

El derecho internacional de los derechos humanos en las Constituciones latinoamericanas y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Héctor FIX-ZAMUDIO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La primacía del derecho internacional en las Constituciones de Europa continental*. III. *Evolución del derecho comunitario*. IV. *Desarrollo paulatino en América Latina. Situación tradicional*. V. *Reconocimiento de la primacía relativa del derecho internacional*. VI. *La jerarquía de los tratados de derechos humanos*. VII. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*. VIII. *Conclusiones*.

I. Introducción

1. Con independencia del punto de vista que se sostenga en cuanto a las dos grandes corrientes sobre el derecho internacional en relación con el ámbito interno, es decir, la concepción dualista o la unitaria, en el derecho constitucional contemporáneo es preciso plantearse el valor jerárquico que asumen los tratados internacionales y particularmente aquellos que tienen como objeto esencial la protección de los derechos humanos.

2. No existe duda que uno de los temas esenciales de nuestra época es el relativo a los derechos humanos, cuya protección quedó por muchos años únicamente en el ámbito interno de los Estados, especialmente por medio de las declaraciones de derechos, primero de carácter individual y, posteriormente, en el ámbito social, materia en la cual los

constituyentes mexicanos reunidos en Querétaro en los últimos meses de 1916 y los primeros de 1917, asumieron un papel protagónico, al iniciar el llamado “constitucionalismo social”, que continuaron posteriormente otros ordenamientos europeos, como las Constituciones alemana de 1919 y española republicana de 1931, entre otras.

3. Pero a partir de la segunda posguerra, debido a la amarga experiencia de los gobiernos totalitarios, especialmente en Alemania e Italia, surgió un fuerte movimiento para llevar al ámbito del derecho internacional la tutela de los propios derechos humanos, movimiento que tuvo su expresión, primero en nuestro continente con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, suscrita en Bogotá, en mayo de 1948, y que fue seguida por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre expedida en París el 10 de diciembre del mismo año.

4. A partir de entonces se han expedido y además entrado en vigor numerosos convenios y pactos internacionales sobre derechos humanos, entre los cuales destacan, por su carácter genérico, los Pactos de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de diciembre de 1966, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José, Costa Rica, en noviembre de 1969. Estos documentos han recibido numerosas ratificaciones, entre ellas y de manera creciente, las de una gran parte de los países latinoamericanos, esto último en virtud de que varios de ellos han superado las dictaduras militares y han recuperado su constitucionalidad democrática.

5. Debido a la tendencia hacia el reconocimiento e incorporación de las normas de tratados internacionales en el derecho interno, se ha presentado en los últimos años el planteamiento de numerosas cuestiones sobre el posible conflicto entre los preceptos internacionales y las normas de derecho interno, especialmente cuando estas últimas poseen carácter constitucional.

6. El destacado tratadista uruguayo Eduardo Jiménez de Aréchaga señaló,¹ con todo acierto, que la cuestión sobre cuál norma prevalece en caso de conflicto entre las reglas de derecho internacional y las de de-

1 Jiménez de Aréchaga, Eduardo, “La Convención Americana de Derechos Humanos como derecho interno”, *Boletín da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, Brasilia, núms. 69-71, 1987-1989, pp. 35-55.

recho interno, corresponde al derecho constitucional de cada país, y por ello resulta conveniente presentar una visión panorámica sobre el desarrollo de esta materia en las cartas fundamentales de los países de América Latina que, de manera paulatina, han reconocido la primacía de ciertas normas de derecho internacional, particularmente las relativas a los tratados de derechos humanos.

II. La primacía del derecho internacional en las Constituciones de Europa continental

7. Ya en la primera posguerra, la Constitución alemana llamada de Weimar, del 11 de agosto de 1919, estableció en su artículo 4o. que “Las reglas del derecho internacional que sean generalmente reconocidas obligan como si formaran parte integrante del derecho alemán del *Reich*”.

8. Esta situación progresó notablemente en la segunda posguerra, en tres direcciones: la primera en cuanto al reconocimiento de la primacía del derecho internacional general; en segundo término por medio de la creación del llamado derecho comunitario, y finalmente respecto al derecho internacional de los derechos humanos.

9. A) Por lo que respecta al primer sector, una buena parte de las Constituciones de los países europeos reconoce de manera expresa la superioridad, así sea parcial, del derecho internacional general sobre las disposiciones del derecho interno, y no sólo las de carácter convencional incorporadas al ordenamiento nacional por los órganos competentes, sino inclusive las de carácter consuetudinario, en virtud de la aplicabilidad inmediata de las normas de derecho internacional generalmente reconocidas, como lo señalan los artículos 10 de la Constitución italiana de 1948; 25 de la Constitución de la República Federal de Alemania de 1949, y 8o. de la carta portuguesa de 1976, reformada en 1982.²

10. B) La primacía del derecho interno sobre el nacional ha implicado significativas limitaciones a la soberanía estatal de carácter tradicio-

² Cfr. La Pergola, Antonio, *Constitución del Estado y normas internacionales*, trad. de José Luis Cascajo Castro y Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, México, UNAM, 1985; *id.*, *Poder exterior y Estado de derecho. El constitucionalista ante el derecho internacional*, trad. de José Luis Cascajo, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1987.

nal, las que se advierten con mayor claridad respecto del sector de las normas supranacionales que se conoce como “derecho comunitario”, el cual se encuentra en una situación intermedia entre el derecho interno y el internacional público de carácter tradicional.³ Este derecho comunitario se estableció en los tratados económicos que dieron lugar a la integración de la mayoría de los Estados europeos y se ha extendido en años recientes a dos países de la familia o tradición del *common law*, es decir a Inglaterra y a la República de Irlanda, que ya forman parte de las citadas comunidades europeas.

11. También podemos observar que varios de los países de Europa oriental, que abandonaron al sistema socialista de modelo soviético en estos últimos años, como Checoslovaquia, Hungría y Polonia, aspiran a mediano plazo a formar parte de la mencionada comunidad.

12. C) El tercer sector es el relativo a los derechos humanos, que si bien es más reciente en cuanto a su reconocimiento como normas de mayor jerarquía, se ha extendido de manera considerable en los últimos años, inclusive por medio de disposiciones expresas de carácter constitucional, como ocurre con los artículos 16 de la Constitución portuguesa de 1976-1982 y 10 de la carta española de 1978, ya que ambos preceptos disponen que la interpretación de las normas constitucionales internas relativas a los derechos humanos debe hacerse de acuerdo con la Declaración Universal de 1948 y con los tratados y acuerdos tradicionales sobre esta materia ratificados por los gobiernos respectivos.⁴

III. Evolución del derecho comunitario

13. Por lo que se refiere al derecho comunitario europeo, los ordenamientos respectivos reconocen la superioridad del propio derecho comunitario sobre el de carácter nacional, respecto de las materias de la cita-

³ Cfr., entre muchos otros, Dijk, P. van *et al.*, *Diritto delle Comunità Europea e diritto degli Stati membri*, editado por G. Treves, Milán, Ferro Edizioni, 1969; Pescatore, Paolo, *The Law of Integration*, Leyden, Sijthoff, 1974; Cappelletti, Mauro y Cohen, William, *Comparative Constitutional Law. Cases and Materials*, Indianapolis-Nueva York, Bobbs Merrill, 1979, pp. 113-145.

⁴ Cfr. Gómez Canotilho, J. S. y Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa. Anotada*, Coimbra, Coimbra Editora, 1980, pp. 73 y 74; Garrido Falla, Fernando, “Artículo 1o.”, *Comentarios a la Constitución*, Madrid, Civitas, 1980, pp. 139-144.

da integración. Para lograr el respeto a dicha superioridad se estableció la Corte de Justicia de la Comunidad, con residencia en la ciudad de Luxemburgo, que resuelve las controversias entre las normas internas y las comunitarias, y que, como lo ha señalado la doctrina, se plantean por conducto de una combinación del sistema difuso de revisión judicial que corresponde a los jueces nacionales, y de carácter concentrado ante la citada Corte de Luxemburgo, la que debe dictar la resolución definitiva.⁵ Por cualquiera de las dos vías, los jueces nacionales tienen la obligación de preferir el derecho comunitario sobre el derecho interno, y por supuesto, aplicar los criterios de la jurisprudencia del mencionado Tribunal de la Comunidad.

14. Este sistema de revisión judicial, que podemos calificar de comunitario, no se ha desarrollado sin cuestionamientos y tropiezos, como lo demuestran algunas decisiones iniciales de los tribunales constitucionales nacionales, en especial los de Italia y de la República Federal de Alemania.⁶

Por otra parte, aun cuando a primera vista las cuestiones que se discuten con motivo de la aplicación de las disposiciones comunitarias son predominantemente económicas, no por ello dejan de influir en las relativas a los derechos humanos de los habitantes de los países europeos miembros de las propias comunidades, y de aquí que se ha destacado el criterio establecido por el citado Tribunal de Luxemburgo, en el sentido de que el derecho comunitario no puede amenazar “los derechos fundamentales de la persona que se encuentran recogidos en los principios generales del mismo derecho comunitario”, lo que implica el establecimiento jurisprudencial de lineamientos tutelares de los derechos humanos en el ámbito de la propia comunidad europea.⁷

5 Cfr., entre otros, Dubois, Louis, “Le rôle de la Cour de Justice des Communautés Européennes. Object et partée de la protection”, en Favoreu, Louis (ed.), *Cours Constitutionnelles Européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica-Presses Universitaires d’Aix-Marseille, 1982, pp. 429-451.

6 Cfr. Cappelletti, Mauro, “Necesité et légitimité de la justice constitutionnelle”, *op. cit.*, nota anterior, pp. 483-486; *id.*, “Appunti per una fenomenologia della giustizia nel XX secolo”, *Studi in onore di Enrico Tullio Liebman*, Milán, Giuffrè, 1979, I, pp. 153-210.

7 Especialmente en *Studes vs. Ciudad de Ubm*, resuelto por el Tribunal de Luxemburgo el 12 de noviembre de 1969; cfr. Dubois, Louis, “Le rôle de la Cour de Justice des Communautés Européennes...”, *cit.*, nota 5, pp. 432-436.

IV. Desarrollo paulatino en América Latina. Situación tradicional

15. Podemos afirmar que en una primera etapa, el problema de las relaciones entre los tratados internacionales y el ordenamiento constitucional interno en los países de América Latina se resolvió de acuerdo con las reglas de la revisión judicial de carácter nacional, en virtud de que varios ordenamientos de nuestra región, en especial los de carácter federal, se inspiraron en el modelo norteamericano de la carta federal de 1787, la cual estableció en su artículo VI, que los tratados ratificados y aprobados por el Senado federal se incorporaban al derecho interno y formaban parte de la ley suprema. A este respecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema federal de los Estados Unidos, otorgó a los propios tratados internacionales el carácter de normas ordinarias federales y examinó en varios casos la conformidad de los preceptos locales en relación con las disposiciones internacionales, y por otra parte, desaplicó normas transnacionales que se consideraron contrarias a la Constitución federal.⁸

16. Éste ha sido el criterio que ha predominado en la jurisprudencia de los tribunales federales en México y en Argentina, en virtud de que las cartas federales de ambos países han incorporado casi literalmente lo dispuesto por el citado artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos, en sus artículos 133 (que a su vez proviene del 126 de la carta de 1857), y 31, respectivamente, ya que dicha jurisprudencia ha establecido que los tratados internacionales debidamente ratificados y además aprobados por el órgano legislativo competente, poseen el carácter de leyes ordinarias internas que prevalecen sobre las disposiciones de carácter local, pero que no pueden contradecir las de la Constitución federal.⁹

⁸ Cfr. Bowie, Robert R. y Friedrich, Carl L., *Estudios sobre el federalismo*, trad. de Susana Borrancos, Buenos Aires, Bibliográfica Argentina, 1958, pp. 357-360.

⁹ Cfr. Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de derecho constitucional argentino y comparado*, 2a. ed., Buenos Aires, Plus Ultra, 1978, t. III, pp. 548-562; Vanossi, Jorge Reinaldo, *Teoría constitucional*, II. *Supremacía y control de constitucionalidad*, Buenos Aires, Depalma, 1976, pp. 227-272; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 19a. ed., México, Porrúa, 1983, pp. 537-546; Carpizo, Jorge, "La interpretación del artículo 133 constitucional", *Estudios constitucionales*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1991, pp. 16-19.

V. Reconocimiento de la primacía relativa del derecho internacional

17. En una época reciente se observa la tendencia en algunas Constituciones latinoamericanas, tanto para superar la desconfianza tradicional hacia los instrumentos internacionales y en general hacia el derecho internacional, como para introducir de manera paulatina una cierta preeminencia, así sea cautelosa, de las normas de carácter supranacional.

18. En esta dirección podemos señalar que los artículos 3o. de la Constitución de Ecuador (1978) y 4o. de la de Panamá (1972-1983) disponen que dichos países reconocen y acatan las normas y principios del derecho internacional; así como los artículos 18 de la Constitución de Honduras (1982) y 144 de la de El Salvador (1983), los que establecen que, en caso de conflicto entre un tratado internacional y la ley ordinaria interna, prevalecerá el tratado (pero no respecto de la carta fundamental).

19. Por lo que respecta a la integración económica en el ámbito latinoamericano, contrariamente a lo que ha ocurrido en Europa, los ensayos que se han realizado para lograr el establecimiento de normas comunitarias sólo han tenido una eficacia muy restringida, ya que han fracasado los intentos de una integración global latinoamericana, representada por el Tratado General del 13 de diciembre de 1960, es decir, el relativo a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, que subsiste muy precariamente ahora como ALADI), que tuvo su origen en el tratado de Montevideo de 1960; dicho fracaso ha tenido su origen en la situación permanente de inestabilidad tanto política como económica de nuestros países, misma que impidió el desarrollo de dicha integración,¹⁰ por lo cual ahora ha sido sustituida, muy recientemente, por medio de una serie de tratados de libre comercio entre algunos países de la región.

20. Sin embargo, los propósitos de integración de varios países andinos han alcanzado algún resultado, aun cuando sea limitado y todavía modesto, por medio del Pacto Andino, que se formalizó mediante el tra-

¹⁰ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Cuadra, Héctor, "Problemas actuales de armonización y unificación de los derechos nacionales en Latinoamérica", *Anuario Jurídico*, México, I, 1974, pp. 93-158.

tado multilateral suscrito en la ciudad de Cartagena, Colombia, el 26 de mayo de 1966, y por eso se le ha llamado “Acuerdo de Cartagena”, que fue ratificado inicialmente por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, y al cual se adhirió posteriormente Venezuela, pero se desincorporó Chile, de manera que está formado actualmente por cinco países.

21. La evolución de este proceso de integración, desarrollado por dos organismos de gobierno, la Comisión y la Junta, condujo a la necesidad, en cierto modo de acuerdo con el modelo europeo, de establecer un organismo judicial para lograr la aplicación efectiva de las normas comunitarias de carácter andino. Este es el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena creado a través del Tratado suscrito por los cinco países integrantes del Pacto, en mayo de 1979. El Estatuto de dicho Tribunal fue aprobado el 19 de agosto de 1983 en la ciudad de Quito, en la cual reside, y su Reglamento Interno fue expedido el 9 de mayo de 1984.

22. Si bien la actividad del citado Tribunal ha sido muy limitada hasta la fecha y sus atribuciones bastante restringidas, esta evolución puede modificarse con la transformación favorable del procedimiento de integración económica, pues el organismo judicial andino se encuentra todavía muy lejano de la importante función de su modelo, constituido por el Tribunal de Luxemburgo. Sin embargo, las disposiciones constitucionales de los ordenamientos de los países miembros, al reconocer la limitación a la idea clásica de la soberanía que ha predominado en América Latina en beneficio de la integración, pueden propiciar la evolución de una posible revisión judicial comunitaria.

VI. La jerarquía de los tratados de derechos humanos

23. La materia en la cual se observa una evolución más vigorosa en cuanto al reconocimiento de la primacía, así sea parcial, del derecho internacional, es en el campo de los tratados de derechos humanos, si se toma en cuenta, por una parte, que el artículo 46 de la Constitución de Guatemala de 1985 consagra como principio general en materia de derechos humanos, que los tratados y convenciones aceptados y ratificados por ese país tienen preeminencia sobre el derecho interno. Todavía mayor fuerza se observa en el artículo 105 de la carta peruana de 1979, pues en el mismo se establece que los preceptos contenidos en los tra-

tados relativos a los derechos humanos tienen jerarquía constitucional y no pueden ser modificados sino por el procedimiento que rige la reforma de la Constitución.

24. También puede señalarse lo dispuesto por la parte relativa del artículo 5o. de la Constitución chilena de 1980, tal como fue reformado en el plebiscito del 30 de julio de 1989: “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes”.

25. Finalmente, se advierte con claridad este desarrollo que se encamina al reconocimiento de la primacía del derecho convencional internacional, de manera especial en el campo de los derechos fundamentales, en lo dispuesto por el artículo 93 de la Constitución latinoamericana más reciente, es decir, la colombiana del 7 de julio de 1991, según el cual

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

26. Otro aspecto importante es la evolución hacia el reconocimiento de organismos internacionales de promoción y de resolución de conflictos derivados de la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos. En esta dirección destacan también los países europeos, en cuanto al establecimiento tanto de la Comisión como de la Corte Europea de Derechos Humanos, que tienen como objeto conocer de los conflictos entre los Estados, y especialmente entre éstos y los particulares, sobre la violación de derechos y libertades fundamentales establecidos en el Convenio suscrito en Roma el 4 de noviembre de 1950 y sus protocolos adicionales. Dichos organismos tienen su sede en Estrasburgo y durante varios años han efectuado una fructífera labor al crear una jurisprudencia muy sólida dirigida a otorgar efectividad a los citados de-

rechos reconocidos en la Convención de Roma, en el ámbito interno de los Estados miembros.¹¹

27. En cierta manera, de acuerdo con el modelo del sistema europeo de protección de derechos humanos, se ha establecido en el continente americano un régimen de tutela internacional por medio de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

28. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue establecida por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1960 (es decir, varios años antes de la aprobación de la Convención Interamericana de Derechos Humanos), con el objeto de promover el respeto de los derechos de la persona humana reconocidos por la Declaración Americana de mayo de 1948 y la Carta de la propia Organización. Dicha Comisión ha realizado una dinámica actividad, que ya rebasa los treinta años, la cual ha sido muy fructífera, tanto por lo que respecta a la tramitación de las reclamaciones individuales como en la investigación de las violaciones colectivas que desafortunadamente han sido frecuentes en este periodo, en especial por parte de los gobiernos militares que, en una época que esperábamos se hubiese superado definitivamente, predominaron en América Latina.

29. Con la aprobación de la Convención Americana de Derechos Humanos, que fue suscrita en San José, Costa Rica, en noviembre de 1969 (en vigor a partir de julio de 1978), se creó la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se reguló a la Comisión Interamericana, la cual había extendido de manera paulatina sus funciones: de una simple promoción, a la verdadera protección de los derechos de la persona humana.

30. Aun cuando no existe texto expreso en la mayoría de las Constituciones latinoamericanas sobre el reconocimiento de las instancias in-

11 Cfr., entre otros, Dijk, P. van y Hoof, G. van, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Deventer, Netherland, Kluver, 1976; Jacobs, Francis G., *The European Convention on Human Right*, Oxford, Clarendon Press, 1975; Robertson, A. H., *Human Rights in Europe*, 2a. ed., Manchester, Manchester University Press, 1977; Castberg, Frede, *The European Convention on Human Rights*, Nueva York, Oceana, 1974; Vasak, Karel, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1964; Cohen-Jonathan, Gerard, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Aix-en Provence, París, Presses Universitaires d'Aix-Marseille Economica, 1989.

ternacionales de tutela de los derechos humanos, un número creciente de países de nuestra región no sólo ha suscrito la Convención Americana, sino que ha reconocido de manera expresa la competencia de la Corte Interamericana, varios de ellos en cuanto superaron los gobiernos militares y recuperaron su normalidad constitucional. Hasta el momento son 14 los países que han reconocido la competencia de la Corte Interamericana (sobre 22 que han ratificado la Convención).

31. El único precepto fundamental de nuestra región que reconoce de manera expresa el valor superior de la jurisdicción constitucional es el artículo 305 de la Constitución del Perú de 1979, de acuerdo con el cual, “agotada la jurisdicción interna (es decir, en última instancia, la del Tribunal de Garantías Constitucionales), quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce, puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según los tratados de los que forma parte el Perú”.

32. Este precepto está reglamentado por los artículos 39 a 41 de la Ley de *Habeas Corpus* y Amparo del 7 de diciembre de 1982, en los cuales se establece que, en cuanto a estos instrumentos, los organismos internacionales a los que puede acudir el afectado en sus derechos fundamentales, una vez agotadas las defensas internas, son el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y aquellos otros que se constituyan en el futuro y que sean aprobados por tratados que obliguen al Perú, por lo que comprende también la Comisión y la Corte Interamericanas, en virtud del reconocimiento expreso que se hizo de este último organismo en 1981. Además, se dispone que la resolución del organismo internacional respectivo no requiere para su validez y eficacia, de reconocimiento, de revisión ni de examen previo alguno.¹²

VII. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

33. La Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye la culminación del sistema americano de protección de los propios derechos, el cual se inspiró en los lineamientos fundamentales del modelo euro-

¹² Cfr. Borea Odría, Alberto, *El amparo y el habeas corpus en el Perú de hoy*, Lima, Biblioteca Peruana de Derecho Constitucional, 1985, pp. 249-300; Zubia Reina, Fernando, *Acción de amparo*, Lima, Cultural Cuzco Editores, 1986, pp. 108-110.

peo, en cuanto a los órganos encargados de la tutela judicial de los propios derechos fundamentales, ya que se encomienda dicha tutela a la Comisión y a la propia Corte Interamericana, la primera como un órgano de instrucción de las reclamaciones individuales, que no pueden plantearse directamente ante la Corte.

34. El sistema americano, en virtud de la diversa situación económica, política, social y cultural del continente y particularmente de Latinoamérica, estableció modalidades peculiares de gran importancia, que se derivaron de la experiencia de la protección de los derechos humanos en nuestra región, especialmente a través de la valiosa experiencia de la Comisión, la que, como se señaló anteriormente, fue creada y funcionó activamente en las dos décadas anteriores al establecimiento de la Corte y por ello con antelación a la aprobación y entrada en vigor de la Convención Americana de Derechos Humanos.¹³

35. Por razones de espacio no hacemos referencia a la organización y competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y sólo nos referimos a la misma en cuanto a su intervención en el procedimiento previo y en su actuación ante la Corte, pero sí consideramos necesario destacar que la dinámica actuación de la citada Comisión ha sido muy fructífera, tanto en cuanto a la tramitación de las reclamaciones individuales, como en la investigación de las violaciones colectivas de los derechos humanos.¹⁴ Por otra parte, la Comisión fue extendiendo

13 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos inició sus funciones en 1960. Su primer Estatuto fue aprobado el 25 de mayo de 1960. Cfr. Vasak, Karel, *La Commission Interamericaine des Droits de l'Homme*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1968, pp. 32-36; Gros Espiell, Héctor, "Le Système Interamericain comme régime regionale de protection internationale des droits de l'homme", *Recueil des Cours*, Leyden, 1975, II, pp. 23 y 24.

14 Cfr. Volio, Fernando, "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos", *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Washington, D. C., Secretaría General de la OEA, 1980, pp. 80 y 81; Buergenthal, Thomas *et al.*, *La protección de los derechos humanos en las Américas*, trad. de Rodolfo Piza Escalante, San José, Costa Rica, Juricentro, 1984, pp. 165-227; Uribe Vargas, Diego, *Los derechos humanos y el sistema interamericano*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1972, pp. 51-54; Trejos, Gerardo, "Órganos y procedimientos de protección de los derechos humanos en la Convención Americana", en Hernández, Rafael, *La tutela de los derechos humanos*, San José, Costa Rica, Juricentro, 1977, pp. 61-81; Vasak, Karel, *La Commission Interamericaine...*, *cit.*, nota anterior, pp. 229-305; Nieto Navia, Rafael, *Introducción al sistema interamericano de protección a los derechos humanos*, Bogotá, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Pontificia Universidad Javeriana, 1988, pp. 74-94.

en la práctica sus funciones tutelares, que después fueron reconocidas en las modificaciones sucesivas a su primer estatuto de 1960, y especialmente en el actual de octubre de 1979, y en su Reglamento que elaboró la propia Comisión en 1980, reformado en 1985.

36. Como lo sostiene acertadamente el conocido internacionalista mexicano, y por varios años miembro y presidente de la citada Comisión Interamericana, profesor César Sepúlveda, la propia Comisión ganó sus espuelas poco a poco y merecidamente, obteniendo el respeto de los Estados de la organización regional misma, a pesar de los obstáculos naturales y de los elementos adversos que militaron en su contra. Con lo que se confirmó el fenómeno de lo que se califica “desarrollo funcional” de los organismos internacionales;¹⁵ un ejemplo evidente de lo que el destacado jurista y juez de la Corte Interamericana, Pedro Nikken, califica como desarrollo progresivo de la protección de los derechos humanos.¹⁶

37. La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue creada en el capítulo VIII (artículos 52-69) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, que entró en vigor el 18 de julio de 1978, al ser ratificada por once Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, en los términos del artículo 74.2 de la propia Convención. El Estatuto de la Corte Interamericana fue adoptado por la Asamblea General de la OEA en su noveno periodo de sesiones celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979, con vigencia a partir del 1o. de enero de 1980. La propia Corte se instaló en la ciudad de San José, Costa Rica, el 3 de septiembre de 1979 y aprobó su primer Reglamento en su tercer periodo de sesiones, celebrado del 30 de julio al 9 de agosto de 1980.¹⁷ El segundo reglamento fue aprobado en la vigésima tercera se-

15 Cfr. Sepúlveda, César, “México, la Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, *La protección nacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*, México, UNAM, 1983, pp. 199-203, *id.*, “The Inter-American Commission of Human Rights (1960-1981)”, *Israel Yearbook of Human Rights*, 1982, pp. 147-162.

16 *La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo*, Madrid, Civitas-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987, pp. 157-160.

17 Cfr. Buergenthal, Thomas, “The Inter-American Court of Human Rights”, *The American Journal of International Law*, 72, 2, pp. 232-235; *id.*, “Implementation in the Inter-American Human Rights System”, en Bernhardt, F. y Jolowics, J. A. (eds.), *Inter-*

sión regular que tuvo lugar del 9 al 18 de enero de 1991 y entró en vigor el 1o. de agosto del mismo año. Por lo tanto, a los casos en trámite presentados con anterioridad al mes de agosto, todavía se aplica el Reglamento anterior. Este nuevo Reglamento simplifica y abrevia el procedimiento como se señalará más adelante.

1. Organización

38. La Corte Interamericana se compone de siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las altas funciones judiciales conforme a la ley del Estado del que sean nacionales o de aquel que los postule como candidatos. No puede haber más de un miembro de la misma nacionalidad (artículo 52 de la Convención y 4o. del Estatuto).¹⁸

39. Los jueces son designados en votación secreta por mayoría absoluta de votos de los Estados de la convención en Asamblea General de la OEA, de una lista propuesta por esos mismos Estados, los que pueden presentar hasta tres candidatos que sean nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro miembro de la Organización. El cargo dura seis años y los jueces sólo pueden ser reelegidos una vez (artículos 53 y 54 de la Convención y 5o. a 9o. del Estatuto).

national Enforcement of Human Rights, Berlín, Heidelberg, Springer Verlag, 1987, p. 69; Dunshee de Abranches, C. A., "The Inter-American Court of Human Rights", *American University Law Review*, 1980, pp. 30-79 y ss.; Kokott, Juliane, "Der interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte and seine bisherige Praxis", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1984, pp. 806-839; Zovatto, Daniel, "Antecedentes de la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estudios y documentos*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1986, pp. 207-254; Ventura Robles, Manuel E., "Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opiniones y resoluciones 1983, 1984, 1985", *Revista Judicial*, San José, Costa Rica, junio de 1988, pp. 117-132; Nieto Navia, Rafael, *Introducción al sistema interamericano...*, *cit.*, nota 14, pp. 94-108.

¹⁸ Los primeros jueces de la Corte Interamericana fueron electos en mayo de 1979: Thomas Buergenthal (Estados Unidos), Máximo Cisneros Sánchez (Perú), Huntley Eugene Monroe (Jamaica), César Ordóñez (Colombia), Rodolfo Piza Escalante (Costa Rica), Carlos Roberto Reina (Honduras) y Rafael Urquía (El Salvador). El último renunció poco tiempo después y fue sustituido por Pedro Nikken (Venezuela).

40. No obstante que esta materia ha sido objeto de discusiones doctrinales, la Convención siguió el ejemplo de la Corte Internacional de Justicia y estableció el sistema de jueces *ad hoc*, de acuerdo con el cual, el juez que sea nacional de alguno de los Estados parte en el caso sometido a la Corte, conserva su derecho a conocer del mismo. En caso de excusa, ese Estado u otro Estado parte en el asunto que no cuente con un juez nacional, puede designar una persona de su elección para que integre la Corte.¹⁹

41. En el supuesto de que entre los jueces que conozcan una controversia ninguno fuera de la nacionalidad de los Estados parte, cada uno de ellos podrá designar un juez *ad hoc*, pero si varios tuvieran un mismo interés en el caso, se considerarán como uno solo para el efecto de la designación. Estos jueces especiales deben reunir las calidades señaladas para los titulares (artículos 55 de la Convención, 10 del Estatuto, 17 del Reglamento anterior y 18 del nuevo).²⁰

42. También se pueden designar *jueces interinos* por los Estados parte de la Convención, en una sesión del Consejo Permanente de la OEA, a solicitud del presidente de la Corte, cuando sea necesario preservar el quórum (artículos 6o., inciso 3, y 19, inciso 4, del Estatuto; 16 del Reglamento anterior y 17 del nuevo). El quórum para las deliberaciones de la Corte Interamericana es de cinco jueces (artículos 56 de la Convención y 23, inciso 1, del Estatuto). Las decisiones se toman por mayoría de los jueces presentes, con el voto de calidad para el presidente (artículos 23, inciso 2, del Estatuto y 15, incisos 3 y 4, del Reglamento).²¹

43. Los jueces de la Corte Interamericana eligen entre ellos al presidente y vicepresidente para un lapso de dos años. El segundo sustituye al primero en sus ausencias temporales y ocupa su lugar en caso de va-

19 Esta situación se presentó en la práctica, ya que en los primeros tres casos contenciosos tramitados ante la Corte Interamericana contra el gobierno de Honduras, el juez Jorge R. Hernández Alcerro, de ese país, se excusó para conocer de estos asuntos, y con este motivo, el citado gobierno designó como juez *ad hoc* en los propios asuntos al abogado Rigoberto Espinal Irías, el cual, a partir del 21 de agosto de 1986, integró la Corte en relación con estas controversias.

20 Cfr. Dunshee de Abranches, C. A., "La Corte Interamericana de Derechos Humanos", *La Convención Americana sobre Derechos Humanos, cit.*, nota 14, p. 108. Actualmente son tres los jueces *ad hoc* designados en ausencia de nacionales, en los cuatro casos que se tramitan ante la Corte Interamericana.

21 Cfr. *ibidem*, p. 111.

cancia. En el último caso, la Corte designará un vicepresidente que reemplazará al anterior por el resto de su mandato. El mismo procedimiento se sigue cuando el propio vicepresidente deje de formar parte de la Corte o renuncie antes de la expiración normal de sus funciones. El presidente dirige el trabajo de la Corte, la representa, ordena el trámite de los asuntos que se sometan al tribunal y dirige sus sesiones (artículos 12 del Estatuto y 3o. a 5o. del Reglamento). Además, se estatuye una Comisión Permanente integrada por el presidente, el vicepresidente y un juez nombrado por el primero. Dicha Comisión ayuda y asesora al presidente en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de que la Corte pueda designar otras comisiones para tratar temas especiales, las que en caso de urgencia podrán ser nombradas por el presidente (artículo 6.1 del Reglamento anterior y 6o. del nuevo).

44. También existe una secretaría cuyo titular es designado por la Corte para un periodo de cinco años y que puede ser reelegido. El secretario deberá poseer los conocimientos jurídicos y la experiencia requeridos para ejercer las funciones del cargo y tener conocimiento de los idiomas de trabajo del Tribunal. Además, el secretario general de la OEA nombra un secretario adjunto en consulta con el titular, el que auxilia a este último en sus funciones y lo suple en sus ausencias temporales (artículos 14 del Estatuto, 72 a 102 del Reglamento anterior, y 7o. a 10 del nuevo).

45. La Corte celebra dos periodos ordinarios de sesiones al año, uno al comienzo de cada semestre, en las fechas en que el Tribunal decide en su sesión ordinaria inmediatamente anterior; pero en casos muy importantes, el presidente podrá cambiar esas fechas.

46. Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el presidente o a petición de la mayoría de los jueces. En los casos de extrema gravedad o urgencia, cuando se requiere tomar medidas para evitar daños irreparables a las personas, las referidas sesiones extraordinarias pueden convocarse a solicitud de cualquiera de los jueces. Las audiencias serán públicas a menos que la Corte, en casos excepcionales, decida lo contrario; pero las deliberaciones serán privadas y permanecerán en secreto, salvo que la propia Corte considere otra cosa. La sede permanente es la

ciudad de San José, Costa Rica,²² pero la Corte podrá celebrar reuniones en cualquier Estado miembro de la Organización cuando se considere conveniente por la mayoría de sus miembros y previa anuencia del gobierno respectivo.²³ Dicha sede puede ser cambiada por el voto de los dos tercios de los Estados parte en la Convención, emitidos en la Asamblea General de la OEA (artículos 58 de la Convención, 30. y 24 del Estatuto General y 14 del Reglamento).

2. Competencia

47. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 10. y 20. de su Estatuto, la Corte Interamericana posee dos atribuciones esenciales: la primera, de naturaleza consultiva, sobre la interpretación de las disposiciones de la Convención Americana, así como la de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos; la segunda, de carácter jurisdiccional, para resolver las controversias que se le planteen respecto a la interpretación o aplicación de la propia Convención Americana.

48. Al respecto, el primero de los preceptos mencionados establece que la propia Corte es una *institución judicial autónoma* (aun cuando coincidimos con el destacado internacionalista y anterior juez de la Corte Interamericana, Héctor Gros Espiell, quien considera debe calificarse de *órgano* y no de institución)²⁴ cuyo objeto es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.²⁵

²² El 10 de septiembre de 1981 fue suscrito el Convenio de Sede entre el gobierno de Costa Rica y la Corte Interamericana. *Manual de normas vigentes en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*, Washington, D. C., Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, 1985, pp. 177-185.

²³ Cfr. Ventura, Manuel, "Costa Rica and the Inter-American Court of Human Rights", *Human Rights Journal*, 1983, pp. 273-281.

²⁴ "El procedimiento contencioso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos...", *La Corte Interamericana de Derechos Humanos...*, cit., nota 17; *id.*, "Contentious Proceedings before de Inter-American Court of Human Rights", *Emory Journal of International Dispute Resolution*, vol. I, núm. 2, primavera de 1987, pp. 175-218, reproducido en su libro, *Estudios sobre derechos humanos II*, Madrid, Civitas-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988, pp. 145-188.

²⁵ Cfr. Ventura, Manuel, "El proyecto de Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1979", *La Corte Interamericana...*, cit., nota 17, pp. 177-180; Carlos García Bauer (*Los derechos humanos en América*, Guatemala, 1987, pp. 161 y 162) estima que la Corte no tiene carácter autónomo, en virtud de que su Estatuto es aprobado por

49. A) La competencia consultiva de la Corte Interamericana si bien puede calificarse como judicial en sentido amplio, no tiene carácter jurisdiccional como lo estima un sector de la doctrina²⁶ en virtud de que no implica la resolución de una controversia por un órgano público imparcial,²⁷ sino exclusivamente la emisión de un dictamen u opinión sobre los preceptos cuya interpretación se solicita. Es en este sector en el cual la Convención Americana otorgó una gran amplitud a las funciones de la Corte, tomando en cuenta la situación especial del continente americano, especialmente Latinoamérica, en la cual, por una experiencia histórica dolorosa, existe una desconfianza tradicional hacia el sometimiento de controversias a organismos internacionales.

50. En efecto, además de una gran flexibilidad en cuanto a la legitimación activa (que examinaremos más adelante, párrafos 54 y 55), la facultad consultiva de la Corte Interamericana se extiende no sólo a la interpretación de la Convención Americana sino también respecto de “otros tratados” en los cuales se tutelen derechos humanos y tengan aplicación en el continente americano, lo que excede notoriamente la competencia consultiva de otros órganos judiciales internacionales, como los de la Corte Internacional de Justicia, de la Corte Europea de Derechos Humanos y aun de la Corte de las Comunidades Europeas, que son mucho más restringidas.²⁸

la Asamblea General de la OEA. Consideramos que la autonomía de la Corte no depende de sus facultades legislativas, aun cuando expide su Reglamento, sino que significa que no está subordinada jerárquicamente a ninguna autoridad de la OEA para dictar sus resoluciones.

²⁶ Cfr. Gros Espiell, Héctor, “El procedimiento contencioso...”, e *id.*, “Contentious Proceedings...”, ambos citados en la nota 24, pp. 70, 180 y 181, respectivamente.

²⁷ Sobre el concepto de jurisdicción, cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, “Notas relativas al concepto de jurisdicción”, *Estudios de teoría general e historia del proceso (1945-1972)*, México, UNAM, 1974, I, pp. 29-60; Montero Aroca, Juan, “Del derecho procesal al derecho jurisdiccional”, *Revista Uruguaya de Derecho Procesal*, Montevideo, 1984, pp. 19-47; Rigano, Franceso, *Costituzione e potere giudiziario*, Padova, Cedam, 1982.

²⁸ Cfr. Buergenthal, Thomas, “The Advisory Practice of the Inter-American Human Rights Court”, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos...*, *cit.*, nota 17, pp. 255-365; Lockwood, B. B., “Advisory Opinions of the Inter-American Court of Human Rights”, *Denver Journal of International Law and Policy*, otoño de 1984-invierno de 1985, pp. 245-267; Nieto Navia, Rafael, *Introducción al sistema interamericano...*, *cit.*, nota 14, pp. 111-122; Ventura Robles, Manuel E., “Corte Interamericana de Derechos Humanos...”, *cit.*, nota 17, pp. 118-126.

51. El concepto de “otros tratados” ha sido objeto de una interpretación extensiva por la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva número uno, solicitada por el gobierno del Perú y resuelta el 24 de septiembre de 1982, en el sentido de que la citada competencia consultiva de la Corte puede ejercerse, en general, sobre toda disposición concerniente a la protección de los derechos humanos de cualquier tratado internacional aplicable en los Estados americanos, con independencia de que sea bilateral o multilateral, sobre toda disposición concerniente a la protección de los derechos de los Estados parte del mismo, o bien Estados ajenos al sistema interamericano.²⁹

52. Por otra parte, además de la interpretación de los tratados de derechos humanos mencionados (artículo 64.1 de la Convención Americana), los Estados miembros de la OEA pueden solicitar la opinión de la Corte acerca de la compatibilidad entre cualesquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.³⁰

53. B) La función jurisdiccional es más limitada en cuanto que, de acuerdo con el modelo europeo,³¹ tiene carácter potestativa para los Estados parte, es decir, sólo puede realizarse cuando los propios Estados reconozcan de manera expresa como obligatoria la competencia de la Corte, ya sea en forma incondicional, bajo condición de reciprocidad por un plazo determinado o para casos específicos.

Además, como ya se ha señalado (véase *supra*, párrafo 47), las controversias planteadas ante la Corte sólo pueden referirse a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención Americana (artículo 62 de la Convención).

²⁹ Cfr. Cisneros Sánchez, Máximo, “Algunos aspectos de la jurisdicción consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *La Corte Interamericana...*, cit., nota 17, pp. 59-69.

³⁰ Cfr. *ibidem*, pp. 65 y 66; Buergenthal, Thomas *et al.*, *Protecting Human Rights in the Americas Selected Problems*, 2a. ed., Kohl, Engel Publishers, 1986, pp. 303-308; García Bauer, Carlos, *Los derechos humanos en América*, cit., nota 25, pp. 248-294.

³¹ Cfr. Eissen, Marc-André, *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos* trad. de Javier García de Enterría y L. Velázquez, Madrid, Civitas, 1985, pp. 25-40.

3. *Legitimación procesal*

54. Ésta varía si se trata del procedimiento consultivo, o bien de la tramitación de los asuntos contenciosos. En el primer supuesto, es decir, en relación con la *competencia consultiva*, la legitimación activa es muy amplia, en cuanto pueden solicitar una opinión a la Corte, cualquier Estado miembro de la OEA, la Comisión Interamericana, así como otros órganos de la propia OEA, en *lo que les compete*.³² A este último respecto, la Corte Interamericana, en la opinión consultiva número dos, emitida el 24 de septiembre de 1982, expresó que los citados órganos de la OEA, para solicitar dictámenes, deben poseer un "*legítimo interés institucional*" que se deduce de los instrumentos y normas legales aplicables a la entidad respectiva.³³

55. Por lo que respecta a la legitimación procesal en la función estrictamente jurisdiccional, sólo pueden acudir a la Corte Interamericana para plantear una controversia relativa a la interpretación y aplicación de la Convención, en primer término la Comisión Interamericana, tratándose de reclamaciones individuales tramitadas ante ella, o bien un Estado parte de la Convención. Desde el punto de vista de la legitimación pasiva, puede ser parte demandada el Estado parte de la Convención al que se le atribuya la violación de los derechos humanos en la misma, siempre que hubiese reconocido expresamente la competencia de la Corte (véase *supra*, párrafo 53) (artículo 62 de la Convención). También puede ser demandada la Comisión Interamericana cuando un Estado objete la decisión de la propia Comisión (artículo 25.1 del Reglamento de la Corte).³⁴

32 De acuerdo con el artículo 51 de la Carta de la OEA, dichos órganos son: Asamblea General; las reuniones consultivas de los ministros de relaciones exteriores; los consejos permanentes de la OEA; el Consejo para la Educación, la Ciencia y la Cultura; el Comité Jurídico Interamericano; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; la Secretaría General, así como las conferencias y las organizaciones especiales. *Cfr.* Buergenthal, Thomas, "The Advisory Practice of the Interamerican Human Rights Court", *cit.*, nota 28.

33 *Cfr.* Cisneros Sánchez, Máximo, "Algunos aspectos de la jurisdicción consultiva...", *cit.*, nota 29, pp. 60 y 61; Buergenthal, Thomas *et al.*, *Protecting Human Rights in the Americas...*, *cit.*, nota 30, pp. 296-302.

34 *Cfr.* Gros Espiell, Héctor, "El procedimiento contencioso...", *cit.*, nota 24, pp. 70 y 71; Buergenthal, Thomas, "The Inter-American Court of Human Rights", *cit.*, nota 17, pp. 235-239.

56. Hasta la fecha, catorce Estados parte han reconocido expresamente y de manera general la competencia de la Corte Interamericana, sometiéndose a su jurisdicción: Argentina (1984), Colombia (1985), Chile (1990), Costa Rica (1980), Ecuador (1984), Guatemala (1987), Honduras (1981), Nicaragua (1991), Panamá (1990), Perú (1981), Suriname (1987), Trinidad y Tobago (1991), Uruguay (1985) y Venezuela (1981).

4. *Procedimiento*

A. *La tramitación de opiniones consultivas*

57. Como lo hemos señalado anteriormente, la tramitación puede dividirse en dos categorías: consultivas y contenciosas. Examinaremos brevemente la primera.

58. Como se ha mencionado (véase *supra*, párrafo 54), tanto los Estados miembros de la OEA como los órganos de la misma, en particular la Comisión Interamericana, están legitimados para solicitar de la Corte Interamericana la interpretación de las disposiciones de la Convención de San José, de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, así como de las leyes internas en cuanto a su compatibilidad con los preceptos internacionales. El procedimiento se inicia con la presentación de la solicitud respectiva, cuyas copias se envían al secretario general de la OEA, para su remisión a sus diversos órganos interesados. Al enviar dicho documento, el secretario de la Corte informará a dichos interesados y a la Comisión Interamericana, que la Corte recibirá sus observaciones escritas dentro del plazo fijado por el presidente del Tribunal (artículos 64 de la Convención, 49 a 52 del Reglamento anterior, y 51 a 54 del nuevo).³⁵

59. Una institución significativa que se ha utilizado en las diversas consultas, inspirándose en el procedimiento judicial angloamericano, se refiere a los documentos presentados generalmente por organizaciones no gubernamentales que defienden los derechos humanos, en calidad de *Amicus Curiae*. Como lo ha señalado la doctrina, no existe disposición

³⁵ Algunos Estados parte, y casi siempre la Comisión Interamericana, formulan observaciones sobre las consultas solicitadas. *Cfr.* Buergenthal, Thomas, "The Advisory Practice of the Inter-American Human Rights Courts", *cit.*, nota 28, pp. 36-39.

que se refiera expresamente a las opiniones presentadas como *Amicus Curiae*, pero su procedencia puede apoyarse en el artículo 34.1 de ambos reglamentos, el cual dispone que la Corte podrá, ya sea a petición de una parte, o de los delegados de la Comisión, *o bien de oficio*, oír en calidad de testigo o de perito, o *de cualquier otro título*, a cualquier persona cuyo testimonio o declaraciones se estimen útiles para el cumplimiento de su tarea.³⁶

60. Una vez terminada la tramitación escrita, la Corte puede fijar una o varias audiencias de carácter oral para escuchar las opiniones de los delegados del Estado u organismos que han solicitado la opinión, así como los de aquellos otros gobiernos u organismos que tengan interés en expresar sus puntos de vista en dichas audiencias. Ha sido una práctica constante que la Comisión Interamericana envíe delegados a las audiencias, aun en los casos en los cuales no ha pedido el dictamen de la Corte.

61. Con las audiencias se termina el procedimiento y se inician las deliberaciones de los jueces para adoptar la opinión, a la cual se le da lectura en una audiencia pública. Los jueces pueden redactar opiniones individuales, ya sean concurrentes o de disidencia, las que también han sido frecuentes. Finalmente, debe destacarse que, en relación con el citado procedimiento, pueden aplicarse, cuando se estime conveniente, las disposiciones del Reglamento relativas al procedimiento contencioso (artículos 53 y 54 del Reglamento anterior y 44 al 48 del nuevo).

62. Como resulta explicable debido a la reticencia en aceptar la competencia contenciosa de la Corte por los Estados parte, que lo han hecho de manera muy paulatina (véase, párrafo 56), el procedimiento consultivo ha sido utilizado con mucha mayor frecuencia. En efecto, hasta la fecha se han emitido por la Corte Interamericana doce opiniones consultivas. Todas ellas han sido de gran utilidad para fijar una verdadera jurisprudencia sobre la interpretación de varios preceptos esenciales de la Convención Americana, que de otra manera no hubiera sido posible efectuar, en virtud de que los primeros casos contenciosos en sentido estricto, fueron sometidos por la Comisión Interamericana a la Corte hasta abril de 1986.³⁷

³⁶ Cfr. Moyer, Charles, "The Role of *Amicus Curiae* in the Inter-American Court of Human Rights", *La Corte Interamericana...*, cit., nota 17, pp. 103-114.

³⁷ Cfr. Nieto Navia, Rafael, "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Dere-

63. Las dos primeras consultas fueron resueltas el 24 de septiembre de 1982. La primera, solicitada por el gobierno del Perú sobre “otros tratados”, objeto de la función consultiva de la Corte (artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) (véase *supra*, párrafo 21) y la segunda pedida por la Comisión Interamericana se refirió al efecto de las reservas en la entrada en vigencia de la propia Convención (artículos 74 y 75). La tercera fue emitida el 8 de septiembre de 1983, a petición de la Comisión Interamericana, respecto a las restricciones a la pena de muerte (artículos 4.2 y 4.4 de la Convención). La número cuatro fue emitida el 10 de enero de 1984, a solicitud del gobierno de Costa Rica, en relación con la propuesta de modificación a la Constitución Política de ese país sobre la naturalización, y es la única que ha versado sobre la compatibilidad de preceptos del ordenamiento interno, inclusive en proyecto, con la Convención Americana (artículo 64.2).

64. La opinión número cinco fue dictada el 13 de noviembre de 1985, a petición del gobierno de Costa Rica, sobre la colegiación obligatoria de los periodistas en relación con la libertad de pensamiento y de expresión consagrada por el artículo 13 de la Convención. Esa opinión fue objeto de numerosos comentarios en la prensa de varios países por la trascendencia del dictamen. La siguiente, es decir, la número seis, fue pronunciada el 9 de mayo de 1986 a solicitud del gobierno de Uruguay, y versó sobre la expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana, precepto que se refiere a las restricciones de los derechos humanos permitidas por la misma Convención. La opinión número siete fue dictada el 29 de agosto de 1986, a petición del gobierno de Costa Rica, respecto a la exigibilidad del derecho de respuesta que tiene toda persona afectada con informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de los medios de difusión (artículo 14 de la Convención).

65. Las opiniones ocho y nueve se encuentran muy relacionadas entre sí. La primera fue emitida el 30 de enero de 1987 a solicitud de la

chos Humanos”, *La Corte Interamericana...*, *cit.*, nota 17, pp. 115-153; *id.*, *Introducción al sistema interamericano de protección a los derechos humanos*, *cit.*, nota 14, pp. 109-171; Chueca Sancho, Ángel G., “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Anuario de Derechos Humanos*, Madrid, 3, 1985, pp. 573-599.

Comisión Interamericana y se refiere al *habeas corpus* bajo la suspensión de garantías (artículos 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana), en tanto que la segunda fue pronunciada el 6 de octubre del mismo año, a instancia del gobierno de Uruguay, sobre las garantías judiciales en situaciones de emergencia (artículos 27.2, 25 y 8o. de la Convención Americana) (véase *supra*, párrafo 36).

66. La resolución número diez se promovió el 14 de julio de 1989 y fue solicitada por el gobierno de Colombia respecto al valor imperativo de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de mayo de 1948. Aun cuando esta Declaración no es un tratado, tiene efectos vinculatorios para los Estados parte de la OEA en virtud de las incorporaciones que se han hecho de la misma en tratados multilaterales, como la Carta de la OEA y la Convención Americana de Derechos Humanos.

67. La resolución número once, emitida el 10 de agosto de 1990, fue solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre la obligación de agotar los recursos internos cuando se carece de los medios económicos suficientes para contar con la asesoría de un abogado, o cuando existe un temor generalizado entre éstos para tomar la defensa de los afectados. La Corte estableció, al interpretar el artículo 46.1 inciso a de la Convención, que los Estados tiene la carga de la prueba para demostrar que existen recursos internos idóneos que no hayan sido agotados, y los reclamantes deben probar que debido a su situación de indigencia, no pudieron asesorarse de un abogado, cuando el caso lo requiere, o que existe un temor generalizado que impide a los abogados encargarse de su defensa.

68. La última resolución, es decir, la número doce, se pronunció el 6 de diciembre de 1991 a solicitud del gobierno de Costa Rica, sobre la conformidad de un proyecto de ley que se discute en la Asamblea Legislativa, con el artículo 8.2 inciso h de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre el derecho de apelación contra todas las decisiones dictadas por los tribunales penales. La Corte se abstuvo de responder la consulta con el argumento esencial de que se encontraba claramente ante uno de esos eventos en los cuales, por cuanto podría desvirtuarse la jurisdicción contenciosa y verse menoscabados los derechos humanos de quienes han formulado peticiones ante la Comisión

Interamericana, no resultaba conveniente conocer y decidir la citada consulta.

69. Todas estas opiniones consultivas han sido de gran importancia para establecer el alcance y contenido de varios preceptos de la Convención Americana, pero como sería imposible analizar, así sea brevemente, todas ellas, consideramos que asumen particular trascendencia las siguientes: la número seis puesto que se refiere a la expresión “leyes” y a los efectos de la restricción permitida de los derechos humanos consagrados por la Convención (artículo 30), ya que al respecto, la Corte Interamericana consideró que las leyes a que se refiere dicho precepto, significan normas jurídicas de carácter general, ceñidas al bien común, emanadas de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaboradas según el procedimiento establecido por las Constituciones de los Estados parte para su formación.

70. También es conveniente señalar las opiniones de la Corte en las consultas octava y novena. En la primera se señaló que los procedimientos jurídicos señalados en los artículos 25.1 (amparo) y 7.6 (*habeas corpus*) de la Convención Americana, no pueden ser suspendidos con apoyo en el artículo 27.2 de la misma, porque constituyen garantías judiciales indispensables para proteger derechos y libertades que tampoco pueden suspenderse según la misma disposición. En la opinión número nueve formulada por la Corte, ésta estableció que deben considerarse como garantías judiciales indispensables no susceptibles de suspensión, en los términos de los preceptos mencionados, el *habeas corpus*, el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, destinados a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención, y que también deben considerarse como no suspendibles, los procedimientos judiciales inherentes a la forma democrática representativa de gobierno, previstos en el derecho interno de los Estados parte como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los propios derechos no suspendibles y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos.³⁸

38 Cfr. Zovatto, Daniel G., “La interpretación del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, núm. 7, enero-junio de 1988, pp. 41-65.

B. El procedimiento de las controversias judiciales

71. Este procedimiento se inspira esencialmente en el establecido para los asuntos contenciosos sometidos a la Corte Internacional de Justicia y a la Corte Europea de Derechos Humanos, en cuyos lineamientos procesales existe un paralelismo, que con algunos matices han sido recogidos por la Convención Americana y por los reglamentos de la Corte Interamericana.³⁹

72. La tramitación de acuerdo con el Reglamento anterior se iniciaba con la presentación de una instancia (que se calificaba de demanda), ya sea por la Comisión Interamericana o por el Estado parte; en este segundo supuesto, cuando se consideraba que otro Estado parte que hubiese aceptado la competencia de la Corte, hubiera infringido los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, o en virtud de que existiera inconformidad con la decisión de la propia Comisión (artículo 25 del citado Reglamento).⁴⁰ En el actual Reglamento de 1991, la demanda debe ser fundamentada, ya que debe contener una exposición de hechos, las pruebas aducidas, los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes (artículo 26).

a. Excepciones preliminares

73. De acuerdo con el Reglamento anterior (artículo 27), una vez notificada la demanda y contestada por el Estado o la Comisión demandados, podían presentarse las que el Reglamento de la Corte calificaba como “excepciones preliminares”, que comprenden las que en el proceso común se califican como dilatorias, y aquellas relacionadas con los presupuestos procesales (que deben ser resueltas de inmediato), y las que se refieren al objeto del proceso, que deben decidirse conjuntamente con la cuestión de fondo. Esas objeciones preliminares no suspenden el pro-

³⁹ Cfr. Gros Espiell, Héctor, “El procedimiento contencioso ante la Corte Interamericana...”, y “Contentius Proceedings...”, ambos citados en la nota 24, pp. 73 y 74 y 182-184, respectivamente.

⁴⁰ De acuerdo con lo establecido por el artículo 25.1 del Reglamento anterior, la citada demanda, interpuesta por un Estado parte o por la Comisión Interamericana, debería contener la indicación del objeto de la misma, los derechos humanos involucrados y, en su caso, las objeciones elevadas contra la opinión de la citada Comisión, así como el nombre y la dirección de los agentes o delegados.

cedimiento y se analizan tomando en cuenta las exposiciones escritas y las pruebas de las partes. Según el nuevo Reglamento (artículo 31), dichas excepciones preliminares deben ser opuestas dentro de los treinta días siguientes a la interposición de la demanda.

74. Los problemas relativos a las excepciones preliminares son complejos, pues dentro de ellas pueden quedar comprendidas cuestiones procesales de diversa naturaleza, como son las relativas a la competencia de la Corte, las condiciones de admisibilidad (como por ejemplo la conclusión del procedimiento contradictorio ante la Comisión Interamericana), los presupuestos procesales propiamente dichos, y algunas otras cuestiones que pueden estar relacionadas con el fondo. Entre estas últimas se encuentra el problema del agotamiento de los recursos internos, que es uno de los requisitos esenciales para la procedencia de las reclamaciones individuales ante la propia Comisión (artículos 46 de la Convención y 37 del Reglamento de la Comisión), y que con independencia de la apreciación de esta última, la Corte se encuentra en libertad de examinar.⁴¹

75. La Corte Interamericana ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta etapa preliminar en los primeros casos contenciosos que le fueron sometidos por la Comisión en contra del gobierno de Honduras, ya que este último interpuso varias excepciones preliminares relativas a defectos de tramitación ante la Comisión y a la falta de agotamiento de los recursos internos. Se consideró tan importante este planteamiento, que la Corte celebró audiencias públicas en cada uno de estos casos, para escuchar los puntos de vista de los delegados de la Comisión y del gobierno demandado. El 26 de junio de 1987 la Corte dictó resolución en cada uno de los tres asuntos, desestimando las excepciones preliminares interpuestas, con excepción de las relativas al agotamiento de los recursos internos, que ordenó unir a la cuestión de fondo.

76. Además, en dos de los tres asuntos que la Corte Interamericana está tramitando actualmente, también se presentaron excepciones preli-

⁴¹ Cfr. sobre este complicado problema, la obra clásica de Cançado Trindade, A. A., *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in the International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, pp. 1-42; *id.*, "O esgotamento dos recursos internos e a evolução da noção de 'vítima' no direito internacional dos direitos humanos", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, núm. 3, enero-junio de 1986, pp. 5-78.

minares, es decir, en los casos de Asek Gagan Panday contra el gobierno de Suriname y en el de Neira Alegría y otros contra el gobierno de Perú. La Corte también desestimó dichas excepciones preliminares planteadas por los citados gobiernos, mediante resoluciones del 4 y 11 de diciembre de 1991, y decidió continuar el procedimiento.

b. Fases escrita y oral del procedimiento contencioso

77. En el supuesto de que no se planteen cuestiones preliminares, o bien que las mismas sean desechadas, como en los procesos mencionados, se inician las dos etapas del procedimiento contradictorio, una escrita y otra de carácter oral, en la inteligencia de que el presidente de la Corte después de escuchar las opiniones de los representantes de las partes, señala los plazos en los cuales deben presentarse las instancias y otros documentos (artículos 28 y 29 del Reglamento anterior, y 29 del nuevo).

78. De acuerdo con el Reglamento anterior, la parte escrita del procedimiento comprendía la presentación de una memoria y de una contramemoria; pero en circunstancias especiales, la Corte podía autorizar también la formulación de réplica y dúplica (artículo 30). De acuerdo con el artículo 29 del Reglamento aprobado en 1991, se simplifica el citado procedimiento escrito, pues se suprime la memoria y la contramemoria del anterior, y esta etapa se reduce a la presentación de la demanda fundamentada (que sustituye la memoria anterior), y la contestación de la misma (que abarca la anterior contramemoria) en un plazo de tres meses siguientes a la presentación de la propia demanda.

79. La apertura del procedimiento oral se efectúa previa consulta con los representantes de las partes y delegados de la Comisión, procedimiento que se concentra en una o varias audiencias, en las cuales se desahogan las declaraciones de los peritos, de los testigos y de otras personas que la Corte decida oír. Todos pueden ser interrogados por los jueces y también por los representantes de las partes, bajo la moderación del presidente del Tribunal (artículos 32 y 41 del Reglamento anterior y 33 a 42 del nuevo).

c. Terminación anticipada del proceso

80. Esto puede ocurrir en tres hipótesis: la primera cuando la parte actora notifica al secretario de la Corte su intención de desistir. Si las otras partes aceptan dicho desistimiento, la Corte puede ordenar el archivo del expediente, después de conocer los puntos de vista de la Comisión Interamericana. También puede ordenarse el archivo del asunto cuando en una causa presentada por la citada Comisión, ésta recibe comunicación de una solución amistosa, de una avenencia o de otro hecho apto para proporcionar una solución amistosa del litigio. No obstante lo anterior, la propia Corte está facultada para resolver que se prosiga en el examen del caso (artículos 42 del Reglamento anterior y 43 del nuevo).

81. Una tercera forma de terminación anticipada del proceso consiste en el reconocimiento de la responsabilidad del Estado demandado respecto a los hechos que se le imputan y que equivale al *allanamiento*. Esta situación se presentó en el tercer caso que la Corte tramita actualmente y es el de Aloeboetoe y otros contra el gobierno de Suriname, ya que este último aceptó su responsabilidad de manera expresa y, por lo tanto, la Corte Interamericana en su resolución del 4 de diciembre de 1991 y con apoyo en dicho reconocimiento, consideró terminado el procedimiento en cuanto al fondo y sólo se dejó abierto para el efecto de las reparaciones y costas.

d. Medidas precautorias o cautelares

82. En cualquier etapa del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte podrá tomar las medidas provisionales que considere convenientes. Cuando se trate de asuntos que aún no están sometidos a su conocimiento, el Tribunal podrá actuar a solicitud de la Comisión Interamericana. Dichas medidas se pueden decretar en cualquier momento, de oficio, a petición de una de las partes o de la Comisión (artículos 62.2 de la Convención, 23 del Reglamento anterior y 24 del nuevo).⁴²

⁴² Cfr. Buergenthal, Thomas, "The Inter-American Court of Human Rights", *cit.*,

83. La Corte Interamericana, en la tramitación de los tres casos contenciosos, ya resueltos, ejercitó sus atribuciones sobre medidas precautorias. En efecto, de oficio y al tener conocimiento del asesinato de una de las personas convocadas a declarar y posteriormente de otra que ya había rendido su testimonio, hechos ocurridos en la ciudad de Tegucigalpa, la Corte solicitó al gobierno de Honduras, por auto del 15 de enero de 1988, que tomara las medidas necesarias para prevenir nuevos atentados contra los derechos fundamentales de quienes hubiesen comparecido o estuviesen llamados a serlo, y que realizara las investigaciones de los crímenes citados. A petición de la Comisión Interamericana, la propia Corte, después de celebrar una audiencia pública para escuchar a las partes, dictó un nuevo proveído del 19 del mismo mes de enero, para pedir al propio gobierno medidas precautorias adicionales para proteger la integridad física de los testigos y demás comparecientes, así como informes sobre las investigaciones analizadas en relación con los asesinatos mencionados. En todos los procedimientos citados, el gobierno manifestó su conformidad con las medidas acordadas.

La Corte, con fundamento en el artículo 63.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y a solicitud de la Comisión Interamericana, pronunció dos resoluciones sobre *medidas provisionales* en asuntos que todavía no son de su conocimiento, por tratarse de casos urgentes en los cuales se pretende evitar daños irreparables a las personas. En el caso *Hugo Bustíos contra el gobierno de Perú*, por acuerdo del presidente, del 5 de junio de 1990, y la resolución de la Corte del 8 de agosto del mismo año, se emitió una medida provisional para la protección de testigos en zonas conflictivas. La segunda resolución fue motivada por el caso *Chunimá*, población situada en el Departamento del Quiché, Guatemala, en un asunto que se tramita en la Comisión Interamericana en contra del gobierno de dicho país, según acuerdo del presidente, del 15 de julio de 1991, y la resolución de la Corte del 1o. de agosto siguiente, se dictó la medida precautoria para la protección de la vida en peligro de catorce personas.

nota 17, pp. 240 y 241; Gros Espiell, Héctor, "El procedimiento contencioso...", *cit.*, nota 24, pp. 83 y 84.

e. La Comisión Interamericana como parte

84. No existe consenso doctrinal sobre la situación de la Comisión Interamericana en sus intervenciones ante la Corte, puesto que las mismas pueden configurar diversas posiciones, tomando en consideración que de acuerdo con el artículo 57 de la Convención de San José: “La Comisión comparecerá en todos los casos ante la Corte”, lo que significa que en los supuestos de competencia del citado Tribunal, ya sea jurisdiccional o consultiva, debe tomarse en cuenta a la propia Comisión.

85. A nuestro modo de ver, la Comisión Interamericana puede asumir tres posiciones en relación con el procedimiento contencioso ante la Corte. La primera de ellas, y la más importante en nuestra opinión, es la de *parte demandante* en los supuestos de no obtener en las reclamaciones individuales una solución amistosa, ni tampoco el cumplimiento de las recomendaciones que formula a determinado Estado, miembro de la OEA o parte de la Convención Americana, cuando éste no efectúa las actividades necesarias para reparar la violación denunciada, y entonces la propia Comisión opta por formular una instancia ante la Corte (la otra alternativa es publicar la decisión) (artículos 50 y 51 de la Convención, 47 a 50 del Reglamento de la Comisión).⁴³

86. En este supuesto, es decir, como parte demandante, la Comisión actúa en una posición similar, pero no idéntica, al Ministerio Público, como acusadora en contra del Estado o Estados demandados que hubiesen aceptado la competencia de la Corte y que se estiman, por la Comisión, como infractores de los derechos de los promoventes o denunciantes. Decimos que como parte acusadora, la actividad de la Comisión no es totalmente equiparable a la del Ministerio Público, si se toma en cuenta que el procedimiento contencioso ante la Corte no asume carácter de proceso penal, en virtud de que no tiene por objeto determinar la imputación criminal, si existe, de las personas que realizaron los hechos que se consideraron violatorios, sino establecer la responsabilidad internacional del Estado en el cual se cometieron los actos que infringieron la Convención Americana.⁴⁴

⁴³ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “El sistema americano de protección de los derechos humanos”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año 1, núm. 1, enero-abril de 1986, pp. 71 y 72.

⁴⁴ Sobre las diferencias entre el proceso penal y el de la Corte Interamericana en los

87. También puede figurar la Comisión Interamericana como parte demandada por un Estado que se encuentre en desacuerdo con las conclusiones de la propia Comisión que le afecten (artículo 25.1 del Reglamento anterior de la Corte y 26.2 del nuevo). Pero aun cuando la propia Comisión no actúe como demandante o como demandada, debe ser considerada como parte en todo caso contencioso, de acuerdo con lo establecido por el artículo 28 del Reglamento de la Corte y 28.1 inciso c, del nuevo. En este supuesto, la doctrina considera que existe una tercera posición de parte.⁴⁵ Pensamos que no se trata propiamente de una parte que asuma una actitud contradictoria,⁴⁶ sino que al intervenir como un órgano de protección de los derechos humanos, adopta una posición también similar a la del Ministerio Público en los diversos tipos de proceso que no tengan carácter penal, en los que no tiene una función acusadora sino de representante de intereses sociales, en relación con los cuales actúa más bien como asesor del tribunal y no como parte en sentido estricto.⁴⁷

f. Sentencia

88. Una vez que ha terminado la instrucción y celebradas las audiencias de fondo, la Corte delibera en privado para establecer una votación preliminar, de acuerdo con la cual designa uno o más ponentes entre los jueces de la mayoría o minoría respectivas, fijándose entonces la fecha de la discusión y votación definitivas, en las que se aprueba la redacción del fallo, que se comunica a las partes en una audiencia pública. El fallo será firmado por todos los jueces que participaron en la votación, los que pueden formular votos de disidencia o concurrentes,

casos contenciosos, *cf.* Piza Escalante, Rodolfo, "La jurisdicción contenciosa del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos", *La Corte Interamericana...*, *cit.*, nota 17, pp. 161 y 162.

⁴⁵ *Cfr.* Gros Espiell, Héctor, "El procedimiento contencioso...", *cit.*, nota 24, p. 79.

⁴⁶ *Cfr.* Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, "El antagonismo juzgador-partes: situaciones intermedias y dudosas", *Estudios de teoría general e historia del proceso...*, *cit.*, nota 27, I, pp. 303-309.

⁴⁷ *Cfr.* Cappelletti, Mauro, "The Role of Ministere Public, The Prokuratura, and the Attorney General in Civil Litigation, with a Glance al other forms or Representation of Public and Group Interest in Civil Proceedings", *Public Interest Parties and the Active Role of the Judge in Civil Litigation*, Milán, Giuffrè-Oceana, 1975, pp. 13-99.

pero es válida la resolución suscrita por la mayoría de los jueces (artículos 66 de la Convención, 45 del Reglamento anterior y 46 del nuevo).

89. La Corte ha decidido ya cuatro casos contenciosos, los cuales fueron sometidos, todos ellos, por la Comisión Interamericana contra los gobiernos de Honduras y de Suriname. De estos procesos, los dos primeros (Ángel Manfredo Velázquez Rodríguez y Saúl Godínez Cruz) se resolvieron en cuanto al fondo el 29 de julio de 1988 y se determinó la responsabilidad del gobierno de Honduras. El tercero (Francisco Fairén y Yolanda Solís) fue resuelto el 15 de marzo de 1989 con la absolución del propio gobierno, y en el cuarto (Aloeboetoe y otros) la Corte, en su resolución del 4 de diciembre de 1991, tomó nota del reconocimiento de responsabilidad efectuado por la República de Suriname. En los primeros dos casos condenatorios, la Corte dictó *resoluciones compensatorias* el 15 de marzo de 1989, señalando el monto de las indemnizaciones en favor de los familiares de las víctimas. En dichas resoluciones se fijó una suma que debería cubrir el gobierno a las viudas y la creación de un fideicomiso para los hijos menores hasta los veinticinco años.

90. El fallo es definitivo e inapelable. En el supuesto de desacuerdo sobre el sentido y alcance de la resolución, a solicitud de cualquiera de las partes —presentada dentro de los noventa días a partir de la fecha de su notificación—, la Corte Interamericana interpretará su decisión, pero sin que esa solicitud suspenda los efectos de la sentencia (artículos 66 y 67 de la Convención, 48 del Reglamento anterior y 50 del nuevo). En los casos contra el gobierno de Honduras (véase *supra*, párrafo 89), el gobierno autorizó dicho pago un año después, mediante decreto del 21 de julio de 1990. Por este motivo, la Comisión solicitó a la Corte Interamericana la interpretación de las sentencias compensatorias antes señaladas, y esta última resolvió, el 17 de agosto de 1990, que el citado gobierno debía cubrir los intereses moratorios por el retraso y compensar el valor del *lempira* que se había devaluado sustancialmente.

g. Cumplimiento del fallo

91. Cuando la sentencia determina la responsabilidad del Estado demandado, no puede ejecutarse de manera forzada como ocurre en el proceso interno, por lo que un sector de la doctrina considera que dicha sentencia de la Corte Interamericana es *obligatoria pero no ejecutiva*, en

virtud de que, en los términos del artículo 68 de la Convención, los Estados parte de la misma que hubiesen reconocido la competencia de la propia Corte, se comprometen a cumplir con la decisión del Tribunal en todo caso en que sean parte.⁴⁸

92. Existe, sin embargo, un medio de presión moral para lograr el cumplimiento del fallo, a través del informe anual que debe presentar la Corte Interamericana a la consideración de la Asamblea General de la OEA, en el que, de manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalarán los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a su decisión (artículos 65 de la Convención y 30 del Estatuto de la Corte). Este medio ha sido aplicado en los dos casos condenatorios contra el gobierno de Honduras (véase *supra*, párrafo 89), ya que éste ha entregado las sumas originales, pero no ha cumplido con las compensaciones. Por este motivo, la Corte Interamericana señaló este incumplimiento en su informe anual de 1990 ante la Asamblea General, efectuado en Santiago de Chile, del 3 al 8 de junio de 1991. Al respecto, el destacado internacionalista profesor A. H. Robertson, por desgracia desaparecido, consideró que si bien la presentación de un informe anual es un procedimiento poco usual para un órgano judicial, puede ser un medio eficaz para lograr la ejecución del fallo, puesto que la publicidad del incumplimiento es algo que la mayoría de los gobiernos prefiere evitar.⁴⁹

93. Como se ha señalado, si la Corte decide en su fallo que hubo violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención de San José, dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados, y si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación violatorias. En el último supuesto, la indemnización compensatoria se podrá exigir al país respectivo, por conducto del procedimiento interno vigente para la ejecución de las sentencias contra el Estado (artículos 63.1 y 68.2 de la Convención).⁵⁰

⁴⁸ Cfr. Dunshee de Abranches, C. A., "La Corte Interamericana de Derechos Humanos...", *cit.*, nota 20, p. 125.

⁴⁹ "Pacto y protocolo opcional de las Naciones Unidas, Convención Americana y Convención Europea sobre Derechos Humanos. Estudio comparativo", *La protección internacional...*, *cit.*, nota 15, p. 187.

⁵⁰ Cfr. Buergenthal, Thomas, "The Inter-American Court of Human Rights", *cit.*, nota 17, p. 241; Gros Espiell, Héctor, "El procedimiento contencioso...", *cit.*, nota 24, pp. 89-93.

VIII. Conclusiones

94. *Primera.* En los ordenamientos constitucionales latinoamericanos se observa una evolución dirigida a otorgar jerarquía superior, así sea con ciertas limitaciones, a las normas de derecho internacional, particularmente las de carácter convencional, sobre los preceptos de nivel interno, inspirándose de alguna manera en la evolución que se observa en los países de Europa continental con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial.

95. *Segunda.* Dicha evolución se puede analizar desde tres sectores. En primer término, por lo que respecta al derecho internacional general; en segundo lugar, por lo que se refiere a un incipiente derecho comunitario; y finalmente en cuanto al derecho internacional de los derechos humanos, que es el que ha tenido mayor desarrollo en los últimos años.

96. *Tercera.* Por lo que se refiere a la primera categoría, algunas Constituciones consagran el reconocimiento expreso de las normas y principios de derecho internacional, como se dispone en las cartas de Ecuador y Panamá, y en otras se establece que en caso de conflicto entre un tratado internacional y una ley ordinaria interna, prevalecerá el tratado (pero no respecto de las disposiciones constitucionales). En esta dirección podemos mencionar a las Constituciones de Honduras y de El Salvador.

97. *Cuarta.* El derecho comunitario, integrado por normas que deben considerarse intermedias entre el derecho internacional general y el derecho interno, ha sido desarrollado de manera considerable en los países de Europa continental, pero también algunos pertenecientes a la familia o tradición del *common law*, como Inglaterra e Irlanda. Implica el establecimiento de una jurisdicción internacional para la resolución de controversias que derivan de la aplicación de las disposiciones comunitarias, con jerarquía superior a los derechos nacionales, en cuanto a las materias de integración. Por este motivo se creó el Tribunal de la Comunidad Europea en Luxemburgo, que ya cuenta con una sólida y abundante jurisprudencia. En América Latina, el derecho comunitario debe considerarse incipiente, pues únicamente se ha establecido, con bastantes limitaciones, respecto de la llamada Comunidad Andina, que se apoya en el llamado "Acuerdo de Cartagena" del 26 de mayo de 1966, y que está

formada actualmente por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Esta integración ha desembocado en el establecimiento de un Tribunal especializado, que se conoce como Tribunal del Acuerdo de Cartagena, que reside en la ciudad de Quito, a partir de enero de 1984, pero con una competencia y una actividad sumamente restringidos.

98. *Quinta.* El sector más dinámico es el relativo al derecho internacional de los derechos humanos que posee un carácter preponderantemente convencional. Varias Constituciones latinoamericanas han otorgado a los derechos humanos una primacía expresa en el derecho interno. En este sentido podemos mencionar las cartas fundamentales de Guatemala, Perú, Chile y Colombia, pero con algunas modalidades, ya que por una parte la Constitución chilena señala la limitación de la soberanía por los derechos humanos, Perú otorga carácter constitucional a las disposiciones de dichos pactos cuando han sido incorporadas al derecho interno, y por su parte la más reciente Constitución latinoamericana, es decir, la de Colombia del 7 de julio de 1991, dispone, además de la supremacía de los mismos tratados de derechos humanos en el ámbito interno, que los derechos y deberes consagrados en la propia carta fundamental, deben interpretarse de conformidad con dichos tratados.

99. *Sexta.* Además, debe destacarse que con excepción de la Constitución de Perú, que establece el expreso reconocimiento de las instancias internacionales, son varios los países de nuestra región que han reconocido de manera expresa la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, hasta el momento 14, pero con la tendencia de incrementar su número.

100. *Séptima.* La evolución hacia la preeminencia de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito de los ordenamientos constitucionales latinoamericanos, ha culminado con el reconocimiento de los organismos de justicia internacional, tales como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en particular, por conducto de la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José, Costa Rica, y que han tomado como modelo, aun cuando con aspectos peculiares, a la Comisión y a la Corte Europea de Derechos Humanos. En cuanto a la integración económica, que en Europa a través del Tribunal de Luxemburgo ha conducido a una tutela judicial indirecta, pero significativa de los derechos humanos, no ha tenido sino un éxito muy restringido en la esfera latinoamericana, pero al

menos se ha iniciado en los países andinos, a través del Acuerdo de Cartagena, los que han establecido, siguiendo el ejemplo del citado Tribunal de las Comunidades Europeas, el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, con competencia restringida respecto de su paradigma europeo, pero que significa un incipiente sistema de resolución de conflictos sobre la aplicación de las disposiciones comunitarias en relación con las de carácter interno.

101. *Octava.* La Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye la culminación del sistema americano de protección de los propios derechos, el cual se inspiró en los lineamientos fundamentales del modelo europeo, como se señaló anteriormente, en cuanto a los órganos encargados de la tutela judicial de los propios derechos fundamentales, ya que se encomienda dicha tutela a la Comisión y a la propia Corte Interamericana, la primera como órgano de instrucción de las reclamaciones individuales, que no pueden plantearse directamente ante la Corte. Sin embargo, el sistema americano, en virtud de la diversa situación económica, política, social y cultural del continente, y particularmente de Latinoamérica, estableció modalidades peculiares de gran importancia, que se derivaron de la experiencia de la protección de los derechos humanos en nuestra región, en especial a través de la valiosa labor de la Comisión Interamericana que fue creada y funcionó activamente dos décadas anteriores al establecimiento de la Convención Americana de Derechos Humanos.

102. *Novena.* La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue establecida en el capítulo VIII (artículos 52-69) de la Convención Americana, suscrita en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, y que entró en vigor el 18 de julio de 1978. El Estatuto de la Corte Interamericana fue adoptado por la Asamblea General de la OEA en octubre de 1979, con vigencia a partir del 1o. de enero de 1980. La propia Corte se instaló en la mencionada ciudad de San José, el 3 de septiembre del mismo año de 1979, aprobó su primer reglamento en agosto de 1980 y su segundo reglamento en enero de 1991, el cual entró en vigor a partir de agosto del mismo año. Se integra con siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal, y no puede haber más de uno de la misma nacionalidad. Se adoptó en la Convención Americana el sistema de la Corte Internacional de Justicia sobre la designación de jueces *ad hoc* por los Estados par-

te, cuando no exista un miembro nacional o bien éste se hubiere excusado.

103. *Décima.* De acuerdo con lo establecido por los artículos 1o. y 2o. de su Estatuto, la Corte Interamericana (como institución, en realidad, órgano judicial autónomo) posee dos atribuciones esenciales: la primera de *naturaleza consultiva*, sobre la interpretación de las disposiciones de la Convención Americana, así como la de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos; la segunda de *carácter jurisdiccional*, tiene por objeto resolver las controversias que le planteen respecto a la interpretación de la propia Convención Americana.

104. *Decimoprimera.* La competencia *consultiva* asume una gran flexibilidad tanto por lo que se refiere a la legitimación activa, ya que puede ser solicitada no sólo por los Estados miembros de la OEA, la Comisión Interamericana y cualquier otro organismo de la propia OEA, dentro del ámbito de sus funciones, sino también respecto del contenido de las consultas, ya que éste se extiende no sólo a la interpretación de la Convención Americana o a la compatibilidad del derecho interno de los países respectivos con la propia Convención, sino también a otros tratados en los cuales se tutelen derechos humanos y tengan aplicación en el continente americano, lo que supera notoriamente la competencia consultiva de otros órganos judiciales internacionales, como la de la Corte Internacional de Justicia, de la Corte Europea de Derechos Humanos y la de la Corte de las Comunidades Europeas, que en las tres es mucho más restringida.

105. *Decimosegunda.* La función jurisdiccional de la Corte es más limitada que la consultiva, pues de acuerdo con el modelo europeo, tiene carácter potestativo para los Estados parte, es decir, sólo puede ejercitarse cuando los propios Estados reconozcan de manera expresa como obligatoria la competencia de la Corte, ya sea en forma incondicional, bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Además, las controversias planteadas ante la propia Corte únicamente pueden referirse a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención Americana. Hasta la fecha, catorce Estados parte han reconocido de manera expresa y general la competencia de la Corte Interamericana, sometiéndose a su jurisdicción: Argentina (1984), Colombia (1985), Chile (1990), Costa Rica (1980), Ecuador (1984), Gua-

temala (1987), Honduras (1981), Nicaragua (1991), Panamá (1991), Perú (1981), Suriname (1987), Trinidad y Tobago (1991), Uruguay (1985) y Venezuela (1981).

106. *Decimotercera*. El procedimiento contencioso se inspira esencialmente en el establecido para las controversias sometidas a la Corte Internacional de Justicia y a la Corte Europea de Derechos Humanos, en cuyos lineamientos procesales existe un paralelismo, que con algunos matices han sido recogidos por la Convención Americana y por los dos reglamentos de la Corte Interamericana, el último de los cuales ha simplificado y abreviado el procedimiento que se iniciaba con la presentación de la demanda por la Comisión Interamericana o por uno o varios Estados parte, que se notifica al Estado o Comisión (en el supuesto de inconformidad por su decisión) demandados, mismos que pueden plantear en su contestación la existencia de excepciones preliminares. La segunda etapa era escrita y en ella se presentan la memoria, la conmemoria y, en casos excepcionales, réplica y duplica. La última es oral, por medio de una o varias audiencias en las cuales se realiza el interrogatorio que efectúan los representantes y delegados de las partes, así como los propios jueces de la Corte, de los testigos, peritos y otras personas que la Corte considera conveniente oír, la que, además, puede solicitar elementos de convicción complementarios. De acuerdo con el Reglamento de 1991, que entró en vigor en agosto de ese año, sólo existen dos etapas, una escrita que se limita a la presentación de la demanda, que debe estar fundamentada, por lo que sustituye también la antigua memoria; la formulación, en su caso, de excepciones preliminares, y la contestación a la demanda que sustituye a la conmemoria. La segunda fase es oral, por conducto de audiencias públicas de desahogo de pruebas y de alegatos.

107. *Decimocuarta*. El fallo de la Corte Interamericana es definitivo e inapelable. Los jueces están facultados para formular opiniones disidentes o particulares. En el supuesto de desacuerdo sobre el sentido y alcance de la resolución, a solicitud de cualquiera de las partes presentada dentro de los noventa días contados a partir de la fecha de su notificación, la Corte interpretará su decisión, pero sin que esa solicitud suspenda los efectos de la sentencia. Si dicho fallo determina la responsabilidad del Estado demandado, la resolución no puede ejecutarse de manera forzada, como ocurre en el proceso interno, por lo que un sec-

tor de la doctrina considera que dicha sentencia es obligatoria pero no ejecutiva.

108. *Decimoquinta.* Si la sentencia de la Corte decide que hubo violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención de San José, dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados, y si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación violatorias.