

# Aspectos Varios de la Protección Internacional de los Derechos Humanos

EDOARDO VITTA

Profesor de la Universidad de Florencia.

Traducción: Dr. José de Jesús Ledesma

## LA CONVENCION EUROPEA Y LA CONVENCION INTERNACIONAL PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

LA NOVENA Convención de los Estados Americanos, que se realizó en Bogotá en abril de 1948, aprobó la "Carta de la Organización de los Estados Americanos" (OSA), sucesivamente fue revisada y completada por el "Protocolo de Buenos Aires" en febrero de 1967. En el preámbulo y en varios artículos de ese documento, existen varias proclamaciones acerca de los Derechos del Hombre para ofrecer a los Estados miembros, algunas directrices (aunque no obligaciones definidas) a fin de inspirar a su derecho interno. Además, en ejecución de la XL "Resolución de la Conferencia de Chapultepec" de 1945, se aprobaron en Bogotá dos documentos referentes directamente a los Derechos del Hombre: La "Declaración Americana de los Derechos del Hombre" y la "Carta Internacional Americana sobre las Garantías Sociales".

En el ámbito del sistema Interamericano debe también señalarse la existencia de la "Comisión Interamericana de los Derechos del Hombre", misma que en relación a la Declaración de Santiago de Chile de 1959, se instituyó en mayo de 1960 por el Consejo de OSA, la cual fue reestructurada por el mencionado Protocolo de Buenos Aires de 1967. La Comisión debe promover la obediencia y la defensa de los Derechos del Hombre y funge como órgano consultivo de la Organización. Sus facultades están por tanto limitadas a todo lo que se refiera a las resoluciones que tomará la Asamblea de OSA. La Comisión estableció

sin embargo en su Estatuto, la posibilidad de examinar las comunicaciones y las reclamaciones que se le dirijan sobre el comportamiento de los Derechos del Hombre por parte de los Estados. Lo anterior ha dado lugar a una jurisprudencia interesante. Debe observarse también que la Comisión no puede hacer otra cosa, sino señalar a los Estados las situaciones particulares y generales de violación a los Derechos del Hombre y sugerir eventuales remedios.

Conviene detenerse más que nada en la Convención Americana de los Derechos del Hombre, firmada el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica (denominada por la misma razón Pacto de San José de Costa Rica). Esta Convención fue formada originalmente por 11 Estados latinoamericanos y en seguida por otros nueve incluyendo a los Estados Unidos de América. Este documento entró en vigor el 15 de julio de 1973, se inspira en gran medida en la Declaración Universal y la Declaración Europea de los Derechos del Hombre. De lo anterior, serían interesantes posibles comparaciones.

Debe observarse ante todo que las dos Convenciones tienen carácter regional y que han sido coincidentes en algunos acuerdos internacionales, jurídicamente obligatorios y no como meras declaraciones con puro valor moral y persuasivo.

También las dos tienen la característica de poder ser obedecidas en tanto que prevén instancias a las que se puede recurrir para dirimir eventuales conflictos en cuanto a su interpretación asegurando así su vigencia.

La Conferencia Americana contempla 26 derechos y libertades de los cuales 18 figuran también en la Conferencia Europea y en los protocolos que la completan. Mientras otros ocho figuran solamente en la Convención Americana; se trata de los siguientes derechos: el reconocimiento de la personalidad jurídica, indemnización por errores judiciales, a la rectificación o respuesta (en caso de acusaciones difamatorias) a un nombre, a una nacionalidad, a la igualdad frente a la ley, al asilo, a la protección de menores. El solo derecho protegido por la Convención Europea, pero no por la Americana, es el Derecho a la Educación. Los órganos previstos en la Segunda Convención son parecidos también en sus nombres como en su competencia.

Se trata de una Comisión (la Europea y la Americana) y de una Corte para proteger los Derechos del Hombre. La composición de tales órganos, es sin embargo diferente. La Comisión Europea está compuesta por un número de miembros iguales a los Estados parte de la Convención (actualmente 19) y la Corte Europea de un número

de jueces igual al de los Estados miembros del Consejo de Europa (actualmente 21). Mientras la Convención Americana prevé una Comisión de siete miembros (Art. 44) y además un grupo de 7 miembros (Art. 52). Parece que el número reducido de componentes de los dos Organos Americanos, es un dato positivo para el prestigio de las personas que forman parte de estos órganos y también para la seguridad de las decisiones.

Las acciones dirigidas a la Comisión Europea y a la Comisión Americana de los Derechos del Hombre, pueden ser ejercidas tanto por un Estado miembro de la Convención, como por particulares.

Las acciones individuales están también previstas en la Convención Europea para hacer valer resoluciones a Estados que hayan aceptado la Cláusula Facultativa de que trata el Art. 25 del mismo Convenio. Mientras que la Convención Americana (en el Art. 44) permite recursos individuales contra todos los Estados que forman parte de ella, sin que sea necesaria la previa aceptación por ellos de tal posibilidad. Es esta una diferencia importante entre las dos Conferencias. Viceversa para ejercer las acciones ante la Comisión, por un Estado por parte de la Convención contra otro Estado, aún siendo parte de la Convención, se presenta una situación inversa.

La Conferencia Europea admite tales posibilidades sin ninguna limitación. Mientras la Conferencia Americana contempla la posibilidad de acciones de tal tipo sólo cuando se deben deducir contra Estados que hayan aceptado la Cláusula facultativa contenida en el Art. 45 de la propia Conferencia.

En las dos Convenciones se encontraron limitaciones análogas en cuanto a la aceptación de las acciones; tanto de particulares como de Estados siempre y cuando se hayan agotado los recursos del Derecho Internacional, que dichos recursos no sean sustancialmente iguales a otros ya ejercitados, que no se refieran a una acción pendiente frente a otra instancia, que no se trate de recursos análogos con falta de fundamento (ver los Arts. 26 y 47 de la Convención Europea y los Arts. 46 y 47 de la Convención Americana).

Debe notarse sin embargo que la Conferencia Americana atenúa la regla de ejercicio previo, disponiendo en su Art. 46, que el Recurso se acepte aun faltando la acción en el Derecho Interno, si en el Estado correspondiente no se prevé un procedimiento judicial para la protección del Derecho Relativo o, también en el caso concreto se le negó al interesado la posibilidad del recurso, o si se dio un retardo injustifi-

cado en la expedición de las sentencias que se deben dictar en las instancias correspondientes.

Otra diferencia: La Comisión Europea, aún sin lugar a una reglamentación amistosa del conflicto, puede enviar sus documentos al Comité de los Ministros del Consejo de Europa, el cual resuelve en definitiva, mientras que la Comisión Americana se limita a tramitar su dictamen frente a los Estados interesados y a formular proyectos para la solución del conflicto (Art. 50); si dicho conflicto continúa sin solución después de tres meses, la Comisión está facultada para hacer nuevas proposiciones poniendo nuevos términos, después de los cuales no debe sino dictar solución por mayoría absoluta si el Estado en función respetó o no las medidas aprobadas y si el dictamen por ella formulado, debe ser publicado (Art. 51). Este mecanismo atenúa el elemento de presión política para la ejecución de las decisiones de la Comisión que en la Conferencia Europea deriva de la posibilidad de una intervención del Comité de Ministros.

Tratando del Órgano propiamente judicial previsto en la segunda Convención, encontramos notables analogías. Ante todo, tanto la Corte Europea como la Corte Americana de los Derechos del Hombre, pueden ejercer jurisdicción sólo cuando se haya acudido al procedimiento frente a la misma Comisión. En segundo lugar, en tanto que los gobernados no tienen acceso directo frente a ninguna de las dos Cortes, lo anterior se clarifica y entiende. En fin, lo anterior también se explica, ya que sólo los Estados pueden ser demandados si falla alguna de las Cortes, desde luego cuando hayan previamente suscrito la Cláusula facultativa correspondiente (Art. 46 de la Conferencia Europea y el Art. 62 de la Conferencia Americana), y se entiende también cuando acepte la jurisdicción de la Corte en el caso concreto.

Las sentencias de las dos Cortes son obligatorias para las partes, la obligatoriedad es en sí una característica insuprimible y necesaria de una Corte de Justicia. Debe, sin embargo, notarse que el Comité de Ministros del Consejo de Europa, debe entenderse de la ejecución de las sentencias de la Corte Europea mientras que no encontramos una solución similar para las sentencias de la Corte Americana.

Ambas Cortes estudian opiniones consultivas. Mientras la Corte Europea puede estudiar esas opiniones sólo en relación con la interpretación de la Conferencia Europea de los Derechos del Hombre, la Corte Americana tiene facultades más amplias, puede a solicitud de un Estado miembro de la Conferencia o de cualquier órgano del OSA, expresar su opinión sobre la interpretación de todos los tratados Inter-

americanos relativos a la protección de los Derechos del Hombre (Art. 64). También puede la Corte, a solicitud de un Estado miembro, opinar sobre la congruencia de cualquier Ley Interna con la Conferencia y con otros tratados Interamericanos relativos a los Derechos del Hombre.

Parece que algunos aspectos característicos de la Conferencia Americana, que la distinguen de la Europea de los Derechos del Hombre, podrían presentar útiles diferencias en caso de ulteriores desarrollos de la Convención Europea. En relación a esta última, como es sabido, abundan las proposiciones para completarle con ulteriores Protocolos, además de los cinco que ya están en vigor, relativos no solamente a los Derechos y libertades todavía no protegidos por ella, sino también al funcionamiento de la Comisión y de la Corte.

#### LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre aprobada el 16 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, encontró sus precedentes en el mensaje dirigido el 6 de enero de 1941 por el Presidente Roosevelt al Congreso de los Estados Unidos y en la llamada "Carta Atlántica", proclamada el 14 de agosto de 1941 por el mismo Presidente Roosevelt y por el Primer Ministro inglés Winston Churchill, cuando se encontraron a bordo de una nave en el Océano Atlántico; en el mensaje del Presidente Roosevelt se contienen proclamadas cuatro libertades: de palabra y expresión, de fe y de culto, de necesidad y del miedo, mientras en la Carta Atlántica, el Presidente y el Primer Ministro, declaran que al terminar la Segunda Guerra Mundial se llegará, mediante una vasta colaboración internacional, en lo económico y en lo social, a un paso libre del miedo y la necesidad.

Es importante observar que los dos documentos señalados, que constituyen los precedentes históricos de la Declaración Universal, han sido a la vez el punto de partida para la creación de una nueva Organización Internacional de carácter mundial en lugar de la desaparecida Sociedad de las Naciones. El 15 de enero de 1942, 26 Estados en guerra contra la Alemania de Hitler (mismos que se llamaban "Naciones Unidas" y a los cuales se agregaron después otros 19 Estados) declararon aceptar la Carta Atlántica. Y fue precisamente a estos Estados que las cuatro grandes potencias beligerantes (Estados Unidos, Gran Bretaña, Unión Soviética y China), después de conferir entre sí en Dumbarton Oaks (octubre de 1944), sometieron en la Conferencia de San Francisco

(25 de abril de 1945) a discusión y aprobación, el proyecto de lo que sería después la Carta de las Naciones Unidas.

La Declaración Universal es pues el producto de los fermentos que al madurar llevaron a la creación de las Naciones Unidas. Así, en preámbulo de dicha Carta, se promulgó lo que se considera el fin principal de la Organización: La salvación para las futuras generaciones del azote de la guerra y la afirman la fe en los Derechos Fundamentales del Hombre y en la Dignidad de la Persona Humana. Precisamente para conseguir los fines expresados en el inseparable binomio "Paz-Derechos del Hombre; es que a petición de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social introdujo en febrero de 1946, la Comisión de los Derechos del Hombre (Organo auxiliar de dicho Consejo, expresamente previsto por el Art. 68 de la Carta) solicitándole la redacción de la Carta y de un pacto específico sobre los Derechos del Hombre. La Declaración finalizó aprobada por la Asamblea General como ya se indicó, el diez de diciembre de 1948, votaron a favor 48 Estados, se abstuvieron ocho (Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Ucrania, Unión Soviética, Arabia Saudita, Sub-Africa y Yugoslavia).

Mientras tanto el pacto que se dividió después en dos partes diferentes, sufrió varias vicisitudes antes de quedar aprobado. La Declaración Universal es el primer documento de su tipo en la historia de las Relaciones Internacionales, este documento se refiere al campo que se llamaba de exclusiva pretensión del Derecho Constitucional Interno. Por el momento histórico en que se dictó, por las discusiones sucesivas y por otras circunstancias, puede considerarse un acontecimiento de alta trascendencia histórica, ya que no sólo ha abierto un nuevo capítulo del Derecho Internacional sino que por su tema y la manera en que lo trata y también por las posibles implicaciones morales y sociales, ha encontrado una nueva concepción de las relaciones humanas en su conjunto, no sólo acerca de las relaciones entre Estados y personas (que es su objeto directo) sino también de las relaciones entre personas entre sí y con sus Estados. En otras palabras, a la base descansa una concepción político-filosófica de gran alcance que refleja un aspecto sobresaliente de la civilización contemporánea.

Parece superfluo hacer una numeración de cada uno de los Derechos contenidos en la Declaración, se localizan con suficiente claridad por la sola lectura del texto. Basta observar que dichos Derechos se articulan en ciertos capítulos fundamentales conectados con la Protección de la Persona Física, de su bienestar, de la identidad espiritual de los hombres, de su igualdad en todos los aspectos, tanto en la vida individual como

en la social, en la familia y en el trabajo, en la organización política de la sociedad en que viven y en las relaciones internacionales.

La Declaración, en efecto, considera al hombre bajo cualquier aspecto: ciudadano, extranjero o apátrida. Se abre así el camino a la protección global del hombre, que más tarde encontrará otras realizaciones en diversos documentos internacionales. El documento no descarta tampoco (Art. 29) la Protección de los Derechos de Libertad Individual que deben ejercitarse respetando los Derechos de los demás, principio de gran importancia para el desarrollo de la vida social.

Aunque las disposiciones de la Declaración se presentan redactadas en forma jurídica, no se trata de un tratado ni de una Convención Internacional y por lo mismo no generan simples normas jurídicas obligatorias. Se trata más bien de un programa que se propone en doble objetivo: Constituir un poco hacia un verdadero "Bill of Rights" internacional y de proponer un ideal al cual deben aspirar cada uno de los Estados. En cuanto al primer objetivo resulta en cuanto que la intención original de las Naciones Unidas era de expedir al mismo tiempo una declaración y un pacto sobre los Derechos del Hombre. No habiendo sido posible elaborar el segundo, se comienza con proclamar la primera. El resultado pareció sensato por el hecho de que los pactos han encontrado la primera gran dificultad en lograr la determinación de su contenido, y así fueron suscritos 18 años después el 16 de diciembre de 1966.

El segundo objetivo se descubre en los trabajos preparatorios y en el mismo preámbulo de la Declaración, sobre todo que se define como un "ideal por alcanzar todos los pueblos y todas las naciones". (El texto inglés es más lapidario: "common standard of achievement for all peoples an all nations"). El preámbulo continúa afirmando que "cada persona y cada órgano de la sociedad debe esforzarse en promover el respeto de los Derechos proclamados en la Declaración garantizando, mediante remedios progresivos de carácter nacional e internacional, su universal y efectivo reconocimiento". Desde ese punto de vista no es sino una exhortación solemne a emprender esfuerzos para llevar gradualmente a la práctica los ideales que contiene.

Pero lo anterior no es poca cosa ya que el hecho de que la mayor parte de los Estados hayan aceptado la Declaración (mientras una minoría, absteniéndose en su opinión formalmente), le confirió un elevado valor moral como expresión del punto de vista jurídico internacional. Observó bien Capograssi que en el fondo hay una decisión pendiente de tomar entre concepciones opuestas. Ha prevalecido la

concepción por la cual a la persona se le reconoce como valor supremo frente al Estado y la Sociedad.

Se ha rechazado la concepción, en cierto sentido, que da privilegio a los valores colectivos sobre los individuales, se trata de la concepción que sostiene que la sociedad o el Estado, la nación o la raza, serán considerados como valores supremos sobre los cuales el individuo se verá sacrificado.

No todos los Estados que aprobaron la Declaración caen dentro de la situación ahí contenida. Es importante el hecho de la aceptación internacional. Así, se ha demostrado que al dirigirse a todos los hombres no pueden olvidar la conciencia común y por tanto, como escribe Capograssi,<sup>1</sup> no han podido dejar de usar las grandes palabras de: personalidad, dignidad humana, libertad, derecho, que son las palabras de la civilización. Es posible preguntarse si en lo anterior no hay algo de hipocresía. La respuesta podrá quizás ser afirmativa, pero con la adhesión, aunque no completamente sincera, serviría para comprobar que quien se adhiere a tal compromiso, no tiene el valor de negarlo públicamente y por tanto, de alguna manera lo reconoce.

El valor esencialmente moral y persuasivo de la Declaración Universal se ha reconocido generalmente. Algunos juristas notables como son René Cassin y Fernando Dahousse, han pensado que la Declaración tiene valor legal pudiendo servir para entender la Carta de las Naciones Unidas. Pocos han ido más lejos, afirmando que se trata de decisión internacional básicamente obligatoria a la cual las legislaciones internas deberán ajustarse. En tal sentido existe alguna opinión jurisprudencial: la del Consejo de Guerra de Brabante del 8 de febrero de 1950 y otra más conocida, la Corte de Apelación de California en el caso "Sei Fujii" también de 1950. Mientras la Corte Constitucional italiana, en el caso Matilde, se limita en "obiter dictum" a mencionar entre las normas del Derecho Internacional General reconocidas (Art. 10 de la Constitución) las que figuran en los artículos 9 y 10 de la Declaración Universal referidas a la detención arbitraria y al derecho a justo proceso (Constancia número 120 del 28 de noviembre de 1967 en la que la Corte hace referencia a la Declaración prescindiendo de cualquier investigación acerca de su valor jurídico).

El intento de los redactores de la Declaración, como aparece de los trabajos preparados y de su texto, no justifica tales conexiones. Quizás

<sup>1</sup> La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y su significado, Segunda edición, Padova, 1957, página 16 y siguientes.



los que sostienen el carácter de proporcionar un servicio a la causa de los Derechos del Hombre, pero afirman que existen verdaderos y propios Derechos cuando en cambio no existen, tienen el único efecto negativo de configurar violaciones jurídicas que no son tales. De tal manera que lejos de ampliar la esfera de acción del Derecho Internacional, no se hace otra cosa sino ostentar su impotencia, es mejor, pues, no tratar de ir más allá de la realidad, reconociendo que la Declaración Universal tiene sólo un valor moral, educativo y persuasivo que generalmente se le atribuye.

Conviene finalmente observar que la Declaración Universal no ha perdido actualidad en los tres decenios que han pasado desde su proclamación. Al contrario, hoy parece más importante que antes, parece en efecto que frente a peligrosas tendencias involutivas de aspecto absoluto y en el mejor de los casos nacionales (tendencias de las cuales sería inútil negar su actualidad en nuestra etapa), la Declaración Universal constituye un valioso punto de referencia para todos aquellos Estados y personas que deseen continuar el camino de la colaboración internacional de la tolerancia del respeto por las ideas y por las exigencias ajenas, en una palabra, de todo lo que puede resumirse en el antiguo pero no despreciable dicho: *homo homini lupus*.

El peligro de que una excesiva insistencia sobre los Derechos Colectivos acabe por comprimir los Derechos del Hombre en su individualidad y de que el colectivismo estable haga retroceder la individualidad de la persona humana; todo ello lo ha advertido también Giuseppe Spertuti.<sup>2</sup> Debe notarse con claridad que la Declaración Universal queda como una etapa importante en el camino del progreso de la humanidad, cuando menos, si por progreso se entiende la misma posibilidad de expansión y producción de la personalidad humana en los importantes campos en que actualmente se desarrolla o en los que las podemos desarrollar en el futuro. En efecto, el mundo de los hombres y su actividad, nunca se detienen y conquistan por eso nuevos logros en los que deben moverse libremente con los límites solamente del respeto a la personalidad ajena y a las exigencias imprescindibles de la vida social.

<sup>2</sup> En el trigésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, Comunicaciones y Estudios del Instituto de Derecho Internacional, Universidad de Milano, No. 15 (1975), páginas 40 y ss.

## CONSIDERACIONES SOBRE LA PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

1. El movimiento para la protección de los Derechos del Hombre, tanto en el ambiente interno como en el internacional, funda sus raíces en la teoría del Derecho natural como de desarrollo la patrística y Santo Tomás, así como muchos años después lo hicieron pensadores que han colocado las bases teóricas de la Revolución Francesa hasta Jacobo Rousseau y los fisiócratas. Es notable el hecho de que diversas corrientes de pensamiento inspiradas en premisas teológicas y racionales, hayan coincidido en el mismo concepto de la existencia de Derechos inherentes del Hombre.

Pero a partir del Derecho natural, los Derechos del Hombre encuentran sus antecedentes más inmediatos en los factores comúnmente indicados como punto de partida del moderno constitucionalismo. Se trata de la práctica constitucional británica y de algunos documentos conocidísimos expedidos en Inglaterra como es el Habeas Corpus de 1689. Del primero deriva la forma de gobierno constitucional y después se desarrolla en las segundas variantes del sistema parlamentario y del sistema presidencial, mientras que de la segunda deriva la protección de los Derechos del Hombre. También recordamos las Declaraciones y Constituciones americanas en el periodo de 1776 (cuando se desarrolla la Declaración de los Derechos Virginia y la misma Declaración de Independencia de los Estados Unidos) así como la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano aprobada por la Asamblea Universal Francesa en 1789.

2. De estos antecedentes parten las diversas constituciones escritas en Europa y otros continentes, en las que se encuentran en forma más o menos amplia, una numeración de los Derechos (o derechos y deberes) de los ciudadanos. Debe notarse que a partir de la Constitución de los alemanes de Weimar de 1919 y de las Constituciones modernas, aparecen siempre con mayor frecuencia al lado de los Derechos clásicos de libertad, también los llamados Derechos Económicos y Sociales. Los primeros son esencialmente el resultado de la Revolución Francesa y del principio de igualdad frente a la ley, mientras que los siguientes encuentran su origen en las ideas de igualdad no sólo jurídica, sino económica y social, es decir, de oportunidad, defendidos por los movimientos socialistas.

Es interesante el hecho de que las Constituciones modernas en general, restringen el alcance universal de algunas anteriores Decla-

raciones de Derechos, como la francesa de 1789, relativa a los Derechos del Hombre y del ciudadano, considerado uno de los elementos constitutivos del Estado; tales documentos dejan en la penumbra a los Derechos de los que no tienen ciudadanía.

Pero si el constituyente y el legislador interno tienen principalmente en mira a los propios ciudadanos, no pasa lo mismo en el orden internacional. En esto, en efecto, prevaleció hasta ahora el principio de que por obligación pactada o consuetudinaria, una cierta dosis de protección debía ser concedida a los extranjeros. Mientras algunos de los Estados se consideraban en principio libres en atención a su soberanía y derecho como mejor consideraran los propios ciudadanos.

En estos documentos sobre los Derechos del Hombre hasta aquí considerados, en cambio, los Estados proclaman o se comprometen a hacer que determinados Derechos y libertades se reconozcan no solamente a los ciudadanos de otros Estados parte de los tratados, sino a todos, es decir, también a los ciudadanos de Estados ajenos, a los mismos ciudadanos locales, y hasta a los apátridas. Se nota en esto una interesante inversión de situaciones jurídicas por la cual los Derechos de los ciudadanos, antes de exclusiva competencia de su Estado, se internacionalizan. Mientras la protección de los extranjeros, antes objeto especial del orden internacional, fue tomado (a veces por vía internacional) por los Derechos Internos. El resultado, cualquiera que sea, se reduce a la protección global del individuo, independientemente de su ciudadanía o falta de ella.

Lo dicho anteriormente considera un verdadero fenómeno de ósmosis por el cual, principios e instituciones surgidos en el ámbito interno para limitar los poderes del gobernante, han pasado el ámbito internacional para después regresar a través de las Declaraciones o Convenciones, a operar en el ámbito interno. Completa así la redondez del círculo en beneficio de los Derechos del Hombre.

3. El concepto y los principios a que nos hemos referido, que van del Derecho interno al internacional, se extienden hasta la formulación de los mismos derechos y a su grado congruente de obligatoriedad, así como la elección de medios para asegurar su cumplimiento. Conviene empero agregar que en el paso del ordenamiento interno al internacional se producen algunos cambios de óptica y de situaciones que conviene aclarar.

En cuanto a la técnica de redacción, las Cartas de los Derechos internos, normalmente se limitan a proclamar los derechos y libertades, mientras que otras veces especifican y definen su contenido. El

primer método se remonta a las declaraciones francesas y tiende mediante fórmulas sintéticas y sugestivas a proclamar solemnemente los derechos reconocidos. El segundo es característico del sistema anglosajón o "Common Law", el cual, evitando formulaciones abstractas, buscan más bien resultados prácticos determinando exactamente cuáles son los actos que las autoridades deben o no ejecutar hacia los particulares.

En el campo internacional, las declaraciones, como la de las Naciones Unidas, se apoyan en el primero de los métodos señalados. Lo anterior de acuerdo con la naturaleza de actos no jurídicamente obligatorios, cuyo valor es esencialmente persuasivo y de declaración. A tales documentos conviene el carácter proclamatorio que se resuelve en solemnes exhortaciones a los Estados para que reconozcan a todos aquellos que se encuentran en el ámbito de su soberanía, determinados derechos y libertades.

En las convenciones, en cambio, las normas puramente declaratorias no son usuales, por eso dichas convenciones usan dos métodos diferentes. Así, a una solemne proclamación de derechos individuales prosigue una especificación de las obligaciones de los Estados en relación a los derechos mismos, así por ejemplo se formulan distintas disposiciones de la Convención Europea de los Derechos del Hombre. En tales casos la primera parte de la norma debe leerse en unión de la segunda con la que forma una unidad. En la hipótesis de declaraciones puras que no vayan seguidas de especificaciones que aclaren su contenido, parece que revisten un valor obligatorio que no tienen en las meras declaraciones. Dichas declaraciones sirven en última instancia para hacer ilegítimos los actos públicos en clara violación con el principio general aceptado por los Estados.

En cuanto a los derechos y libertades expresamente definidos o delimitados en una convención, el contenido del deber de los Estados suscriptores, es mucho más específico. Ellos incurrirán en responsabilidad internacional siempre que no reconozcan el derecho o la libertad de que se trata en los términos y con las modalidades convencionalmente pactados.

4. El problema de la garantía de los derechos, es decir, del modo y de los medios para hacerlos eficaces, se plantea tanto en Derecho interno como en el internacional. En los ordenamientos internos, como es sabido, los derechos individuales, cuando están garantizados sólo por la ley, pueden hacerse valer en justicia frente a tribunales ordinarios o administrativos si los hay. Pueden también hacerse valer, en

los Estados de constitución rígida, impugnando la ley que los desconoce, a veces frente a cualquier tribunal competente para el caso (control de constitucionalidad desconcentrado o descentralizado) a veces en vía de apelación o directamente frente a la Suprema Magistratura del Estado (Corte Suprema o Corte de Casación o Corte Constitucional como en Italia y en Alemania) o frente a otro órgano provisto de funciones análogas como el Conseil Constitutionnel francés, el cual sin embargo ejerce un control preventivo, es decir, precedente a la entrada en vigor de la ley.

En las convenciones internacionales (para las declaraciones este problema no existe) se presentan formas de garantía y de control de otro tipo que se reducen en medidas tendientes a asegurar la realización de los Derechos Humanos establecidos. La diferencia esencial reside en que dichas medidas no son internas a los varios ordenamientos estatales sino externas a ellos en cuanto que miran a influenciar el comportamiento de los Estados, estimulándolos a ejecutar las obligaciones asumidas y a uniformar su conducta en materia de derechos del hombre. La función de estímulo es necesaria en atención a la natural vaguedad de las situaciones jurídicas preexistentes que tiende a prolongarlas en el tiempo mediante resistencias o retardos de los diversos órganos internos, especialmente cuando se resista a acomodarse a lo que hay de nuevo en las convenciones. Mientras la uniformidad es debido al hecho de que los ordenamientos internos que forman parte de las convenciones, parecen análogas formas de presión con la finalidad de hacerlos evolucionar en determinado sentido.

Destacaremos, per incidens, que la diferente naturaleza y finalidad de los medios a través de los cuales el respeto a los Derechos del Hombre se asegura en el ámbito interno e internacional, puede aconsejar alguna forma de armonización. Así se comprueba, por ejemplo, el hecho de que la conocida institución del previo agotamiento de los recursos internos, aparecida en el campo del Derecho Internacional, ha encontrado aplicación también en la Convención de los Derechos del Hombre, aun sufriendo algunas adaptaciones. En efecto, tanto la Convención Europea (artículo 26), como la Convención Americana de los Derechos del Hombre (artículo 46), como también el protocolo facultativo relativo al pacto de las Naciones Unidas sobre los derechos civiles y políticos (artículo 5), disponen que las controversias entre Estados o entre Estados y particulares sobre el respeto a los Derechos del Hombre convencionalmente reconocidas, pueden ser exigidas al órgano internacional competente, sólo después de que hayan sido

agotados todos los recursos internos previstos en el ordenamiento del Estado respectivo.

5. Las medidas de ejecución de que hablamos (otros prefieren llamar las medidas de aplicación) pueden ante todo consistir en el examen por parte de un órgano imparcial de los reportes periódicamente preparados por los Estados parte, acerca de sus obligaciones. Además el órgano competente para el estudio de dichas informaciones, puede quedar autorizado a solicitar explicaciones, a hacer observaciones, a presentar sugerencias, etc.

Tal forma de control, que en definitiva se basa en la colaboración con los Estados, es la única adoptada por la Carta Social Europea (artículos 21 y 22) y por el Pacto de las Naciones Unidas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 16 y siguientes). Mientras el otro Pacto de las Naciones Unidas sobre los Derechos Civiles y Políticos prevé, además de las informaciones (artículo 40) otras formas de control, aún en forma alternativa. Parece que haber elegido en vía exclusiva para los derechos económicos y sociales, el sistema de reportes se deba a la particular naturaleza de tales derechos, los cuales exigiendo complejas reformas y grandes gastos, sólo pueden concederse gradualmente. Así es que cada vez que se admitiera la inmediata procedencia, frente a cualquier órgano internacional, de la acción, se atacaría su especial naturaleza.

Otras medidas más eficaces y directas consisten en crear órganos expresos frente a los cuales los Estados parte, pueden actuar contra otros Estados que, a su modo de ver, no hayan respetado alguna disposición sobre Derechos del Hombre. Tenemos así en la Convención Europea y en la Americana, una Comisión y una Corte de los Derechos del Hombre, mientras que en el Pacto de las Naciones (no en el de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales) la función de decidir las controversias como correspondiente al Comité de los Derechos del Hombre. Los órganos antes dichos son a veces competentes para atender recursos que presente cualquier Estado que haya ratificado la Convención contra cualquier otro Estado que se encuentre en las mismas condiciones; tal competencia subsiste, por ejemplo en el caso de la Comisión Europea (artículo 24). Otras veces, en cambio, el órgano es competente solamente si el Estado contra el cual el recurso se ejercita, acepte o haya aceptado de antemano con especial cláusula facultativa inserta en la Convención; que dicho recurso pueda ser diferido por simple emplazamiento de la contraparte, del órgano en cuestión; así en el caso de la Convención Europea (artículos 45 y 46)

y de la Corte Americana de los Derechos del Hombre (artículo 62); así como por el Comité de los Derechos del Hombre previsto por el Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos (artículo 41 del Pacto).

Un tercer tipo de medidas de ejecución a las convenciones sobre Derechos del Hombre, consiste en atribuir a órganos expresos la competencia para recibir y examinar recursos, peticiones, comunicaciones o consultas de personas que se consideren víctimas de una violación de sus derechos convencionalmente reconocidos.

Una disposición de tal género se encuentra en la Convención Europea de los Derechos del Hombre, que otorga tal competencia a la Comisión, la cual es así el órgano que decide las controversias entre Estados y personas. Sin embargo, para que la Comisión pueda recibir recursos individuales, el Estado demandado debe haber ratificado la Convención, debe también aceptar tal posibilidad firmando la cláusula facultativa en la propia Convención (artículo 25). También los recursos que se dirigen al Comité previsto por la Convención para evitar las discriminaciones raciales, tienen carácter opcional (artículo 14). La especificidad del consentimiento para la admisión de tales recursos se encuentra más marcada en el caso del Comité sobre los Derechos del Hombre, en cuanto que se debe expresar en especial protocolo formalmente distinto al Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos.

6. Las cláusulas y otras técnicas opcionales se desarrollan muchas veces por particulares frente a una instancia internacional por cierta repulsión por parte de los Estados a ser llamados a juicio. En efecto, debieron pasar muchos siglos para que llegando más allá del principio de la inmunidad del soberano (como dice el dicho: el rey no puede equivocarse), los Estados aceptan la posibilidad de ser sus principios ciudadanos frente a los tribunales locales. No llama la atención, por tanto, que los Estados hayan dudado y hasta limitado el alcance de su innovación consistente en el deber de responder de sus acciones frente a instancias más que nacionales, internacionales y que además a petición no sólo de extranjeros sino de sus propios ciudadanos, deban responder judicialmente. Debe señalarse que hay al menos una Convención, la Americana sobre los Derechos del Hombre, en la cual los recursos individuales generalmente se admiten sin que haga falta la cláusula específica para ello (artículo 44).

La desconfianza de los Estados contra recursos individuales se

manifiesta también en la serie de limitaciones interpuestas para su aceptación.

Así, algunas veces se excluyen los recursos anónimos, manifiestamente infundados, que suponen abuso del Derecho, relativo a cuestiones ya decididas o pendientes frente a otra instancia internacional, etc. (Ver los detalles de la Convención Europea, artículo 27, en la Convención Americana, artículo 26; en el Protocolo al Pacto de las Naciones Unidas, artículos 3 y 5). Hay otra limitación de alcance mayor que excluye los recursos que no vayan antecedidos por el previo agotamiento de recursos internos, institución en verdad muy desarrollada en Derecho internacional general y acogida con modificaciones en las Convenciones que la han hecho más estricta (así la Convención Europea, artículo 26 y la Americana, artículo 46 (b)). El recurso no es aceptable si transcurren más de seis meses desde la decisión interna definitiva) y a veces menos impeditiva por instancias del Derecho internacional general (así el Protocolo al Pacto de las Naciones Unidas el cual excluye en su artículo 5-b, la necesidad del previo agotamiento cuando en el Estado de procedencia la sustanciación del recurso haya sufrido retardos injustificados.

Conviene en este momento hacer una observación que concierne tanto a los recursos entre Estados como a los de gobernados contra Estados, por violación de las Convenciones de los Derechos del Hombre. Se trata del hecho de que las sentencias de los órganos competentes para conocer de los recursos, puedan tener la naturaleza de simples proposiciones o recomendaciones (ver, por ejemplo, el artículo 5 (4), del Protocolo al Pacto de las Naciones Unidas) o bien ser jurídicamente obligatorios como es siempre el caso cuando se trata de sentencias de la Corte Europea o Americana de Derechos del Hombre.

Ahora bien, en la segunda hipótesis, la ejecución de la decisión o sentencia, podrá depender exclusivamente del Estado o bien, podría preverse un cierto mecanismo para inducir a tal Estado a obedecer la sentencia. Esto se realiza en el Derecho Internacional en cuyo ámbito el órgano juzgador actúa. Así, las decisiones de la Comisión y las sentencias de la Corte Europea de los Derechos del Hombre, están confiadas a la supervisión del Comité de Ministros del Consejo de Europa (artículos 32 y 54 de la Convención Europea). Disposiciones como éstas no se encuentran en otras convenciones, esto demuestra el carácter más adelantado de la Convención Europea y denota una mayor garantía de ejecución de las decisiones y sentencias expedidas por los órganos por ella previstas. Debe señalarse que la posibilidad de re-



cursos, tanto estatales como individuales contra violaciones de las convenciones, constituye un medio eficaz para inducir a los Estados a vigilar el Derecho para que no se produzcan en su ámbito violaciones de Derechos Humanos jurídicamente reconocidos. Parece también que puede afirmarse que el ejercicio de sus competencias, en materia de Derechos del Hombre, está dando lugar a un corpus de jurisprudencia que podría llegar a especificar cuáles son las exactas obligaciones de los Estados en base a las convenciones frente a nuevas situaciones. En efecto, los Derechos Humanos parecen conectarse a las condiciones cambiantes del ambiente, de modo que una total garantía de ellos, debe partir de su carácter evolutivo.

7. Tanto los recursos entre Estado como entre personas tienen su propia función e importancia. Esto no evita que los recursos individuales presenten un interés particular. En efecto, las controversias entre Estados y sus soluciones, constituyen desde hace tiempo un capítulo particular y definido del Derecho Internacional, mientras que las controversias entre personas y Estados y la posibilidad de que las primeras accionen contra los segundos, constituyen fenómenos relativamente recientes, que crean una nueva problemática. Aparece ante todo la cuestión del *Locus Stendi* de los hombres frente a instancias internacionales. Debemos preguntarnos si lo anterior significa su personalidad internacional o si más bien se acepta que actúan como instrumento para poner en movimiento procedimientos establecidos por los Estados en su Derecho. El problema es muy evidente y muy discutido, basta aquí poner en claro que la opinión preferible es la de que los derechos establecidos por las convenciones son al mismo tiempo derechos de los Estados y de los hombres, de modo que las reclamaciones de personas por violaciones de sus derechos, constituyen la expresión de un autónomo poder de acción. Por lo anterior se ve que las convenciones internacionales aquí estudiadas, han tenido el importantísimo efecto de atribuir una personalidad internacional limitada a las personas. Una personalidad que se despliega en el ámbito de los derechos internacionales particulares creados por cada convención (y no por tanto en el Derecho internacional general) y sólo en forma relativa frente a los derechos individuales protegidos por cada una de ellas.

De lo anterior se desprende que la atribución directa de las personas de algunos derechos fundamentales, acompañada de la posibilidad de hacerlos valer en juicio, constituyen innovaciones de importancia, importancia práctica que es de pensarse que irá creciendo.

Los motivos son múltiples, algunos están conectados a cierto grado de innegable evolución de la ética internacional. No es este el lugar propicio para discutir de lo anterior y nos basta con observar que el estudio y la difusión de los textos sobre los Derechos del Hombre constituyen uno de los medios para oponerse a ese proceso evolutivo. Otros motivos aparecen conectados con la lentitud con que se realiza la difusión y penetración de nuevos principios y conceptos así como a las limitaciones de los documentos aquí estudiados.

Desde este último punto de vista, hemos observado las múltiples limitaciones impuestas por las convenciones a las posibilidades de recursos individuales, limitaciones que van desde admitir tales recursos frente a uno solo entre varios órganos disponibles (la Comisión, pero no la Corte en las Convenciones Europea y Americana) hasta la necesidad de suscribir cláusulas facultativas especiales, hasta también restricciones de procedimiento y de sustancia para la aceptación del requisito de agotamiento previo de los recursos internos, etc. Así, la jurisprudencia de la Comisión Europea de los Derechos del Hombre que funcionan desde 1954, aunque interesante bajo varios aspectos revela, sin embargo, que sólo una parte moderna de recursos interesantes interpuestos han sido estudiados y resueltos, mientras que el Comité de los Derechos del Hombre que también en el ámbito del Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, se reunió por primera vez en marzo de 1977, y la Comisión Americana sólo en 1979; son datos demasiado recientes para que tales órganos hayan podido ya desarrollar una jurisprudencia significativa.

Tomado en cuenta todo lo anterior, sin embargo, se puede concluir que las declaraciones, convenciones y pactos sobre los Derechos del Hombre habidos en los últimos 30 años han abierto nuevos horizontes, no sólo a los estudiosos y los prácticos del Derecho sino también a los políticos, filósofos o sociólogos y hombres de cultura en general. En efecto, al extenderse el ámbito de los Derechos Humanos hacia nuevas esferas jurídicas, es decir, del Derecho Constitucional al Derecho Internacional y a la totalidad de los hombres, es decir, a los ciudadanos extranjeros y apátridas, ha dado lugar a una protección global de esos derechos. Así, se perfila una nueva disciplina que no tiene por materia al hombre en cuanto tal y que pueda denominarse "Derechos del Hombre" *tout-court*.

Se traspasan las fronteras de los Estados y las diferencias artificiales entre los hombres conectados a su ciudadanía, religión, raza, color, estado social, sexo, etc., características todas que se presentan

como irrelevante frente a la sustancial unidad del género humano. Al interpretar cualquier Carta Constitucional de los Derechos Humanos, incluidas las disposiciones en materia de nuestra Constitución y de nuestras leyes, se debe siempre tener presente el contexto más alto en el que se mueven y considerarlos a la luz de las especificaciones e integraciones que derivan de los documentos internacionales aquí estudiados.