

RECEPCION DE LA JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS POR LA JURISPRUDEN- CIA CONSTITUCIONAL

CARLOS M. AYALA CORAO*

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

I. ORIGEN Y DESARROLLO DEL AMPARO CONSTITUCIONAL

II. ORÍGEN Y DESARROLLO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

1. *La Declaración Americana y la creación de la CIDH*
2. *La Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros Tratados Interamericanos sobre la materia. La creación de la Corte IDH*
3. *El sistema de casos individuales*

III. EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA INTERAMERICANO

IV. LOS SISTEMAS DE DERECHOS HUMANOS NACIONALES Y EL SISTEMA INTERAMERICANO: ¿aislamiento, enfrentamiento o convergencia?

V. ¿ES EL SIDH CAUSA O EFECTO DE LOS PROBLEMAS?

VI. LA CRISIS DE LOS PODERES JUDICIALES: causa de casos y casos de causa

VII. EL AMPARO COMO GARANTIA DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. *La jurisprudencia interamericana y sus implicaciones*
2. *La inclusión expresa de los derechos humanos como tutelables a través del amparo*
3. *La tutela de los derechos humanos como derechos constitucionales*

VIII. EL AMPARO INTERNACIONAL Y LA JURISDICCION INTERNACIONAL

1. *El amparo internacional: el amparo interamericano*
2. *Los avances en el reconocimiento de la jurisdicción internacional*

IX. CONCLUSION

INTRODUCCIÓN.

El mundo ya no es el mismo desde que la humanidad reconoció el carácter universal de los derechos humanos como atributos que emanan de la dignidad de la persona. Este solo concepto ha trastocado los conceptos clásicos de Estado, Derecho, soberanía y jurisdicción. La persona humana como sujeto de derechos fundamentales está hoy en día doblemente protegida por el Derecho Constitucional De-

*

mocrático y por el Derecho Internacional; es decir, por el Derecho Constitucional de los derechos humanos y por el Derecho Internacional de los derechos humanos. La progresividad de los derechos humanos como principio de interpretación *pro homine* ha significado el abandono de las imbricadas teorías interpretativas del derecho, y su sustitución por una regla sencilla: la aplicación preferente de la norma más favorable a la persona humana, independientemente de su origen anterior o posterior, de su generalidad o especialidad, o de su estatus nacional o internacional.¹

Conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”, los Estados Partes asumen el compromiso de respetar los derechos humanos reconocidos en ella, y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.² Ahora bien, en caso de que el ejercicio de esos derechos humanos no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esa Convención, las medidas legislativas “o de otro carácter” que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos.³ Indudablemente, dentro de esa obligación internacional de garantía efectiva de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, deben destacarse las medidas a cargo del poder judicial. En este sentido, se ha desarrollado la jurisprudencia constitucional latinoamericana, al incluir de-

1 Sobre la progresividad de los derechos humanos, ver Pedro Nikken, *La Protección Internacional de los Derechos Humanos –su desarrollo progresivo–*, IIDH/Civitas, Madrid, 1987

2 Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), art.1.1

ntro de esas medidas de otro carácter las sentencias de los jueces en general y las de la jurisdicción constitucional en particular:⁴

“Entre las medidas de ‘otro carácter’ deben incluirse las sentencias de los jueces, y muy particularmente las decisiones de esta Corporación, pues la rama judicial es uno de los órganos del Estado colombiano, y éste se ha comprometido a tomar las medidas que sean necesarias para hacer efectivos los derechos de las personas. Por consiguiente, las sentencias de los jueces –como medidas de otro carácter diferentes a las leyes- deben buscar hacer efectivos los derechos reconocidos por los pactos de derechos humanos. Es pues legítimo que los jueces, y en particular la Corte Constitucional, integren la normatividad, al momento de tomar sus decisiones, los derechos reconocidos en la Constitución y en los pactos”.

Este movimiento ha comenzado a impactar las jurisdicciones nacionales, mediante la recepción de una jurisprudencia internacional más progresiva en materia de derechos humanos. A su vez, en no pocos casos, la jurisprudencia más progresiva emanada de las jurisdicciones constitucionales también ha sido recogida por los órganos de protección internacional de los derechos humanos. Ejemplo de ello se puede ver en la norma que –a propuesta nuestra- resultó incorporada en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999,⁵ la cual a la par de otorgarle a los tratados sobre derechos humanos la jerarquía constitucional, permite su aplicación preferente aún frente a la propia Constitución cuando las normas internacionales resulten más garantistas y, por último, reitera la vinculación directa y operativa de dichas normas internacionales.⁶ De esta manera, los tra-

3 CADH, art. 2

4 **Sentencia C-251, de 28-5-1997, Corte Constitucional de Colombia, párrafo 11**

5 Debido a las diversas “versiones” de la Constitución que han sido publicadas (G.O. No.36.860 de fecha 30-12-99), se tomará la última versión oficial de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y su Exposición de Motivos, publicada en la Gaceta Oficial No.5.453 de fecha 24-3-2000

6 Sobre el tema de la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos y sus antecedentes, ver, *Carlos Ayala Corao, “La jerarquía de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos”*, publicado en *El Nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano* (IV Congreso de Derecho Constitucional), Volumen II, Caracas, 1996; y Germán Bidart Campos,

tados sobre derechos humanos reconocidos expresamente en el derecho constitucional –lo cual refuerza su carácter vinculante y operativo- quedan integrados al “bloque de la constitucionalidad”:

“Artículo 23. Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

El Derecho Constitucional incluye dentro de su objeto no sólo las regulaciones sustanciales con relación a la organización del poder público y la consagración de los derechos, sino también desde su origen, y cada vez con mayor énfasis, las previsiones adjetivas tendientes a garantizar la vigencia efectiva del ordenamiento constitucional. Este último objeto es lo que se ha denominado recientemente el “Derecho Procesal Constitucional”.⁷ En efecto, el Estado Constitucional y Democrático de Derecho se funda en principios dogmáticos y orgánicos que suponen la existencia de una constitución (escrita) como norma jurídica suprema, fuente legitimadora, límite del poder y reconocedora de los derechos; constitución cuya supremacía se refuerza con su rigidez, al requerir de procedimientos agravados o extraordinarios para la modificación formal de su texto normativo.

La vigencia de la constitución supone su capacidad para “normar” la realidad. Sin embargo, ello de por sí no es siempre una regla operativa automática o voluntaria, por lo que son necesarios los mecanismos adjetivos de naturaleza parlamentaria, ejecutiva y muy especialmente judicial, para garantizar la vigencia de la constitución frente a los actos que atenten contra ella. Es precisamente a estos últimos mecanismos judiciales, a los que se contrae el Derecho Procesal Constitucional, como garantía efectiva del Estado de Derecho.

Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Tomo III: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la Reforma Constitucional de 1994*, Buenos Aires, 1995

7 Ver sobre el particular, Néstor Pedro Sagüés, *Derecho Procesal Constitucional*, (4 volúmenes), 2da. Ed., Buenos Aires, 1989

Ahora bien, en la propia fundamentación de las garantías judiciales para la vigencia constitucional, se encuentra un derecho ciudadano a que ello sea así, cual es el derecho a la vigencia de la constitución. Ese derecho puede tener diversas formas de expresión, fundamentalmente a través de las acciones de inconstitucionalidad contra actos estatales, las excepciones de inconstitucionalidad, y las acciones de amparo (tutela) y/o *hábeas corpus*. En el Derecho Constitucional latinoamericano, las acciones o recursos de amparo, *hábeas corpus* o sus equivalentes, constituyen los mecanismos judiciales especializados para la tutela o protección de los derechos constitucionales. Ahora bien, entre los derechos tutelables por este tipo de acciones, se encuentran no sólo los derechos constitucionales consagrados expresamente en el texto fundamental, sino, además, los derechos constitucionales implícitos y los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales. Cuando estos mecanismos se consideran agotados sin éxito reparador, se abre la jurisdicción internacional de los derechos humanos, a través del amparo internacional.⁸

Esta integración tutelar de los derechos humanos entre el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional ha dado lugar a lo que hemos llamado “El Derecho de los derechos humanos”⁹ como nueva rama del derecho, que se nutre de ambas disciplinas para formar una nueva.

I. ORIGEN Y DESARROLLO DEL AMPARO CONSTITUCIONAL

El ejercicio del derecho a la vigencia de la constitución con relación a los derechos constitucionales mediante acciones expeditas y especializadas tiene su origen en Latinoamérica en la institución del amparo constitucional, la cual surgió a nivel constitucional en

8 Ver, Carlos Ayala Corao, *Del amparo constitucional al amparo interamericano como institutos para la protección de los derechos humanos*, IIDH/EJV, Caracas/San José, 1998

9 Este término lo acuñamos nosotros para la ponencia titulada “*El Derecho de los derechos humanos*” que presentamos al *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, celebrado en Querétaro, México en 1994, cuyas *Memorias* fueron publicadas por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en 1998

México, en la Constitución Federal de 1857.¹⁰ Dicha acción se originó con la finalidad de revisar la constitucionalidad de las leyes en los casos concretos que afecten derechos constitucionales, originalmente sólo individuales. Sin embargo, en la actualidad el amparo mexicano luego de una compleja evolución, se ha configurado en lo que Fix Zamudio¹¹ ha denominado, una “federación de instrumentos procesales”, a través del amparo de la libertad o *hábeas corpus*; el amparo contra leyes, a su vez mediante la acción de inconstitucionalidad y el recurso de inconstitucionalidad; el amparo contra actos administrativos (contencioso-administrativo); el amparo contra sentencias (casación); y el amparo agrario. Ello ha permitido concluir que el amparo mexicano configura una tutela específica de los derechos humanos, particularmente en los casos de amparo contra leyes, amparo de la libertad y amparo contra actos administrativos.

Si bien el amparo mexicano como tal no ha sido adoptado en el resto de Latinoamérica, ha influido desde el siglo XIX en la creación de las diversas modalidades de amparo constitucional, como fue el caso de El Salvador (1886), Honduras y Nicaragua (1894).

En la actualidad, bajo el nombre de “amparo”, se ha adoptado expresamente este instituto para la protección de los derechos de la persona en por lo menos 13 ordenamientos latinoamericanos, en la mayoría de los casos, incluso a nivel constitucional: Argentina¹²; Bolivia¹³; Costa Rica¹⁴; El Salvador¹⁵; Guatemala¹⁶; Honduras¹⁷; México¹⁸; Nicaragua¹⁹; Panamá²⁰; Paraguay²¹; Perú²²; Uruguay²³ y Venezuela.²⁴

10 Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de México 1857. Sobre el origen del derecho de amparo en México, véase: José Barragán, *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1987

11 Ver, Héctor Fix-Zamudio, *Justicia Constitucional. Ombudsman y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F. 1993, págs. 427 y siguientes

12 Artículo 43, Constitución de la Nación Argentina, reformada en 1994; (Constitución de Argentina); y Ley Federal de 1967

13 Artículo 19, Constitución Política de Bolivia de 1967, reformada en 1994 (Constitución de Bolivia)

14 Artículo 48, Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, con reforma de 1989 (Constitución de Costa Rica)

La institución equivalente al amparo, en términos generales, adquiere otras denominaciones en Brasil, Chile y Colombia, con previsión expresa a nivel constitucional. En Brasil, desde 1934 y en la actualidad, entre las garantías judiciales de los derechos constitucionales, se consagró en particular una figura equivalente al amparo denominada “*mandado de segurança*”²⁵. En Chile, desde de 1980²⁶ se consagró el “recurso de protección”; y en Colombia, desde 1991 se consagró la “acción de tutela”.²⁷

Pues bien, todas estas instituciones de amparo constitucional, algunas de ellas con distintas denominaciones y regulaciones, están diseñadas en términos generales en Latinoamérica como instrumentos para la protección de los derechos, aunque bajo distintas modalidades.²⁸

-
- 15 Artículo 182, ordinal 1º, Constitución de la República de El Salvador de 1983, (Constitución de El Salvador)
 - 16 Artículo 265, Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, (Constitución de Guatemala)
 - 17 Artículo 183, Constitución de la República de Honduras de 1982, (Constitución de Honduras)
 - 18 Artículo 107, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, reformada (Constitución de México)
 - 19 Artículo 188, Constitución de la República de Nicaragua de 1995, (Constitución de Nicaragua)
 - 20 Artículo 50, Constitución de la República de Panamá de 1972 con reforma de 1983. (Constitución de Panamá)
 - 21 Artículo 134, Constitución de la República de Paraguay de 1992. (Constitución de Paraguay)
 - 22 Artículo 295, Constitución de la República de Perú de 1979 y artículo 200 de la Constitución de 1993. (Constitución de Perú)
 - 23 A pesar de las declaraciones generales contenidas en los Artículo 7 y 72, Constitución de la República Oriental de Uruguay de 1966, reformada en 1996, (Constitución de Uruguay); en la Ley de 1984 reformada en 1988
 - 24 Artículo 27, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (Constitución de Venezuela), correspondiente al artículo 49, de la Constitución de la República de Venezuela de 1961
 - 25 Artículo 5, Secciones LXIX y LXX de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988, (Constitución de Brasil)
 - 26 Artículo 21, Constitución Política de la República de Chile de 1980, reformada. (Constitución de Chile)
 - 27 Artículo 86, Constitución Política de Colombia de 1991. (Constitución de Colombia)
 - 28 Ver, de autores varios, *Garantías Jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992

Ahora bien, como quedó expuesto *supra*, de manera complementaria al amparo constitucional como mecanismo de protección de los derechos humanos en el orden interno, el derecho internacional consagra mecanismos de protección internacional de esos derechos, para aquellos casos en los cuales la tutela judicial nacional no resulta efectiva, ello es, reparadora por idónea y oportuna. Estos mecanismos de protección internacional de los derechos humanos se configuran en verdaderos instrumentos de amparo internacional, es decir, en un derecho de petición individual ante los organismos internacionales con jurisdicción para reparar integralmente las violaciones a los derechos de las víctimas.

II. ORIGEN Y DESARROLLO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El presente trabajo no se referirá a todos los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, sino que se limitará al sistema regional interamericano.²⁹

1. *La Declaración Americana y la creación de la CIDH*

El 30 de abril de 1988 se celebró oficialmente en Bogotá el 50 aniversario de la adopción de la Carta de la OEA, la cual tuvo lugar en esa ciudad en 1948 durante la IX Conferencia Internacional Americana. Durante esa misma semana, es decir el 2 de mayo de 1988, tuvo lugar otro importante 50 aniversario quizás no destacado suficientemente, y sobre el cual corresponde hacer referencia: en la IX Conferencia de Bogotá celebrada en 1948, los Estados Miembros expresaron su voluntad de proclamar los derechos fundamentales de la

29 Sobre el sistema universal (ONU) de protección de los derechos humanos, ver entre otros, Thomas Buergenthal, *International Human Rights, in a nutshell*, St. Paul, 1995; Henry Steiner y Philip Alston, *International Human Rights in Context*, Clarendon Press Oxford, 1996; Mónica Pinto, *Temas de Derechos Humanos*, Buenos Aires, 1997; Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights*, CCPR Commentary, N.P.Engel, Publisher, Kehl-Strasbourg-Arlington, 1993. Con relación al sistema europeo de protección de los derechos humanos, ver entre otros, Eduardo García de Enterría, E.Linde, L.I. Ortega, y M.Sánchez Morón, *El sistema europeo de protección de los derechos humanos*, Civitas, Madrid, 1983; y P.

persona entre los principios de la Organización. Estos derechos fueron definidos en esa misma Conferencia, en un documento internacional ciertamente precursor en el mundo: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Esta Declaración antecedió más de seis meses a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Asimismo, en 1948 en la IX Conferencia de Bogotá se aprobaron varias resoluciones en el campo de los derechos humanos, como fueron las relativas a la “Convención sobre la concesión de los derechos civiles y políticos de la mujer”, la “Condición Económica de la Mujer Trabajadora” y la “Carta Internacional Americana de Garantías Sociales”.³⁰

Los primeros antecedentes de la Declaración Americana de Derechos se encuentran en algunas de las resoluciones adoptadas por la Octava Conferencia Internacional Americana celebrada precisamente en Lima en 1938. Así mismo, en 1945, cuando el mundo se encontraba inmerso todavía en la segunda guerra mundial, los Estados americanos celebraron en la Ciudad de México la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz, la cual adoptó, entre otras resoluciones de capital importancia, dos que influyeron sobre el desarrollo del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos: la resolución titulada “Libertad de Información”, y la resolución sobre “Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre”.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre adoptada en 1948 comprende un preámbulo y 38 artículos, en los que se definen los derechos protegidos y los deberes enunciados; y establece en una de sus cláusulas introductorias que “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”. Los Estados americanos reconocieron así desde 1948 el hecho de que cuando éstos dictan normas constitucionales o

van Dijk y G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Kluwer Law, The Hague, London, Boston, 1998

legales en este campo, no crean o conceden derechos, sino que reconocen derechos que existían antes de la formación del Estado y que son inherentes a la persona humana.

Sin embargo, desde 1948 hasta 1959, es decir durante 11 años, el sistema interamericano no contó con órgano alguno encargado de velar por la recta observancia de los derechos consagrados en la Declaración Americana. Durante ese período, los derechos humanos reconocidos en la Declaración no contaban con garantías internacionales efectivas de protección en caso de ser violados, lo cual signaba al sistema como imperfecto, al dejarlo prácticamente a la autonomía, iniciativa y soberanía de cada uno de los Estados. Ello contrastó entonces con el sistema europeo de derechos humanos, el cual desde 1950 contaba con una Convención que además de consagrar en su texto los derechos fundamentales, estableció la creación de una Comisión y una Corte europeas como órganos de protección internacional.

No fue sino en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Santiago de Chile en 1959 cuando se adoptaron en la OEA importantes resoluciones relativas al desarrollo y fortalecimiento del sistema, como la entonces Declaración de Santiago.³¹ Pero la resolución más importante en este campo fue la referente a “Derechos Humanos”, en la cual se decidió crear una Comisión Interamericana de Derechos Humanos, compuesta de siete miembros, elegidos a título personal de ternas presentadas por los gobiernos, por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, encargada de promover el respeto de tales derechos, la cual sería organizada por el mismo Consejo y tendría las atribuciones específicas que éste le señale.

El Consejo de la Organización aprobó el Estatuto de la Comisión el 25 de mayo de 1960 y eligió a los primeros miembros de la misma el 29 de junio de ese año. Ello hizo posible que el 3 de octubre de 1960 se instalara formalmente la Comisión en su sede perma-

30 Los textos de estas Convenciones pueden consultarse en *Conferencias Internacionales Americanas*, Segundo Suplemento, 1945-54, Washington, D.C., Unión Panamericana, 1956, págs.172 y siguientes

31 Véase el texto completo de la Declaración en la Quinta Reunión de Consulta..., Santiago de Chile, 12 al 18 de agosto de 1959, Acta Final OEA, Documento OEA/Sec. C/11.5, págs. 4 a 6

nente en la ciudad de Washington, D.C., dando así inicio a sus actividades, y se designó como su primer presidente a Don Rómulo Gallegos.

No obstante ello, el Estatuto de 1960 rigió a la Comisión hasta 1965, cuando la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, acordó modificarlo para ampliar las funciones y facultades de la Comisión, como ella misma lo había venido planteando, a fin de autorizarla “para que examine las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible, para que se dirija al gobierno de cualquiera de los Estados americanos con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y para que les formule recomendaciones, cuando lo considere apropiado, con el fin de hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales”. De esta manera, no sólo se aumentaron las facultades de la Comisión, sino que se reconoció la práctica que había venido desarrollando *praeter legem* desde su creación, de recibir peticiones individuales sobre denuncias de violación de derechos humanos, y tramitarlas.

Posteriormente, la Comisión se convirtió en uno de los órganos principales de la OEA, mediante la reforma a la Carta de la Organización en el Protocolo de Buenos Aires de 1967, el cual, entró en vigencia en 1970. Mediante dicho Protocolo, se asignó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como función principal la tarea de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”. La nueva versión de la Carta otorgó a la Comisión la función expresa de “velar por la observancia de tales derechos humanos entendidos como tales los consagrados en la Declaración Americana”, mientras no entrara en vigor la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De esta manera, no sólo la Comisión, sino la propia Declaración Americana obtuvo una base jurídica sólida en la propia Carta de la OEA.

2. *La Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados interamericanos sobre la materia. La creación de la Corte IDH*

Dos años más tarde del Protocolo de Buenos Aires, es decir en 1969, el proceso anterior culminó su evolución con la adopción por los Estados americanos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en San José de Costa Rica.³² La Convención, conocida como el “Pacto de San José”, entró en vigencia 9 años después, el 18 de julio de 1978, fortaleciendo el sistema, al dar más efectividad a la Comisión y, en general, a los mecanismos interamericanos de promoción y protección de esos derechos, a través de un tratado especial. En dicho tratado, se creó también una Corte Interamericana de Derechos Humanos, con jurisdicción contenciosa para los casos individuales, y con jurisdicción consultiva para la interpretación de la propia Convención y los demás instrumentos internacionales sobre derechos humanos, y la compatibilidad de las leyes de los Estados. En mayo de 1979, durante el séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, los Estados partes de la Convención eligieron los primeros siete jueces de la Corte Interamericana, lo cual permitió que dicha Corte se instalara oficialmente el día 3 de septiembre de 1979, en San José de Costa Rica, donde tiene su sede. La Corte Interamericana, a dife-

32 Con relación al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, ver entre otras publicaciones: Héctor Faúndez Ledezma, *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, IIDH/Fundación Ford, 2ª ed., San José, 1999. Thomas Buergenthal, *Protecting Human Rights in the Americas, Cases and Materials*. N.P.Engel Publisher, Kehl.Strasbourg.Arlington, 1995. Rodolfo E. Piza R. y Gerardo Trejos, *Derecho Internacional de los derechos humanos: La Convención Americana*, San José, Costa Rica, 1989. Antonio Augusto Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, (2 vol.), Porto Alegre, Brasil, 1999. Oscar L. Fappiano, *El derecho de los derechos humanos*, Buenos Aires, Argentina, 1997. Carlos Ayala Corao, “El Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los derechos humanos, publicado en **DERECHOS Y LIBERTADES**, Número 8, Enero/Junio 2000, Universidad Carlos III. Madrid, también publicado en *Curso de Derecho Internacional*, XXV, 1998, Comité Jurídico Interamericano, OEA, Washington, D.C., 1999 y en *La OEA, a sus cincuenta años, reflexiona ante el siglo XXI, Seminario sobre la Organización de Estados Americanos*, Casa de América, Madrid, 1999. Carlos Ayala Corao, “Discurso en la conmemoración del 50º Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre” en *Memoria III Con-*

rencia de la Comisión, no es un órgano principal de la Carta de la OEA, sino convencional, y sólo puede ejercer su jurisdicción contenciosa sobre los Estados que expresamente han aceptado su jurisdicción. Hasta la fecha (15 de enero de 2001), la Corte Interamericana ha dictado 70 decisiones en asuntos o casos contenciosos y 16 opiniones consultivas.³³ Estas

greso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, FIO-IIDH-CAJ-Defensoría del Pueblo, Lima, 1999

- 33 Ver las páginas web de la CIDH y la Corte IDH en la siguiente dirección electrónica de la OEA: www.oas.org. Además, pueden consultarse varias las publicaciones de la CIDH y la Corte IDH en sus **informes anuales**, y entre otras, las publicaciones de las decisiones de la Corte IDH, Series **A: Fallos y Opiniones**; **C: Resoluciones y Sentencias**; y **E: Medidas Provisionales**. Entre otras publicaciones sobre la jurisprudencia de la Corte IDH ver, *Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. (La Corte Interamericana de Derechos Humanos 1980-1997). 2 vol. Centro de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Washington College of Law. American University. Washington, D.C. 1998. Manuel Ventura y otros, *Sistematización de la Jurisprudencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1981-1991*, Secretaría de la Corte, San José, 1996. Manuel Ventura y Daniel Zovatto, *La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Naturaleza y Principios, 1982-1987*, Civitas, Madrid, 1989. Thomas Buergenthal, "The Advisory Practice of the Interamerican Human Rights Court" en *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estudios y Documentos*, IIDH, San José, 1985. Las siguientes son las **Opiniones Consultivas** emitidas por la **Corte IDH**, hasta la fecha (15-01-2001): **No. 1- Opinión Consultiva OC-1/82** de 24 de septiembre de 1982. "Otros Tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). **No. 2- Opinión Consultiva OC-2/82** de 24 de septiembre de 1982. *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. **No. 3- Opinión Consultiva OC-3/83** de 8 de septiembre de 1983. *Restricciones a la pena de muerte (arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. **No. 4- Opinión Consultiva OC-4/84** de 19 de enero de 1984. *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. **No. 5- Opinión Consultiva OC-5/85** de 13 de noviembre de 1985. *La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. **No. 6- Opinión Consultiva OC-6/86** de 9 de mayo de 1986. *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. **No. 7- Opinión Consultiva OC-7/86** de 29 de agosto de 1986. *Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. **No. 8- Opinión Consultiva OC-8/87** de 30 de enero de 1987. *El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. **No. 9- Opinión Consultiva OC-9/87** de 6 de octubre de 1987. *Garantías judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. **No. 10- Opinión Consultiva OC-10/89** de 14 de julio de 1989. *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*. **No. 11- Opinión Consultiva OC-11/90** de 10 de agosto

70 decisiones contenciosas emitidas por la Corte se clasifican así: 24 sentencias sobre el fondo, 20 sentencias sobre excepciones preliminares, 11 sentencias sobre reparaciones, 9 resoluciones sobre interpretación de sentencias, 2 resoluciones sobre cumplimiento de sentencias, 2 sentencias sobre competencia, 1 resolución sobre revisión de sentencia, y 1 resolución sobre desistimiento y sobreseimiento.³⁴ Además de ello, la Corte ha dictado diversas decisiones (resoluciones) sobre medidas provisionales en más de 25 casos.³⁵

de 1990. *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). **No. 12- Opinión Consultiva OC-12/91** de 6 de diciembre de 1991. *Compatibilidad de un Proyecto de Ley con el Artículo 8.2.H de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. **No. 13- Opinión Consultiva OC-13/93** de 16 de julio de 1993. *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). **No. 14- Opinión Consultiva OC-14/94** de 9 de diciembre de 1994. *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención* (arts. 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). **No. 15- Opinión Consultiva OC-15/97** de 14 de noviembre de 1997. *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos). **No. 16- Opinión Consultiva OC-16/99** de 1 de octubre de 1999. (“El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal” SOLICITADA POR LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)

- 34 Las decisiones de la Corte IDH en asuntos o casos contenciosos son hasta la fecha (15-1-2001) son las siguientes: **No.G 101/81- Asunto de Viviana Gallardo y Otras**-1981. **No. 1- Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares**. Sentencia de 26 de junio de 1987. **No. 2- Caso Fairén Garbí y Solís Corrales. Excepciones Preliminares**. Sentencia de 26 de junio de 1987. **No. 3- Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares**. Sentencia de 26 de junio de 1987. **No. 4- Caso Velásquez Rodríguez**. Sentencia de 29 de julio de 1988. **No. 5- Caso Godínez Cruz**. Sentencia de 20 de enero de 1989. **No. 6- Caso Fairén Garbí y Solís Corrales**. Sentencia de 15 de marzo de 1989. **No.7- Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización Compensatoria** (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 21 de julio de 1989. **No. 8- Caso Godínez Cruz. Indemnización Compensatoria** (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 21 de julio de 1989. **No. 9- Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria**. Sentencia de 17 de agosto de 1990 (art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos). **No. 10- Caso Godínez Cruz. Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria** (art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 17 de agosto de 1990. **No. 11- Caso Aloeboetoe y Otros**. Sentencia de 4 de diciembre de 1991. **No. 12- Caso Gangaram Panday. Excepciones Preliminares**. Sentencia de 4 de diciembre de 1991. **No. 13- Caso Neira Alegría y Otros. Excepciones Preliminares**. Sentencia de 11 de diciembre de 1991. **No. 14- Caso Cayara. Excepciones Preliminares**. Sentencia de 3 de febrero de 1993. **No. 15- Caso Aloeboetoe y Otros. Reparaciones** (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 10 de

septiembre de 1993. **No. 16- Caso Gangaram Panday**. Sentencia de 21 de enero de 1994. **No. 17- Caso Caballero Delgado y Santana**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 21 de enero de 1994. **No. 18- Caso Maqueda**. Resolución de 17 de enero de 1995. **No. 19- Caso El Amparo**. Sentencia de 18 de enero de 1995. **No. 20- Caso Neira Alegría y Otros**. Sentencia de 19 de enero de 1995. **No. 21 - Caso Genie Lacayo**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 27 de enero de 1995. **No. 22- Caso Caballero Delgado y Santana**. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. **No. 23- Caso Paniagua Morales y Otros**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia del 25 de enero de 1996. **No. 24- Caso Castillo Páez**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 30 de enero de 1996. **No. 25- Caso Loayza Tamayo**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 31 de enero de 1996. **No. 26- Caso Garrido y Baigorria**. Sentencia de 2 de febrero de 1996. **No. 27- Caso Blake**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 2 de julio de 1996. **No. 28- Caso El Amparo**. *Reparaciones* (art.63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 14 de septiembre de 1996. **No. 29- Caso Neira Alegría y Otros**. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 19 de septiembre de 1996. **No. 30- Caso Genie Lacayo**. Sentencia del 29 de enero de 1997. **No. 31- Caso Caballero Delgado y Santana**. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de enero de 1997. **No. 32- Caso Villagrán Morales y otros**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 11 de septiembre de 1997. **No. 33- Caso Loayza Tamayo**. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. **No. 34- Caso Castillo Páez**. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. **No. 35- Caso Suárez Rosero**. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. **No. 36- Caso Blake**. Sentencia de 24 de enero de 1998. **No. 37- Caso Paniagua Morales y otros**. Sentencia de 8 de marzo de 1998. **No. 38- Caso Benavides Ceballos**. Sentencia de 19 de junio de 1998. **No. 39- Caso Garrido y Baigorria**. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998. **No. 40- Caso Cantoral Benavides**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 3 de septiembre de 1998. **No. 41- Caso Castillo Petruzzi**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. **No. 42- Caso Loayza Tamayo**. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. **No. 43- Caso Castillo Páez**. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. **No. 44- Caso Suárez Rosero**. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 20 de enero de 1999. **No. 45- Caso Genie Lacayo**. *Solicitud de Revisión de la Sentencia de 29 de enero de 1997*. Resolución de la Corte de 13 de septiembre de 1997. **No. 46- Caso El Amparo**. (*Solicitud de Interpretación de la Sentencia de 14 de septiembre de 1966*). Resolución de la Corte de 16 de abril de 1997. **No. 47- Caso Loayza Tamayo**. (*Solicitud de Interpretación de la Sentencia de 17 de septiembre de 1997*). Resolución de la Corte de 8 de marzo de 1998. **No. 48- Caso Blake**. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de enero de 1999. **No. 49- Caso Cesti Hurtado**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de enero de 1999. **No. 50- Caso Durand Y. Ugarte**. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 28 de mayo de 1999. **No. 51- Caso Suárez Rosero**. *Interpretación de la sentencia sobre reparaciones del 29 de mayo de 1999*. **No. 52- Caso Castillo Petruzzi y Otros**. Sentencia de 30 de mayo de 1999. **No. 53- Caso Loayza Tamayo**. *Interpretación de la sentencia sobre reparaciones del 3 de junio de 1999*. **No. 54- Caso Ivche Bronstein**. Competencia-Sentencia del 24 de septiembre de 1999. **No. 55- Caso Tribunal Constitucional**. Competencia-Sentencia del 24 de septiembre de 1999. **No. 56- Caso Cesti Hurtado**. Sentencia del 29 de septiembre de 1999. **No. 57- Caso**

Blake. Interpretación de la sentencia sobre reparaciones del 1 de octubre de 1999. **No. 58- Caso El Caracazo**. Sentencia del 11 de noviembre de 1999. **No. 59- Caso Castillo Petruzzi y otros**. Cumplimiento de sentencia. Resolución del 17 de noviembre de 1999. **No. 60- Caso Loayza Tamayo**. Cumplimiento de sentencia. Resolución del 17 de noviembre de 1999. **No. 61- Caso Baena Ricardo y Otros**. Excepciones preliminares. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. **No. 62- Caso Cesti Hurtado**. Interpretación de la sentencia del 19 de noviembre de 1999. **No. 63- Caso Villagrán Morales y Otros**. Sentencia del 19 de noviembre de 1999. **No. 64- Caso Trujillo Orazá**. Sentencia del 26 de enero de 2000. **No. 65. Caso Cesti Hurtado**. Interpretación de la sentencia sobre el fondo del 29 de enero de 2000. **No. 66- Caso Las Palmeras**. Sentencia sobre excepciones preliminares del 4 de febrero de 2000. **No. 67- Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni**. Sentencia sobre excepciones preliminares del 1 de febrero de 2000. **No. 68- Caso Durand y Ugarte**. Sentencia de Fondo del 16 de agosto de 2000. **No. 69- Caso Cantoral Benavides**. Sentencia de Fondo del 18 de agosto de 2000. **No. 70- Caso Bámaca Velásquez**. Sentencia de Fondo del 25 de noviembre de 2000

- 35 Las decisiones de la Corte IDH sobre medidas provisionales hasta la fecha (15-1-2001) son las siguientes: **Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**- Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 6 de noviembre de 1987 dirigida al Gobierno de Honduras. **Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales, y Godínez Cruz**, Resolución del 15 de enero de 1988. **Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales Cruz**- Resolución del 19 de enero de 1988. **Caso Bustíos-Rojas (Perú)** – Resolución del 5 de junio de 1990. **Caso Bustíos-Rojas (Perú)** – Resolución del 8 de agosto de 1990. **Caso Bustíos-Rojas (Perú)** – Resolución del 17 de enero de 1991. **Caso Chunimá (Guatemala)** – Resolución del 15 de julio de 1991. **Caso Chunimá (Guatemala)** – Resolución del 29 de julio de 1999. **Caso Chunimá (Guatemala)** – Resolución del 1 de agosto de 1991. **Caso Chunimá (Guatemala)** – Carta de la Secretaria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 10 de enero de 1992 dirigida a la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Chunimá (Guatemala)** – Carta del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de enero de 1992 dirigida a la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Chipoco (Perú)** – Resolución del 14 de diciembre de 1992. **Caso de Penales Peruanos** – Resolución del 14 de diciembre de 1992. **Caso Chipoco (Perú)** – Resolución del 27 de enero de 1993. **Caso de Penales Peruanos** – Resolución del 27 de enero de 1993. **Caso Reggiardo Tolosa (Argentina)** – Resolución del 19 de noviembre de 1993. **Caso Reggiardo Tolosa (Argentina)** – Resolución del 19 de enero de 1994. **Caso Colotenango (Guatemala)** – Resolución del 22 de junio de 1994. **Caso Colotenango (Guatemala)** – Resolución del 1 de diciembre de 1994. **Caso Caballero Delgado y Santana (Colombia)** – Resolución del 7 de diciembre de 1994. **Caso Colotenango (Guatemala)** – Resolución del 18 de mayo de 1995. **Caso Carpio Nicolle (Guatemala)** – Resolución del 4 de junio de 1995. **Caso Carpio Nicolle (Guatemala)** – Resolución del 26 de julio de 1995. **Caso Blake (Guatemala)** – Resolución del 16 de agosto de 1995. **Caso Carpio Nicolle (Guatemala)** – Resolución del 19 de septiembre de 1995. **Caso Blake (Guatemala)** – Resolución del 22 de septiembre de 1995. **Caso Carpio Nicolle (Guatemala)** – Resolución del 1 de febrero de 1996. **Caso Colotenango (Guatemala)** – Resolución del 1 de febrero de 1996. **Caso Alemán Locayo (Nicaragua)** – Resolución del 2 de febrero de 1996. **Caso Vogt (Guatemala)** – Resolución del 27 de junio de 1996. **Caso Serech y Saquic (Gua-**

Hasta la fecha, de los 35 Estados miembros de la OEA, 24 de ellos han ratificado la Convención; y 21 lo han hecho con relación a la jurisdicción contenciosa obligatoria de la Corte Interamericana.

La Convención Americana define los derechos y libertades protegidos, contrayéndose principalmente a los derechos civiles y políticos. Pero 10 años más tarde en 1988, la Asamblea General de la Organización abrió a la firma el Primer Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, llamado “Protocolo de San Salvador”. Al ratificar el Protocolo, los Estados partes “se comprometen a adoptar las medidas necesarias... hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo”, los cuales se refieren al derecho al trabajo y a las condiciones laborales, al derecho a la seguridad social, salud, un medio ambiente sano, alimentación, educación, a los beneficios de la cultura, al derecho a la familia y de los niños, así como a los derechos de los ancianos y minusválidos.

En 1979, la Asamblea General de la OEA, celebrada en La Paz, Bolivia, aprobó el nuevo estatuto de la Comisión. En concordancia con la Carta de la OEA, se define a la Comisión como un órgano principal de la OEA creado para “promover la observancia de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”. El nuevo estatuto distingue claramente las atribuciones de la Comisión respecto a los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de aquellas referidas a los Estados miembros de la Organización que no son parte de la Convención. Con respecto a estos últimos, las competencias de la Comisión emanan de la propia Carta de la OEA y están referidas a los derechos consagrados en la Declaración Americana; mientras que en

temala) – Resolución del 28 de junio de 1996. **Caso Suárez Rosero (Ecuador)** – Resolución del 28 de junio de 1996. **Caso Loayza Tamayo (Perú)** – Resolución del 2 de julio de 1996

relación con los Estados partes de la Convención Americana, la competencia emana de dicho instrumento y se refiere a los derechos en ella consagrados.

El *corpus iuris* del sistema interamericano de derechos humanos se ha seguido enriqueciendo en los últimos años con nuevos tratados en la materia, como son la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”, que entró en vigencia el 28 de febrero de 1987; el Segundo Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la “Abolición de la Pena de Muerte”, que entró en vigencia el 28 de agosto de 1991; la Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer o “Convención de Belém Do Pará”, que entró en vigencia el 5 de marzo de 1995, y la “Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de personas”, que entró en vigencia el 29 de marzo de 1996. El último tratado (convenio) interamericano en materia de derechos humanos suscrito es la “Convención Interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra personas con discapacidad”, la cual a la fecha (15 de enero de 2001) no ha entrado en vigencia.

3. *El sistema de casos individuales*

El sistema de casos individuales consiste en el derecho de petición, o acción popular propia del sistema interamericano, para acudir ante la Comisión, a fin de denunciar las violaciones a los derechos humanos de las personas naturales causadas por la acción, omisión o tolerancia de agentes o entes a cualesquiera de los Estados americanos.³⁶ De cumplir con los requisitos de admisibilidad, que incluyen el agotamiento de los recursos internos o en su defecto la aplicación de una de las excepciones establecidas, la Comisión declara su admisibilidad, se pone a disposición de las partes para lograr un arreglo amistoso y, en caso de que éste no sea posible, prosigue la tramitación contenciosa, a través de audiencias, pruebas e informes de fondo. Estos informes de fondo contienen las conclusiones de la Comisión y, en caso de verificarse violaciones a los derechos humanos, se formulan al Estado las reco-

36 Art. 44 y siguientes, Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)

mendaciones restablecedoras, reparadoras e indemnizatorias correspondientes. El sistema de casos individuales incluye la competencia de la Comisión con base en su Reglamento, para solicitar a los Estados la adopción de las “medidas cautelares”³⁷ en situaciones urgentes; y la posibilidad de solicitar a la Corte Interamericana la adopción de “medidas provisionales”.³⁸ En el supuesto de que el Estado responsable no dé cumplimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión, ésta puede elevar el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si aquél ha aceptado su jurisdicción establecida en la Convención Americana. La Corte, luego de sustanciar el caso por el procedimiento establecido, dicta una sentencia de fondo que decide sobre la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones ocurridas, y establece las reparaciones e indemnizaciones correspondientes. Dicha sentencia en materia indemnizatoria puede ejecutarse por los mecanismos previstos en el Derecho Interno, para las sentencias contra el Estado.³⁹ Este importante mecanismo interamericano de protección guarda cierta similitud con el amparo constitucional consagrado en los derechos internos de los países latinoamericanos, por lo que recientemente lo hemos denominado el “amparo interamericano” en la ponencia presentada en 1998 al VI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional.⁴⁰

El sistema de casos ha representado, como debe ser, el gran peso del trabajo de la Comisión. Desde 1970 hasta la fecha, la Comisión ha resuelto casi 600 informes sobre casos individuales. Así, por ejemplo, en el año de 1999, la Comisión publicó un total de 61 informes: 31 sobre admisibilidad y 30 sobre el fondo (muchos de ellos comprensivos de varios casos individuales acumulados); adoptó 118 medidas cautelares; archivó 41 casos, solicitó 5 medidas provisionales, y litigó 26 casos contenciosos ante la Corte Interamericana-

37 Art. 29, Reglamento de la CIDH

38 Art. 63, CADH

39 Art. 68, CADH

40 Carlos Ayala Corao, “Del amparo constitucional al amparo interamericano como institutos para la protección de los derechos Humanos” en *Memorias del VI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo I, Bogotá, 1998

na. En la actualidad, la Comisión tiene abiertos en trámite para su decisión un promedio por año de 950 casos.

La jurisprudencia del sistema de casos individuales, tanto de la Comisión como de la Corte incluidas sus Opiniones Consultivas, muestra un panorama preocupante en el continente: el 70% de los casos están referidos a violaciones de los derechos fundamentales a la vida, a la libertad individual y a la integridad física y moral. Ello significa que estas violaciones están referidas a crímenes o delitos imputables directa o indirectamente a los Estados, tales como asesinatos, desapariciones forzadas, prisiones arbitrarias, torturas y otros tratos crueles. El resto de los casos se refiere básicamente a violaciones a las garantías judiciales, libertad de expresión, libertad de asociación y otros derechos. Esta situación ambivalente evidencia un continente en dos tiempos: con los problemas institucionales que conllevan la transición y la consolidación democrática.

III. EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Luego de la compleja evolución antes descrita, se debe recordar que en definitiva, la primera muestra de la voluntad de los Estados miembros de la OEA de llevar a la práctica los derechos consagrados en la Declaración de 1948, fue precisamente con la creación de la Comisión Interamericana en 1959 y la aprobación de su Estatuto en 1960. Desde esa fecha y durante casi 20 años, los derechos consagrados en la Declaración obraron como el único estándar sustantivo para la promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos en el continente. A partir de 1978, los nuevos instrumentos en vigencia han significado una ampliación de los poderes de la Comisión para vigilar el respeto y vigencia de los derechos en ellos consagrados. Sin embargo, 50 años después, la Declaración continúa siendo el documento básico de derechos humanos para la protección ante la Comisión Interamericana de las víctimas de violaciones en aquellos Estados de la OEA que no han ratificado aún la Convención Americana. Es indudable que esta falta de uniformidad atenta contra la idea de la existencia de “un sistema” regional de protección, en virtud de que un grupo de Estados

está en un grado básico, mínimo o inicial bajo la Carta de la OEA, la Declaración y el Estatuto; un segundo grupo de Estados está en un grado intermedio, al haber ratificado la Convención pero no así la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana; y un tercer grupo de países está en el grado más avanzado del sistema, al haber ratificado la Convención y la jurisdicción de la Corte. Si bien todos los países latinoamericanos han ratificado la Convención en contraste, Estados Unidos de América, Canadá y la mayoría de los países del Caribe aún no lo han hecho. Esta asimetría que ha caracterizado a nuestro sistema interamericano, por cierto no así al europeo, representa un importante reto a superar, a fin de que prive un verdadero sistema multilateral común en materia de derechos humanos.

Con todo ello, no es exagerado afirmar que el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH) ha sido el área que mayor proyección y prestigio le ha dado a la Organización de Estados Americanos (OEA), dentro y fuera del hemisferio. Ello ha sido, sin duda, la consecuencia de un trabajo serio, profesional y constante, que por más de cuarenta años ha venido llevando a cabo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y en los últimos veinte años también la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). El rol desempeñado por la CIDH durante la época de las dictaduras latinoamericanas, particularmente en las décadas de los setenta y los ochenta, en favor de la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la libertad personal, frente a las violaciones masivas y sistemáticas de dichos regímenes atroces, le valieron un prestigio bien ganado.

Desde el punto de vista cuantitativo, basta sólo con recordar que hasta la fecha la CIDH ha publicado casi 600 informes relativos a decisiones en casos individuales de violación de derechos humanos por los Estados miembros de la OEA, ha realizado 78 visitas generales o especiales a países (visitas *in loco*), ha presentado 52 informes sobre países a la Asamblea General (AG) de la Organización, ha sometido 36 casos y decenas de medidas provisionales ante la Corte IDH, y ha adoptado numerosas medidas urgentes (medidas cautelares) para la protección de personas en peligro inminente. Cabe destacar, asimismo, el trabajo de sus siete relatorías temáticas (libertad de expresión, pueblos indígenas, mujeres, niños, cárceles, trabajadores migr²²atorios, y desplazados internos), y las diversas

niños, cárceles, trabajadores migratorios, y desplazados internos), y las diversas actividades de promoción educativa sobre el SIDH llevadas a cabo en países del hemisferio. Toda esta labor ha resultado en vidas salvadas, justicia para las víctimas, y la recuperación de sus memorias. Por su lado, como quedó dicho “supra”, la Corte IDH ha adoptado desde el inicio de sus actividades en 1979 70 decisiones en casos contenciosos, 16 opiniones consultivas, y decenas de decisiones sobre medidas preventivas en más de 25 casos.

En las dictaduras la violación a los derechos humanos se llevaba a cabo de manera masiva y sistemática como política de Estado. Durante esa época, la CIDH se convirtió en el eje central de la OEA en su lucha por la salvaguarda de los valores fundamentales de la persona humana. Irónicamente, en ese período, la conciencia colectiva permitió en 1948 la adopción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana), en 1959, la creación de la CIDH,⁴¹ en 1967 la incorporación de la CIDH como órgano principal de la Carta de la Organización, y posteriormente en 1969 la suscripción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Además, fue durante esa época, cuando la Asamblea General (AG) de la OEA prestó mayor atención a los informes anuales y a los informes sobre países que presenta la CIDH en cumplimiento de su mandato. En tal sentido, basta recordar las polémicas discusiones en el seno de la AG de la OEA, con ocasión de la presentación por parte de la CIDH de sus informes anuales y sus informes sobre países con regímenes dictatoriales, particularmente del cono sur. Lo asombroso a estos efectos, es que durante esa época la AG asumía las discusiones y las resoluciones que adoptaba con todas sus consecuencias -como fue en los casos de Chile y Argentina-, llamando a los Estados a adoptar las recomendaciones de la CIDH, y animando a este órgano para seguir cumpliendo su mandato.

En contraste, durante la actual época democrática del hemisferio, y particularmente en Latinoamérica, la actitud tanto de los Estados en general como de los órganos políticos

41 Resolución sobre Derechos Humanos, Parte II, adoptada en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, 12 al 18 de agosto de 1959. Acta Final, OEA. Documento OEA/Ser. C./II. 5, págs. 10 a 11

del sistema (Consejo Permanente -CP- y AG), se ha vuelto, por decir lo menos, indiferente, al punto de que ya los informes sobre países que ha presentado la CIDH en los últimos tres años ni siquiera han sido objeto de su consideración. Por otro lado, los informes anuales de la CIDH no suelen ser objeto de reflexión por los Estados ni por los órganos políticos en el seno de la organización, a fin de adoptar resoluciones específicas sobre temas necesarios como por ejemplo, el cumplimiento por los Estados concernidos de las recomendaciones de los informes sobre casos, o las recomendaciones generales que formula la CIDH a todos los Estados. En el caso de la Corte IDH, no sólo no se inician debates sobre la repercusión de sus sentencias en el orden jurídico-político de los Estados, sino que tampoco estos debates ocurren con relación al estado de cumplimiento de sus fallos. En un insólito caso reciente, la AG ni siquiera reaccionó cuando estando reunida en su Asamblea Anual, un Estado ejecutó a una persona que se encontraba bajo medidas provisionales de protección⁴² por la Corte IDH. Por otro lado, la decisión adoptada por el Presidente del Perú de notificar a la OEA de su supuesto retiro con pretendidos efectos inmediatos de la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH tampoco encontró reacción alguna en el CP ni pronunciamiento político en contrario por parte de casi ningún Estado miembro.

Pareciera, entonces, que se ha roto o al menos desdibujado el consenso que parecía haberse logrado en las décadas pasadas entre los Estados miembros de la OEA, en relación con el valor e importancia colectiva del sistema interamericano de derechos humanos. Es decir, en principio y en abstracto, todos los países miembros aceptan la idea y la existencia de un sistema básico de protección de los derechos humanos, pero cuando ese sistema adopta decisiones que tienen como destinatarios algunos Estados, éstos suelen adoptar una actitud crítica respecto a la legitimidad del caso, o la solidez de la decisión, o los trámites seguidos, o simplemente su posibilidad de cumplir la decisión adoptada. Esta falta de con-

42 Caso de *Anthony Briggs*, quien estando bajo la protección de medidas provisionales de la Corte IDH de fecha 29 de agosto de 1998, reiteradas por orden de fecha 25 de mayo de 1999, la sentencia de pena de muerte fue ejecutada por Trinidad y Tobago, estando reunida la AG en Guatemala en junio de 1999

senso se manifiesta en el caso extremo de algunos Estados con posiciones “duras”, que tienen su defensa en la concepción dieciochesca de la soberanía nacional, como concepto absoluto de la jurisdicción del Estado y límite a la comunidad internacional. Pareciera entonces que estos Estados perciben las acciones de la CIDH y de la Corte IDH como potencialmente dañinas a sus “intereses” en el sentido de imagen o reputación internacional, y por ello sus reacciones estarían orientadas a contrarrestar esta supuesta campaña de desprestigio que se proponen contra el Estado los órganos del SIDH. Asimismo, según esta visión, los supuestos “aliados” de los órganos del sistema son las organizaciones no gubernamentales (ONG’s), quienes representan intereses de grandes potencias del hemisferio y fuera de él, o son agentes encubiertos del capitalismo, el comunismo, el terrorismo, la guerrilla, el narcotráfico, la oposición política, intereses económicos, y sabe Dios cuántas sandeces más.

Afortunadamente, esta visión contrasta con un sistema en consolidación, que tiene su expresión en que todos los Estados miembros de la OEA, al ratificar la Carta de la Organización, han aceptado someterse a la CIDH como órgano de promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos, entendiendo por éstos, al menos, los contenidos en la Declaración Americana. Este sentido de universalidad de un sistema básico de derechos humanos en la OEA tiene su expresión en que la CIDH es el órgano principal común bajo la Carta, para ejercer las funciones de promoción y protección establecidas en su Estatuto, como se dijo, respecto de todos los Estados miembros de la Organización. A ello ha ayudado, sin duda, la evolución sufrida en el estatus de la Declaración Americana, como fuente obligatoria de obligaciones internacionales de los Estados miembros de la OEA, conforme a la interpretación dada por la Corte IDH.⁴³

Asimismo, la visión “dura”, anteriormente descrita, contrasta con una tendencia a la ratificación de los tratados sobre derechos humanos del sistema interamericano, la cual ha tenido su expresión, en *primer lugar*, en el hecho de que el Pacto de San José esté en vigen-

43 Ver, Corte IDH, *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 de 14 de Julio de 1989

cia en más de las dos terceras partes de los Estados miembros de la OEA, ello es, en 24 de los 35 países⁴⁴; en *segundo lugar*, en que con la incorporación en 1998 de Brasil, Haití, México, y República Dominicana, ya son 21 los Estados partes sujetos a la jurisdicción obligatoria de la Corte IDH; y, *por último*, en la entrada en vigencia de los siguientes nuevos tratados interamericanos en la materia: en 1987, la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”, en 1991, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la “Abolición de la Pena de Muerte”, en 1995, la “Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” (Convención de Belém Do Pará), en 1996, la “Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas”, y en 1999, el “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (Protocolo de San Salvador).

Por otro lado, el SIDH ha seguido siendo objeto de diversas reflexiones y planteamientos de reforma en los últimos años.⁴⁵

IV. LOS SISTEMAS DE DERECHOS HUMANOS NACIONALES Y EL SISTEMA INTERAMERICANO: ¿aislamiento, enfrentamiento o convergencia?

Un elemento importante a analizar es la noción de “sistemas” de protección de los derechos humanos.⁴⁶ Este tema se refiere a la relación existente entre los sistemas nacionales

44 De hecho habrían sido 25, a no ser por la denuncia de este instrumento hecha por Trinidad y Tobago, la cual entró en vigencia el 26 de mayo de 1999

45 Seminario sobre el Sistema Interamericano para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, organizado por la CIDH y celebrado en la sede la OEA en Washington, D.C. del 2 al 4 de diciembre de 1996. Ver, autores varios, *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, IIDH, San José, 1998. Carlos M. Ayala Corao, *Reflexiones sobre el futuro del sistema interamericano de derechos humanos*, *Working Paper* publicado por el Interamerican Dialogue. Washington, D.C., 2000; y el papel de trabajo “Hacia una nueva visión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, Secretaría General de la OEA/Ser. 6, CP/doc. 2828/96, 26-11-96; y “Propuestas del Gobierno de Costa Rica para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, presentación del Lic. Rodolfo Piza Ro-

y los sistemas internacionales, en nuestro caso, el sistema interamericano. En efecto, un sistema internacional de derechos humanos actúa, en principio, de manera subsidiaria. Es decir, el SIDH presupone que la obligación de proteger a las personas contra las violaciones a sus derechos humanos le compete, en primera línea, a los propios Estados. Ello se explica, entre otras razones, por el hecho de que como habitantes o ciudadanos que somos de los Estados respectivos, estamos no sólo bajo su jurisdicción, sino, además, bajo su responsabilidad inmediata. Por ello, sería impensable, en circunstancias normales, que el SIDH sustituya, por ejemplo, a los tribunales nacionales en su responsabilidad de proteger las violaciones a los derechos humanos de los habitantes de un Estado. Además, el acceso de los ciudadanos a los tribunales locales debe ser mucho más inmediato y eficiente. Lo ideal, en consecuencia, sería que, frente a los casos de violación de los derechos humanos imputables a un Estado, las víctimas pudieran acceder y obtener las reparaciones efectivas por parte de los tribunales nacionales.

En este escenario, el SIDH podría actuar como el sistema europeo, con carácter claramente subsidiario, para corregir los casos que, por excepción, no son reparados por los sistemas nacionales; o en otros supuestos, para establecer un estándar común de interpretación del Pacto de San José a todos los Estados partes. En estos casos, los tribunales nacionales no sólo deberían servir de instrumentos para ejecutar, en el derecho interno, las decisiones reparatorias ordenadas por los órganos del sistema interamericano (ej. investigar y sancionar a los responsables, e indemnizar a las víctimas o a sus familiares); sino que, además, deberían tomar debida nota de la jurisprudencia establecida por aquéllos órganos, a fin de incorporarla a su jurisprudencia interna y, así, evitar que casos futuros tengan que ser llevados ante los foros internacionales.

cafourt ante el Consejo Permanente el 18 de enero de 2001, Consejo Permanente, OEA/Ser.G, CP/doc.3407/01, 23 enero de 2001, original: español

46 Carlos M. Ayala Corao, *Reflexiones sobre el futuro del sistema interamericano...*, *loc.cit*, págs. 7 y 8

No obstante, debido a la situación crítica de los poderes judiciales de la región, por diversas causas, éstos no suelen actuar eficazmente para reparar los casos de violación a los derechos humanos. El resultado de ello es que al no funcionar como debe ser los poderes judiciales, los casos terminan llegando al SIDH a fin de obtener las reparaciones necesarias. Por ello, si los Estados comprendieran y asumieran a cabalidad que su objetivo debería ser el de corregir las deficiencias de sus poderes públicos y, en particular, las del poder judicial, a fin de que éstos sean la garantía efectiva de la protección judicial de las personas frente a las violaciones de los derechos humanos, la situación sería otra. Entonces sí tendríamos un “orden de sistemas”, en el cual los sistemas nacionales serían en realidad los encargados, por regla general, de garantizar efectivamente la tutela a los derechos humanos; el SIDH sólo actuaría, en consecuencia, de manera complementaria cuando los sistemas nacionales no resulten reparadores u oportunos; y, al final, los sistemas nacionales serían los encargados de aplicar las decisiones de los órganos del sistema interamericano, al adoptar para ello las medidas necesarias (ej. legislativas, administrativas o judiciales), con base en los procedimientos constitucionalmente establecidos.

V. ¿ES EL SIDH CAUSA O EFECTO DE LOS PROBLEMAS?

Una de las críticas que se escuchan a menudo por parte de representantes de algunos gobiernos respecto al SIDH es que no respeta el funcionamiento de los mecanismos internos de los Estados, ya que interviene sin dejar que los asuntos que son de la competencia de los tribunales nacionales sean resueltos por ellos.⁴⁷ Además, esa crítica expresa que el SIDH debería “deferir” a los Estados la solución definitiva de sus asuntos internos de derechos humanos, y no pretender sustituir a los órganos nacionales competentes.

47 Carlos M. Ayala Corao, *Reflexiones sobre el futuro del sistema...*, *loc.cit.*, págs. 8 a 10

La verdad es que todos los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos han sido concebidos de naturaleza “coadyuvante” o “complementaria” a la que ofrece el derecho interno de los Estados, tal y como lo expresa el propio Pacto de San José en su Preámbulo. Es decir, el SIDH supone la obligación principal de los Estados de respetar los derechos humanos de toda persona que esté bajo su jurisdicción y, en consecuencia, de garantizar su libre y pleno ejercicio.⁴⁸ Como parte de esa obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, los Estados se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y las disposiciones de los instrumentos internacionales, las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.⁴⁹

En este sentido, los instrumentos establecen la obligación de los Estados y, por tanto, el derecho humano de toda persona, de contar con un recurso efectivo, sencillo y breve, ante jueces o tribunales imparciales e independientes, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales.⁵⁰ Por tal motivo, el SIDH está concebido para que los Estados asuman su obligación internacional de respetar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción y, en caso de que ocurra una violación, el Estado tiene la obligación de repararla, a fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos.

Con base en estos principios es que los instrumentos que rigen el SIDH consagran el derecho de petición o amparo internacional ante la CIDH. En efecto, toda persona, grupo de personas u ONG puede presentar ante la CIDH, peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a presuntas violaciones por parte de un Estado miembro de la OEA, de un derecho humano reconocido, según el caso, en el Pacto de San José o en la Declaración Americana.⁵¹ Lógicamente, si el Estado ha ratificado el Pacto de San José, los derechos humanos denunciados serán, en principio, los contenidos en dichos instrumen-

48 Ver, art. 1, CADH

49 Ver, art. 2, CADH

50 Art. XVIII de la DADDH y 25 de la CADH

51 Art. 26, Reglamento de la CIDH, en concordancia con el art. 20.b del Estatuto de la CIDH y el art. 44 de la CADH

tos.⁵² Mientras que si el Estado no ha ratificado el Pacto de San José, los derechos humanos tutelables por el SIDH son, en principio, los contenidos en la Declaración Americana. En todo caso, ante determinadas situaciones, la CIDH ha integrado en su interpretación a derechos específicos contenidos en otros instrumentos, como es el caso del derecho internacional humanitario que rige las situaciones de conflicto armado interno e internacional.⁵³

Esta complementariedad de los mecanismos internacionales de protección tiene su expresión en el principio de admisibilidad de las peticiones individuales ante la CIDH, cuando se hayan agotado los recursos internos. Es decir, como principio general, el SIDH no puede declarar la admisibilidad de las peticiones que le sean presentadas, a menos que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos.⁵⁴ Ahora bien, estos principios de derecho internacional admiten entre las excepciones al agotamiento de los recursos internos por razones obvias de justicia, las siguientes:⁵⁵

- 1°. Cuando no exista en la legislación interna del Estado el debido proceso legal, para la protección del derecho que se alega violado;

52 No obstante, conforme a la norma de interpretación del Pacto de San José contenida en su artículo 29, estos derechos también comprenden los contenidos en las constituciones y leyes de los Estados, los contenidos en la Declaración Americana y otros actos similares, en otros tratados sobre derechos humanos, y los derechos y garantías inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno. Además, conforme a la jurisprudencia de la CIDH, si se denuncia la violación de un mismo derecho contenido en el Pacto de San José en la Declaración Americana, debe admitirse la petición únicamente en lo que respecta al Pacto, a menos que se trate de una violación ocurrida con anterioridad a la entrada en vigencia de éste; o que habiendo ocurrido igualmente con anterioridad haya permanecido con posterioridad de manera continuada, en cuyo caso podría catalogarse como una violación a ambos instrumentos

53 Se trata fundamentalmente de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos I y II. Para los Estados no partes del Pacto de San José, ver por ejemplo, CIDH, **Informe No. 109/99 - Coard y otros**, caso N° 10.951, (Estados Unidos). En este informe se hacen citas de los informes generales de la CIDH sobre países, en los cuales aplicaron los principios del Derecho Internacional Humanitario bajo la Declaración ej. Nicaragua y Paraguay. Para los Estados partes, ver por ejemplo, CIDH, Informe Anual 1997, **Informe No. 55/97, Juan Carlos Abella**, caso N° 11.137 (Argentina)

54 Art. 37.1, Reglamento de la CIDH

55 Art. 37.2, Reglamento de la CIDH

2°. Cuando no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; ó

3°. Cuando haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

Conforme a los principios de trámite de las peticiones individuales ante el SIDH, el peticionario debe demostrar, en principio, el cumplimiento de estos requisitos de admisibilidad, pero si el Estado quiere cuestionarlos, debe hacerlo en la primera etapa de la tramitación del caso ante la CIDH, pues de lo contrario, debe entenderse que ha efectuado una renuncia tácita a ello. Así mismo, si el Estado cuestiona el agotamiento de los recursos internos en una petición individual, tiene la carga de probar sus alegatos en este sentido, y, en particular, de indicar los recursos eficaces que existen en el ordenamiento jurídico interno y que no han sido, en su criterio, debidamente agotados. En este último supuesto, el peticionario debe probar el agotamiento de los recursos, o cuestionar la efectividad y disponibilidad de los mismos. En fin, se trata de toda una técnica procesal destinada a poner el énfasis en la obligación principal a cargo del Estado, de garantizar la reparación efectiva de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en su jurisdicción, y de permitir la puesta en marcha del SIDH como complementario al nacional, cuando estos recursos internos hayan sido agotados sin éxito o, en su defecto, cuando no existan, o no sean accesibles, o cuando habiendo sido ejercidos hayan sufrido un retardo injustificado en su decisión –es decir, más allá de un plazo razonable, a ser apreciado de acuerdo a las circunstancias de cada caso–.⁵⁶

VI. LA CRISIS DE LOS PODERES JUDICIALES: causa de casos y casos de causa

A pesar de los principios anteriormente expuestos con relación a la prioridad asignada al poder judicial de los Estados para reparar las violaciones de derechos humanos, el pro-

56 Ver entre otras, Corte IDH, **caso Velázquez Rodríguez, Excepciones Preliminares**, Sentencia de 26 de Junio de 1987, Serie C, No. 1

blema que se presenta con bastante frecuencia es que los casos que llegan al SIDH no han tenido realmente la posibilidad de ser resueltos por los recursos judiciales internos.⁵⁷ Esta situación evidencia, en definitiva, que en no pocos de los Estados miembros de la OEA, el poder judicial no está en condiciones de garantizar la tutela efectiva a los derechos humanos que han sido violados, la cual debe incluir la investigación y la sanción a los responsables, y la reparación integral a la víctima o a sus familiares. En general, en la mayoría de las sociedades de los países del hemisferio existe la convicción de que los responsables de violaciones a los derechos humanos no son castigados. Ello configura un grave cuadro de *impunidad*, que conspira contra la justicia, la verdad, el Estado de Derecho y, en definitiva, contra la democracia. Entre las causas que generan esta impunidad se encuentran las siguientes:

1º. *La expansión indebida de la justicia militar* para juzgar crímenes de derechos humanos cometidos por miembros de las fuerzas armadas o de los cuerpos policiales. En estos casos, la justicia militar tiende a generar una suerte de espíritu de solidaridad de cuerpo, respecto a los compañeros de armas que son juzgados. Además, la justicia militar, por lo general, no forma parte del poder judicial y, por lo tanto, no goza de las garantías de independencia y autonomía, sino que está formalmente sujeta a injerencias del poder ejecutivo y de jerarquía castrense. Por ello la CIDH ha desarrollado una importante jurisprudencia sobre este particular, la cual limita el ámbito de la justicia militar a los militares activos por delitos de función militar, es decir, delitos de servicio, a fin de proteger la disciplina militar como bien jurídico castrense. En virtud de esta jurisprudencia, están excluidos del ámbito competencial de la justicia militar, los delitos contra los derechos humanos cometidos por funcionarios militares y funcionarios civiles (policías) en general. Resulta evidente que, cuando un militar activo, así esté en actividades o funciones castrenses, comete un delito como el genocidio, la tortura o la violación sexual, automáticamente debe ser excluido de la justicia militar, ya que esos delitos contra los derechos humanos no pueden calificarse en

57 Carlos M. Ayala Corao, *Reflexiones sobre el futuro del sistema...*, *loc.cit.*, págs. 10 a 13

ningún caso como “delitos de función”. Un problema distinto, sobre el cual no podremos extendernos en este trabajo, es la expansión de la justicia militar para enjuiciar a los civiles, lo cual genera per se, y en su aplicación en los casos particulares, graves violaciones a los derechos humanos.⁵⁸ Estas deformaciones de la justicia militar generan violaciones a los derechos humanos que al no ser reparadas en el orden interno, suelen generar situaciones de impunidad, que hacen que las víctimas o sus familiares acudan al SIDH en procura de protección efectiva.

Esta doctrina y jurisprudencia internacional ha sido acogida en la nueva Constitución de Venezuela, mediante la adopción de normas expresas, que excluyen la aplicación de la justicia militar para juzgar crímenes contra los derechos humanos:

“Artículo 29.

...Las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios...”.

“Artículo 261. La jurisdicción penal militar es parte integrante del Poder Judicial, y sus jueces o juezas serán seleccionados o seleccionadas por concurso. Su ámbito de competencia, organización y modalidades de funcionamiento, se regirán por el sistema acusatorio y de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico de Justicia Militar. La comisión de delitos comunes, violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, será juzgada por los tribunales ordinarios. La competencia de los tribunales militares se limita a delitos de naturaleza militar.

La ley regulará lo relativo a las jurisdicciones especiales y a la competencia, organización y funcionamiento de los tribunales en cuanto no esté previsto en esta Constitución.”

2º. Una segunda causa de la impunidad es *la debilidad institucional en los mecanismos de investigación y acusación penal*. Estos problemas de debilidad institucional del Ministerio Público, se refieren fundamentalmente a los siguientes: dependencia del poder eje-

58 Ver, Corte IDH, **caso Castillo Petruzzi y otros**, Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C, No. 52

cutivo; falta de capacitación del personal; asignación insuficiente de recursos; corrupción; y dependencia política de centros de poder (partidos políticos, líderes militares, etc.) que neutralizan su actuación. Estos problemas de debilidad institucional, normalmente comprometen su actuación independiente y eficiente en la lucha contra los responsables de delitos contra los derechos humanos. Como consecuencia de esta situación institucional, se suele generar un cuadro de impunidad, que hace que las víctimas o sus familiares acudan con frecuencia al SIDH en búsqueda de protección efectiva.

3°. Una tercera causa de la impunidad son *los mecanismos procesales inadecuados*. En muchos países del hemisferio, todavía predominan antiguos regímenes procesales con vetustos códigos que consagran en materia penal el llamado “sistema inquisitivo”. Este sistema se caracteriza por la investigación sumarial o secreta a cargo del juez (como parte acusadora y juzgador simultáneamente); la prisión preventiva del acusado durante el proceso como regla general; la imposibilidad o dificultad de la víctima o sus familiares para constituirse en parte civil acusadora en el proceso; y la ausencia de control de las decisiones del Ministerio Público de no ejercer la acción penal, la ausencia o insuficiencia de ayuda económica para la asistencia legal o el acceso a defensores públicos eficaces, entre otras. Estas características del proceso penal no sólo configuran violaciones *per se* de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y, en particular, a los principios del debido proceso, sino que, además, su aplicación al caso concreto suele causar lesiones específicas a sus víctimas, quienes frente a la imposibilidad de obtener reparación a las violaciones que sufren en sus derechos humanos, acuden para su protección efectiva ante el SIDH. Frente a esta debilidad institucional y la concepción del proceso penal, en Latinoamérica se ha venido desarrollando un importante movimiento de transformación de los códigos procesales penales, para dotar a los ministerios públicos de las herramientas necesarias para investigar los delitos y formular las acusaciones penales correspondientes.⁵⁹ Este movimiento ha sido, inclusive, recogido a nivel constitucional en Venezuela, cuyo nuevo Texto Fundamental

desarrolla las garantías judiciales del debido proceso; y en el caso concreto de los derechos humanos dispone

“Artículo 29. El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades...”.

Mención separada merece los casos en algunos Estados angloparlantes del Caribe, cuyos sistemas judiciales, a pesar de estar bien estructurados desde el punto de vista institucional, están sometidos a la aplicación de ciertas reglas procesales en los casos de pena de muerte, que resultan contrarias a los principios del debido proceso. Se trata, en concreto, de la figura de la “aplicación obligatoria de la pena de muerte” (*mandatory death penalty*) a los presuntos responsables de delitos sancionados con la pena capital, sin que les esté permitido alegar en su defensa ninguna circunstancia atenuante para ser ponderada por el tribunal. La CIDH ha sido en estos casos muy clara en su jurisprudencia: el Pacto de San José prohíbe a los Estados partes que hayan abolido la pena de muerte que la restablezcan, o que la expandan a nuevos supuestos delictuales; pero no prohíbe en sentido estricto la aplicación de la pena de muerte cuando ésta ya esté consagrada en el ordenamiento jurídico antes de que el Estado haya ratificado dicho tratado.⁶⁰ Ahora bien, en los casos de pena de muerte, en virtud de su fatalidad irreparable para la vida de las personas, la CIDH ha desarrollado en estos casos un *test* mucho más estricto en su análisis, respecto del cumplimiento de los requisitos del debido proceso consagrados en la Declaración Americana o, en su caso, en el Pacto de San José. Ello ha llevado, como consecuencia, a que la CIDH encuentre que la aplicación obligatoria de la pena de muerte sin la posibilidad de considerar o ponderar circunstancias atenuantes, resulta en una violación de las garantías del debido proceso, trato humano y libertad personal y, como consecuencia, del propio derecho a la vida de la vícti-

59 Vgr., Código Orgánico Procesal Penal de Venezuela, G.O. No. 5.208 Extr. de fecha 23 de enero de 1998

60 Ver, art. 4, CADH

ma.⁶¹ La reacción frente a esta actuación responsable del SIDH ha sido, que algunos países del Caribe angloparlante, hayan expresado en foros políticos de la OEA críticas a la CIDH, como si se tratara de una posición adoptada por otras motivaciones, o no ajustada a los instrumentos que rigen su actuación.

4°. Una cuarta causa de impunidad es *el otorgamiento de beneficios que permiten consagrar la impunidad, burlando la justicia: las leyes de amnistía*. La jurisprudencia constante de la CIDH (y ahora de la Corte IDH) ha sido que las leyes de amnistía son contrarias al Pacto de San José, en virtud de que impiden la actuación efectiva de los mecanismos de protección judicial frente a las violaciones de derechos humanos imputables a agentes del Estado, es decir, la investigación, identificación de los responsables y su sanción legal.⁶² Las leyes de amnistía tienen, además, el efecto de impedir a los familiares de las víctimas, o a las mismas víctimas sobrevivientes, la búsqueda y declaración de la verdad sobre los hechos ocurridos.⁶³ La jurisprudencia de la CIDH sobre la incompatibilidad de las leyes de amnistía con el Pacto de San José se refiere, en sentido limitado, a aquellas amnistías que tienen por beneficiarios a los agentes del Estado responsables de violar los derechos humanos; no se extiende, por tanto, a otros supuestos de amnistías, como sería el caso de algunos procesos de pacificación política con grupos armados disidentes, por delitos no vinculados a violaciones graves a los derechos humanos. Por ello, en los casos de los Estados que han adoptado leyes de amnistía o beneficios similares (ej. indultos o perdones presidenciales), la CIDH se encuentra frente a problemas estructurales o institucionales en el derecho interno de los Estados, que hacen que prácticamente todos los casos le sean plan-

61 Ej. demanda del caso N° 11.816, *Hilaire* contra Trinidad y Tobago, sometida en 1999 por la CIDH ante la Corte IDH, el cual está en trámite ante esta última

62 Ver, **CIDH, Informe Anual 1998**, Informe No. 1/99, Caso 10.480 (El Salvador); Informe Anual 1996, Informe No. 36/96, Caso No. 10.843 (Chile); Informe Anual 1992-93, Informe No. 28/92, Casos Nos. 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311 (Argentina), e Informe No. 29/92, Casos Nos. 10.029, 10.036, 10.372, 10.373, 10.374 y 10.375 (Uruguay). Ver, Corte IDH, **caso Castillo Paez y otros**, sentencia de 3 de noviembre de 1997 y sentencia de reparaciones de fecha 27 de Noviembre de 1998, párrafos 103 a 108

teados como peticiones, en virtud de que las víctimas no han podido obtener en sus Estados una reparación integral que incluya la sanción de los agentes públicos responsables de las violaciones a sus derechos humanos.

Otro mecanismo que permite lograr el efecto de una amnistía en la práctica, es la configuración de la impunidad como consecuencia del transcurso del tiempo sin que el Estado haya cumplido con su obligación de investigar y sancionar a los responsables de los crímenes contra los derechos humanos. Esta situación ocurre como consecuencia de la figura procesal de la prescripción de las acciones para castigar los delitos (statute of limitations), la cual debería limitarse en los códigos penales y procesales nacionales, como consecuencia del reconocimiento de la imprescriptibilidad de los delitos internacionales, los crímenes de guerra y los delitos graves contra los derechos humanos. La imposibilidad de que se haga justicia en el derecho interno en esos casos, como consecuencia de la impunidad generada por la prescripción de las acciones penales, tiene como resultado el dar por agotadas las instancias nacionales, y que los peticionarios acudan ante la CIDH, en virtud del incumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones internacionales.

En esta materia también –a propuesta nuestra- se logró incorporar en la nueva Constitución de Venezuela otra norma modelo que acoge y, por tanto, refuerza en el orden interno, la jurisprudencia internacional sobre la improcedencia de los beneficios que conlleven a la impunidad de los delitos contra los derechos humanos, y por ello se consagra su excepcional imprescriptibilidad:

“Artículo 29.

...Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves de los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles... Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía”.

63 Ver, **CIDH, Informe Anual 1998, Informe No. 1/99**, caso 10.480 (El Salvador); e **Informe Anual 1996, Informe No. 36/96**, caso No. 10.843 (Chile)

En fin, como se dijo antes, frente a las situaciones de impunidad de los agentes responsables de delitos contra los derechos humanos, los sistemas nacionales se consideran agotados, y todos estos casos suelen terminar en el SIDH en búsqueda de la verdad y la justicia. Es, por tanto, la ineficacia de los propios sistemas judiciales nacionales para hacer justicia una causa importante de los casos elevados ante el SIDH.

VII. EL AMPARO COMO GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El amparo constitucional en sus diversas acepciones se ha venido configurando paulatinamente en Latinoamérica, como una garantía para la protección no solo de los derechos constitucionales en sentido estricto, sino además y expresamente, para la protección de los derechos humanos consagrados en los diversos instrumentos internacionales. Dicho movimiento tutelar ha tenido su inspiración en la jurisprudencia interamericana, la cual ha sido recepcionada por la jurisprudencia constitucional en plena gestación y desarrollo en países de la región.

1. *La jurisprudencia interamericana y sus implicaciones*

En virtud de que todos los Estados latinoamericanos han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica”, el derecho a la protección judicial de los derechos humanos consagrado en ese instrumento internacional, se debe ejercer en la jurisdicción de dichos Estados partes, fundamentalmente a través del amparo constitucional o sus equivalentes, y las demás acciones o recursos judiciales especializados. En efecto, como se vio “supra”, la Convención Americana consagra el derecho de toda persona, a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, para que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Convención.⁶⁴

64 Artículo 25, C.A.D.H

Este derecho constituye un “estándar mínimo común” para los Estados partes de la Convención Americana, que consiste en la obligación de garantizar la protección judicial de los derechos consagrados en la propia Convención (además de sus Constituciones y leyes), mediante recursos sencillos, rápidos y efectivos. Este derecho es en definitiva, una determinación específica, de la obligación internacional asumida por todos los Estados partes de esa Convención, de “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”.⁶⁵ En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que:⁶⁶

“La obligación de los Estados partes de suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (artículo 25), que deben ser sustanciados con la reglas del debido proceso (artículo 8.1.), está comprendida en la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención”.

En relación al derecho consagrado en el artículo 25.1. de la Convención y su vinculación con la institución de amparo constitucional, la Corte Interamericana ha sostenido que,⁶⁷

“El texto citado es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención. Puesto que todos los derechos son susceptibles de suspensión en situaciones de emergencia.

El hábeas corpus en su sentido clásico, regulado por los ordenamientos americanos, tutela de manera directa la libertad personal o física contra detenciones arbitrarias, por medio del mandato ju-

65 Artículo 1.1., C.A.D.H

66 Corte IDH, *caso Velázquez Rodríguez y otros*, sentencia de fecha 26-6-87, párrafos 90 a 92. Ver, autores varios, *Sistematización de la jurisprudencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1981-1991*, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica. 1996

67 Corte IDH, *El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías*. Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987

dicial dirigido a las autoridades correspondientes a fin de que se lleve al detenido a la presencia del juez para que éste pueda examinar la legalidad de la privación y, en su caso, decretar su libertad. En la Convención este procedimiento aparece en el artículo 7.6... Si se examinan conjuntamente los dos procedimientos, puede afirmarse que el amparo es el género y el hábeas corpus uno de sus aspectos específicos...”.

En relación al requisito de “efectividad” exigido por la Convención a las acciones o recursos de amparo y sus equivalentes, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha interpretado su idoneidad y naturaleza reparadora, en los siguientes términos:⁶⁸

“Según este principio, la existencia 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 ese sentido debe subrayarse que, 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 proveer lo necesario para remediarla. 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. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica; porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial”.

El amparo y el *hábeas corpus* han sido catalogados por la Corte Interamericana, como garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos, en toda época y circunstancia, aún en estado de excepción, pues son también inherentes para la preservación del Estado de Derecho.⁶⁹ Precisamente estas garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos intangibles, no pueden ser “suspendidas”, a tenor de lo

68 Corte IDH, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia*. Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, sec. 24

dispuesto por la propia Convención Americana.⁷⁰ La Corte Interamericana ha precisado, que esas garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos no son suspendibles, ya que no es posible impedir su pleno y efectivo ejercicio, ni siquiera en estados de excepción.⁷¹

“Los razonamientos anteriores llevan a la conclusión de que los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son de aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2. y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática.

Por otra parte debe advertirse que aquellos ordenamientos constitucionales y legales de los Estados Partes que autoricen, explícita o implícitamente, la suspensión de los procedimientos de hábeas corpus o de amparo en situaciones de emergencia, deben considerarse incompatibles con las obligaciones internacionales que a esos Estados impone la Convención”.

En consecuencia, el derecho de amparo consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, implica como estándar mínimo común para los Estados partes, la existencia real de un recurso judicial breve, sencillo y efectivo en el Derecho Interno, para la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, la ley, y la propia Convención.

Ello nos plantea dos problemas con relación a concepciones restrictivas del amparo. En primer lugar, en los sistemas de amparo en países como Chile y Colombia, los cuales no están diseñados constitucionalmente para proteger a todos los derechos constitucionales, sino a determinado grupo de derechos taxativamente enumerados. No existe en el texto de la Convención disposición alguna que permita validar la exclusión de derechos consagrados en la Constitución o la ley. Por otro lado, la denominación de “derechos fundamentales” no puede entenderse como un endoso libre a los Estados, para excluir o determinar a su solo

69 Corte IDH, OC-8/87, *cit.*, párrafos 25 y siguientes

70 Artículo 27.2, CADH

71 Corte IDH, OC-8/87, *cit.*, párrafos 42 y 43, ratificados en la OC-9/87, *cit.*, párrafos 37 y 38

arbitrio cuáles derechos pueden ser objeto de protección por vía de amparo, pues tampoco aparece nada en este sentido en el texto de la Convención. Por el contrario, la propia Convención contiene un catálogo mínimo de lo que entiende por derechos fundamentales, y conforme a las normas de la Convención, la misma no puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo a las leyes de cualquiera de los Estados partes.⁷² No obstante ello, como se ha anotado, ha sido importante la labor judicial de interpretación extensiva e inclusiva de otros derechos constitucionales, que han realizado las Cortes de Apelaciones en Chile y la Corte Constitucional en Colombia.

En segundo lugar, se plantea el problema de los sistemas de amparo que no incluyen en los derechos tutelables a todos los derechos humanos consagrados en la Convención Americana. Recuerden que el mandato del artículo 25 de la Convención incluye en el objeto de protección del amparo a (todos) los derechos fundamentales reconocidos por la propia Convención. Así mismo, el catálogo de los derechos objeto de protección por el recurso de protección en Chile y la acción de tutela en Colombia, por disposición de sus propias constituciones, excluye o mejor dicho, no incluye los siguientes derechos humanos fundamentales, consagrados en la Convención Americana:

1. En el caso de Chile: el reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de esclavitud y servidumbre; el principio de legalidad penal e irretroactividad; la indemnización por sentencia condenatoria por error judicial; la rectificación y respuesta; la protección a la familia; el nombre; los derechos de los niños; la nacionalidad; y la circulación y residencia.⁷³

72 Artículo 29.b., CADH

73 Artículos 3, 6, 9, 10, 14, 17, 18, 19, 20, 22, Constitución de Chile

2. En el caso de Colombia: el principio de legalidad penal e irretroactividad; la indemnización por sentencia condenatoria por error judicial; la rectificación y respuesta; la protección a la familia; el nombre; derechos de los niños; la nacionalidad; y la propiedad.⁷⁴

En esos casos de Chile y Colombia, podría hablarse de una violación por parte de sus respectivas Constituciones a la Convención Americana, y más en concreto, a la obligación internacional contraída por esos Estados, en virtud del derecho a la protección judicial por vías sencillas, rápidas y efectivas, consagrado en el artículo 25 de dicha Convención, para la tutela de todos los derechos fundamentales reconocidos en ella. No obstante como hemos visto, dicha violación ha sido atenuada por los propios Estados partes, a través de sus órganos judiciales, mediante la jurisprudencia expansiva y comprensiva que se ha ido desarrollando en esta materia.

2. *La inclusión expresa de los derechos humanos como tutelables a través del amparo*

Además de las diversas técnicas en las cuales se reconocen constitucionalmente los derechos humanos, en el caso de Costa Rica, su Constitución expresamente dispone entre los derechos objeto de protección por el recurso de amparo (además de los derechos constitucionales), a “los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República”. La competencia para decidir estas materias se encuentra asignada a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.⁷⁵ Dicha Sala, en diversos y reiterados casos, ha aplicado los instrumentos internacionales sobre derechos humanos para resolver los casos de amparo y *hábeas corpus*. A título ilustrativo, cabría mencionar el fallo relativo al derecho de nacionalidad de los Guaynías (tribu nómada indígena que vive entre Costa Rica y Panamá), en el cual se aplicó el Convenio No. 169 de

74 Artículos 9, 10, 14, 17, 18, 19, 20, y 21, Constitución de Colombia

75 Artículos 10 y 48, Constitución de Costa Rica, y Ley No. 7.135 o Ley de la Jurisdicción Constitucional

la OIT; y el fallo relativo al derecho del varón a la nacionalidad privilegiada, con referencia directa a la Convención Americana de Derechos Humanos.⁷⁶

3. *La tutela de los derechos humanos como derechos constitucionales*

En la generalidad de los países latinoamericanos, si bien las constituciones no incluyen expresamente a los derechos humanos en instrumentos internacionales entre los derechos objeto de tutela por el amparo constitucional, sin embargo éstos se encuentran comprendidos -como se vió “supra”- entre las categorías de derechos reconocidos por la constitución, y por tanto integrantes explícita o implícitamente dentro del plexo de los derechos constitucionales tutelables a través de los mecanismos de amparo.

Así, en el caso de México, como lo afirma Fix Zamudio, resulta evidente que el juicio de amparo no sólo procede por violaciones de carácter estrictamente constitucional, sino también respecto a la infracción de derechos establecidos en leyes ordinarias, y “cuando la autoridad pública menoscabe por acción u omisión, los propios derechos establecidos en dichos convenios internacionales, que complementan y enriquecen a los otorgados por la Carta Federal”.⁷⁷

Sin embargo, no suele ser la regla en la práctica de las jurisdicciones latinoamericanas que los tribunales ejerzan la tutela expresa de los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales. Las razones para ello son de diversa índole, que van desde el mero desconocimiento de los instrumentos internacionales por los distintos operadores judiciales (abogados, fiscales y jueces), hasta la falta de entrenamiento adecuado sobre el uso y manejo de dichos instrumentos y la jurisprudencia internacional.

76 Votos No. 1786-93 y No. 3435-92. Ver, Rodolfo Piza Escalante, *La Justicia Constitucional en Costa Rica*, San José, 1995

77 Véase, Héctor Fix-Zamudio, *Justicia Constitucional, Ombudman y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F. 1993, pág. 524

A pesar de ello, recientemente se ha iniciado una tendencia a mayor toma de conciencia sobre la importancia de la tutela judicial por los tribunales nacionales, de los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales.

En el caso de Colombia, Francisco Córdoba refiere entre los fallos de tutela revisados que han sido sentenciados por la Corte Constitucional, aquéllos que se fundamentan o consultan derechos consagrados en la Convención Americana.⁷⁸ Así mismo, la Corte Constitucional colombiana se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre el Derecho Internacional Humanitario, con referencia en particular a la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, lo cual representa la importancia de instrumentos como el *corpus iuris* de los Convenios de Ginebra, que refuerzan la protección de los derechos humanos en situaciones de conflicto armado interno o interestatal.⁷⁹

Con relación a la aplicación directa de la Convención Americana en el derecho interno, la jurisprudencia argentina ha hecho efectivas varias de sus disposiciones sobre los derechos en particular, por ejemplo en materias tales como el derecho a réplica.⁸⁰

En cuanto a la garantía judicial de la doble instancia, la Corte Federal argentina ha hecho variar la jurisprudencia en el ámbito de los procesos penales. Esta Corte ha decidido, acertadamente, que los tratados internacionales sobre derechos humanos, expresamente incluidos en la Constitución argentina, gozan de jerarquía constitucional, por lo que, cuando una norma de derecho interno colisiona con uno de dichos tratados, procede la declaración de inconstitucionalidad de aquélla. Consecuentemente, para asegurar la garantía de la

78 Véase, Francisco Córdoba, *La Carta de Derechos y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana*, Editorial TEMIS S.A., Santa Fe de Bogotá, 1995, págs. 179 a 194

79 Ver entre otras, sentencia C-574/92 de fecha 28-10-92, sentencia C-225/95, sentencia C-225/95 y sentencia C-574/92, en *Gaceta de la Corte Constitucional*, República de Colombia

80 Vgr. Cám. Nac. Civ. sala E, 22/6/1995, Petric Domagoj c/Diario. Página 12 s/Amparo, ED 164-5. Sobre el particular ver, Aída Kemelmajer de Carlucci y María Gabriela Abalos de Mosso, “GRANDES LÍNEAS DIRECTRICES DE LA JURISPRUDENCIA ARGENTINA SOBRE MATERIA CONSTITUCIONAL DURANTE EL AÑO 1995” en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 1996*, Fundación Konrad Adenauer, Bogotá, 1996, págs. 517 y siguientes

doble instancia en materia penal prevista en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte argentina procedió a declarar la invalidez constitucional de la limitación establecida en el Código Procesal Penal de la nación, en cuanto veda la admisibilidad del recurso de casación contra las sentencias de los tribunales penales en razón del monto de la pena.⁸¹

En el caso de Venezuela, el desarrollo de la institución del amparo constitucional, por vía jurisprudencial, aún antes de dictarse en 1988 la ley que lo reglamentó, se fundamentó en la necesidad de darle vigencia efectiva al derecho humano al amparo de los demás derechos humanos consagrados en diversos instrumentos internacionales y en particular en la Convención Americana (artículo 25). Ello ocurrió en la decisión del caso “Rondalera” relativo al derecho constitucional a la educación, y en cuya sentencia definitiva de segunda instancia, el tribunal superior al declarar la procedencia de la acción de amparo ejercida en ausencia de una ley que regulara, expuso la siguiente doctrina:⁸²

“Ha transcurrido un cuarto de siglo de vida democrática, celebrado con euforia y un análisis de los logros, pero la situación de los derechos humanos sigue siendo la misma, pues no se ha reglamentado *ese recurso efectivo, rápido y eficaz*, para restañar las violaciones, salvo el amparo de libertad personal y las restricciones de que ella pueda ser objeto, mediante el *hábeas corpus*, re-

81 Sentencia CSN, 7/4/1995, Girolodi., H.D. y otros/ recurso de casación. ED. 163-161, Doc. Judicial 1995-2-809, LL 1995-D-461, con nota de Lino E. **Palacio**, “*Las limitaciones legales del recurso de casación en el proceso penal y el derecho acordado por el Pacto de San José de Costa Rica a la persona inculpada de delito*”. En un fallo posterior la Corte Federal aclaró que la solución del caso Girolodi debía aplicarse a las apelaciones extraordinarias federales dirigidas contra sentencias notificadas con posterioridad a esta última decisión: sentencia CSN, 6/6/1995, Doc. judicial, 1995-2-577, Ver, A. Kemelmajer de C. y M. G. Abalos de M., “*GRANDES LÍNEAS DIRECTRICES DE LA JURISPRUDENCIA ARGENTINA*” *loc.cit.*

82 Sentencia de 10-2-83, Juzgado Superior Octavo en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, reproducida parcialmente en Allan R. Brewer-Carías, “*La Reciente Evolución Jurisprudencial en relación a la admisibilidad del recurso de amparo*”, en **Revista de Derecho Público**, Editorial Jurídica Venezolana, No. 19, Caracas, 1984, págs. 211 y siguientes; y Allan Brewer-Carías, “*Introducción General al Régimen del Derecho de Amparo a los Deberes y Garantías Constitucionales*”; y Carlos M. Ayala Corao

glamentado por la Constituyente en la Disposición Transitoria Quinta. Son ya leyes vigentes en Venezuela los Tratados Internacionales cuya normativa transcribimos en materia de derechos humanos, políticos, civiles y penales, lo que nos lleva a la conclusión de que la situación jurídica en Venezuela no es la misma de 1970 y la jurisprudencia favorable a la admisión de amparo a nivel de instancia se ha incrementado con los problemas de competencia, por ser llevados a la jurisdicción penal, aun cuando se trate de materias civiles, por la experiencia que se reconoce a dicha jurisdicción en el manejo del *hábeas corpus*”.

El desarrollo reciente de la jurisprudencia de amparo constitucional ha comenzado a incluir referencias a la protección de los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales, particularmente en las sentencias emanadas de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y de la Sala Político Administrativa de la entonces Corte Suprema de Justicia de Venezuela.⁸³

Es importante destacar también que la Corte Suprema de Justicia en Pleno, actuando entonces como tribunal de control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, ha venido afirmando que los derechos humanos, y en concreto los instrumentos internacionales que los consagran, adquieren “jerarquía constitucional”, y en consecuencia, se convierten en “parámetro de constitucionalidad”. La primera sentencia en este sentido se produjo el 5 de diciembre de 1996, en la cual la Corte anuló una Ley de División Político Territorial del Estado Amazonas, que había sido dictada por su Asamblea Legislativa sin consultar a con las comunidades indígenas afectadas. A pesar de que el derecho a la participación política directa no está consagrado expresamente en la Constitución venezolana, la Corte lo consideró un derecho constitucional implícito con base en el artículo 50 de la Constitución de

“La Acción de Amparo Constitucional en Venezuela”, en *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*, Caracas. 1988

83 Ver, “*Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso Administrativo)*”, en *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, editada trimestralmente en Caracas desde 1980

1961, en virtud de estar reconocido en diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos:⁸⁴

“Ahora bien, tales presupuestos de la mencionada ley, se reitera, requieren de la participación ciudadana-política. En este sentido, el artículo 25 de la Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicada en Gaceta Oficial, número 2146 Extraordinaria, de fecha 28 de enero de 1978 prevé el derecho de participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Disposiciones similares se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 21), en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 20) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 23), instrumentos formales de derecho, ratificados por Venezuela y que forman parte integrante del ordenamiento jurídico venezolano. Esta normativa fue consagrada expresamente en la propia Constitución del Estado Amazonas en su artículo 15: “La Asamblea Legislativa promoverá la realización de referendos en las comunidades para la modificación de los elementos relativos a la organización municipal en la jurisdicción estatal”.

La Corte continuó su razonamiento al aplicar este derecho a la participación política directa al caso concreto, así

“Estima este alto Tribunal que en la formación de una ley de división político-territorial del Estado, como lo es el de Amazonas, con la cual se modifican las condiciones económicas y sociales de la región, se cambia el entorno vital del individuo, se establecen los municipios y sus límites, se modifica la normativa jurídica (consecuencia de la mencionada división), se afecta la tenencia de las tierras, se ordena el territorio bajo un nuevo régimen, se cambia la vida cotidiana de la población, no debe desestimarse la expresión de la voluntad de los mismos indígenas. Más aún, su participación debe ser considerada con especial atención, en vista de que los indígenas constituyen uno de los grupos sociales más expuestos a la violación de sus derechos humanos, por sus condiciones socio-económicas, culturales, y aislamiento, por cuanto en su hábitat intervienen intereses distintos y a veces contrarios a los legítimos derechos de la población autóctona, porque,

84 Ver texto de la sentencia en Ayala Corao, Carlos M. “*Jurisprudencia Constitucional en Venezuela. El derecho a la participación política de los pueblos indígenas*” en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 1997, págs. 348 y siguientes

lamentablemente, la historia de la humanidad, evidencia un largo y triste padecer de las minorías, en algunos casos, por el desconocimiento de sus legítimos derechos, en otros, por la cultura del odio y el perjuicio. Es entonces, en este contexto, que los derechos humanos de los indígenas, cobran mayor fortaleza, y esta Corte así lo reconoce expresamente. Asimismo, precisa el alto Tribunal, que la lesión de los derechos humanos de las minorías no les atañe sólo a esas comunidades sino a la nación entera, en virtud de la solidaridad y protección de los intereses superiores del gentilicio venezolano (artículos 57 y 51 de la Carta Magna).

Finalmente, la Corte concluyó que dicha situación configuraba una “lesión constitucional” y, con base en ello, declaró la nulidad absoluta de la ley impugnada, por violar el derecho humano constitucionalizado de participación ciudadana en la fase de su formación:

“Según lo expuesto, se circunscribe, la presente decisión a la lesión constitucional de los derechos de las minorías, previstos en la Carta Magna y en los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos, situación que permite, con fundamento en el artículo 46 del Texto Fundamental: “Todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución es nulo”, ANULAR el acto impugnado, en sus disposiciones lesivas de los mencionados derechos, con prescindencia del análisis de violaciones de rango legal. Así se declara, conforme al artículo 215 ordinal 4º de la Carta Magna y el artículo 42 ordinal 3º, en concordancia con el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Por haberse violado entonces el derecho constitucional de participación ciudadana en la formación de la ley, en el sentido de que no se efectuó la consulta popular, la normativa concerniente a la división político Territorial del Estado Amazonas, decretada por la Ley de División Político-territorial del Estado Amazonas, resulta ser nula de nulidad absoluta, conforme al citado artículo 46, quedando vigente de la misma ley, la delimitación estatal y fronteriza internacional (artículos 1 al 3 inclusive) y las disposiciones referentes a la aplicación de la normativa estatal, nacional y constitucional (artículo 17), la modalidad de solución de las controversias (artículos 18 y 19) y la entrada en vigencia de la ley (artículo 20)”.

Dicha jurisprudencia se fortaleció y profundizó aún más en la sentencia también dictada por la Corte Suprema de Justicia en Pleno de fecha 14 de octubre de 1997 (publicada el 6 de junio de 1997), mediante la cual se declaró la inconstitucionalidad de la Ley sobre

Vagos y Maleantes. Para llegar a ello, la Corte fundó su decisión en argumentos que incluyeron los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales, al señalar en el capítulo IV del fallo, titulado “Violación de los Derechos Humanos”, que la Ley impugnada.⁸⁵

“... omite las garantías establecidas por las normas internacionales para un juicio justo, incluyendo el derecho a la defensa y la presunción de inocencia. Así lo establecen los artículos 9 y 14 del Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

De manera tajante, la Corte afirmó que los derechos humanos están constitucionalizados en Venezuela, por lo que los instrumentos internacionales que los consagran adquieren la jerarquía constitucional; convirtiéndose como en el caso concreto de la Convención Americana, en parámetro para el control de la constitucionalidad. En palabras de la Corte:

“Al quedar constitucionalizados los derechos humanos, conforme a la disposición contenida en el artículo 50 de la Constitución de la República, la Ley sobre Vagos y Maleantes vulnera “Ipsa jure” convenciones Internacionales y Tratados, sobre los derechos del hombre, en la medida en que dichos instrumentos adquieren jerarquía constitucional”.

La Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) se ha incorporado a nuestro derecho interno como norma ejecutiva y ejecutable reforzada por la jurisprudencia, la cual le ha dado el carácter de parámetro de constitucionalidad.

Ello entraña la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico interno del régimen previsto en convenciones internacionales”.

Esta evolución jurisprudencial resultó finalmente “constitucionalizada” al incorporarse en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 –a propuesta nuestra-

85 Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Pleno de fecha 14-10-97, publicada el 06-11-97, y publicada en la *Gaceta Oficial* N° 36.330 de fecha 10-11-97

una norma que consagra expresamente la *jerarquía constitucional* de los tratados relativos a los derechos humanos, en los términos siguientes:

“Artículo 23. Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

VIII. EL AMPARO INTERNACIONAL Y LA JURISDICCION INTERNACIONAL

Como se ha visto, el amparo constitucional y sus equivalentes en Latinoamérica están concebido como el mecanismo efectivo para la tutela de los derechos constitucionales incluidos los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales. En este sentido, lo natural y lo normal es que los tribunales nacionales reparen y restablezcan las lesiones o violaciones causadas a los derechos y garantías de la persona humana, a través de las diversas acciones y recursos, en especial, a través de los tipos de amparo constitucional. En este sentido, el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos declara que la protección internacional de los derechos humanos de naturaleza convencional es “coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”.

En Latinoamérica, la regla general es la especialización de las altas jurisdicciones de justicia constitucional en dos materias: el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes; y el amparo constitucional (en última o única instancia). Estas altas jurisdicciones están representadas por las Cortes Supremas de Justicia en Pleno (En el caso de México, las recientes reformas constitucionales de 1994 y 1996 tienden a fortalecer su especialización, aún no consolidada); las Salas Constitucionales de las Cortes Supremas de Justicia (El Salvador, Costa Rica, Paraguay y Venezuela); y los Tribunales Constitucionales (Guatemala, Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia). El caso de Chile es atípico, pues el Tribunal Constitu-

cional conoce del control preventivo de la constitucionalidad de las leyes; mientras que la Corte Suprema de Justicia en la Tercera Sala (especializada en asuntos constitucionales) conoce del control difuso de la constitucionalidad de las leyes, y de las apelaciones en última instancia de las sentencias de las Cortes de Apelaciones sobre recursos de protección.⁸⁶

1. *El amparo internacional: el amparo interamericano*

Cuando las violaciones a los derechos humanos no son reparadas por los mecanismos de Derecho Interno, como pueden ser en muchos casos los diversos instrumentos de amparo y *habeas corpus*, la jurisdicción nacional debe considerarse agotada y, en consecuencia, se habilita la jurisdicción internacional de los derechos humanos. Este último mecanismo ha sido denominado por Cappelletti como un “recurso de amparo individual a nivel supranacional” el cual se ejerce con base en un “bill of rights transnacional” ante un organismo también transnacional (la Comisión Europea y la Corte Europea de Derechos Humanos.⁸⁷ Los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos son mundiales o regionales. En el primer caso, el mecanismo internacional es el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas creado por el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los mecanismos internacionales regionales consolidados son tres: el interamericano, el europeo y el africano.

Gimeno Sendra emplea el término de “amparo internacional”⁸⁸ para referirse a las reclamaciones individuales de las personas (víctimas) ante la Comisión Europea de Derechos Humanos frente a las lesiones a sus derechos humanos o libertades fundamentales provenientes de los poderes públicos de los Estados integrados al Consejo de Europa y signatarios del Convenio Europeo sobre Derechos Humanos. Dicha jurisdicción la ejerce en pri-

86 Ver, autores varios, *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*, (coordinadores: Francisco Fernández Segado y Domingo García Belaunde), Madrid, 1997

87 Ver, Mauro Cappelletti, *Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*, Editorial PORRUA, C.A., México, 1993, págs. 45 y siguientes

mer lugar, la Comisión Europea de Derechos Humanos y, en segundo lugar, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ambos con sede en Estrasburgo. Sin embargo, con ocasión de la entrada en vigencia del Protocolo Adicional No. 12, la Comisión y la Corte Europeas se habrán fusionado a finales de 1998 en un solo órgano denominado Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al cual podrán acudir directamente las víctimas de violación de sus derechos humanos bajo el Convenio Europeo.⁸⁹

En términos similares al sistema europeo antes de su fusión, en las Américas podemos hablar de un amparo internacional o mejor, de un “amparo interamericano”, que consiste en el derecho de toda persona humana, víctima de una violación a sus derechos humanos reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos o la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, o cualquier otro instrumento internacional sobre la materia, a interponer una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuando dicha violación provenga de cualquiera de los órganos del poder público de un Estado miembro de la OEA.⁹⁰

El amparo interamericano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene su base en el caso de los Estados miembros de la OEA que no han ratificado la Convención Americana, en la propia Carta de la Organización, y en el Estatuto de la Comisión y su Reglamento.

Ahora bien, en el caso concreto de los Estados latinoamericanos, en virtud de haber ratificado la Convención Americana, el derecho de amparo interamericano está consagrado expresamente en dicho instrumento como una acción popular, en los siguientes términos:

88 Vicente Gimeno Sendra, y José Garberi LL., *Los procesos de amparo (ordinario constitucional e internacional)*, Madrid, 1994, págs. 237 y siguientes

89 Protocol No.11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Restructuring the Control Machinery Established Thereby, November 1. 1997, Council of Europe, version original en inglés

90 Ver, “Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, 1979, en *Documentos Básicos ...*, *op.cit.*, págs. 101 y siguientes

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

Evidentemente, para que una petición sea admisible es necesario que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna, o se encuentre ante una de las excepciones previstas en la Convención.⁹¹

Conforme a la Convención Americana y el Reglamento de la Comisión Americana, en el procedimiento, se incluyen las fases de admisibilidad, audiencias, ofrecimiento de la solución amistosa, pruebas, informe preliminar del artículo 50, e informes definitivos del artículo 51. Los informes de la Comisión normalmente culminan con dos capítulos: A) Conclusiones, donde se determina si el Estado ha violado los derechos humanos y, en consecuencia, si ha comprometido por ello su responsabilidad internacional; y B) Recomendaciones, mediante las cuales se le señala al Estado las medidas que debe adoptar para restablecer la situación jurídica infringida, y efectuar las reparaciones e indemnizaciones pertinentes. Durante el plazo de 3 meses a partir de la remisión de estado del referido informe de la Comisión, si el Estado no ha solucionado el asunto, y dicho Estado ha reconocido la jurisdicción obligatoria contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión (o el Estado parte), puede someter el caso ante ésta.⁹²

Si no somete el caso ante la Corte, la Comisión debe emitir un informe con las conclusiones y recomendaciones, el cual dirigirá al Estado, (y a los peticionarios) y fijará un plazo para su cumplimiento. Vencido este plazo, la Comisión debe decidir, por la mayoría absoluta de sus miembros, si el Estado ha adoptado o no las medidas adecuadas y si publica o no su informe.⁹³ En todo caso, el proceso ante la Corte se inicia por una demanda introducida por la Comisión con la asistencia de la víctima o familiares y sus abogados, la cual

91 Artículo 46, CADH

92 Artículos 51 y 61, CADH

93 Artículo 51, CADH

luego de su tramitación procesal, culmina con una sentencia, la cual se pronuncia igualmente sobre la violación de los derechos humanos por parte del Estado, y como consecuencia de declarar su responsabilidad internacional, establece las reparaciones e indemnizaciones compensatorias correspondientes. En este sentido, la Corte IDH tiene una jurisdicción reparatoria plena, ya que cuando decide que ha habido violación de un derecho protegido por la Convención, tiene poderes para disponer que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad o derechos conculcados; y asimismo, de resultar procedente, puede disponer 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.⁹⁴ La Convención refuerza el carácter de jurisdicción internacional plena de dicha facultad reparatoria de la Corte Interamericana, al establecer el compromiso de los Estados partes de cumplir sus decisiones en todo caso en que sean partes. Y con relación a la parte del fallo que disponga la indemnización compensatoria, la Convención dispone la ejecutabilidad u operatividad inmediata de sus sentencias por el procedimiento interno para la ejecución de sentencias contra el Estado.⁹⁵

Ello permite configurar la jurisdicción internacional de la Corte IDH como una verdadera jurisdicción internacional de amparo frente a las violaciones a los derechos humanos atribuibles a los agentes de un Estado parte, que no hayan sido reparadas eficaz y oportunamente en su jurisdicción interna.

La Corte Interamericana posee, además, una jurisdicción consultiva para interpretar la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los Derechos Humanos en los Estados Americanos, a solicitud de éstos, de la Comisión, y los demás órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la OEA.⁹⁶

94 Artículo 63, CADH

95 Artículo 68, CADH. Ver, “Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, San José de Costa Rica, 1998; a partir del 1º. de mayo de 2001, entrará en vigencia el nuevo Reglamento de la CIDH, el cual se encuentra publicado en la página web: www.cidh.org.

96 Artículo 64, CADH

Este derecho al amparo internacional ha sido reconocido también como un derecho constitucional en el nuevo Texto Fundamental venezolano, en los términos siguientes:

“Artículo 31. Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el **amparo** a sus derechos humanos.

El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y en la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo”. (Destacado nuestro).

La anterior situación, permite apreciar que la jurisdicción internacional de los derechos humanos puede configurarse bajo ciertas circunstancias, en una verdadera «jurisdicción constitucional internacional en materia de derechos humanos» en los siguientes supuestos:

1. Los casos originados en actos o actuaciones (u omisiones) violatorios de derechos humanos no reparados por los mecanismos de Derecho Interno; es decir, cuando los mecanismos de protección nacional como el amparo constitucional no resulten efectivos o reparadores.

2. Los casos por violaciones de derechos humanos causadas directamente por sentencias, incluso de aquéllas emanadas de las altas jurisdicciones constitucionales.

3. Las opiniones consultivas de la Corte Interamericana sobre la compatibilidad de las leyes internas de un Estado y los mencionados instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

2. *Los avances en el reconocimiento de la jurisdicción internacional*

A pesar de todo el *corpus iuris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ha sido sólo recientemente cuando las jurisdicciones constitucionales nacionales han venido reconociendo y aplicando expresamente la jurisprudencia emanada de los distintos órganos

internacionales autorizados, como son en el ámbito americano, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁹⁷ Esto ha sido posible por diversas razones, y aunque aun falta mucho camino por recorrer, el reconocimiento de la obligatoriedad de las decisiones de la Comisión por la Corte Interamericana, así como el reconocimiento del carácter obligatorio de las jurisprudencias de la Comisión y la Corte por las jurisdicciones internas de los Estados ha significado un importante paso de avance para la consolidación del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.⁹⁸ Esta materia, sin embargo, está en plena evolución, por lo que en algunas jurisdicciones constitucionales aún existen posiciones encontradas y aún adversas sobre el particular. Ello ha sido así en algunas jurisdicciones constitucionales en Europa, en virtud del carácter fundamentalmente declarativo que se le atribuye a las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a excepción de la condena a las indemnizaciones compensatorias. Así, en el caso de la jurisprudencia constitucional española, el Tribunal Constitucional ha adoptado decisiones contradictorias con relación al carácter “obligatorio” de la ejecución en su derecho interno de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.⁹⁹

97 Este *corpus iuris* comprende toda una rica jurisprudencia que incluye estándares sobre garantías judiciales y debido proceso, los cuales están destinados naturalmente a ser aplicados por los tribunales nacionales. Sobre estos estándares, ver, Carlos Ayala Corao, “*Derechos Humanos y Proceso Penal*” en ***La aplicación efectiva del COPP***, Terceras Jornadas de Derecho Procesal Penal, UCAB, Caracas, 2000

98 Sobre el particular ver, Germán J. Bidart Campos; Guillermo R. Moncayo; Jorge R. Vanossi; Leopoldo Schiffrin; Juan A. Travieso; Mónica Pinto; Agustín Gordillo; Susana Albanesse; Julio Maier y otros ***La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales***, CELS, Buenos Aires, 1997. Antonio Augusto Cançado Trindade, “*La interacción entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno en la protección de los derechos humanos*” en ***El juez y la defensa de la democracia***, IIDH/CCE, San José, 1993

99 La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Bultó* (STEDH, Barberá, Messeguer y Jabardo, A.146) fue objeto de un proceso judicial para lograr su ejecución ante los tribunales españoles mediante la nulidad de las sentencias penales condenatorias. Dicho proceso terminó en un amparo constitucional ante el Tribunal Constitucional (TC). En la sentencia definitiva (STC 245/1991) el TC afirmó que la sentencia del TEDH tenía un carácter “obligatorio” incuestionable. Sin embargo, dicha doctrina fue desmontada en un caso siguiente. En efecto, en el caso *Ruiz Mateos* (expropiación *Rumasa*), la sentencia del TEDH (STEDH, A.262), fue objeto de sendos recursos de amparo ante el TC: en el primero negó la ejecución de la sen-

En el caso de los Informes de la CIDH, la “obligatoriedad” de sus recomendaciones ha sido establecida por la propia Corte Interamericana, sobre la base de la buena fe en el cumplimiento de los compromisos internacionales libremente adquiridos, en los siguientes términos:¹⁰⁰

“79. La Corte ha dicho anteriormente que, de conformidad con la regla de interpretación contenida en el artículo 31.1. de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el término “*recomendaciones*”, usado por la Convención Americana, debe ser interpretado conforme a su sentido corriente (Caso Caballero Delgado y Santana, Sentencia del 8 de diciembre de 1995. Serie C. No. 22, Párr. 67 y Caso Genie Lacayo, Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C. No. 30, párr. 93).

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

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

tencia internacional por razones formales; y el segundo fue rechazado por razones de fondo, sobre la base de la supremacía de la Constitución española cuyo intérprete supremo es el TC, y de la inmutabilidad de la cosa juzgada (Providencias de 31-1-1994 recaídas en los recursos de amparo 2291/93 y 2292/93). Sobre el particular, ver, Carlos Ruiz Miguel, *La ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Madrid, 1997

100 Corte IDH, caso “*Loayza Tamayo*”, Sentencia de 17-9-97, *cit.*

En el caso de las sentencias de la Corte, la propia Convención, como se vio, establece el compromiso de los Estados partes de cumplir las decisiones en todo caso en que sean parte; y en materia de indemnizaciones, las sentencias pueden ejecutarse por los procedimientos internos de cada Estado de ejecución de sentencias contra el Estado. Desafortunadamente, dichos procedimientos están llenos de excepciones y privilegios públicos, que no sólo violan las constituciones sino la propia Convención.¹⁰¹

La obligatoriedad de las decisiones tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana ha venido siendo reconocida expresamente por las propias altas jurisdicciones latinoamericanas, particularmente en casos relativos a Argentina, Costa Rica y Colombia. En Argentina, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ya en 1992 -antes de la reforma del 94 que constitucionalizó tratados sobre derechos humanos- ha venido sentando ese criterio al indicar:¹⁰²

“Que la interpretación del Pacto debe, además guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, uno de cuyos objetivos es la interpretación del Pacto de San José (Estatuto, artículo 1)”.

101 La propia CADH, establece en su artículo 25.2.c., que los Estados se comprometen “a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”. Sobre el tema en particular ver, Luciano Parejo Alfonso, “*La ejecución de las sentencias del orden jurisdiccional contencioso-administrativo en el Derecho Español*”, Carlos Ayala Corao, “*La ejecución de sentencias contencioso-administrativas*” y José Antonio Muci Borjas, “*La ejecución según el Derecho Venezolano, de los fallos dictados por los jueces contencioso-administrativos*” todos estos trabajos publicados en **Primeras Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo “Allan Randolph Brewer-Carías**”, Funeda/EJV, Caracas, 1995

102 CS, Julio 7, 1992 “Ekmkdjiam, Miguel A. c Sofovich, Gerardo y otros”. En dicho caso, la Corte aplicó la Opinión Consultiva OC-7/86. Ver referencias en Ariel E. Dulitzky, “*La Aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales: un estudio comparado*”, libro de autores varios, **La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales**, op. Cit.. En general, y como introducción al tema, ver “*La jurisprudencia internacional en el derecho interno*” en **La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**, autores varios, San José, 1994

En 1995, dicha jurisprudencia fue consolidada en los siguientes términos:¹⁰³

“De ahí que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado Argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer de todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana y artículo 2º, Ley 23.054”.

La Corte Suprema argentina ha establecido también la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Comisión Interamericana para los tribunales argentinos, al disponer que:¹⁰⁴

“debe revocarse las resolución impugnada, puesto que la interpretación efectuada por el a quo del art. 1 ley 24.390 ha sido incompatible con la jurisprudencia elaborada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.

En Venezuela, la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno al adoptar la antes referida sentencia de 1997, que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Vagos y Maleantes, incluyó expresamente las siguientes consideraciones, referidas a informes y recomendaciones formulados al Estado venezolano:¹⁰⁵

“Existen los informes de instituciones defensoras de los Derechos Humanos. Dichos documentos censuran abiertamente la ley venezolana sobre vagos y maleantes. Son muchas las recomendaciones orientadas a poner fin a su vigencia.

Conviene observar que se ha exhortado al Gobierno venezolano a adoptar e implementar una serie de recomendaciones, a los efectos de reducir las violaciones a los derechos humanos, derivadas de la aplicación de la Ley sobre Vagos y Maleantes. Sobre todo se ha hablado de la necesidad de impulsar la discusión de la Ley de Protección a la Seguridad Ciudadana, que supuestamente se encontraba en ese proceso”.

103 CS, “Giroldi H. s/recurso de casación” CS, abril 7, 1995, en *Jurisprudencia Argentina*, t. 1995-III, página 571

104 CS “Bramajo” Sentencia del 12-9-96, en *Jurisprudencia Argentina*, 20-11-96

105 Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Pleno de fecha 14-10-97, publicada el 06-11-97, y publicada en *Gaceta Oficial* N° 36.330 de fecha 10-11-97

En Costa Rica, también ha ocurrido un tanto digno de reseñarse. En 1985, ese mismo Estado solicitó a la Corte Interamericana la Opinión Consultiva número 5 sobre la colegiación obligatoria de periodistas, que fue resuelta determinándose su incompatibilidad con el derecho a la libertad de expresión consagrado en la Convención Americana.¹⁰⁶ Diez años más tarde, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica sentenció la inconstitucionalidad del artículo 22 de la Ley Orgánica del Colegio de Periodistas que exigía la colegiación de los periodistas para ejercer sus funciones. La Sala Constitucional costarricense motivó su decisión en la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana en la OC-5, asignándole esas sentencias “el mismo valor de la norma interpretada”,¹⁰⁷

“...si la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el órgano natural para interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la fuerza de su decisión al interpretar la Convención y enjuiciar las leyes nacionales a la luz de esta normativa, ya sea en caso contencioso o en una mera consulta, tendrán -de principio- el mismo valor de la norma interpretada...”.

Por su lado, la Corte Constitucional de Colombia se ha convertido, en términos generales, en el tribunal con la jurisprudencia más garantista del hemisferio, a través de tesis de avanzada en relación con el desarrollo progresivo de los derechos fundamentales. Baste citar entre su vasta jurisprudencia, la que comenzó reconociendo la jerarquía constitucional y hasta supraconstitucional de los tratados sobre derechos humanos bajo la nueva Constitución:¹⁰⁸

“Efectuado el análisis anterior, entraremos a revisar en primer término, cómo el Derecho a la Identidad, se encontraba plenamente garantizado durante la vigencia de la Constitución de 1886 y

106 Corte I.D.H., *La colegiación obligatoria de periodistas*. Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985

107 Sentencia No. 2312-95 de 9-V-95, y ver Piza E.R. *op.cit.*, página 143

108 Sentencia No.T-447/95, de 23-10-95, publicada en *Derechos Fundamentales e interpretación constitucional (Ensayos-Jurisprudencia)*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1997

de igual manera en los preceptos constitucionales que inspiraron la filosofía de la Constitución de 1991.

A partir de 1928 la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia otorgó un valor prevalente a los tratados Internacionales sobre el ordenamiento jurídico legal. Normas estas últimas de naturaleza internacional, que por voluntad del Estado Colombiano entraron a formar parte del ordenamiento jurídico con carácter supralegal. Estableciéndose así la fuerza coercitiva de preceptos a los cuales el Estado firmante, tiene el deber de garantizar su plena efectividad. Valor supralegal expresamente contenido en el artículo 93 de la Constitución política de Colombia y que también tenían pleno valor supralegal, como lo reconoció la Corte Suprema de Justicia:

“Agrégase a ello –continúa- que esa superioridad ha sostenido como doctrina invariable que *“es principio de Derecho Público, que la Constitución y los Tratados Públicos son la ley suprema del país y sus disposiciones prevalecen sobre las simplemente legales que les sean contrarias aunque fuesen posteriores”* (cursivas no originales)...

Con relación a las obligaciones que se derivan de los tratados internacionales sobre derechos humanos y el deber del Estado de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas dichas obligaciones, el mismo fallo estableció:¹⁰⁹

“(Omissis) Determinado el rango supraconstitucional de los pactos internacionales ratificados por el Congreso, se concluye que es deber del Estado colombiano garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. En efecto, esta disposición de orden constitucional encuentra sustento en los contenidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos artículo 2º ord. 2º, y del Pacto de Derechos Humanos de San José de Costa Rica artículo 2º.

“Este principio de efectividad encuentra perfecta correspondencia con la normativa internacional en materia de derechos humanos y, en particular, con los deberes de respeto y garantía que los Estados tienen en este campo. En efecto, la Convención Interamericana y los pactos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señalan que es deber de los Estados no sólo respetar los derechos civiles y políticos sino, además, garantizar, sin discriminación

109 Sentencia No.T-447/95, de 23-10-95, *cit.* publicada en ***Derechos Fundamentales e interpretación constitucional, op.cit.***

alguna, su libre y pleno goce a toda persona sujeta a su jurisdicción (Convención Interamericana art. 1º; Pacto de derechos civiles y políticos art. 2º ord. 1º). Por ello, estos pactos, que han sido todos ratificados por Colombia y por ende prevalecen en el orden interno (Constitución Política, art. 93), señalan que los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, “*las medidas legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos* (cursivas no originales)” los derechos humanos (Convención Interamericana art. 2º; Pacto de Derechos Civiles art. 2º ord. 2º). Ahora bien, la Corte Constitucional, en acuerdo con una doctrina muy autorizada en este campo, considera que entre las medidas “de otro carácter” deben incluirse las sentencias de los jueces, y muy particularmente las decisiones de esta Corporación, pues la rama judicial es uno de los órganos del Estado colombiano, y éste se ha comprometido a tomar las medidas que sean necesarias para hacer efectivos los derechos de las personas”.

El artículo 2º del Pacto de San José de Costa Rica, aprobado en la Conferencia de los Estados Americanos de San José de Costa Rica el 23 de noviembre de 1969, y de carácter vinculante en el orden jurídico interno de Colombia a través de la ley 16 de 1972, hace explícita la obligación estatal de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, dándole a estos rango directamente constitucional”.

(*Omissis*) Hay que adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos humanos.

Por consiguiente, las sentencias de los jueces –como medidas de otro carácter diferentes a las leyes- deben buscar hacer efectivos los derechos reconocidos por los pactos de derechos humanos. Es pues legítimo que los jueces, y en particular la Corte Constitucional, integren a la normatividad, al momento de tomar sus decisiones, los derechos reconocidos en la Constitución y en los Pactos.

En tal sentido Bidart Campos señala:

“La Corte tiene la posibilidad de modular de muy diversas maneras los efectos de sus sentencias, pues la Constitución le permite adoptar la modalidad de sentencia que mejor le permite asegurar la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución misma”.

Corresponde entonces tratándose de una materia de interés vital como los Derechos del Hombre, dar la eficacia jurídica a los Tratados Internacionales.

Esto nos permite desarrollar, que el contenido de distintos preceptos vinculantes en tratados internacionales determinaban desde ya, la plena protección del Derecho a la identidad, manifestación a su vez de la dignidad humana y garantía del libre desarrollo de la personalidad.”

Sobre la fuerza vinculante de los pactos internacionales y de las decisiones que adopten los órganos de protección creados por ello, el fallo en comento se expresó diáfamanamente en los siguientes términos:¹¹⁰

“De un lado, el artículo 29 inciso c) nos permite comprender el efecto vinculante de otros derechos que aun cuando no fueron expresamente recogidos por los pactos internacionales ratificados por Colombia, quedaron implícitamente garantizados en virtud de tal disposición.

En igual forma, el artículo 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos al consagrar en su numeral 1 “Toda persona tiene deberes respecto de la Comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”, así como lo preceptuado en el artículo 29 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, quedan expresamente garantizados por el literal c) del artículo 29 del Pacto de San José de Costa Rica.

La disposición contenida en el literal c) del artículo 29 establece de un lado la expresa prohibición de excluir los derechos inherentes al ser humano y por otra parte otorga un amplio sentido de interpretación, de los derechos inherentes a la persona, tal significación permite considerar al derecho a la identidad consagrado de manera implícita en todos los pactos o convenios de carácter internacional, y en consecuencia objeto de protección jurídica.

Esta consideración, nos permite afirmar que el derecho a la identidad como derecho inherente a la persona humana para la época de ocurridos los hechos estaba plenamente garantizado, por cuanto la fuerza vinculante de pactos internacionales así lo determinaba al igual que la consagración del derecho a la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad...

110 Sentencia No.T-447/95, de 23-10-95, *cit.* publicada en ***Derechos Fundamentales e interpretación constitucional***, *op.cit.*

...La fuerza vinculante de los tratados de derechos humanos, está garantizada por el control que sobre su efectividad ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya sea por iniciativa de cualquier Estado (artículo 62 Pacto de San José de Costa Rica), o a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, previa evaluación de las denuncias de cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización (art. 44 Pacto de San José de Costa Rica).

La decisión de la Corte Interamericana en la protección de los derechos humanos, puede consistir en ordenar que se garantice al lesionado en el goce de sus derechos o libertad conculcados; disponiendo, si ello fuera procedente que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Y en caso de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. (Artículo 63 del Pacto de San José de Costa Rica).”

Con relación a las competencias de la CIDH y la Corte IDH como mecanismos de protección internacional de los derechos humanos, la Corte Constitucional Colombiana ha expresado:¹¹¹

“La Corte no encuentra ninguna objeción constitucional a estos mecanismos internacionales de protección pues, tal como tuvo oportunidad de mostrarlo en anterior decisión, esta internacionalización de la garantía de los derechos humanos representa un avance democrático indudable. De otro lado, los valores de dignidad humana, libertad e igualdad protegidos por los instrumentos internacionales y por la Constitución, son idénticos. Además, la propia Carta señala no sólo la prevalencia en el orden interno de los tratados de derechos que han establecido tales mecanismos (CP art. 93) sino que, además, precisa que Colombia orienta sus relaciones internacionales con base en los derechos humanos, pues tales principios han sido reconocidos en numerosas ocasiones por nuestro país, que ha ratificado innumerables instrumentos internacionales en esta materia (CP art. 9). Por consiguiente, la Corte considera que los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos en manera alguna desconocen la Constitución o vulneran la soberanía colombiana-

111 Sentencia C-251, de 28-5-1997, Corte Constitucional de Colombia, párrafo 24

na; por el contrario, son una proyección en el campo internacional de los mismos principios y valores defendidos por la Constitución”.

En un caso en el que debió analizar la razonabilidad de la duración de la prisión preventiva, la Corte Constitucional hizo referencia, en su fundamentación, a la jurisprudencia y la doctrina internacionales:¹¹²

“La jurisprudencia y la doctrina internacionales han precisado lo que debe entenderse por un plazo razonable para la investigación y el juzgamiento, condicionando sus límites a las circunstancias del caso y a la existencia de un verdadero interés público que justifique la restricción del derecho a la libertad personal sin llegar en ningún caso al extremo de desconocerlo”.

Más específicamente, con relación a la tesis expuesta en el presente trabajo sobre la tutela de los derechos humanos a través de los mecanismos de amparo constitucional para ejecutar las decisiones de la CIDH y la Corte IDH, la Corte colombiana ha expresado:¹¹³

“Por su estrecha relación con los cargos a examinarse, esta Corte destaca la atinente al derecho del menor acusado de infracciones a la ley a ser juzgado por Tribunales especializados. La Comisión Interamericana ha puesto de presente la necesidad de respetar esta garantía aun durante los estados de excepción”.

Una solución complementaria interesante ha sido la dada en Colombia mediante la Ley No. 288 “Por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de derechos humanos, en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de Derechos Humanos”. Conforme a dicha ley, si un informe a la Comisión Interamericana concluye en un caso concreto que el Estado colombiano ha incurrido en una violación de derechos humanos y recomienda que deben indem-

112 Sentencia C-301/93, de 2 de agosto de 1993, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz

113 Sentencia C-019/93, de 25 de enero de 1993, Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón. La sentencia hace referencia a una recomendación de la Comisión Interamericana efectuada al Gobierno de Uruguay, en su Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1978, pág. 167

nizarse los perjuicios correspondientes, el Comité de Ministros al emitir un concepto favorable hace obligatoria la celebración del trámite indemnizatorio interno previsto en dicha ley.

En definitiva, la obligación de los Estados de adoptar las decisiones necesarias para dar cumplimiento a las decisiones de la CIDH y la Corte IDH puede materializarse en actos de naturaleza legislativa, ejecutiva, judicial o de cualquier otra. Ello dependerá en definitiva de la naturaleza de la medida reparatoria que sea necesario adoptar en el derecho interno para dar cumplimiento efectivo a la decisión de órgano internacional. En este sentido, es al Estado a quien le corresponde adoptar en su derecho interno las medidas necesarias para hacer efectiva la decisión internacional. Así, en algunos casos la medida reparatoria puede consistir total o parcialmente en la derogación de una ley. En tales casos, le corresponderá al órgano del poder legislativo correspondiente adoptar la medida legislativa derogatoria. Tal fue el caso, por ejemplo, de la derogatoria del delito de desacato (vilipendio) que adoptó el Congreso de la nación argentina, en cumplimiento del arreglo de solución amistosa y la recomendación correspondiente al informe de la CIDH en el caso “Verbistky”;¹¹⁴ o la derogatoria de las leyes de amnistía por el Congreso de ese mismo país, en ejecución de las recomendaciones contenidas en el informe de la CIDH. En efecto, mediante el Informe No.28/94 de fecha 2 de octubre de 1992 (casos Argentina), la CIDH concluyó que las Leyes No.23.521 de fecha 24 de diciembre de 1986 llamada “ley de punto final” y No.23.521 de fecha 8 de junio de 1987 llamada de “obediencia debida” eran incompatibles con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XVIII, derecho a la justicia) y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1,8 y 25, garantías judiciales y tutela judicial efectiva). Casi 6 años después de publicarse dicho Informe por la CIDH, el 25 de marzo de 1998 el Congreso de la nación argentina aprobó la de-

114 Ver, CIDH: **Informe No.22/94** de fecha 20-9-1994, **caso 11.012** (Argentina) sobre la solución amistosa en el *caso Verbistky*; y el *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos* de fecha 17-2-1995, entre otras publica-

rogación de dichas leyes conocidas también como las “leyes de amnistía”, mediante la ley No.24.952 promulgada el 14 de abril de ese mismo año.¹¹⁵

En otros casos, la medida reparatoria podrá materializarse mediante la adopción de actos de gobiernos o actos administrativos por parte del poder ejecutivo. Tal fue el caso, por ejemplo, de las medidas de la liberación de María Elena Loayza Tamayo y su reincorporación al servicio docente, adoptada por el poder ejecutivo y antes de su administración pública, en cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH. En efecto, el 17 de septiembre de 1997 la Corte IDH dictó sentencia sobre el fondo del caso “*María Elena Loayza Tamayo vs Perú*”, en la cual resolvió entre sus particulares, “5. Que ordena que el Estado del Perú ponga en libertad a María Elena Loayza Tamayo dentro de un plazo razonable,...”. En acatamiento a dicha sentencia, la liberación de la víctima fue realizada por el Estado el 16 de octubre de 1997; y fue acordada su reincorporación a actividades docentes (como profesora en Historia y Geografía del Colegio Nacional de Mujeres “Rímac”, quedando pendientes para esa fecha la Universidad San Martín de Porres y la Escuela de Arte Dramático) mediante la Resolución Directorial 2273 de fecha 17-12-1997. Dichas medidas fueron calificadas por la Corte IDH como de “cumplimiento parcial” en su sentencia de reparaciones en dicho caso, dictada el 27 de noviembre de 1998.¹¹⁶

En otros casos, la medida reparatoria podrá materializarse mediante la adopción de actos judiciales o sentencias por parte del poder judicial. Tal fue el caso, por ejemplo, de la peculiar sentencia dictada por los tribunales del Distrito Federal de México mediante la cual se reconoció la inocencia de Manuel Manríquez, en cumplimiento de las recomendaciones del informe de la CIDH. En efecto, mediante el Informe preliminar (artículo 59) No.2/99 de fecha 23 de febrero de 1999 adoptado por en el caso “*Manuel Manríquez*”, la

ciones en *Estudios Básicos de Derechos Humanos X*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie Estudios de Derechos Humanos, Tomo X, San José, 2000

115 Ver, **CIDH: Informe No.28/94** de fecha 2-10-1992, **casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311** (Argentina), publicado en el *Informe Anual*

CIDH recomendó al Estado mexicano: “1. Que adopte las medidas necesarias para revisar la validez del proceso de Manuel Manríquez, en virtud de los derechos que le fueron conculcados—especialmente el valor de plena prueba dado a la confesión bajo tortura, como elemento para su condena--, a fin de que los órganos jurisdiccionales analicen debidamente su responsabilidad tanto por su eventual participación material en los homicidios de Armando y Juventino López Velasco, como por su participación en los actos posteriores al homicidio de dichas personas”. El 26 de marzo de 1999, luego de haberse aprobado la publicación del informe definitivo, los peticionarios pusieron en conocimiento de la Comisión que el señor Manuel Manríquez fue declarado inocente por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal de México. Dicha decisión fue adoptada con motivo de la solicitud de reconocimiento de inocencia promovida por la defensa de Manuel Manríquez, a la cual se acompañó como “prueba superviniente” el Informe preliminar N°47/98 sobre dicho caso. En su resolución, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se refirió en los siguientes términos al informe de la CIDH:

“Es de aceptar que es a través de sus recomendaciones que se inició la investigación de la comisión del delito de tortura... razones por las que estimamos que el informe en análisis puede ser tomado en consideración como medio de prueba”.

Como resultado de esta decisión, el señor Manríquez fue puesto en libertad el 29 de marzo de 1999. La misma CIDH concluyó en la publicación definitiva de su informe, que “la información que antecede demostró el cumplimiento pleno de recomendación 1 *supra*, y a la vez constituye un precedente importante para el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH por parte de las autoridades competentes del Estado mexicano”.¹¹⁷

116 Corte IDH caso “*María Elena Loayza Tamayo*”, sentencia sobre el fondo de fecha 17-9-1997; sentencia de reparaciones en dicho caso, dictada el 27-11-1998, párrafos 109, 112 y 113

117 CIDH, Informe No.2/99 (México) de fecha 23-2-1999 adoptado por la en el caso No.11.509, “*Manuel Manríquez*”, publicado en el *Informe Anual, 1998*

En fin, la ejecución de las medidas restablecedoras y reparadoras de los derechos de las víctimas adoptadas por los organismos de protección internacional debe ser adoptadas por los órganos competentes de los Estados, en ejecución de buena fe de sus obligaciones internacionales asumidas.

Dicha tendencia en la jurisprudencia constitucional latinoamericana arriba anotada ha sido reconocida incluso a nivel del propio texto constitucional –a propuesta nuestra- en la nueva Constitución de Venezuela. En efecto, se trata del reconocimiento del derecho constitucional al *amparo internacional* para dirigir peticiones a los órganos internacionales de protección de los derechos humanos; y como contrapartida de complemento necesario, la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las decisiones de estos órganos:

“Artículo 31. Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el **amparo** a sus derechos humanos.

El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y en la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo”. (Destacado nuestro).

No obstante este importantísimo avance en el nuevo Texto Fundamental venezolano, la nueva Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, desconoció, en un caso concreto, la naturaleza jurídica de la CIDH y sus implicaciones como órgano internacional de protección de derechos humanos bajo la Convención Americana, con ocasión de decidir una acción de amparo constitucional. Ello ocurrió en un caso en el cual la CIDH había decretado medidas cautelares en un caso abierto contra Venezuela, por denuncia de violación de los derechos humanos de libertad de expresión y debido proceso. Frente a la denuncia de acoso judicial de las dos víctimas (una periodista y el director de la revista “Exceso”) y el no funcionamiento oportuno de la acción de amparo intentada por ellos en la jurisdicción

interna, la CIDH acordó medidas cautelares de protección inmediata mientras se tramitaba el caso ante esa instancia internacional, a fin evitar daños irreparables. En la oportunidad de decidir el fondo de la acción de amparo, si bien la Sala Constitucional declaró con lugar el amparo constitucional a las garantías del debido proceso (no así a la libertad de expresión), hizo el siguiente pronunciamiento –por demás innecesario- con relación a las medidas cautelares acordadas por la CIDH, calificándolas de una “inaceptable” injerencia en la competencia e independencia de los jueces venezolanos:¹¹⁸

“Igualmente considera inaceptable la instancia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos en el sentido de solicitar la adopción de medidas que implican una crasa intromisión en las funciones de los órganos jurisdiccionales del país, como la suspensión del procedimiento judicial en contra de los accionantes, medidas que sólo pueden tomar los jueces en ejercicio de su competencia e independencia jurisdiccional, según lo disponen la Carta Fundamental y las leyes de la República Bolivariana de Venezuela, aparte lo previsto en el artículo 46, aparte b) de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José (Costa Rica), que dispone que la petición sobre denuncias o quejas de violación de dicha Convención por un Estado parte, requerirá que “se haya interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos” lo cual fue permitido en el caso de autos, por no haber ocurrido retardo judicial imputable a esta Sala según lo indicado en la parte narrativa de este fallo”.

Este pronunciamiento resulta inaceptable por arbitrario al ser contrario no sólo a las obligaciones internacionales del Estado venezolano bajo la Convención Americana, sino además al texto expreso de la propia Constitución de Venezuela.

En todo caso, la obligación internacional de los Estados partes de la Convención ahora reforzada mediante su “constitucionalización” en el orden interno, implica la consagración de un derecho a que el Estado adopte las medidas necesarias para dar cumplimiento de las decisiones de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos. De

118 Sentencia de fecha 17-5-2000, SC/TSJ, caso “Faitha Nahmens y Ben Amí Fishman” (Revista *Exceso*)

esta forma, como derecho humano internacional y derecho constitucional, el mismo es exigible al Estado en caso de ser necesario, incluso por la vía jurisdiccional del propio amparo constitucional. Con estos importantes avances en el Derecho Constitucional y en el Derecho Judicial en Latinoamérica, las jurisdicciones constitucionales han iniciado el importante paso de convertirse en parte de un sistema integrado para la protección de los derechos humanos, aplicando no sólo los instrumentos internacionales, sino además la propia jurisprudencia de los órganos internacionales, lo cual ha sido incluso reconocido expresamente a nivel del texto constitucional.

IX. CONCLUSIÓN

Con base en las consideraciones anteriormente expuestas, se puede concluir que en Latinoamérica se ha consolidado constitucional y convencionalmente un estándar mínimo común en materia de protección efectiva de los derechos humanos, a través de la influencia integradora de la Convención Americana y la jurisprudencia de los órganos del sistema interamericano, con la jurisprudencia constitucional. Ello ha llevado a la existencia de un núcleo fundamental o esencial de derechos que se impone a los países, constituyendo así una base común, un nuevo *ius commune* para las Américas y concretamente para Latinoamérica. Dicho fenómeno se lleva a cabo, a través de los siguientes institutos:¹¹⁹

1. El amparo constitucional y los mecanismos judiciales nacionales equivalentes para la protección de los derechos constitucionales, incluidos los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales.

2. El amparo interamericano o internacional para la protección de los derechos humanos ante la Comisión Interamericana (o el Comité de la ONU) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en caso de que esos derechos no sean reparados o restablecidos efectivamente en un plazo razonable por las jurisdicciones nacionales, o si las propias

119 C. Ayala C., *Del amparo...*, *op.cit.*, págs. 93 a 95

decisiones de las altas jurisdicciones constitucionales resultan violatorias de dichos derechos.

Resulta en todo caso evidente, que la tutela de los derechos humanos ya no es posible dejarla al arbitrio soberano de los tribunales nacionales, pues la comunidad internacional ha sido reconocida en su legítimo rol de complementariedad. De allí que por encima de las jurisdicciones constitucionales nacionales, se esté configurando una “jurisdicción constitucional internacional” para la protección de los derechos humanos, a través de los mecanismos de amparo internacional. En el ámbito americano y particularmente latinoamericano, la protección de los derechos humanos a través del mecanismo que hemos denominado el “amparo interamericano” está permitiendo la configuración de una “jurisdicción constitucional interamericana” de los derechos humanos, que está en vías de consolidarse con los avances hacia el reconocimiento expreso de su jurisprudencia por las jurisdicciones constitucionales nacionales.¹²⁰

De allí la importancia de armonizar las jurisdicciones nacionales particularmente las constitucionales con las jurisdicciones internacionales, a fin de lograr la protección efectiva de los derechos humanos, atendiendo siempre a su progresividad. Ello está permitiendo la confluencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con el Derecho Constitucional de los Derechos Humanos, para la consolidación de una nueva rama: el *Derecho de los derechos humanos*. Este derecho es en definitiva el nuevo Derecho global, es decir, un Derecho de gentes, universal, integrador (internacional y nacional), que descansa sobre los valores del Derecho Natural, como ley suprema de la humanidad que emana de la dignidad de la persona humana.¹²¹

120 Con relación al equivalente europeo, Ver los comentarios de , M. Cappelletti en *op.cit.*, pág. 65

121 La jurisprudencia de los órganos europeos y americanos se ha referido a vastas materias sobre derechos humanos, que han incluido entre otras las relativas al derecho a la vida; prisiones preventivas; derechos políticos; prohibición de torturas, tratos degradantes e inhumanos; libertad de expresión; garantías judiciales y debido proceso; tutela judicial efectiva, límites a los Estados de Excepción y a la suspensión de garantías; derechos de los niños; derechos de los pueblos indígenas; derechos de la mujer, y otros. Ver, entre otros, E. García de E., E.Linde, L.I. Ortega,

y M.Sánchez M., *El sistema europeo de protección de los derechos humanos*, *op.cit.*; P. van Dijk y G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, *op.cit.*; *Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, *op.cit.*; M. Ventura y otros, *Sistematización de la Jurisprudencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1981-199*, *op.cit.*; M. Ventura y D. Zovatto, *La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, *op.cit.*; T. Buergenthal, “*The Advisory Practice of the Interamerican Human Rights Court*”, *loc.cit.* y todas las decisiones y opiniones de la Corte IDH citadas en las notas 29, 30 y 31 *supra.*; y los informes anuales y especiales presentados por la CIDH ante la Asamblea Anual de la OEA