, en este estado de cosas, la voluntad política de los Estados también ha jugado un papel importante. Mientras los Estados no tomen

en serio la necesidad de contar con integrantes de la Comisión y de la Corte que gocen de absoluta independencia, renunciando a que estos cargos formen parte de un botín a repartirse mediante '*acuerdos de apoyo recíproco'* y aceptando que sus titulares sean elegidos en el marco de un proceso absolutamente transparente, el sistema será defectuoso y poco confiable.

Los mismos Estados que han diseñado este sofisticado sistema de protección de los derechos humanos, tampoco se han mostrado muy dispuestos a pagar el costo que significa la preservación de los valores de una sociedad democrática; para que la proclamación de los derechos humanos no constituya el enunciado de meros ideales, o un chiste de mal gusto, es menester contar con los medios necesarios para supervisar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados. En consecuencia, es inaceptable crear un sistema de protección de los derechos humanos y no dotarlo de los medios adecuados para cumplir sus objetivos. Desde luego, la Organización de Estados Americanos no ha dotado a la Comisión -y a su Secretaría- de los recursos humanos y materiales indispensables para una tarea tan importante como es la protección de los derechos humanos.[15] . Aunque anteriormente algunos Estados podían alegar la relativa ineficacia de la Comisión como pretexto para no otorgarle mayores recursos, hay que observar que la Corte tampoco ha sido dotada de los medios indispensables para el desempeño de sus funciones; en este sentido, sin descartar la importancia de la cooperación internacional en materia de derechos humanos, resulta incómodo -para no decir vergonzoso- que las últimas sentencias y opiniones consultivas de la Corte sólo se hayan podido publicar gracias al financiamiento de la Unión Europea.

Por otra parte, el uso cada vez más intenso que se comienza a hacer del sistema interamericano de protección de los derechos humanos requiere de órganos que funcionen de modo permanente, y de jueces y comisionados a tiempo completo; lo contrario sería permitir que el sistema colapse, como consecuencia del incremento en el número de usuarios. Un sistema de protección de los derechos humanos no puede funcionar sólo en forma esporádica, dependiendo de los recursos o de la disponibilidad de quienes integran sus órganos.

---

15 Cifras sobre el presupuesto y el personal de la Comisión se pueden consultar en **The Inter-American Commission on Human Rights: A promise unfulfilled**, informe del Comité de Derechos Humanos de la Asociación de la Barra de Abogados de la ciudad de Nueva York, 1993, mecanografiado, pp. 26-31.

Cuando la Comisión y la Corte dispongan de recursos financieros suficientes y de un personal calificado, que les permita cumplir sus funciones en forma rápida y expedita, cuando los integrantes de la Comisión logren consolidar y afianzar su independencia, como parece que lo están consiguiendo, cuando se sometan a la Corte todos los casos que requieran su pronunciamiento, cuando el tribunal aplique estrictamente las disposiciones de la Convención (en materia de jueces *ad hoc*, en lo que se refiere al régimen de incompatibilidades, en lo que concierne al efecto de sus dictámenes en materia consultiva, etc.), y sobre todo, cuando los Estados tomen en serio las recomendaciones de la Comisión y las decisiones de la Corte, entonces podremos decir que el sistema interamericano de protección de los derechos humanos ha alcanzado su plena madurez.

H.- LA EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

Sin duda, la jurisprudencia reciente del tribunal ha dado un salto importante, superando algunas dificultades, y abriendo nuevas vías para la protección más efectiva de los derechos humanos. En primer lugar, debe destacarse la evolución de la jurisprudencia en materia de medidas provisionales, que ya no son entendidas como un medio de garantizar el ejercicio eficaz de las funciones jurisdiccionales de la Corte sino como un mecanismo autónomo y expedito para proteger los derechos humanos en las circunstancias más diversas, pudiendo incluso extenderse a la protección de grupos innominados, sin perjuicio de que sea necesario contar con elementos que permitan individualizar a los beneficiarios de las mismas.

En segundo lugar, el reconocimiento al concepto de daño al proyecto de vida, como un aspecto que debe ser tenido en consideración al momento de determinar las reparaciones a que haya lugar, aunque aún no se haya materializado en indemnizaciones concretas, señala nuevos derroteros que, en el futuro, podrían traducirse en decisiones que reparen apropiadamente el daño causado por las violaciones de los derechos humanos.

Un tercer avance notable es el que deriva de la reforma del Reglamento de la Corte, al permitir la participación de la víctima o de sus representantes en todas las etapas del proceso; esta circunstancia, que constituye una innovación de trascendental importancia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, ya comienza a tener repercusiones en el trámite de los casos sometidos al conocimiento de la Corte.

Por el contrario, aún debemos esperar que, en una próxima reforma del Reglamento de la Corte, se elimine la práctica reiterada, incompatible con el texto de la Convención, de invitar a los Estados a que designen un juez *ad hoc* cuando entre los jueces de la Corte no hay un nacional suyo.

I.- UN BALANCE ALENTADOR

Desde su creación, en 1959, hasta el comienzo de la década de los años 80, la Comisión Interamericana desplegó una intensa actividad en defensa de los derechos humanos. Durante la mayor parte de este lapso la Convención Americana sobre Derechos Humanos no existía o no había entrado en vigor, y había muchos regímenes dictatoriales en la región; era un momento muy difícil en el continente y sólo se contaba con herramientas políticas, que la Comisión supo utilizar, buscando soluciones igualmente políticas y diplomáticas a las graves violaciones de derechos humanos en la región. Sin embargo, hasta hace poco los miembros de la Comisión se negaban a aceptar que ahora la realidad es otra, que en la actualidad hay sólidos instrumentos jurídicos para la protección de los derechos humanos, y que el papel que la Convención le asigna a la Comisión no es exclusivamente político sino primordialmente jurídico; por alguna razón, la Comisión había confundido su función de *promover* el respeto y la observancia de los derechos humanos con el papel que le corresponde en la *protección* de los derechos humanos, negándose a aceptar que, respecto de esta última, las soluciones que contempla la Convención son jurídicas e involucran la intervención de la Corte. Esa parece ser una etapa superada; pero no podemos exponernos a repetir la historia.

También es necesario señalar que, ocasionalmente, la función de supervisión que posee la Comisión no ha sido rigurosamente ejercida, o lo ha sido en forma selectiva. En este sentido, es sintomático que las protestas populares que hubo en Caracas y otras ciudades de Venezuela, entre el 27 de febrero de 1989 y la primera semana de marzo del mismo año, que ocasionaron la muerte de centenares de personas y que condujeron a la suspensión de las garantías constitucionales, no merecieron ningún comentario en el Informe Anual de la Comisión, ni siquiera para examinar si se había cumplido con los requerimientos del art. 27 de la Convención. De cualquier modo, tampoco merecieron comentarios en el Informe Anual de la Comisión las suspensiones de garantías de febrero y noviembre de 1992, generadas por los dos alzamientos militares que hubo en Venezuela.

No resulta sorprendente que se haya sostenido que, desde la entrada en vigor de la Convención, la práctica de la Comisión no haya tenido el mismo aliento innovador que la caracterizó cuando su base legal era precaria, y que este hecho no ha repercutido en la actividad de la Comisión en la medida de sus nuevas facultades, muchas de las cuales apenas son ejercidas;[16] por ejemplo, el trámite de las comunicaciones individuales se continúa haciendo, en lo substancial, con arreglo a la misma rutina preexistente, sin tener en cuenta que, cuando se trata de Estados que han reconocido la jurisdicción obligatoria de la Corte, esos procesos no están llamados a agotarse en la Comisión.[17] Afortunadamente, pareciera que ya comienzan a soplar nuevos vientos dentro de su seno.

Por otra parte, la eficacia del sistema también tiene que ser evaluada en términos cualitativos, en función del contenido de las decisiones y del tipo de casos que están siendo considerados. En este aspecto, no hay que olvidar que las violaciones de derechos humanos en Europa occidental no son comparables con las que se cometen en el continente americano; mientras allá se discuten problemas que para nosotros son triviales, aquí la Comisión se niega a someter a la Corte asuntos vitales, que involucran ejecuciones sumarias, uso de torturas, privaciones arbitrarias de la libertad personal, o restricciones indebidas de la libertad de expresión. Sólo en los años 90, en los casos **Genie Lacayo**, **Maqueda**, **Loayza Tamayo**, y **Suárez Rosero** se han sometido a la Corte asuntos que se refieren a la violación de las garantías judiciales y que, al menos en el caso de los dos últimos, no involucran el derecho a la vida, que parecía ser una constante en los casos previamente remitidos a la Corte. En el último año, con los casos **Baena Ricardo y otros, Comunidad Indígena Mayagma. Olmedo Bustos y otros, Cantos, Ivcher Bronstein,** se han comenzado a plantear problemas relativos a los derechos de reunión, asociación, libertad de conciencia y religión, libertad de expresión, y propiedad. En consecuencia, si bien la Corte Interamericana ha realizado una encomiable labor, reflejada en dieciocho *'opiniones'* consultivas, en la adopción de medidas cautelares incluso en casos de los que no está conociendo, y en las pocas sentencias que ha tenido ocasión de adoptar, debido a la actitud inicial de la Comisión, hasta hace poco no había podido conocer de un número mayor de casos y pronunciarse sobre algunos de los más apremiantes problemas de la región, aportando soluciones netamente

16 Cfr. Thomas Buergenthal, Claudio Grossman, y Pedro Nikken, *Manual Internacional de Derechos Humanos*, ***Instituto Interamericano de Derechos Humanos***, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas / San José, 1990, p. 94.

17 Cfr. ibídem.

jurídicas y contribuyendo al desarrollo del Derecho de los derechos humanos y al fortalecimiento de las instituciones democráticas.

En términos prácticos, la eficacia del sistema en su conjunto no es fácil de evaluar. Es cierto que, en el caso de las medidas provisionales, éstas han logrado el efecto deseado y que, en el caso **Chunimá**, además de procesar y condenar a los responsables de los hechos denunciados, se puede atribuir a dichas medidas el cese de los ataques en contra de los defensores de derechos humanos de dicha zona; asimismo, en el caso **Bustíos-Rojas**, ellas lograron la reanudación de las investigaciones y disuadieron de nuevas amenazas contra los acusadores y testigos de los hechos objeto de la denuncia original. Por el contrario, hasta hace poco, dos de las sentencias en contra de Honduras (en los casos **Velásquez Rodríguez** y **Godínez Cruz**) sólo se habían cumplidos parcialmente -pues no se habían satisfecho las estipulaciones de las sentencias de interpretación de fecha 17 de agosto de 1990-, y tampoco se puede olvidar que el cumplimiento de las decisiones de los órganos del sistema depende de las instancias políticas nacionales, no siempre ansiosas de cumplir con su misión. En este sentido, hay que lamentar que el sistema interamericano no cuente con un mecanismo más eficaz para asegurar el cumplimiento de las sentencias de la Corte, y que la Asamblea General de la OEA no haya asumido un papel más activo en esta materia, con la aplicación de sanciones políticas altamente costosas que permitan obtener el efecto deseado.

COLOFÓN

Tanto la experiencia de la Comisión como la jurisprudencia de la Corte han puesto de relieve las limitaciones, teóricas y prácticas, del sistema. Debido a que los Estados se han mostrado reacios a aceptar un mecanismo de protección judicial de los derechos humanos que sea eficaz y confiable, hasta el momento, los resultados tangibles han sido inferiores a las posibilidades teóricas que ofrece la Convención. Una notable falta de voluntad política, producto de una mezcla de desconfianza y de resistencia por parte de los Estados, ha hecho que el progreso sea más lento de lo que se quisiera; sin embargo, a pesar de los obstáculos y de las dificultades, no puede haber lugar para el pesimismo ni se pueden abandonar los esfuerzos para fortalecer las instituciones y los procedimientos que se han establecido para la protección de los derechos humanos. Desde luego, tampoco se puede desconocer el efecto que el sistema

ha tenido en la generación de un clima de respeto de la dignidad humana, sentando las bases para un medio ambiente que se caracterice por la tolerancia y el pluralismo, desprovisto de actitudes nacionalistas y etnocéntricas.

Sin duda, el sistema diseñado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos está muy lejos de ser perfecto; pero la mayor parte de sus deficiencias corresponden a prácticas seguidas por sus órganos, muchas de las cuales son contrarias al espíritu y a la letra de la Convención, que -de existir la voluntad política necesaria para ello- podrían ser corregidas sin ninguna dificultad.

Otro aspecto no menos importante tiene que ver con el impacto que el sistema interamericano de protección de los derechos humanos ha tenido en el Derecho interno de los Estados y, sobre todo, en la práctica de los tribunales nacionales. En este sentido, es lamentable constatar que los abogados no suelen invocar la Convención Americana sobre Derechos Humanos ante los jueces nacionales y que, salvo escasas excepciones, éstos tampoco la aplican, ya sea por desconocimiento o por estimar que el Derecho Internacional rige únicamente el comportamiento de los Estados y que, en el ámbito interno, no se puede aplicar directamente a los individuos. En consecuencia, ésta es una esfera en la que todavía se pueden esperar progresos importantes.

No obstante, a la hora de hacer el balance final, en un continente que no se ha caracterizado precisamente por la tolerancia y en el que aún se recurre a la violencia para resolver nuestros conflictos, es indudable que, con todas sus limitaciones, el sistema interamericano ofrece inmensas posibilidades para la defensa de los derechos humanos; hasta hace poco, muchas de ellas eran impensables y, desde ese punto de vista, resultan absolutamente sorprendentes. No puede ignorarse que, en los últimos años, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos se ha convertido en un punto de referencia obligado, utilizado en forma cada vez más intensa. El propio texto de la Convención, así como la práctica de la Comisión y -en mayor medida- la jurisprudencia de la Corte, han contribuido notablemente a la cultura política y al fortalecimiento de la democracia en el continente.

Es probable que muchas de nuestras proposiciones para perfeccionar el sistema interamericano de protección de los derechos humanos sean demasiado teóricas; pero a veces la teoría es la que ofrece las soluciones más prácticas. El desafío actual es doblemente difícil, lograr que el sistema así diseñado funcione eficazmente y mejorarlo desde dentro, sin tener que recurrir a una reforma de la Convención; para utilizar una expresión de uso frecuente en el Derecho Comunitario Europeo, hay que mantener el '*acquis conventionel*', sin que esto signifique conferir un carácter divino e inmutable a la jurisprudencia anterior,

que impida su evolución; de lo que se trata es de mantener el nivel más alto de protección para los derechos humanos alcanzado por esa jurisprudencia y no de rebajarlo. Hay que resguardar los logros del sistema, pero también facilitar su evolución, evitando el peligro de que se diluyan las inmensas posibilidades que ofrece.

Los ciudadanos ya comienzan a tomar conciencia de los derechos consagrados en la Convención; ahora, de lo que se trata es de lograr que esos derechos se hagan realidad. Por lo tanto, el desafío es utilizar creativamente el sistema, para los fines que éste fue diseñado, en cuanto instrumento que permita construir un clima de respeto por la dignidad humana; el desafío es lograr que su eficacia sirva de estímulo para todos aquellos que sueñan con una sociedad más justa, en que prevalezcan la libertad, la tolerancia, y -sobre todo- el reconocimiento de la dignidad intrínseca de todos los seres humanos.

*****

BIBLIOGRAFÍA

Abi-Saab, Georges, *Les Exceptions Préliminaires dans la Procedure de la Cour Internationale: Etude des notions fondamentales de procédure et des mohines de leur mise en oeuvre*, Editions A. Pedone, Paris, 1967, 279 pp.

Abi-Saab, Georges, *Los conflictos armados no internacionales*, en *Las dimensiones internacionales del derecho humanitario*, Instituto Henry Dunant, Editorial Tecnos, Madrid, 1990, pp. 215 a 236.

Abregú, Martín y Courtis, Christian (compiladores), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, CELS / Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires, 1997, 656 pp.

Agudelo Ramírez, Luis E., *Realidad jurídica de los derechos humanos: introducción al Derecho Internacional de los derechos humanos*, Editorial Nueva América, Bogotá, 1984, 252 pp.

Aguilar M., Andrés, *La protección de los derechos humanos en el ámbito regional*, en *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Nº 3, 1980, pp. 5 a 21.

Alemany Verdaguer, Salvador, *Curso de Derechos Humanos*, Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1984, 121 pp.

Ara Pinilla, Ignacio, *Las transformaciones de los derechos humanos*, Editorial Tecnos, Madrid, 1990, 165 pp.

Aurenche, Guy, *L'aujourd'hui des droits de l'homme*, Nouvelle Cité, Paris, 1980, 265 pp.

Ayala Corao, Carlos M., *Del Amparo Constitucional al Amparo Interamericano como Institutos para la Protección de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 100 pp.

Ballaloud, Jacques, *Droits de l'homme et organisations internationales: vers un nouvel ordre humanitaire mondial*, Montchrestien, Paris, 1984, 243 pp.

Ballesteros, Jesús (compilador), *Derechos Humanos*, Editorial Tecnos, Madrid, 1992, 244 pp.

Binoche, Bertrand, *Critiques des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France, Paris, 1989, 126 pp.

Blacburn, Robert y Taylor, John (editores), *Human Rights for the 1990s*, Mansell, London, 1991, 132 pp.

Blanc Altemir, Antonio, *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Bosch Casa Editorial, Barcelona. 1990, 444 pp.

Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, 116 pp.

Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Editorial Sistema, Madrid, 1991, 258 pp.

Bollecker-Stern, Brigitte, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Editions A. Pedone, Paris, 1973, 382 pp.

Bonner, David, *Emergency powers in peacetime*, Sweet & Maxwell, London, 1985, 296 pp.

Bravo Michell, Clodomiro, y Sharim Paz, Nissim, *Restricciones a las Libertades Públicas*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1958, 314 pp.

Brown, L. Neville, and Jacobs, Francis G., *The Court of Justice of the European Communities*, second edition, Sweet & Maxwell, London, 1983, 305 pp.

Brownlie, Ian, *System of the Law of Nations: State Responsibility*, Part I, Clarendon Press, Oxford, 1983, 302 pp.

Buergenthal, Thomas, Norris, Robert, and Shelton, Dinah, *Protecting Human Rights in the Americas: Selected Problems*, N.P. Engel, Publisher, Kehl/ Strasbourg/Arlington, 1982, 337 pp.

Buergenthal, Thomas, *International Human Rights*, West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, 1988, 283 pp.

Buergenthal Thomas, Grossman, Claudio, y Nikken, Pedro, *Manual Internacional de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Jurídica Venezolana, Caracas / San José, 1990, 202 pp.

Caicedo Castilla, José Joaquín, *El Derecho Internacional en el Sistema Interamericano*, Centro de Estudios Jurídicos Hispanoamericanos, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1970, 606 pp.

Cançado Trindade, Antonio Augusto, *La protección Internacional de los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe*, versión preliminar, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica / Comisión de las Comunidades Europeas, San José, 1993, 137 pp.

Cançado Trindade, Antonio Augusto, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, Volumen I, Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, Brasil, 1997, 486 pp.

Cançado Trindade, Antonio Augusto, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, Volumen II, Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, Brasil, 1999, 440 pp.

Cançado Trindade, Antonio Augusto (Editor), *The modern world of human rights El mundo moderno de los derechos humanos: Essays in honour of / Ensayos en honor de Thomas Buergenthal*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1996, 620 pp.

Cassin, René, y otros, *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1974, 603 pp.

Cassin, René, Modinos, Polys y Vasak, Karel (editores), *Les Droits de l'Homme: Revue de Droit International et Comparé*. Editions A. Pedone, París, desde marzo de 1968.

Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *El Derecho Internacional en un Mundo en Cambio*, Editorial Tecnos, Madrid, 1984, 351 pp.

Carty, Anthony, *The Decay of International Law? A reappraisal of the limits of legal imagination in international affairs*, Manchester University Press, Manchester, 1986, 138 pp.

Casado Raigón, Rafael, *La jurisdicción contenciosa de la Corte Internacional de Justicia: Estudio de las reglas de su competencia*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, España, 1987, 190 pp.

Cascajo Castro, José Luis, de Castro Cid, Benito, Gómez Torres, Carmelo, y Pérez Luño, Antonio Enrique, *Los Derechos Humanos: significación, estatuto jurídico y sistema*, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1979, 336 pp.

Cassese, Antonio, *Le Droit International dans un Monde Divisé*, Berger-Levrault, Paris, 1986, 375 pp.

Cassese, Antonio, *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Ariel, Barcelona, 1991, 320 pp.

Carrió, Genaro R., *El sistema americano de derechos humanos*, EUDEBA, Buenos Aires, 1987, 92 pp.

Centro de Estudios Constitucionales, *Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (selección) 1982-1985*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, 605 pp.

Clapham, Christopher, *Third World Politics: An introduction*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1985, 197 pp.

Cohen, Maxwell, *Human rights, the individual and International Law*, en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber, vol. III, La Protection des Droits de l'Homme dans les Rapports entre Personnes Privées*, Editions A. Pedone, Paris, 1971, pp. 69 a 77.

Cohn, Haim H., "International Fact-Finding Processes", en *The Review*, International Commission of Jurists, Nº 18, junio de 1977, pp. 40 a 48.

Comisión Andina de Juristas, *Derechos Humanos en el Umbral del Tercer Milenio: Retos y Proyecciones*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1997, 292 pp.

Comisión Andina de Juristas, *Formación de Magistrados y Derechos Humanos*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1999, 250 pp.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1984, 364 pp.

Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, *1989 Les Droits de l'Homme en Questions*, La Documentation Française, Paris, 1989, 379 pp.

Contreras Peláez, Francisco J, *Derechos sociales: Teoría e ideología*, Editorial Tecnos, Madrid, 1994, 150 pp.

Connell-Smith, Gordon, *El Sistema Interamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971, 487 pp.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Liber Amicorum: Héctor Fix-Zamudio, volumen I y II*, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 1592 pp.

Council of Europe, *Human Rights in International Law*, Council of Europe, Strasbourg, 1992, 465 pp.

Council of Europe, *Human Rights at the Dawn of the 21st Century, Proceedings International meeting organised by the Council of Europe in advance of the World Conference on Human Rights*, Council of Europe Press, Strasbourg, 1993, 131 pp.

Craham, Margaret E. (compiladora), *Human Rights and Basic Needs in the Americas*, Georgetown University Press, Washington, D.C., 1982, 343 pp.

Crawford, James (editor), *The rights of peoples*, Clarendon Press, Oxford, 1995, 236 pp.

Daes, Erica-Irene A., *Restrictions and Limitations on Human Rights*, en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber, vol. III, La Protection des Droits de l'Homme dans les Rapports entre Personnes Privées*, Editions A. Pedone, Paris, 1971, pp. 79 a 93.

Damrosch, Lori F. (compilador), *The International Court of Justice at a Crossroads*, Transnational Publishers, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1987, 511 pp.

De Castro Cid, Benito, *Los derechos económicos, sociales y culturales: análisis a la luz de los derechos humanos*, Universidad de León, 1993, 228 pp.

Derechos y Libertades, Revista del Instituto Bartolomé de Las Casas, Universidad Carlos III, Madrid, 1993-2003.

Díez de Velasco, Manuel, *El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Editorial Tecnos, Madrid, 1984, 113 pp.

Dipla, Haritini, *La responsabilité de l'Etat pour violation des droits de l'homme: problemes d'imputation*, Editions A. Pedone, Paris, 1994, 116 pp.

Donnelly, Jack, *Universal Human Rights in Theory & Practice*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1989, 295 pp.

Dunne, Michael, *The United States and the World Court: 1920-1935*, Pinter Publishers, London, 1988, 306 pp.

Eide, Asbbjörn, *Tensiones internas y disturbios interiores*, en *Las dimensiones internacionales del Derecho Humanitario*, Instituto Henry Dunant, Editorial Tecnos, Madrid, 1990, pp. 237 a 250.

Eisemann, Pierre Michel, Coussirat-Coustere, Vincent, et Hur, Paul, *Petit Manuel de la Jurisprudence de la Cour Internationale de Justice*, Editions A. Pedone, Paris, 1984, 394 pp.

Eissen, Marc-André, *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1985, 175 pp.

Elias, Taslim O., *The International Court of Justice and some Contemporary Problems*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London, 1983, 374.

Epp, Charles R., *The rights revolution*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 1998, 326 pp.

Etienne Llano, Alejandro, *La protección de la persona humana en el Derecho Internacional: Los derechos humanos*, Editorial Trillas, México, 1987, 271 pp.

Falk, Richard, Kratochwil, Friedrich, and Mendlovitz, Saul H. (compiladores), *International Law: A contemporary perspective*, Westview Press, Boulder and London, 1985, 702 pp.

Fappiano, Oscar L., *El Derecho de los Derechos Humanos*, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1997, 194 pp.

Farer, Tom J., *The Grand Strategy of the United States in Latin America*, Transaction Books, New Brunswick (USA) and Oxford (UK), 1988, 294 pp.

Faúndez Ledesma, Héctor, "La Protección de los Derechos Humanos en Situaciones de Emergencia", en *Contemporary Issues in International Law: Essays in honor of Louis B. Sohn*, N.P. Engel, Publisher, Kehl, Strasbourg, Arlington, 1984, pp. 100 a 126.

Fernández, Eusebio, *Teoría de la justicia y derechos humanos*, Editorial Debate, Madrid, 1984, 241 pp.

Fernández Sánchez, Pablo Antonio, *Las obligaciones de los Estados en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, Madrid, 1987, 224 pp.

Forsythe, David P., *Human Rights and Peace: International and National Dimensions*, University of Nebraska Press, Lincoln and London, 1993, 206 pp.

Frank, Thomas M., *Judging the World Court*, Priority Press Publications, New York, 1986, 112 pp.

Freeden, Michael, *Rights*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1991, 134 pp.

García-Sayán, Diego (compilador), *Estados de emergencia en la región andina*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1987, 322 pp.

García-Sayán, Diego, *Hábeas Corpus y Estados de Emergencia*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1988, 124 pp.

Garnett, John C., *Commonsense and the Theory of International Politics*, MacMillan, London and Basingstoke, 1984.

Gill, Terry D., *Litigation strategy at the International Court: A case study of the Nicaragua v. United States dispute*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/ Boston/London, 1989, 362 pp.

Gomien, Donna, *Short Guide to the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, Strasbourg, 1991, 156 pp.

González Volio, Lorena (compiladora), *Presente y futuro de los derechos humanos: Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 442 pp.

Gray, Christine, *Judicial Remedies in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1990, 250 pp.

Gros Espiell, Héctor, *Estudios sobre derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985, 331 pp.

Gross, Leo (compilador), *The future of the International Court of Justice*, 2 volúmenes, Oceana Publications, Inc., Dobbs Ferry, New York, 1976, 862 pp.

Henkin, Louis, *How Nations Behave: Law and foreign policy* (second edition), Council on Foreign Relations, Columbia University Press, New York, 1979, 400 pp.

Hennelly, Alfred, y Langan, John (compiladores), *Human Rights in the Americas: The struggle for consensus*, Georgetown University Press, Washington, D.C., 1982, 291 pp.

Herrendorf, Daniel E. y Bidart Campos, Germán J., *Principios de Derechos Humanos y Garantías*, EDIAR, Buenos Aires, 1991, 610 pp.

Hevener, Natalie Kaufman (compiladora), *The dinamics of human rights in U.S. foreign policy*, Transactions Books, New Brunswick (U.S.A.) and London, 1981, 374 pp.

Heymann-Doat, Arlette, *Libertés Publiques et Droits de l'Homme*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1990, 222 pp.

Higgins, Rosalyn, *International Law and the Reasonable Need of Governments to Govern*, The London School of Economics and Political Science, London, 1983, 18 pp.

Higgins, Rosalyn, *Problems & Process: International Law and how we use it*, Clarendon Press, Oxford, 1994, 274 pp.

Hitters, Juan Carlos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Tomo I, EDIAR, Buenos Aires, 1991, 555 pp.

Hitters, Juan Carlos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Tomo II, EDIAR, Buenos Aires, 1993, 674 pp.

Hoffmann, Stanley, *Primacy or World Order: American Foreign Policy since the Cold War*, McGraw-Hill Book Company, New York, 1980, 331 pp.

Hoof, F. van, "The protection of human rights an the impact of emergency situation under International Law with special reference to the present situation in Chile", en *Revue des Droits de l'Homme / Human Rights Journal*, vol. X, Nº 2, 1977, pp. 213 a 248.

Human Rights Law Journal, N.P. Engel, Publisher, Kehl am Rhein, Strasbourg, Arlington, publicado desde 1980.

Human Rights Quarterly, a comparative and international journal of the social sciences, humanities, and law, The Johns Hopkins University Press, publicado desde 1979.

Institut d'Etudes Européens Université Libre de Bruxelles, *Le Droit de l'Homme en Droit Interne et en Droit International*, Presses Universitaires de Bruxelles, Bruxelles, 1968, 593 pp.

Instituto de Derechos Humanos, *Anuario de Derechos Humanos*, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 1981 a 1990.

Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, *El sistema Interamericano: Estudio sobre su desarrollo y fortalecimiento*, Instituto de Cultura Hispánica, Madrid, 1966, 608 pp.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Guía sobre Aplicación del Derecho Internacional en la Jurisdicción Interna*, IIDH, San José, Costa Rica, 1996, 202 pp.

Inter-American Commission on Human Rights, *Ten years of activities: 1971- 1981*, Organization of American States, Washington, D.C., 1982, 404 pp.

Jacobs, Francis G., *The European Convention on Human Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1975, 286 pp.

Janis, Mark W. (compilador), *The Influence of Religion on the Development of International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1991, 268 pp.

Kaysen, Carl, Pastor, Robert A., y Reed, Laura W. (compiladores), *Collective responses to regional problems: The case of Latin America and the Caribbean*, American Academy of Arts and Sciences, Cambridge, Massachusetts, 1994, 178 pp.

Lafer, Celso, *La reconstrucción de los derechos humanos: Un diálogo con el pensamiento de Hannah Arendt*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, 388 pp.

Lauterpacht, Elihu, *Aspects of the Administration of International Justice*, Grotius Publications Limited, Cambridge (UK), 1991, 166 pp.

Lauterpacht, Hersch, *The Development of International Law by the International Court*, Grotius Publications Limited, Cambridge (UK), 408 pp.

Laviña, Félix, *Sistemas internacionales de protección de los derechos humanos*, Depalma, Buenos Aires, 1987, 249 pp.

LeBreton, Jean-Marie, *Les Relations Internationales depuis 1968*, Nathan-Université, Paris, 1984, 222 pp.

Lillich, Richard B., and Newman, Frank C., *International Human Rights: Problems of Law and Policy*, Little Brown and Company, Boston and Toronto, 1979, 1030 pp.

Lillich, Richard B. (compilador), *Fact-Finding before International Tribunals*, Eleventh Sokol Colloquium, Transnational Publishers, Inc., Ardsley-on-Hudson, New York, 1992, 338 pp.

Madiot, Yves, *Les droits de l'homme*, M.A. Editions, París, 1987, 237 pp.

Martín-Retortillo, Lorenzo, *La Europa de los Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, 466 pp.

Mathieu, Jean-Luc, *La Défense Internationale des Droits de l'Homme*, Presses Universitaires de France, París, 1993, 128 pp.

McDougal, Myres S., and Reisman, W. Michael, *International Law in Contemporary Perspective: The public order of the world community*, The Foundation Press, Inc., Mineola, New York, 1981, 1584 pp.

McDougal, Myres S., and Reisman, W. Michael, *International Law Essays: A supplement to International Law in Contemporary Perspective*, The Foundation Press, Inc., Mineola, New York, 1981, 638 pp.

McGoldrick, Dominic, *The Human Rights Committee: Its role in the development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1991, 576 pp.

Medina Quiroga, Cecilia y Mera Figueroa, Jorge (editores), *Sistema Jurídico y Derechos Humanos: El Derecho nacional y las obligaciones internacionales de Chile en materia de derechos humanos*, Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 1996, 690 pp.

Meisel Lanner, Roberto, *Tribunal Andino de Justicia*, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 1988, 196 pp.

Méndez, Juan E., y Vivanco, José Miguel, "Disappearances and the Inter-American Court: Reflections on a litigation experience", en *Hamline Law Review*, vol. 13, verano 1990, número 3, pp. 507 a 577.

Méndez, Juan E. Y Cox, Francisco (Editores), *El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, 609 pp.

Meron, Theodor (compilador), *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*, Clarendon Press, Oxford, 1989, 566 pp.

Miaja de la Muela, Adolfo, *Aportación de la sentencia del Tribunal de La Haya en el caso Barcelona Traction (5 de febrero de 1970) a la jurisprudencia internacional*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1970, 147 pp.

Milojevic, Momir, "Les Droits de l'Homme et la Compétence nationale des Etats, en René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber", *vol. IV, Methodologie des Droits de l'Homme*, Editions A. Pedone, París, 1972, pp. 331 a 384.

Mills, Kurt, *Human rights in the emerging global order: A new sovereignty?*, MacMillan Press Ltd., London, 1998, 256 pp.

Monroy Cabra, Marco Gerardo, *Los derechos humanos*, Editorial Temis, Bogotá, 1980, 371 pp.

Montealegre, Hernán, *La seguridad del Estado y los derechos humanos*, Edición Academia de Humanismo Cristiano, Santiago,Chile, 1979, 771 pp.

Morange, Jean, *Droits de l'Homme et Libertés Publiques*, segunda edición revisada y aumentada, Presses Universitaires de France, Paris, 1985, 402 pp.

Morenilla Rodríguez, José Mª, *Los sistemas para la protección internacional de los derechos humanos*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, 1986, 117 pp.

Mosquera Irureta, Tito, *La Corte Internacional de Justicia*, Editoral Temis, Bogotá, 1988, 135 pp.

Mourgeon, Jacques, y Théron, Jean-Pierre, *Les Libertés Publiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1979, 156 pp.

Negretto, Gabriel L., *El problema de la emergencia en el sistema constitucional*, Editorial Abaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1994, 204 pp.

Niess, Frank, *A Hemisphere to itself: A history of US-Latin American relations*, Zed Books Ltd., London and New Jersey, 1990, 229 pp.

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

Nikken, Pedro, *Código de Derechos Humanos: Compilación y estudio preliminar*, Editorial Jurídica Venezolana / Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico U.C.V., Caracas, 1991, 628 pp.

O'Donnell, Daniel, "Legitimidad de los Estados de Excepción a la Luz de los Instrumentos de Derechos Humanos", en *Derecho*, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú, Nº 38, diciembre 1984, pp. 165 a 231.

O'Donnell, Daniel, *Protección Internacional de los derechos Humanos*, segunda edición, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1989, 752 pp.

Oraá, Jaime, *Human Rights in States of Emergency in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1992, 288 pp.

Pastor Ridruejo, José Antonio, *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de La Haya (Sistematización y comentarios)*, Ediciones Rialp, S.A., Madrid, 1962, 504 pp.

Peces-Barba, Gregorio, Hierro, Liborio, Iñíguez de Onzoño, Santiago, y Llamas, Angel, *Derecho positivo de los derechos humanos*, Editorial Debate, Madrid, 1987, 430 pp.

Peces-Barba, Gregorio, *Escritos sobre derechos fundamentales*, EUDEMA, Madrid, 1988, 278 pp.

Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, segunda edición, Editorial Tecnos, Madrid, 1986, 492 pp.

Petrén, Sture, *La saisine de la Cour européenne par la Commission européenne des droits de l'homme*, en *Mélanges offerts à Polis Modinos: Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne*, Editions A. Pedone, Paris, 1968, pp. 233 a 244.

Pinto, Mónica, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1993, 251 pp.

Pinto, Mónica, *Temas de Derechos Humanos*, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1997, 202 pp.

Piza R., Rodolfo E., y Trejos, Gerardo, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: La Convención Americana*, Editorial Juricentro, San José, Costa Rica, 1989, 360 pp.

Pratap, Dharma, *The Advisory Jurisdiction of the International Court*, Clarendon Press, Oxford, 1972, 292 pp.

Queneudec, Jean Pierre, *La responsabilité international de l'État pour les fautes personnelles de ses agents*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1966, 275 pp.

Robertson, Arthur Henry (compilador), *Human Rights in National & International Law*, Manchester University Press / Oceana Publications, Inc., Manchester, 1968, 396 pp.

Robertson, Arthur Henry, *Some reflections on the history of human rights*, en *Mélanges offerts à Polis Modinos: Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne*, Editions A. Pedone, Paris, 1968, pp. 245 a 259.

Robertson, Arthur Henry, "Pactos y Protocolo Opcional de las Naciones Unidas, Convención Americana y Convención Europea sobre Derechos Humanos: Estudio comparativo", en *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre: Balance y Perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, pp. 145 a 189.

Robertson, Arthur Henry y Merrills, J.G., *Human rights in the world: An introduction to the study of the international protection of human rights*, fourth edition, Manchester University Press, 1996, 355 pp.

Roche, Jean, et Pouille, André, *Libertés publiques*, Mémentos Dalloz, Paris, 1990, 172 pp.

Rodríguez Cedeño, Víctor, *La Corte Internacional de Justicia: un mecanismo de solución de controversias*, Tierra de Gracia Editores, Caracas, 1993, 246 pp.

Rondón de Sansó, Hildegard, *Los Estados de Excepción en el Derecho Venezolano*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1992, 142 pp.

Rosenne, Shabtai, *The World Court: what it is and how it works*, fourth edition, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1989, 320 pp.

Rousseau, Charles, "Droit de l'Homme et Droit des Gens", en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber, vol. IV, Methodologie des Droits de l'Homme*, Editions A. Pedone, Paris, 1972, pp. 315 a 322.

Ruda, José María, *Presente y Futuro del Tribunal Internacional de Justicia*, Universidad de Granada, Granada, 1990, 39 pp.

Ruiloba Santana, Eloy, *El agotamiento de los recursos internos como requisito de la protección internacional del individuo*, Universidad de Valencia, Valencia, 1978, 336 pp.

Ruggie, John Gerard, "Human Rights and the Future International Community", en *Daedalus: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Otoño 1983, pp. 93 a 110.

Santoscoy, Bertha, *La Commission Interaméricaine des Drits de L'Homme et le Développement de sa compétence par le systeme des pétitions individuelles*, Presses Universitaires de France, Paris, 1995, 212 pp.

Schachter, Oscar, *International Law in Theory and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1991, 431 pp.

Sereni, Angelo Piero, *La jurisdicción internacional*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1969, 80 pp.

Sepúlveda, César, *El Sistema Interamericano: mudanza y transición*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1973, 131 pp.

Sepúlveda, César, *El Sistema Interamericano: génesis, integración, decadencia*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, 206 pp.

Sepúlveda, César, "México, la Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre: Balance y Perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, pp. 191 a 208.

Sicart-Bozec, Michele, *Les Juges du Tiers Monde a la Cour Internationale de Justice*, Ed. Economica, Paris, 1986, 326 pp.

Sieghart, Paul, *The International Law of Human Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1984, 569 pp.

Sieghart, Paul, *The Lawful Rights of Mankind: An introduction to the International Legal Code of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford/ New York, 1985, 252 pp.

Silva de Lapuerta, Rosario, *El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Grijelmo, S.A., Bilbao, 1986, 482 pp.

Slusny, Marcel, "Quelques observations sur les systèmes de protection internationale des droits de l'homme", en *Mélanges offerts a Henri Rolin: Problèmes de Droit des Gens*, Edtions A. Pedone, Paris, 1964, pp. 374 a 397.

Smith, Michael, Little, Richard, and Shackleton, Michael (compiladores), *Perspectives on World Politics*, The Open University Press, London, 1981, 431 pp.

Snyder, Frederick E., "State of Siege and Rule of Law in Argentina: The politics and rethoric of vindication", en *Lawyer of the Americas, The University of Miami Journal of International Law*, vol. 15, invierno 1984, número 3, pp. 503 a 520.

Société Française pour le Droit International, *La Jurisdiction International Permanente* (colloque de Lyon), Editions A. Pedone, Paris, 1987, 439 pp.

Sohn, Louis B., and Buergenthal, Thomas, *International Protection of Human Rights*, The Bobbs-Merrill Company, Inc., Indianapolis, Kansas City, New York, 1973, 1402 pp.

Sperduti, Giuseppe, "La recevabilité des exceptions préliminaires de fond dans le procès international", en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber, vol. III, La Protection des Droits de l'Homme dans les Rapports entre Personnes Privées*, Editions A. Pedone, Paris, 1971, pp. 121 a 148.

Steiner, Henry J., y Alston, Philip, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, Clarendon Press, Oxford, 1996, 1245 pp.

Sudre, Frédéric, *Droit International et Européen des Droits de l'Homme*, Presses Universitaires de France, Paris, 1989, 302 pp.

Susterhenn, Adolf, "L'idée des droits de l'homme et sa mise en oeuvre", en *Mélanges offerts a Henri Rolin: Problèmes de Droit des Gens*, Editions A. Pedone, Paris, 1964, pp. 398 a 406.

Székely, Alberto, "México y los instrumentos de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos", en *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre: Balance y Perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, pp. 209 a 359.

Travieso, Juan Antonio, *Derechos Humanos y Derecho Internacional*, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1990, 566 pp.

Uribe Vargas, Diego, *Solución pacífica de conflictos internacionales: La paz es una tregua*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1987, 212 pp.

Vadney, T.E., *The World since 1945*, Penguin Books, Middlesex, England, and New York, USA, 1987, 570 pp.

Vallat, Sir Francis (compilador), *An introduction to the study of human rights*, Europa Publications, London, 1970, 127 pp.

Varela Feijoo, Jacobo, *La protección de los derechos humanos*, Editorial Hispano Europea, Barcelona, España, 1972, 372 pp.

Varios autores, *Mélanges offerts a Paul Reuter, Le Droit International: Unité et Diversité*, Editions A. Pedone, París, 1981, 584 pp.

Vasak, Karel redactor general, *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, UNESCO, Paris, 1978, 780 pp.

Vázquez Carrizosa, Alfredo, *La filosofía de los derechos humanos y la realidad de América Latina*, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Bogotá, 1989, 351 pp.

Ventura, Manuel E., y Zovato, Daniel, *La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Naturaleza y principios, 1982-1987*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1989, 463 pp.

Vincensini, Jean-Jacques, *Le Livre des Droits de l'Homme: Histoire et textes*, Editions Robert Laffont, S.A., Paris, 1985, 347 pp.

Vincent, R.J., *Human Rights and International Relations*, Cambridge University Press, in association with the Royal Institute of International Affairs, Cambridge, 1986, 186 pp.

Virally, Michel, "Droit de l'Homme et Theorie Generale du Droit International", en *René Cassin Amicorum Discipulorumque Liber, vol. IV, Methodologie des Droits de l'Homme*, Editions A. Pedone, Paris, 1972, pp. 323 a 330.

Weston, Burns H., Falk, Richard A., and D'Amato, Anthony A., *International Law and World Order: A problem-oriented coursebook*, West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, 1980, 1195 pp.

Wright, Quincy, *The Role of International Law in the Elimination of War*, Manchester University Press / Oceana Publications Inc., Manchester and New York, 1961, 119 pp.

Yourow, Howard Charles, *The Margin of Appreciation Doctrine in the Dinamics of European Human Rights Jurisprudence*, Kluwer Law International, The Hague/Boston/London, 1996, 224 pp.

Zovatto G., Daniel, *Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas / San José, 1990, 208 pp.

Anexos

ESTADO DE RATIFICACIONES DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS
(Hasta el 31 de marzo de 2004)

ESTADOS MIEMBROS DE LA OEA	FECHA DE RATIFICACIÓN O ADHESIÓN	RESERVAS	DECLARACIÓN INTERPRETATIVA	ACEPTACIÓN COMPETENCIA CORTE (Art. 62)	ACEPTACIÓN COMUNICACIONES ESTATALES (Art. 45)	CASOS CONTENCIOSOS
Antigua y Barbuda *						
Argentina	9/5/84	Art. 21	Arts. 5.3, 7.7, y 10	9/5/84	9/5/84	4
Bahamas *						
Barbados	11/27/82	Arts. 4.4, 4.5 y 8.2 (e)		6/4/00		
Belice *						
Bolivia	7/19/79			7/27/93		1
Brasil	9/25/92		Art. 43 y 48 d)	12/10/98		
Canadá *						
Chile	8/21/90			8/21/90	8/21/90	1
Colombia	7/31/73			6/21/85	6/21/85	4
Costa Rica	4/8/70			7/2/80	7/2/80	1****
Cuba *						
Dominica	6/3/93	Arts. 5, 4,4, 8.2 (e), 21.2 y 27.1				
Ecuador	12/28/77			7/24/84	8/13/84	4
El Salvador	6/23/78	Reserva General	Declaración General	6/6/95		1
Estados Unidos						
Grenada	7/18/78					
Guatemala	5/25/78	Art. 4.4 ***		3/9/87		8
Guyana *						
Haití	9/27/77			3/20/98		
Honduras	9/8/77			9/9/81		5
Jamaica	8/7/78				8/7/78	

ESTADOS MIEMBROS DE LA OEA	FECHA DE RATIFICACIÓN O ADHESIÓN	RESERVAS	DECLARACIÓN INTERPRETATIVA	ACEPTACIÓN COMPETENCIA CORTE (Art. 62)	ACEPTACIÓN COMUNICACIONES ESTATALES (Art. 45)	CASOS CONTENCIOSOS
México	3/24/81	Art. 23.2	Arts. 4.1 y 12.3	12/16/98		1
Nicaragua	9/25/79			2/12/91		3
Panamá	6/22/78			5/9/90		1
Paraguay	8/24/89			3/26/93		3
Perú	7/28/78			1/21/81	1/21/81	16
Rep. Dominicana	4/19/78			3/25/99		1
Saint Kitts y Nevis *						
Santa Lucía *						
San Vicente y las Granadinas *						
Suriname	11/12/87			11/12/87		3
Trinidad y Tobago	28/05/1991 **	Arts. 4.5 Y 62		5/28/91		4
Uruguay	4/19/85	Art. 23.2		4/19/85	4/19/85	
Venezuela	8/9/77	Art. 8.1		6/24/81	8/9/77	2

* Países que no son signatarios de la Convención
** Denunciada el 26/05/1998
*** Retirada el 20/05/86
**** No se incluye el **Asunto Viviana Gallardo y otras**, que fue desestimado de plano por la Corte, y que nunca fue considerado un caso.

CASOS CONTENCIOSOS SOMETIDOS A LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
(Hasta el 31 de marzo de 2004)

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
1	**Velásquez Rodriguez**	Honduras	4/24/86	Arts. 4, 5, y 7 de la Convención	Sentencia del 07/06/87. Rechazadas, salvo la relativa al agotamiento de los recursos internos que se unió al fondo.	Sentencia del 29/07/88. Desestimó excepción preliminar pendiente. Violación arts. 1.1, 4, 5 y 7 de la Convención.	Sentencia del 21/07/89	Sentencia de interpretación. 17/08/90.
2	**Fairén Garbi y Solís Corrales**	Honduras	4/24/86	Arts. 4, 5, y 7 de la Convención	Sentencia del 26/06/87. Rechazadas, salvo la relativa al agotamiento de los recursos internos que se unió al fondo.	Sentencia del 15/03/89. Desestimó excepción preliminar pendiente. No se probó violación de la Convención.	/-/-/-/-/	/-/-/-/-/
3	**Godínez Cruz**	Honduras	4/24/86	Arts. 4, 5, y 7 de la Convención	Sentencia del 26/06/87. Rechazadas, salvo la relativa al agotamiento de los recursos internos que se unió al fondo.	Sentencia del 20/01/89. Desestimó excepción preliminar pendiente. Violación arts. 1.1, 4, 5 y 7 de la Convención	Sentencia del 21/07/89	Sentencia de interpretación. 17/08/90.
4	**Aloeboetoe y otros**	Suriname	8/27/90	Arts. 2, 4.1, 5.1, 5.2, 7.1, 7.2, 7.3, 25.1 y 25.2 de la Convención	Sentencia del 02/12/91. El Estado se desistió de las excepciones opuestas	Sentencia del 04/12/91. Tomó nota del reconocimiento de resposabilidad del Estado, dio por sentado que se había violado la Convención, pero no se pronunció sobre cuáles son las disposiciones infringidas.	Sentencia del 10/09/93	/-/-/-/-/

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
5	**Gangaram Panday**	Suriname	8/27/90	Arts. 1, 2, 4, 5, 7 y 25 de la Convención	Sentencia del 04/12/91. Rechazadas	Sentencia del 21/01/94. Violación arts. 1.1 y 7.2 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo 21/01/94	/-/-/-/-/
6	**Nerira Alegría y otros**	Perú	10/10/90	Arts. 1, 4, 5, 7, 8, 21 y 25 de la Convención	Sentencia del 11/12/91. Rechazadas. Solicitud de revisión e interpretación, rechazada mediante sentencia del 03/07/92	Sentencia del 19/01/95. Violación arts. 1.1, 4.1, 7.6 y 27.2 de la Convención	Sentencia del 19/09/96	Solicitud Interpretación sentencia reparaciones, rechazada por extemporánea 11/02/97
7	**Cayara**	Perú	2/14/92	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8, 21 y 25 de la Convención	Sentencia del 03/02/93. Acogidas.	/-/-/-/-/	/-/-/-/-/	/-/-/-/-/
8	**Caballero Delgado y Santana**	Colombia	12/24/92	Arts. 1.1, 2, 4, 5, 7, 8, 25, 44 y 51.2 de la Convención	Sentencia del 21/01/94. Rechazadas.	Sentencia del 08/12/95. Violación de los arts. 1.1, 4 y 7 de la Convención	Sentencia del 29/01/97	/-/-/-/-/
9	**Genie Lacayo**	Nicaragua	1/6/94	Arts. 1.1, 2, 8, 24, 25 y 51.2 de la Convención	Sentencia del 27/01/95. Rechazadas, salvo la relativa al agotamiento de los recursos internos que se unió al fondo.	Sentencia del 29/01/97. Desestimó excepción preliminar pendiente. Violación de los arts. 1.1 y 8.1 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo 29/01/97	Recurso Revisión. Declarado improcedente el 13/09/97
10	**El Amparo**	Venezuela	1/14/94	Arts. 1.1, 2, 4, 5, 8.1, 24 y 25 de la Convención	No hubo	Sentencia del 18/01/95. Tomó nota del reconocimiento de resposabilidad del Estado, dio por sentado que se había violado la Convención, pero no se pronunció sobre cuáles son las disposiciones infringidas.	Sentencia del 14/09/96	Interpretación de la sentencia de fondo. Resolución del 16/04/97.

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
11	**Maqueda**	Argentina	5/25/94	Arts. 1.1, 2, 8.1, 8.2 y 25 de la Convención	No hubo. Resolución de fecha 17/01/95, aceptando el desistimiento de la demanda.	/-/-/-/-/	/-/-/-/-/	/-/-/-/-/
12	**Castillo Paéz**	Perú	1/12/95	Arts. 1, 4,5,7,8 y 25 de la Convención	Sentencia del 30/01/96. Rechazadas.	Sentencia del 03/11/97. Violación arts. 4, 5, 7 y 25 de la Convención	Sentencia del 27/11/98	/-/-/-/-/
13	**Loayza Tamayo**	Perú	1/12/95	Arts. 1, 5, 7, 8, 25 y 51.2 de la Convención	Setencia del 31/01/96, Rechazadas. Recurso de nulidad, rechazado 27/06/96.	Sentencia del 17/09/97. Violación arts. 1.1, 5, 7, 8.1, 8.2 y 8.4 de la Convención	Sentencia del 27/11/98	Interpretación sentencia de fondo, desestimada por improcedente 08/03/98. Interpretación sentencia reparaciones 03/ 06/99 - Resolución de cumplimiento de sentencia 17/11/99
14	**Paniagua Morales y otros**	Guatemala	1/19/95	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana, y 8 de la Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura.	Sentencia del 25/01/96. Rechazadas	Sentencia del 08/03/98. Violación arts. 1.1, 4.1, 5.1, 5.2, 7, 8.1, y 25 Convención Americana, y 1, 6, y 8 Convención Interamericana para la Prevenir y Sancionar la Tortura.	Sentencia del 25/05/2001	/-/-/-/-/

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
15	**Garrido y Baigorria**	Argentina	5/29/95	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8, y 25 de la Convención	No hubo. Argentina aceptó los hechos expuestos en la demanda.	Sentencia del 02/02/96. Toma nota del reconocimiento de responsabilidad del Estado. No se pronuncia sobre disposiciones infringidas. Concede plazo de 6 meses para que las partes lleguen a acuerdo de reparaciones	Sentencia del 27/08/98	/-/-/-/-/
16	**Blake**	Guatemala	8/3/95	Arts. 1.1, 4, 7, 8, 13, 22 y 25 de la Convención	Sentencia del 02/07/96. Desestimadas algunas, parcialmente fundada otra. La Corte continuó con el conocimiento del caso.	Sentencia del 24/01/98. Violación arts. 5 y 8.1 de la Convención	Sentencia del 22/01/99	Interpretación de la sentencia sobre reparaciones 01/10/99
17	**Suárez Rosero**	Ecuador	12/22/95	Arts.1.1,2,5,7, 8 y 25 de la Convención	No hubo.	Sentencia del 12/11/97. Violación arts. 1.1, 5, 7, 8, y 25 de la Convención	Sentencia del 20/01/99	Interpretación de la sentencia sobre reparaciones 29/05/99
18	**Benavides Cevallos**	Ecuador	3/21/96	Arts. 1.1, 3, 4, 5, 7, 8 y 25 de la Convención	No hubo. Reconocimiento de resposabilidad por parte del Estado	Sentencia del 19/06/98. Violaciónn arts. 1.1, 3,4,5,7,8 y 25 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 09/06/98.	/-/-/-/-/
19	**Cantoral Benavides**	Perú	8/8/96	Arts. 1, 2, 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana, y 2 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.	Sentencia del 03/09/98. Rechazadas	Sentencia del 18/08/2000. Violación arts. 5.1, 5.2, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 8.1, 8.2, 8.2 c, d, f, y g, 8.3, y 8.5 de la Convención	Sentencia del 03/12/2001	/-/-/-/-/

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
20	**Durand y Ugarte**	Perú	8/8/96	Arts. 1.1, 4, 7, 8, 25, y 27 de la Convención	Sentencia del 28/05/1999. Rechazadas	Sentencia del 16/08/2000. Violación arts. 1.1, 2, 4.1, 5.2, 7.1, 7.5, 7.6, 8.1, y 25.1 de la Convención	Sentencia del 03/12/2001	/-/-/-/-/
21	**Bámaca Velásquez**	Guatemala	8/30/96	Arts. 1, 3, 4, 5, 7.8, y 25 de la Convención	Retiradas	Sentencia del 25/11/2000. Violación arts. 1.1, 3, 4, 5.1, 7, 8, y 25 Convención Americana, y 1, 2, 6, y 8 Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	Sentencia 22/02/2002	/-/-/-/-/
22	**"Niños de la calle" (Villagrán Morales y otros)**	Guatemala	1/30/97	Arts. 1, 4, 5, 7, 8, y 25 de la Convención	Sentencia del 11/09/97. Rechazadas.	Sentencia del 19/11/1999. Violación de los arts. 1.1, 4, 5.1, 5.2, 7, 8.1, 19, y 25 Convención Americana, 1, 6, y 8 Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	Sentencia del 26/05/2001	/-/-/-/-/
23	**Castillo Petruzzi y otros**	Perú	7/22/97	Arts. 1.1, 2, 5, 8, 20, 29, y 51.2 de la Convención	Sentencia del 04/09/98. Rechazadas, excepto una referida sólo a una parte de la demanda.	Sentencia del 30/05/99. Violación arts. 1.1, 2, 5, 7.5, 7.6, 8.1, 8.2 b, c, d, f, y h, 8.5, 9, 20, y 25 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 30/05/99	Resolución de cumplimiento de sentencia 19/11/1999
24	**Cesti Hurtado**	Perú	1/9/98	Arts. 1, 2, 5, 7, 8, 11, 17, 21, 25, y 51.2 de la Convención	Sentencia del 26/01/1999. Rechazadas.	Sentencia del 29/09/1999. Violación de los arts. 1.1, 2, 7.1, 7.2, 7.3, 7.6, y 8.1 de la Convención	Sentencia del 31/05/2001	Interpretación de la sentencia sobre el fondo 29/01/2000. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones 27/11/2001

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
25	**Baena Ricardo y otros**	Panamá	1/16/98	Arts. 1, 2, 8, 9, 10, 15, 16, 25, 33, y 52.2 de la Convención	Sentencia del 18/11/1999. Rechazadas	Sentencia del 02/02/2001. Violación arts. 1.1, 2, 8,1, 8.2, 9, 16, y 25 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 02/02/2001.	Sentencia sobre la competencia de la Corte para supervisar el cumplimiento de sus sentencias. 28/11/2003
26	**Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tigni**	Nicaragua	6/4/98	Arts. 1, 2, 21, y 25 de la Convención	Sentencia del 01/02/2000. Rechazada	Sentencia del 31/08/2001. Violación de los arts. 1.1, 2, 21, y 25 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 31/08/2001	/-/-/-/-/
27	**Las Palmeras**	Colombia	7/6/98	Arts. 1.1, 4, 8, y 25 de la Convención Americana y art. 3 de los Convenios de Ginebra de 1949.	Sentencia del 04/02/2000. Desestimadas unas y admitidas otras que no impidieron continuar con el conocimiento del caso.	Sentencia del 06/12/2001. Violación arts. 4, 8.1, y 25.1 de la Convención	Sentencia del 26/11/2002.	/-/-/-/-/
28	**"La última tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)**	Chile	1/15/99	Arts. 1.1, 2, 12, y 13 de la Convención	No hubo.	Sentencia del 05/02/2001. Violación de los arts. 1.1, 2, y 13 de la Convención.	Misma sentencia sobre el fondo. 05/02/2001	/-/-/-/-/
29	**Cantos**	Argentina	3/10/99	Arts. 1.1, 2, 8, 21, 25, y 50.3 de la Convención	Sentencia del 07/092001. Rechazada una y admitida parcialmente otra que no impidió continuar con el conocimiento del caso.	Sentencia del 28/11/2002. Violación de los arts. 8.1 y 25 de la Convención.	Misma sentencia sobre el fondo. 28/11/2002	/-/-/-/-/

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
30	**Ivcher Bronstein**	Perú	3/31/99	Arts. 1.1, 8, 13, 20, 21, y 25 de la Convención	No hubo. El Estado rechazó la competencia de la Corte para conocer de este caso. Sentencia sobre su competencia del 24/09/1999.	Sentencia del 06/02/2001. Violación de los arts. 1.1, 8,1, 8.2, 13.1, 13.3, 20.1, 20.3, 21,1, 21.2, y 25.1 de la Convención.	Misma sentencia sobre el fondo. 06/02/2001	Interpretación de la sentencia sobre el fondo. 04/09/2001.
31	**Hilaire**	Trinidad y Tobago	5/25/99	Arts. 1.1, 2, 4, 5, 7, y 25 de la Convención	Sentencia del 01/09/2001. Rechazada	Caso acumulado con los casos **Constantine y otros** y **Benjamin y otros**. Sentencia del 21/06/2002. Violación de los arts. 1.1, 2, 4.1, 4.2, 4.6, 5.1, 5.2, 7.5, 8, 8.1, y 25 de la Convención		
32	**El Caracazo**	Venezuela	6/7/99	Arts. 1.1, 2, 4, 5, 7, 8.1, 25.1, 25.2, y 27.3 de la Convención	No hubo. El Estado reconoció los hechos expuestos en la demanda.	Sentencia del 11/11/1999. Violación de los arts. 1.1, 2, 4.1, 5, 7, 8.1, 25.2.a, y 27.3 de la Convención.	Sentencia del 29/08/2002	/-/-/-/-/
33	**Trujillo Oroza**	Bolivia	6/9/99	Arts. 1.1, 3, 4, 5.1, 5.2, 8.1, y 25 de la Convención	Presentadas el 08/09/1999 y retiradas el 21/01/2000. El Estado reconoció los hechos expuestos en la demanda.	Sentencia del 26/01/2000. Violación arts. 1.1, 3, 4, 5.1, 5.2, 7, 8.1, y 25 de la Convención.	Sentencia del 27/02/2002	
34	**Tribunal Constitucional**	Perú	7/2/99	Arts. 1.1, 2, 8.1, 8.2.c, 23.1.c, y 25 de la Convención	No hubo. El Estado rechazó la competencia de la Corte para conocer de este caso. Sentencia sobre su competencia del 24/09/1999.	Sentencia del 31/01/2001. Violación arts. 1.1, 8, y 25 de la Convención.	Misma sentencia sobre el fondo. 31/01/2001	
35	**Constantine y otros**	Trinidad y Tobago	2/22/00	Arts. 1, 2, 4, 5, 7, 8, y 25 de la Convención	Sentencia del 01/09/2001. Rechazada	Caso acumulado con los casos **Hilaire** y **Benjamin y otros**. Sentencia del 21/06/2002. Violación de los arts. 1.1, 2, 4.1, 4.2, 4.6, 5.1, 5.2, 7.5, 8, 8.1, y 25 de la Convención		

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
36	**Barrios Altos**	Perú	6/8/00	Arts. 1, 2, 4, 5, 7, 8, 13, y 25 de la Convención	No hubo. Inicialmente el Estado rechazó la competencia de la Corte, y luego reconoció su responsabilidad internacional en el caso	Sentencia del 14/03/2001. Violación de los arts. 1.1, 2, 4, 5, 8, y 25 de la Convención	Sentencia del 30/11/2001	Interpretación de la sentencia sobre el fondo. 03/09/2001
37	**Benjamin y otros**	Trinidad y Tobago	10/5/00	Arts. 1, 2, 4, 5, 7, 8, y 25 de la Convención	Sentencia del 01/09/2001. Rechazada	Caso acumulado con los casos **Hilaire** y **Constantine y otros**. Sentencia del 21/06/2002. Violación de los arts. 1.1, 2, 4.1, 4.2, 4.6, 5.1, 5.2, 7.5, 8, 8.1, y 25 de la Convención		
38	**"19 Comerciantes"**	Colombia	1/24/01	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8.1, y 25 de la Convención	Sentencia del 12/06/2002. Rechazada			
39	**Bulacio**	Argentina	1/24/01	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8, 19, y 25 de la Convención	No hubo. Acuerdo de solución amistosa en que el Estado reconoció su responsabilidad internacional en el caso	Sentencia del 18/09/2003. Violación de los arts. 1.1, 2, 4, 5, 7, 19 y de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 18/09/2003	
40	**Mack Chang**	Guatemala	6/19/01	Arts. 1.1, 4, 8, y 25 de la Convención.	El Estado presentó un escrito de excepciones preliminares del que posteriormemente se desistió	Sentencia del 25/11/2003. Violación de los arts. 1.1, 4.1, 5.1, 8, y 25 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 25/11/2003	
41	**Juan Humberto Sánchez**	Honduras	9/8/01	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8, y 25 de la Convención	Desestimada en la misma sentencia sobre el fondo. Sentencia del 07/06/2003	Sentencia del 07/06/2003. Violaciòn de los arts. 1.1, 4.1, 5, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 8, y 25 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 07/06/2003	Interpretación de la sentencia sobre excepciones preliminares, fondo y reparaciones. 26/11/2003

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
42	**"Cinco Pensionistas" (Torres Benvenuto y otros)**	Perú	12/4/01	Arts. 1.1, 2, 21, 25, y 26 de la Convención	No hubo	Sentencia del 28/02/2003. Violación de los arts. 1.1, 2, 21, y 25 de la Convención	Misma sentencia sobre el fondo. 28/02/2003	
43	**Maritza Urrutia**	Guatemala	1/9/02	Arts. 1.1, 5, 7, 8, 13, y 25 Convención Americana, y 1, 6, y 8 Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	No hubo. El Estado aceptó su "*responsabilidad institucional*" en este caso	Sentencia del 27/11/2003. Violación de los arts. 1.1, 5, 7, 8, y 25 de la Convención Americana, y arts. 1, 6, y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y sancionar la Tortura	Misma sentencia sobre el fondo. 27/11/2003	
44	**Gómez Paquiyauri**	Perú	2/5/02	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8, 19, y 25 Convención Americana, y 1, 6, y 8 Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura				
45	**Instituto de Reeducación del Menor**	Paraguay	5/20/02	Arts. 1.1, 5, 7, 8, 19, y 25 de la Convención				

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
46	**Ricardo Canese**	Paraguay	6/12/02	Arts. 1.1, 8, 9, 13, y 22 de la Convención				
47	**Lori Berenson**	Perú	7/19/02	Arts. 1.1, 5, 8, y 9 de la Convención				
48	**"Masacre de Plan de Sánchez"**	Guatemala	7/31/02	Arts. 1.1, 5, 8, 12, 21, 24, y 25 de la Convención Americana				
49	**Comunidad Moiwana**	Suriname	12/20/02	Arts. 1.1, 8, y 25 de la Convención				
50	**Periódico "La Nación"**	Costa Rica	1/28/03	Arts. 1.1, 2, y 13 de la Convención				
51	**Martín del Campo Dodd**	México	1/30/03	Arts. 1.1, 5, 7, 8, y 25 de la Convención Americana, y arts. 6, 8, y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura				

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
52	**Winston Caesar**	Trinidad y Tobago	2/26/03	Arts. 1.1, 2, 5.1, 5.2, 8.1, y 25 de la Convención				
53	**Comunidad Indígena Yakye Axa**	Paraguay	3/17/03	Arts. 1.1, 2, 4, 8, 21, y 25 de la Convención				
54	**María Teresa de la Cruz**	Perú	6/11/03	Arts. 1.1, 2, 7, 8, 9, y 24 de la Convención				
55	**Erlinda y Ernestina Serrano Cruz**	El Salvador	6/14/03	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8, 17, 18, 19, y 25 de la Convención				
56	**Yatama**	Nicaragua	6/16/03	Arts. 1.1, 2, 8, 23, y 25 de la Convención				
57	**Daniel David Tibi**	Ecuador	6/25/03	Arts. 1.1, 2, 5.2, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 8,1, 8.2, 8.2.b, 8.2.d, 8.2.e, 8.2.g, 8.3, 21.1, 21.2, y 25 de la Convención				
58	**Rigoberto Acosta Calderón**	Ecuador	6/25/03	Arts. 1.1, 2, 7.3, 7.5, 8,1, 8.2, 8.2.d, 8.2.e, 24, y 25 de la Convención				

Nº	Caso	Estado demandado	Sometido a la Corte	Violación alegada	Excepciones preliminares	Decisión sobre el fondo	Reparaciones e indemniza-ciones	Otros trámites procesales
59	**Acevedo Jaramillo y otros (SITRAMUN)**	Perú	6/25/03	Arts. 1.1, y 25 de la Convención				
60	**Molina Theissen**	Guatemala	7/3/03	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8, 19, y 25 de la Convención				
61	**Alfredo López Álvarez**	Honduras	7/7/03	Arts. 1.1, 2, 5, 7, 8, 24, y 25 de la Convención				
62	**Dilcia Yean y Violeta Bosico**	República Dominicana	7/11/03	Arts. 1, 2, 3, 8, 19, 20, 24, y 25 de la Convención				
63	**Mapiripán**	Colombia	9/5/03	Arts. 1.1, 4, 5, 7, 8.1, y 25 de la Convención				

CONSULTAS FORMULADAS A LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
(Hasta el 31 de marzo de 2004)

CONSULTA	FORMULADA CON FECHA	REQUERIDA POR	OBJETO DE LA CONSULTA	BASE JURISDICCIONAL		DICTAMEN DE LA CORTE
OC - 1	4/28/82	Perú	***"Otros tratados". Objeto de la función consultiva de la Corte*** (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		9/24/82
OC - 2	6/28/82	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	***El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana*** (Arts. 74 y 75)	Art. 64.1		9/24/82
OC - 3	4/25/83	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	***Restricciones a la pena de muerte*** (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		9/8/83
OC - 4	7/22/83	Costa Rica	***Propuesta de modificación de la Constitución política de Costa Rica relacionada con la naturalización*** (1)		Art. 64.2	1/19/84
OC - 5	7/8/85	Costa Rica	***La colegiación obligatoria de periodistas*** (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1 y 64.2		11/13/85

CONSULTA	FORMULADA CON FECHA	REQUERIDA POR	OBJETO DE LA CONSULTA	BASE JURISDICCIONAL		DICTAMEN DE LA CORTE
OC - 6	8/14/85	Uruguay	***La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos***	Art. 64.1		5/9/86
OC - 7	10/1/85	Costa Rica	***Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta*** (Arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		8/29/86
OC - 8	10/10/86	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	***El hábeas corpus bajo suspensión de garantías*** (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		1/30/87
OC - 9	9/17/86	Uruguay	***Garantías judiciales en estados de emergencia*** (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		10/6/87
OC - 10	2/17/88	Colombia	***Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del Art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos***	Art. 64.1		7/14/84

CONSULTA	FORMULADA CON FECHA	REQUERIDA POR	OBJETO DE LA CONSULTA	BASE JURISDICCIONAL		DICTAMEN DE LA CORTE
OC - 11	1/31/84	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	***Excepciones al agotamiento de los recursos internos*** (Arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		8/10/90
OC- 12	2/22/91	Costa Rica	***Compatibilidad de un proyecto de ley con el Artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*** (2)		Art. 64.2	12/6/91
OC - 13	5/7/92	Argentina y Uruguay	***Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*** (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		7/16/93
OC - 14	11/8/93	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	***Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención*** (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		12/9/94

CONSULTA	FORMULADA CON FECHA	REQUERIDA POR	OBJETO DE LA CONSULTA	BASE JURISDICCIONAL		DICTAMEN DE LA CORTE
OC - 15	11/13/96	Chile	***Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*** (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)	Art. 64.1		11/14/97
OC - 16	12/10/97	México	***El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*** (3)	Art. 64.1		10/1/99
OC - 17	3/30/01	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	***Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*** (4)	Art. 64.1		8/28/02
OC - 18	5/10/02	México	***Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*** (5)	Art. 64.1		9/17/03
OC-19	11/21/03	Venezuela	***Indicación de un órgano de control de la legalidad de las actuaciones de la Comisión*** (*Denominación no oficial*) (6)	Art. 64.1		Pendiente

(1) La consulta se refería a la compatibilidad de la reforma propuesta con los arts. 17, 20, y 24 de la Convención.

(2) La Corte resolvió no responder la consulta formulada por Costa Rica, por considerar que, de hacerlo, podría desvirtuarse su jurisdicción contenciosa y verse menoscabados los derechos humanos de quienes habían formulado peticiones ante la Comisión y que, para ese momento, se encontraban en trámite ante ésta.

(3) En particular, se solicitó la interpretación del Art. 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de los arts. 2, 6, 14, y 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del art. 3.1 Carta de la OEA, y de los arts. I, II, y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

(4) Inicialmente se solicitó la interpretación de los arts. 8 y 25 de la Convención, en relación con el art. 19 de la misma. Posteriormente, la Comisión amplió su planteamiento y requirió también la interpretación de otros tratados, particularmente la Convención sobre los Derechos del Niño, en cuanto podían contribuir a fijar el alcance de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

(5) A la luz de lo dispuesto en los arts. 3.1 y 17 de la Carta de la OEA, II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1, 2.1, y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 2.1, 2.2, 5.2, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 1.1, 2, y 24 de la Convención Americana, se consultó sobre la privación del goce y ejercicio de ciertos derechos laborales a los trabajadores migrantes, y la compatibilidad de esta práctica con la obligación de los Estados americanos de garantizar los principios de igualdad jurídica, no discriminación y protección igualitaria y efectiva de la ley consagrados en instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos; así como con la subordinación o condicionamiento de la observancia de las obligaciones impuestas por el derecho internacional de los derechos humanos, incluidas aquellas oponibles *erga omnes*, frente a la consecución de ciertos objetivos de política interna de un Estado americano.

(6) En respuesta a una nota de la Secretaría de la Corte, pidiéndole indicar las disposiciones cuya interpretación se pedía, el Estado manifestó que "*exig(ía) una interpretación integral de la Convención Americana de (sic) Derechos Humanos y de los demás instrumentos internacionales que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*".