

APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN AMERICANA DE DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Marco Gerardo MONROY CABRA

**Expresidente de la
Comisión Interamericana
de Derechos Humanos**

1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

La IX Conferencia Internacional Americana, aprobó en el mes de abril de 1948 la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre" (Res. XXX), así como la "Carta Internacional Americana de Garantías Sociales". Desde luego que hay que citar como antecedente los documentos elaborados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En la Conferencia celebrada por los Estados Americanos de México en 1945, al proclamarse la adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios consagrados en el derecho internacional para la protección de los derechos humanos, se encomendó al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre. Presentado el proyecto, se envió a los gobiernos americanos para que formularan observaciones. Luego, teniendo en cuenta estas observaciones, el Comité Jurídico Interamericano

preparó el proyecto definitivo que fue sometido a consideración de la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá. La Conferencia discutió e hizo algunas modificaciones promulgándose la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre" ¹. Expresa el jurista Carlos García Bauer ² que: "Basta leer el texto del proyecto y la Declaración aprobada para darse cuenta de los cambios y ampliaciones de que fue objeto el proyecto en la Conferencia en Bogotá. Además de agregarle el Considerando y el Preámbulo, el artículo sufrió modificaciones y los XIX artículos del proyecto aumentaron a XXXVIII en la Declaración, es decir, que la Declaración Americana contiene ocho artículos más que la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas del mismo año de 1948. Dentro de esos XXXVIII artículos, varios se refieren a deberes, los que, aparte de la mención general que se hace en el artículo 29, no son mencionados específicamente en la Declaración Universal".

Los derechos y deberes consagrados en la Declaración Americana ya figuraban en las Constituciones de los Estados Americanos por lo cual hubo consenso en su adopción. Al mismo tiempo, en la Carta de la Organización de Estados Americanos, aprobada en la IX Conferencia Panamericana de Bogotá, se incluyó en el artículo 5 -como de los principios del sistema interamericano que se debían respetar- "los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo". Pero, ni la Declaración ni la Carta de la OEA expresamente indicaron cuáles debían ser considerados como derechos esenciales o fundamentales.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre comprende los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Los artículos del I al IX y del XVII al XXVII contienen los derechos civiles y políticos; los artículos del XI al XVI se refieren a los derechos económicos, sociales y culturales. El artículo XXVIII señala los límites al ejercicio de los derechos y luego se enuncian los deberes civiles y políticos. Hay que observar que la Declaración Americana señala en el capítulo 2 los deberes ante la sociedad, deberes para con los hijos y los padres, deberes de instrucción, deberes de tipo político y deberes económicos y sociales. En cambio, la Declaración Universal de Derechos Humanos sólo menciona en el artículo 29, que toda persona tiene deberes respecto de la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

1 Monroy Cabra, Marco Gerardo, *Los Derechos Humanos*, Editorial Temis, Bogotá, 1980, pág. 100. Igualmente, *Anales de la Organización de los Estados Americanos*, vol. 1, núm. 1, Unión Panamericana, Washington, 1949, págs. 63-64. *Informe del Secretario General sobre la IX Conferencia Panamericana de Bogotá* en los Anales citados, págs. 64-65.

2 García Bauer, Carlos, *Los derechos humanos, preocupación universal*, Guatemala, Editorial Universitaria.

2. Fuerza obligatoria de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Debe observarse que al suscribirse la Declaración los Estados no habían previsto un sistema de protección internacional mediante organismos interamericanos. Por eso la Introducción de la Declaración dice que los derechos que consagra, unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, es un sistema general de protección que los Estados Americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas. Sin embargo, la Resolución XXXI de la Conferencia se refirió al Estatuto para la creación y funcionamiento de una Corte Interamericana destinada a garantizar los derechos del hombre.

En la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores Americanos, celebrada en Santiago de Chile, en agosto de 1959, por Resolución VIII se dispuso que el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, que celebraría su Cuarta Reunión en la misma capital, elaborara un proyecto de Convención sobre Derechos Humanos y de los órganos adecuados para su tutela, para ser sometido a la XI Conferencia Interamericana que debía reunirse en Quito, Ecuador, en 1961. La Resolución VIII creó una Comisión Interamericana de Derechos Humanos compuesta de siete miembros elegidos, a título personal, de ternas presentadas por los gobiernos, por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, encargada de promover el respeto de tales derechos y la cual sería organizada por el mismo Consejo con las atribuciones que éste le señalaría.

Actualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un Órgano de la OEA conforme a los artículos 112 y 150 de la Carta que le asigna básicamente dos funciones: a) la promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos; y b) el actuar como Órgano Consultivo de la OEA en materia de derechos humanos.

La Comisión aplica un doble régimen jurídico: a) respecto de los Estados que han ratificado y por tanto son Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, aplica el procedimiento y las normas sustanciales contenidas en dicho Pacto de San José; y b) en cuanto a los Estados Americanos que no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969; aplica la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, de 1948.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene un Estatuto aprobado por la Asamblea General de la OEA, y un Reglamento. El Reglamento de la Comisión consagra un doble procedimiento, a saber: a) en los artículos 31 a 50 se contiene el procedimiento a seguir en cuanto a denuncias (peticiones y comunicaciones) hechas por cualquier persona o grupos de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida, contra un Estado que haya ratificado la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; y b) en los artículos 51 a 54 se describe el procedimiento que debe seguirse cuando las denuncias o peticiones se hacen contra un Estado que no haya ratificado la

Convención Americana sobre Derechos humanos en cuyo caso se aplica la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y el procedimiento estatuido en estos artículos.

Consideramos que el valor jurídico de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre deriva: a) de los artículos 3.j, 16, 51.e, 112 y 150 de la Carta de la OEA que han establecido normas sobre derechos humanos como principios básicos del sistema interamericano; y b) del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que fue aprobada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones (La Paz, Bolivia, octubre de 1979). En este Estatuto se dice expresamente que por derechos humanos se entienden los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 en relación con los Estados que no son parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. Además, según el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, que contiene normas sobre interpretación de la Convención se dice que ninguna disposición de ésta puede ser interpretada en el sentido de: "d) Excluir o limitar el efecto que pueden producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza". Esta norma está indicando que el sistema interamericano acepta que la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre produzca efectos jurídicos.

3. Aplicación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En sus 28 años de existencia la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha aplicado la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en esta forma: 1o. del año 1960 al 18 de julio de 1978 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aplicó la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, respecto de todos los Estados. Inicialmente el Consejo de la Organización aprobó el Estatuto de la Comisión del 25 de mayo de 1960 que rigió hasta el año de 1965 en que la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro (Brasil) lo modificó y amplió sus funciones así: a) le pidió prestar especial atención a la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; b) autorizó a la Comisión para examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible, para dirigirse a los Estados en procura de la información y para formular recomendaciones para hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales; c) solicitó a la Comisión rendir un informe anual o a la Conferencia Interamericana a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores que incluya una exposición del progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados por la Declaración Americana. "El informe deberá contener una relación sobre los

campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos conforme lo prescribe la citada Declaración, y formular las observaciones que la Comisión considere apropiadas respecto de las comunicaciones que haya recibido y sobre cualquier otra información que la Comisión tenga a su alcance"; y d) que la Comisión debe verificar, como medida previa, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados.

Posteriormente, la Comisión en su 13 período de sesiones celebrado del 18 al 28 de abril de 1966, incorporó a su Estatuto las modificaciones acordadas en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

Desde el 18 de julio de 1978 en que entró en vigencia la Convención Americana sobre Derechos Humanos continúa aplicando la Declaración Americana sobre Derechos Humanos pero únicamente en cuanto a los Estados que no han ratificado la citada Convención de San José de 1969.

Ahora bien, la doctrina de la Comisión respecto de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre se encuentra en las resoluciones que ha dictado y en los informes sobre la situación de los derechos humanos en distintos Estados Americanos que ha elaborado. La Doctrina en la Comisión ha sido compilada en un libro publicado por ésta y que recoge las actividades de 1971 a 1981 ³. En los casos y en los informes se encuentran interpretaciones de los distintos derechos como el derecho a la vida, el derecho de asilo, el derecho al debido proceso, el recurso de hábeas corpus, derecho a la libertad personal, derecho a la libertad de opinión y pensamiento, la suspensión de garantías, el derecho de residencia y tránsito, la libertad sindical, el derecho al sufragio, los derechos políticos, los derechos económicos, las detenciones arbitrarias, la pena de muerte, el aborto, los desaparecidos, el terrorismo, etc. Objeto de especial atención de la Comisión ha sido la interpretación que ha hecho del artículo 1 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre relativo al derecho a la vida. En el caso 2141 relativo a los Estados Unidos de América se interpretó el artículo 1 de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos en cuanto a si la protección del derecho a la vida comienza en la concepción o en el nacimiento. El 19 de enero de 1977, Christian S. White y Gary K. Porter, Presidente de Catholics for Christian Political Action, denunciaron a Estados Unidos por violación de los derechos de "Baby Boy", artículos I, II, VII y XI, violación que empezó el 22 de enero de 1972, cuando la Corte Suprema de los Estados Unidos emitió sus decisiones en los casos judiciales de *Roe vs. Wade*, 410 U.S. 113 y *Doe vs. Bolton* 410 U.S. 179. La Comisión decidió que "La decisión de la Corte Suprema de Estados Unidos y la Corte Suprema Judicial de Massachusetts, así como los hechos establecidos en la petición, no constituyen violación de los artículos I, II, VII y XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre".

La Comisión consideró que el artículo I no expresa que el derecho a la vida comienza desde la concepción y que ello no se deduce de los antecedentes de la

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Diez años de actividades 1971-1981*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, 1982.

Declaración.

La Comisión hace un estudio de los antecedentes del artículo I de la Declaración para demostrar que el Proyecto del Comité Jurídico que incluía la condena al aborto y a la pena de muerte fue rechazado. Este proyecto decía: "Toda persona tiene derecho a la vida. Este derecho se extiende al derecho a la vida desde el momento de la concepción; al derecho a la vida de los incurables, imbéciles y dementes. La pena capital puede aplicarse únicamente en casos en que se haya prescrito por leyes preexistentes por delitos de extrema gravedad". Posteriormente, se formó un grupo de trabajo que presentó un nuevo artículo I que decía: "Todo ser humano tiene derecho a la vida, libertad, seguridad o integridad de su persona". Este proyecto se presentó así por las observaciones hechas por algunas delegaciones en el sentido que el proyecto original pugnaba con sus legislaciones internas que excluían el aborto de sanción penal en ciertos casos. Por tanto, concluye la Comisión, el artículo I no dice que el derecho a la vida exista desde la concepción. Igualmente, dice la Comisión que no es posible aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos por no haber ratificado Estados Unidos este tratado.

El Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra en su salvamento de voto expresa que como el artículo I no distingue "la interpretación que se ajusta más a la genuina protección del derecho a la vida no es otra que la que sostiene que dicha protección comienza en la concepción y no en el nacimiento." Agrega que: "Como el artículo I no expresa cuándo comienza la vida, se puede acudir a la ciencia médica que ha concluido que la vida tiene inicio en la fusión de dos series de cromosomas. La mayoría de los científicos está de acuerdo en que el feto es un ser humano y genéticamente está completo." Y concluye que: "Si en el producto de la concepción hay vida humana y este derecho es el primero y fundamental, el aborto atenta contra el derecho a la vida y por ende contra el artículo I de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre".

El miembro de la Comisión, Luis Demetrio Tinoco Castro, quien también salvó el voto indicando que revisados los antecedentes históricos concluye que la supresión de la frase que indicaba cuándo comienza la vida sólo tuvo por objeto evitar enumeraciones taxativas pero no fue fruto de la incompatibilidad entre algunas legislaciones y el texto propuesto por el Comité Jurídico Interamericano como lo dice la Comisión. Dice que el *no nato* es persona y es un ser viviente desde la concepción. Por tanto, concluye que la decisión de la Corte Suprema de Massachusetts violó el artículo I de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Tuvo también la Comisión la oportunidad de interpretar el artículo I de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos en el caso número 9647 en que James Terry Roach y Jay Pinkerton, sentenciados y ejecutados con la pena de muerte en los Estados Unidos por delitos por los cuales fueron juzgados y que cometieron antes de cumplir los 18 años de edad, demandaron a los Estados Unidos por considerar que se habían violado, por este Estado, los artículos I, VII y XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948. La Comisión consideró que "Los Estados miembros de la OEA reconocen

una norma de *jus cogens* que prohíbe la ejecución de niños menores de edad. Tal norma es aceptada por todos los Estados del Sistema Interamericano, incluyendo los Estados Unidos." Luego agrega que: "El hecho de que el Gobierno de los Estados Unidos deje a discreción de cada Estado de la Unión la aplicación de la pena de muerte al menor de edad, ha producido un mosaico de leyes que sujetan la severidad del castigo no a la naturaleza del crimen, sino al lugar donde éste se cometió. El ceder a las legislaturas estatales la decisión de si un menor de edad puede ser o no ejecutado no es equivalente a dejar a discreción de cada Estado de la Unión la determinación de la mayoría de edad para adquirir bebidas alcohólicas o para contraer matrimonio. La falla del gobierno federal consiste en no haberse adueñado de la legislación del más fundamental de todos los derechos, el derecho a la vida. De ahí que los Estados Unidos tengan un muestrario de legislación arbitraria que trae como consecuencia la aplicación arbitraria de la privación de los derechos a la vida y a la igualdad ante la ley, lo cual es contrario a los artículos I y II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, respectivamente". Por tanto la Comisión resolvió que el Gobierno de los Estados Unidos violó los artículos I y II de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre al ejecutar a James Terry Roach y Jay Pinkerton.

En mi salvamento de voto expresé que el Gobierno de los Estados Unidos no ha debido ser condenado por estas razones: a) porque la aplicación por Estados Unidos de la pena de muerte a menores de edad no viola la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre debido a que el artículo I no hace ninguna referencia, ni expresa, ni tácita, a la prohibición de la pena de muerte a menores de edad. La IX Conferencia decidió suprimir lo relativo a la pena de muerte y modificar la redacción propuesta por el Comité Jurídico Interamericano, por lo cual el artículo I quedó redactado en la forma actual que nada dice sobre la pena de muerte; b) los Estados Unidos no han ratificado ni la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni el Pacto de Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos. En cuanto a la Cuarta Convención de Ginebra no es aplicable sino a los conflictos internacionales y, por ende, es inaplicable a la ejecución de menores de edad en los Estados Unidos en tiempos de normalidad y sin que exista conflicto internacional; c) que no se ha probado que exista norma de derecho internacional consuetudinario que prohíba la imposición de la pena de muerte a menores, dado que no hay práctica uniforme por la diversidad legislativa ni menos la *opinio juris*; d) que la prohibición de la pena de muerte a personas que cometieron delitos capitales teniendo menos de 18 años no es norma de *jus cogens* por no haber sido aceptada por la comunidad internacional en su conjunto; e) que no se viola el artículo II de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre porque no hay norma federal en los Estados Unidos que prohíba la pena de muerte y las normas de los Estados no son uniformes en esta materia. Lo anterior significa que hay diversas opiniones en cuanto a la interpretación del artículo I que en mi concepto no incluye la pena de muerte porque no se refiere a ella, pero que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que prohíbe aplicar dicha pena capital a menores de 18 años.

4. Conclusiones:

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos aplicó la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 a todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, hasta el 18 de julio de 1978 en que empezó a regir la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica".

2. Actualmente, la Comisión aplica la Declaración Americana de Derechos Humanos respecto de los Estados que no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

3. Al decidir las denuncias en casos individuales y colectivos, al redactar Informes Generales y en general en toda actividad la Comisión ha interpretado la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre con criterio finalista y científico.

Es justo reconocer que la labor que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado interpretando la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948 con criterios de justicia, ha brindado una mejor protección de los derechos fundamentales de la persona humana en nuestro sistema interamericano.