Lectura Nº7

El Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos: Características y Funcionamiento

Gloriana Fernández de Daniels, Alí Daniels
Abogados

1. ASPECTOS PROCESALES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1 Antecedentes del sistema interamericano

El primer reconocimiento de varios países americanos respecto de los derechos de la persona humana lo encontramos en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetuas, firmado por la Gran Colombia, Centroamérica, Perú y México, consecuencia del Congreso Anfictiónico de Panamá en el que se comprometieron los Estados miembros de dicha unión a abolir la esclavitud y a luchar contra el tráfico de esclavos desde África. Igualmente manifestaron la igualdad ante la ley, y entre nacionales y extranjeros.

Esta tímida expresión, descrita de forma bastante generosa como "primera manifestación de un derecho humano específico, el de la libertad" [1], es el prolegómeno al reconocimiento de la responsabilidad internacionalmente compartida de defender los derechos humanos. La consideramos generosa porque, a pesar de lo mencionado en la declaración, como es sabido, la esclavitud en el caso venezolano no fue abolida hasta 28 años después, lo que pone de manifiesto las razones para que ese recorrido fuese tan largo a los efectos de obtener un verdadero sistema de protección de derechos.

Lo anterior se evidencia al establecer, a pesar de las múltiples conferencias y tratados de hermandad latinoamericana firmados durante el siglo XIX [2], que no fue sino hasta la VIII Conferencia Panamericana de Lima, celebrada en 1938, es decir 122 años después del Congreso de Panamá, cuando se aprobaron resoluciones sobre derechos humanos específicos, como la libertad de asociación y de expresión de los obreros, de religión y de condena a la persecución por motivos raciales, así como una Declaración en la que se solicitaba el respeto a los derechos humanos.

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos, pese a todos los tópicos que sobre las instituciones de rango internacional existe, es sin duda el paradigma de la lucha por mejorar las deficiencias en razón de la protección de los derechos esenciales de la persona.

Se puede afirmar lo anterior luego de estudiar el surgimiento de este sistema de protección, donde la falta de elementos conceptuales o materiales no constituyó óbice alguno para la continuación de la lucha a favor de los derechos humanos, generando instrumentos de trabajo y nuevas concepciones funcionales que permitieron el desarrollo del sistema, y este, pese a sus innegables carencias, sin duda ha realizado aportes significativos en la protección de la persona humana.

Se afirma lo anterior basándonos en el hecho de que el Sistema de Protección de los Derechos Humanos a nivel interamericano ha ido surgiendo, institucionalmente, de manera poco orgánica, pues si bien podemos señalar sus inicios con la Carta de la OEA (aprobada el 30 de abril de 1948 y en vigor desde el 13 de diciembre de 1948), y de manera más directa por la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (aprobada el 2 de mayo de 1948, es decir, siete meses antes de la Declaración Universal), dicho impulso inicial fue perdiendo fuerza dentro del ámbito de los instrumentos normativos para tenerlo dentro de los órganos institucionales.

1 NIETO NAVÍA, Rafael. Introducción al sistema interamericano de protección a los derechos humanos.Temis. Bogotá. 1993. p. 39.

2 6 congresos y 8 conferencias internacionales, sin contar las múltiples declaraciones bilaterales y otras reuniones multilaterales. Vid NIETO, Op. Cit. p.9 y ss.

Se señala esto último, porque desde la Conferencia que dio origen a la Declaración, esto es, la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz (realizada en México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945) los países americanos expresaron su intención de establecer un sistema internacional de protección[3]; luego de la aprobación de la Carta de la OEA y de la Declaración no mantuvieron la coherencia necesaria en sus esfuerzos para establecer de forma ágil dicho sistema.

Pese a ello, y aunque no se había constituido ningún órgano especializado en materia de protección internacional de los derechos humanos, durante la década posterior a la Declaración se aprobaron instrumentos normativos de gran trascendencia, como la Convención sobre la concesión de derechos políticos y de derechos civiles a la mujer (1949), la Convención sobre asilo territorial (1954), y la Convención sobre asilo diplomático (1954). Sin embargo, la situación de tensión política a finales de la década de los cincuenta (con la Revolución Cubana y la dictadura de Trujillo en República Dominicana) facilitó el ambiente para la creación de un órgano que inicialmente fue descrito como de promoción de los derechos humanos[4], y que por decisión de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA fue denominada como Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

De modo que para el año 1959 se había resuelto el problema de la inexistencia de un órgano internacional dedicado al tema de los derechos humanos, pero por otra parte, salvo por los instrumentos mencionados supra, y de alcance muy limitado, no podía todavía afirmarse que se hubiese constituido un sistema de protección. Además, a lo anterior se sumaba el hecho de que la instancia creada lo fue mediante una resolución de los Ministros de Relaciones Exteriores y no a través de un tratado internacional, por lo que *ab initio* parecía bastante débil en su capacidad de acción.

Pero a pesar de las observaciones que pudieran hacerse respecto de su legitimidad inicial, lo cierto es que la Comisión fue establecida de la manera mencionada y su composición diseñada de la siguiente manera: 7 miembros, elegidos a título personal, es decir, sin que representasen a país alguno, escogidos de ternas de candidatos elaboradas por los gobiernos miembros de la OEA y presentadas ante el Consejo de la misma.

Luego de que en 1959 se creara la figura de la Comisión, el 25 de mayo de 1960 el Consejo de la OEA aprobó el Estatuto de la Comisión, y el 29 de junio de ese mismo año se eligieron sus primeros miembros, instalándose la Comisión formalmente el 3 de Octubre de 1960, siendo su primer presidente el Sr. Rómulo Gallegos, quien desde el inicio de su gestión hizo notar al Consejo de la OEA que la idea original de promoción de los derechos humanos no era suficiente para defender a los mismos, por lo que propuso ampliar los poderes de la Comisión y darle más facilidades en su accionar. Por ello, a partir de tan importante gestión, se hicieron propuestas en el seno de la OEA a favor de las mismas, pero paralelamente la Comisión, de forma independiente, interpretó las competencias dadas de una forma "imaginativa y liberal"[5], pues de acuerdo con el artículo del Estatuto de la Comisión esta sólo podía, dentro del mejor estilo del lenguaje diplomático: "estimular la conciencia de los derechos humanos" (literal a), "formular recomendaciones" (literal b), "preparar los estudios e informes" (literal c), "encarecer a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informaciones..." (literal d); y finalmente "servir de cuerpo consultivo de la OEA" (literal e).

3 FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos Institucionales y procesales. 2ed. San José. IIDH. 1999. p. 47.

4 Ídem. p. 50.

5 Ídem. p. 55·

Partiendo de tales ambigüedades, y de alguna forma utilizándolas en su propio provecho, la Comisión introdujo dos elementos que no estaban contemplados en la normativa citada: la aceptación de comunicaciones individuales y las observaciones in loco. Así, sin esperar respuesta a su solicitud de ampliación de competencias, la Comisión pasó a conocer de comunicaciones de personas que denunciaban violaciones a los derechos humanos, y aunque se reconocía que no podía obligar a los Estados, realizó estudios con recomendaciones generales a los mismos basándose para ello en las comunicaciones individuales que se recibían. Finalmente, esta manera de actuar de la Comisión fue avalada por la Segunda Conferencia Extraordinaria celebrada en Río de Janeiro en 1965.

Sin embargo, el mecanismo que, de acuerdo a algunos[6], produjo mayor sensibilización sobre los derechos humanos fue el de las visitas in loco, y aunque realmente no fue una creación de la Comisión, lo cierto es que las mismas no estaban señaladas como ejercicio de las competencias de esta, sino que se utilizó lo dispuesto en el artículo 11, literal c) del Estatuto de la Comisión, que establecía que esta tendría como sede permanente la ciudad de Washington, pudiendo trasladarse al territorio de cualquier Estado cuando así lo decidiera por mayoría y cuando el Estado diera su acuerdo.

Partiendo de esto, la Comisión convirtió esta posibilidad de tener una sede fuera de Washington en un verdadero instrumento de trabajo a favor de los derechos humanos, pues utilizó esta posibilidad para estimar que las visitas eran indispensables para preparar los estudios o informes que sobre derechos humanos estaba en la obligación de realizar, permitiendo en consecuencia, obtener de forma directa y de primera mano, información sobre la situación de los derechos humanos en el país de que se trate.

La importancia de este elemento ha sido tal que el Estatuto de la Comisión fue modificado en 1979 para declarar expresamente que las visitas in loco constituían una de las facultades de la Comisión. Luego de lo anterior tenemos que, efectivamente, nos encontramos a comienzos de la década de los sesenta con una instancia internacional de los derechos humanos en el ámbito interamericano, pero sin los instrumentos normativos suficientes, salvo la Declaración Americana, para ampliar el marco de protección de los mismos.

Luego, con la firma de la Convención Americana en 1969 y su posterior entrada en vigencia en 1978, la Comisión se definió como parte estructural del sistema de protección de dicha Convención y con las facultades establecidas en la misma.

Ello quedó fortalecido al dictar la Asamblea General de la OEA el Estatuto de la Comisión, donde las atribuciones indicadas anteriormente fueron estimadas como parte de sus tareas, además de ratificar su competencia no solo para velar por los derechos establecidos en la Convención, sino también en la Declaración Americana, para el caso de los países miembros de la OEA que no hubiesen suscrito la primera. Explicados sus antecedentes pasamos de seguidas a establecer las características tanto de la Comisión, de acuerdo con la Convención Americana, como de un nuevo órgano por ella creado: la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

6 Ídem. p. 56.

1.2 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

De acuerdo con su reglamento, la Comisión es un "órgano autónomo"[7] de la OEA y tiene como funciones principales, de acuerdo con lo establecido en el encabezamiento del artículo 41 de la Convención, las de "promover la observancia y la defensa de los derechos humanos". Existe un intenso debate sobre la naturaleza de la Comisión en la medida en que la misma tiene una variedad de funciones (diplomática, de difusión, educativas, de protección, etc.) que dificultan la determinación de la misma, y que por las dimensiones del presente trabajo, preferimos no abordar[8].

La Comisión está compuesta de siete miembros de "alta autoridad moral y reconocida versación (sic) en materia de derechos humanos"[9].

La Comisión en sus actuaciones representa a todos los miembros de la OEA y no solo a los que forman parte de la Convención Americana, pues en este último caso ella aplica la Declaración Americana de 1948. Se estima que ello también es aplicable, aun en los casos de suspensión como miembro de la OEA, tal y como es el caso de Cuba, pues esta firmó la Declaración Americana, y por lo mismo, estaría sometida a su competencia, a pesar de la renuencia a reconocerla[10].

Pese a esto último, los miembros de la Comisión no son elegidos en representación de Estado alguno sino a título personal por la Asamblea General de la OEA de ternas propuestas por los Estados miembros[11], debiendo ser en todo caso nacionales de alguno de los mismos, y no pudiendo haber más de un nacional por cada Estado miembro. Son elegidos por un período de cuatro años, pudiendo ser reelegidos por una vez. A pesar de que según la doctrina, ha habido un esfuerzo por independizarse de la Secretaría General, la Convención dispone que los servicios de la Secretaría de la Comisión serán realizados por una unidad especializada de la Secretaría General, pero dicha dependencia no es jerárquica sino limitada por los medios que a tal efecto proporcione la Secretaría General.

Las funciones y atribuciones que los literales del artículo 41 de la Convención establecen para la Comisión son los siguientes:

"a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;

b) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;

c) preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;

7 Numeral 1 del artículo 1 del Reglamento, la última versión de dicho Reglamento fue aprobado por la Comisión en su 116° período de sesiones del 7 al 25 de octubre de 2002, entró en vigencia el 1° enero de 2003.

8 Ver, sin embargo, el interesante análisis realizado por el profesor FAÚNDEZ sobre la naturaleza de la Comisión. Vid. FAÚNDEZ, Héctor. Op. cit. p. 131 y ss.

9 Art. 34 de la Convención.

10 Vid. TRAVIESO, Juan Antonio. Op. cit. pp. 424 y 425. NIETO por su parte señala que la única manera de dejar de ser miembro de la OEA es por la denuncia de la Carta, cosa que Cuba no ha hecho, quedando entonces la Comisión como competente para conocer de violaciones de derechos humanos en ese país. Vid. NIETO, Rafael. Op. cit. p. 61.

11 Art. 36 de la Convención.

d) solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;

e) atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;

f) actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención, y

g) rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos".

Complementa dichas funciones la consagración como potestad de la Comisión de realizar visitas in loco como se ha señalado supra, de acuerdo con lo dispuesto por el literal g del artículo 18 del mencionado instrumento. [12]

Entre las obligaciones de los miembros de la Comisión está la de no ejercer actividades que pudieran "afectar su independencia, imparcialidad, o la dignidad o el prestigio de dicho cargo"; igualmente durante el plazo de 2 años con posterioridad a la terminación de su mandato no podrán representar a víctimas, a sus familiares o a los Estados en cualquier clase de asuntos ante la Comisión[13].

A los efectos de sistematizar las funciones mencionadas tomamos de FAÚNDEZ la siguiente clasificación: "a) la categorización de peticiones individuales denunciando la violación de alguno de los derechos protegidos, incluyendo la investigación de las mismas, b) la preparación y publicación de informes sobre la situación de los derechos humanos en un país determinado, y c) otras actividades orientadas a la promoción de los derechos humanos, tales como las labores de asesoría que pueda brindar a los Estados, o la preparación de proyectos de tratados que permitan brindar una mayor protección a los derechos humanos"[14].

Dado el carácter bastante amplio de las funciones de la Comisión, se entiende que el mismo no es un mecanismo contencioso en sentido estricto, sino que en su afán de dar cumplimiento al respeto de los derechos humanos puede jugar diversos roles. En acatamiento a tal finalidad puede llevar a cabo mecanismos de mediación, de buenos oficios y de conciliación[15], sin que ello menoscabe su función como agente acusador ante la Corte Interamericana, pues más que esto su finalidad es lograr una solución justa a la brevedad. Esta es una importante distinción respecto de la mayoría de los entes de derecho público, a los que la rigidez del sistema de competencias ordinario les limita su capacidad de llevar soluciones alternas que, sin menoscabar los derechos humanos, pueden hacer más ágil la justicia del caso en concreto.

12 Aprobado mediante resolución N° 447 de la Asamblea General de la OEA durante sus sesiones en Bolivia en Octubre de 1979.

13 Numeral 1 del artículo 4 del Reglamento

14 FAÚNDEZ, Héctor. Op. cit. p. 136.

15 Vid. NIKKEN, Pedro. La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo. Madrid. IIDH/Civitas. 1987. p. 158. Entre los casos de realización de buenos oficios por parte de la Comisión puede consultarse BUERGUENTHAL, Thomas et alia. Op. cit. pp. 575 y ss.

Sin embargo, ya existe una continuación de esta tendencia en el derecho venezolano, con la consagración en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo de la figura del juez o jueza mediador/a, de modo que la controversia judicial no llegue sino cuando se hayan agotado los medios amistosos de resolución del conflicto de que se trate[16].

La Comisión está integrada en su Directiva por un Presidente y dos vicepresidentes. El Presidente, entre otras competencias, representa a la Comisión ante la OEA y otras instituciones, convoca a las sesiones de la misma y dirige el orden en estas[17].

La Comisión se reúne por lo menos durante dos períodos al año, pudiendo reunirse además en las oportunidades que considere necesario. En auxilio de las graves funciones que debe desempeñar, puede designar relatorías o grupos de trabajo para temas o casos que sean del especial interés de la Comisión[18].

A pesar de que, como se ha explicado, los miembros de la Comisión son elegidos a título personal y no como representantes de los Estados, en su Reglamento se ha establecido que en sus deliberaciones los miembros de la Comisión no podrán participar en la discusión, investigación, deliberación o decisión de asuntos en los cuales esté involucrado el Estado del que sean nacionales o estén acreditados como agentes diplomáticos ante dicho Estado[19], de igual modo no podrán participar si anteriormente tuvieron vinculación alguna con dicho caso[20].

Los idiomas oficiales de la Comisión son los de la OEA (español, francés, inglés y portugués) pudiendo por su parte la Comisión el establecer idiomas de trabajo conforme a los que hablen sus miembros.

Procedimiento ante la Comisión

La Comisión puede tramitar solicitudes o denuncias, según su relatada tradición, tanto de personas, grupos de estas, organizaciones no gubernamentales, por la presunta violación de los derechos humanos reconocidos no solo en la Convención Americana y en la Declaración, sino también en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"[21], en el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer[22].

Esta enumeración, por supuesto, no es taxativa y a medida que los Estados miembros de la OEA ratifiquen nuevas instrumentos se añadirán a la competencia de la Comisión, en la misma medida, siempre, eso sí, que las solicitudes reúnan los supuestos establecidos en cada convención[23].

16 Artículo 6 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo: "El juez es el rector del proceso y debe impulsarlo personalmente, a petición de parte o de oficio, hasta su conclusión. A este efecto, será tenida en cuenta también, a lo largo del proceso, la posibilidad de promover la utilización de medios alternativos de solución de conflictos, tales como la conciliación, mediación y arbitraje. Los jueces que han de pronunciar la sentencia deben presenciar el debate y la evacuación de las pruebas, de las cuales obtienen su convencimiento.

17 Artículo 10 del Reglamento.

18 Artículo 15 del Reglamento.

19 Artículo 17, literal a.

20 Por esta razón FAÚNDEZ afirma la norma que establece tal impedimento "además de ser insincera, ella es totalmente inútil, puesto que no impide que esa persona pueda dialogar con sus colegas e intercambiar impresiones sobre el caso". Vid. FAÚNDEZ, Héctor. Op. cit. p. 130.

21 Solo en materia de derecho a la educación y a la sindicalización.

22 Artículo 23 del Reglamento.

23 Artículo 27 del Reglamento.

Igualmente, la Comisión puede iniciar directamente la investigación del caso que estime en tal sentido. Desde el punto de vista de la competencia geográfica, se señala que la Comisión sería igualmente competente en los casos en que se denuncien violaciones de derechos humanos por parte de agentes de los Estados miembros de la OEA acreditados en otro Estado[24].

En la misma tradición de las visitas in loco, el Reglamento de la Comisión consagra la posibilidad de dictar medidas cautelares "en caso de gravedad y urgencia"[25], sea a solicitud o a instancia de parte, solicitando al Estado que tome las medidas necesarias para "evitar daños irreparables a las personas". La competencia en este sentido es bastante amplia, por cuanto no importa que la Comisión no esté reunida, pues en ese caso el Presidente, o en su ausencia, alguno de los Vicepresidentes, en consulta con la Secretaría de la Comisión, e incluso sin esta última circunstancia según la gravedad del caso, puede tomar la decisión de dictar la medida cautelar. Debe aclararse que la determinación de la medida cautelar no implica, como en los casos sometidos a la jurisdicción en la que los jueces dictan medidas cautelares, prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión, eso siempre y cuando la medida cautelar se limite a la protección de personas en situaciones de peligro y no se extienda a otros señalamientos como ocurre también en la vía judicial.

De acuerdo con el artículo 46 de la Convención y el 28 del Reglamento, las condiciones para dirigir una petición a la Comisión son las siguientes:

- El nombre, nacionalidad y firma de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, el nombre y la firma de su representante o representantes legales.

- Manifestar si el peticionario quiere que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado. Sin embargo, como regla su identidad no será revelada salvo autorización expresa.[26] Una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas.De ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada.

- La indicación del Estado que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, aunque no se haga una referencia específica al artículo presuntamente violado.

- El cumplimiento con el plazo previsto de seis meses luego de que la víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos. No se considerará incumplido este requisito si no ha permitido a la víctima el acceso a los recursos jurisdiccionales internos o se le haya impedido agotarlos, si no se ha legislado en el Estado en cuestión sobre los procesos de protección de los derechos denunciados como violados, o si en la tramitación de los recursos internos haya un retardo injustificado. En cualquiera de los supuestos mencionados, corresponde al Estado demostrar que el peticionario no ha agotado los recursos internos. [27]

24 Vid. AGUILAR, Andrés. Procedimiento que debe aplicar la Comisión Interamericana en el examen de las peticiones o comunicaciones individuales sobre presuntas violaciones de derechos humanos. En: Derechos Humanos en la OEA-Homenaje a Carlos A. Dunshee de Arranches. Washington. 1984. p. 200.

25 Artículo 25, numeral 1 del Reglamento.

26 Numeral 2, artículo 30 del Reglamento. La dirección para recibir correspondencia de la Comisión y, en su caso, número de teléfono, facsímil y dirección de correo electrónico.

27 Numeral 2 del artículo 30 del Reglamento.

- La descripción de las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo. La indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional[28].

Respecto de los requisitos, ha de destacarse que en relación con los recursos internos, la Comisión ha establecido que los mismos están referidos exclusivamente a los recursos judiciales, por lo que no son tomados en cuenta aquellos que estén pendientes en vía administrativa, y que igualmente, al distinguir entre casos particulares y casos generales, se exima para los segundos este requisito[29].

Debido a que son muchos los casos en los que se alega el incumplimiento de este requisito, generalmente basados en el hecho de que esté pendiente una decisión judicial, debemos señalar que el origen de este requerimiento está en la propia naturaleza de la protección internacional a los derechos humanos, por cuanto la misma no persigue sustituirse en los mecanismos internos de protección, sino actuar como un complemento de estos en vía subsidiaria, pues el que tiene la obligación primaria y principal de proteger tales derechos es el Estado, y gracias a los tratados internacionales de derechos humanos se ha establecido que de no cumplirse tal obligación, por voluntad de los propios Estados, pasan a operar los mecanismos de protección internacional, y para que estos funcionen debe constatarse que efectivamente se le dio la oportunidad a los órganos internos de cumplir con sus obligaciones.

Lo anterior quedó expresado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana que en el caso Viviana Gallardo expresó "la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, porque busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios"[30]. El requisito del agotamiento de los recursos internos también implica que tales recursos, primero, existan[31], y segundo, que sean efectivos y de conformidad con el derecho al debido proceso, debiéndose en consecuencia, respetarse a lo largo del mismo el ejercicio de los derechos de la persona de que se trate, por lo menos dentro de las garantías establecidas en la Convención americana[32].

Con posterioridad a los criterios mencionados, la Corte ha señalado que en caso de plantear la excepción, el Estado debe indicar cuáles son los que debieron agotarse, y sobre todo, debe pronunciarse sobre su efectividad.

Así, por ejemplo, en el caso Velásquez Rodríguez, el Estado planteó que no se habían agotado los recursos internos, como lo sería el supuesto que establece la presunción de muerte por desaparecimiento, y al efecto, la Corte desestimó tal alegato fundamentándose en que tal proceso lo era para determinar los herederos del presunto fallecido, y no para determinar dónde se encuentra el mismo, o si está privado de libertad, y en tal caso, lograr su liberación[33]. Además, se expresó que la eficacia del recurso estaba relacionada con la capacidad de obligar a las autoridades [34] y a la posibilidad de que le sea negado el recurso por "razones fútiles", aunque, por supuesto, ello no implica que el recurso termine dándole la razón al peticionario.

Luego de recibida la solicitud, la Comisión le dará entrada y en el caso de que no cumpla con los requisitos podrá solicitar sean completados a través de la Secretaría General, y si fuere el caso, también puede ser desglosada en varias solicitudes si su naturaleza así lo determina, o de igual manera puede ser acumulada con otra con similares características, previa notificación a los solicitantes según el caso.

28 Tal caso sería, por ejemplo, de una denuncia ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas u otro organismo análogo.

29 Vid. GROS ESPIELL, Héctor. Los derechos humanos y el sistema interamericano. En: Las dimensiones internacionales de los derechos humanos. Tomo III. Serbal/UNESCO. 1982. p. 723.

30 Sentencia del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26.

31 Recordemos que en el caso de la anulada, en buena hora, Ley de Vagos y Maleantes, no había recurso judicial contemplado respecto de la decisión administrativa de reclusión.

32 Caso Godínez Cruz, sentencia del 26 de junio de 1987.

33 Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988.

34 Ídem.

Una vez recibida la solicitud y cumplidos los pasos anteriores, la Comisión, antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la misma, informará al Estado sobre esta, teniendo dos meses para dar su respuesta, pudiendo dicho plazo ser prorrogado a criterio de la Secretaría Ejecutiva si existieren motivos fundados, pero no por un plazo mayor a tres meses adicionales.

De igual manera, previo a su pronunciamiento sobre la admisibilidad, pueden requerirse informes a las partes, o incluso realizar una audiencia si se considera pertinente. Obtenidos o no los informes requeridos, la Comisión deberá pronunciarse acerca de si existen o subsisten los motivos de la petición, si estima que no se archiva el expediente, si considera que sí continuará el procedimiento, considerándose a partir de ese momento como un caso y pasando a conocerse sobre el fondo[35]. Sólo en casos excepcionales[36] puede la Comisión dejar la declaración sobre la admisibilidad para la oportunidad del fondo. Debe indicarse que una vez que el procedimiento se inicia, si bien el denunciante puede desistir, si la Comisión considera puede continuar el procedimiento "en interés de proteger un derecho determinado"[37].

La declaración de admisibilidad es pública y formará parte del Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la OEA.

Declarada admisible la solicitud y abierto el caso respectivo, se notifica a las partes y se fija un lapso de dos meses para que los peticionarios/as presenten las observaciones adicionales que estimen sobre el fondo del asunto, siendo luego lo que corresponda de las mismas transmitido al Estado para que este presente las suyas en un plazo de otros dos meses. Obtenidos los documentos señalados anteriormente, o vencido los lapsos, la Comisión fijará un nuevo lapso para que las partes manifiesten su interés en llegar a una solución amistosa o para que presente observaciones adicionales.

Ya conociendo del fondo del asunto se establecen como verdaderos los hechos que el Estado no haya controvertido con "información relevante" dentro de los plazos mencionados. Adicionalmente, puede la Comisión realizar una investigación in loco, previo consentimiento del Estado.

En el caso de que las partes quisieran realizar una solución amistosa, y si la Comisión no estima que el asunto no sea susceptible de ser resuelto por tal vía, se iniciarán las negociaciones, y si de estas se llega a un acuerdo la Comisión realizará un informe con una exposición de los hechos y de la solución lograda para ser notificado a las partes y publicado. Eso sí, siempre que la Comisión haya determinado que la víctima hubiese dado su consentimiento para llegar a la solución amistosa. De no llegarse a acuerdo alguno, continuará el procedimiento del caso.

Luego de obtenidas los informes de las partes, realizado o no audiencias o visitas in loco, deberá la Comisión pronunciarse sobre el fondo del asunto, sin estar limitadas sus apreciaciones a lo alegado, pues puede utilizar también informaciones que sean del conocimiento público. Luego de las deliberaciones pertinentes, la Comisión puede declarar que no hubo violaciones a los derechos humanos y expresarlo así en un informe que será notificado a las partes y formará parte del Informe a la Asamblea General;

35 Numeral 2 del artículo 37 del Reglamento.

36 Numeral 3 del artículo 37 del Reglamento.

37 Artículo 35 del Reglamento.

por el contrario, si considera que hubo una o más violaciones, realizará un informe preliminar con las proposiciones y recomendaciones al Estado para que este tome las medidas del caso, fijándole un plazo para su cumplimiento. En el supuesto de que el Estado no cumpla lo establecido en el Informe, la Comisión someterá el caso a la Corte, si dicho Estado es parte de la Convención[38], si la mayoría absoluta de sus miembros así lo establece, previa consulta al peticionario. Por otro lado, en los casos en que no se decidiere llevar el caso a la Corte o la misma no fuera competente porque el Estado no es miembro de la Convención, sin que el caso hubiese sido solucionado, la Comisión, transcurridos tres meses luego de que el informe preliminar fuese notificado al Estado, podrá emitir un informe definitivo con sus conclusiones y recomendaciones, fijando un plazo a las partes para informar sobre su cumplimiento. La Comisión procederá entonces a evaluar la inclusión del informe final en el Informe Anual a la Asamblea General o su publicación en cualquier otro medio.

El procedimiento en los casos de violaciones a los derechos humanos por parte de Estados que no forman parte de la Convención es fundamentalmente el mismo que para los que son partes[39].

1.3 La Corte Interamericana de Derechos Humanos

De acuerdo con el artículo 33 de la Convención Americana, existen dos órganos de protección, la ya mencionada Comisión y un órgano que vio luz a partir de la Convención: la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte, de acuerdo con el artículo 1° de su Estatuto[40] "es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos". Sin embargo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 64 de la propia Convención, podrá conocer sobre el alcance y aplicación de otros Tratados de Derechos Humanos que así lo establezcan y que citaremos infra. Además, algunos opinan que la Corte no es un órgano de la OEA sino de la Convención[41], apreciación que no compartimos pues la Corte, si bien es autónoma en sus decisiones, rinde un Informe a la Asamblea General de la OEA, sus jueces y juezas son nombrados/as por la misma Asamblea, recibe su presupuesto de la OEA, y sobre todo, se rige por un Estatuto dictado por la propia Asamblea General. El hecho de que no se encuentre dentro de los órganos contemplados en la Carta de la OEA no niega su vinculación con dicha Institución sino su integración esencial a esta, sin que ello implique una desmejora, como lo ha demostrado hasta el presente, de la independencia de criterio a la hora de hacer valer la defensa de los derechos humanos en el continente americano[42].

La Corte está compuesta, al igual que la Comisión, por siete miembros nacionales de los Estados miembros de la OEA, no necesariamente miembros de la Convención, "elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida

38 Estados Unidos y Canadá, por ejemplo, no han ratificado la Convención.

39 Artículo 50 del Reglamento.

40 Aprobado por la Asamblea General de la OEA en sus sesiones de Octubre de 1979, en La Paz, Bolivia.

41 Vid. AGUIAR, Asdrúbal. Derechos humanos y responsabilidad internacional del Estado. Moteávila/UCAB. Caracas. 1997. p.205.Por su parte, GROS ESPIELL señala que "El Tribunal no es un órgano del sistema interamericano como la Comisión...de la Carta revisada de la OEA". Vid. GROSS ESPIELL, Op. cit. pp. 737 y 738. A su vez, NIETO afirma que la Corte "es independiente y autónoma, es decir, no depende de la Organización" (Vid. NIETO, Rafael. OP. cit.. pp. 75 y 76).

42 Vid. Organigrama de la OEA en: BUERGUENTHAL, Thomas et alia. La protección de los derechos humanos en las Américas. Madrid. IIDH/Civitas. 1990. p. 603, donde se le reconoce como parte de la OEA pero con autonomía.

competencia en materia de derechos humanos"[43], elegidos por la Asamblea General de la OEA de ternas propuestas por los Estados miembros. Los jueces son elegidos por períodos de seis años, pudiendo ser reelegidos por una sola vez. A diferencia de los miembros de la Comisión, el juez que sea nacional de un Estado que tenga un caso frente a la Corte podrá conocer de dicha causa[44], aunque otro Estado parte podrá solicitar la inclusión de un juez ad hoc, lo cual puede ocurrir también en el supuesto de que ninguno de los Estados partes tengan jueces de su nacionalidad en la Corte. Sobre esta figura se han puesto reparos por considerarla "como un vestigio indeseable del arbitraje, que se ha enquistado en algunos tribunales internacionales, confundiendo la función diplomática y conciliadora del árbitro con la estrictamente jurisdiccional que corresponde a un magistrado"[45].

El quórum para poder deliberar es de cinco miembros.

La Directiva de la Corte está conformada por un Presidente y un Vicepresidente, quienes duran dos años en el ejercicio de sus cargos, pudiendo ser reelectos. Si el Presidente es nacional de uno de los Estados involucrados en un caso llevado a conocimiento de la Corte, o si existen "circunstancias excepcionales"[46], deberá ceder el ejercicio de la Presidencia.

En los procesos ante la Corte, los idiomas oficiales son los de la OEA, pero como idioma de trabajo podrá utilizarse el de los miembros de la Corte, siempre que sea oficial. En todo caso, cualquier persona que comparezca ante la Corte puede expresarse en su lengua con independencia de que sea oficial o no, siendo necesaria la asistencia de un intérprete para hacer constar su declaración en los idiomas mencionados[47].

Los Estados serán representados por un Agente, quien podrá estar asistido de las personas que considere, e igualmente, podrá designarse un Agente Alterno para suplir las ausencias del principal. Por su parte, la Comisión estará representada por el o los Delegados que al efecto designe. Igualmente, las víctimas podrán no solo estar presentes en las audiencias públicas, sino que además, luego de su debida acreditación, podrán interponer "solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma" a lo largo del proceso[48]. A diferencia de la Comisión, la Corte sí tiene expresamente consagrado en el texto de la Convención la potestad de dictar medidas provisionales a tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 63 de dicho Tratado, "cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas"[49].

Lo mismo que en el caso de la Comisión, en ausencia de los integrantes de la Corte, el Presidente, considerando la gravedad de un asunto, podrá dictar medidas provisionales en consulta con la Comisión permanente de la Corte[50].

Respecto de este supuesto y, dado el carácter de origen convencional de la potestad, no se discute en la doctrina internacional el

43 Artículo 52 de la Convención.

44 Numeral 1 del artículo 55 de la Convención.

45 FAÚNDEZ, Héctor. Op. cit. p. 154.

46 Numeral 3 del artículo 4 del Reglamento

47 Numeral 4 del artículo 20 del Reglamento.

48 Numeral 2 del artículo 23 del Reglamento.

49 Esta potestad fue incluida por propuesta de Costa Rica en la conferencia, Vid. GROSS ESPIELL, Op. cit. p. 739.

50 Numeral 3 del artículo 25 del Reglamento.

carácter vinculante de este tipo de decisiones en el país de que se trate. Sin embargo, ha habido posiciones de órganos jurisdiccionales que han pretendido desconocer la aplicación de dichas medidas en el derecho interno, señalando una supuesta necesidad de controlar la "constitucionalidad" de dichas medidas, obviando que las mismas no tienen origen en tal tipo de normas sino en la propia ejecución de la Convención Americana [51].

Sobre este particular solo cabe agregar que las circunstancias en las que se toman este tipo de medidas en protección de la persona humana en situaciones difíciles, supuesto vínculo común entre las normas sustantivas de derecho y derecho internacional, pareciera más un obstáculo en aras de tal protección, que una conjunción de mecanismos de protección hacia el fin último de todo sistema jurídico: la persona humana. De ahí que llame la atención que se busque el pretendido choque entre el derecho interno y el derecho internacional sin que busquen, por el contrario, mecanismos de armonización que permitan facilitar la protección del individuo, que es la causa de todo derecho. Por último, no debe dejar de recordarse que estas medidas provisionales no se tomarían si los órganos jurisdiccionales con tal competencia la ejercieran eficaz y oportunamente.

Debe acotarse que, además de la decisión sobre casos de violaciones de derechos humanos, la Corte también tiene una función consultiva, consagrada en el artículo 64 de la Convención sobre la interpretación de sus normas, así como de otros instrumentos de protección americanos. Esta Consulta la podrán realizar tanto los Estados miembros como los órganos enunciados en la Carta de la OEA. Igualmente, de acuerdo con la parte *in fine* del artículo mencionado, puede la Corte dentro de esta función consultiva pronunciarse sobre "la compatibilidad entre cualquiera de las leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales".

El procedimiento ante la Corte

Solo los Estados parte de la Convención y la Comisión podrán interponer casos al conocimiento de la Corte, siendo en cualquier caso que se hayan cumplido los procedimientos establecidos en los artículos 48 al 50 de la Convención, estos son, los relativos al conocimiento de la Comisión.

Cuando alguno de los sujetos mencionados anteriormente decida presentar un caso a la Corte, lo puede hacer por diversas vías: de manera personal, por facsímil, télex, correo, courier o "cualquier otro medio generalmente utilizado". Si se envían los documentos por medios electrónicos, deberán remitirse los auténticos dentro de los quince días siguientes a la remisión electrónica.

Una vez recibida la demanda y verificado que se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento, se notifica a las partes del proceso; de lo contrario, se ordenará la subsanación de los defectos presentados. Luego de realizada la notificación, la víctima o sus representantes tendrán 30 días para presentar de forma autónoma sus alegatos, solicitudes y pruebas.

51 Vid. Sentencia 1942 del año 2003 de la Sala Constitucional.

De igual manera, a partir de la notificación de la demanda, el Estado tiene 2 meses para responder a la misma. En la oportunidad de la contestación puede el Estado interponer excepciones preliminares, en cuyo caso la Corte informará de ello a las otras partes para que en 30 días presenten sus alegatos. En el conocimiento de las excepciones preliminares puede la Corte convocar a audiencias preliminares para la mejor dilucidación de la cuestión planteada. En cualquier caso la Corte, luego de obtenidos los alegatos de las partes, pasará a pronunciarse sobre las cuestiones preliminares, aunque en razón del principio de economía procesal podría postergar dicho pronunciamiento para la oportunidad de la decisión definitiva[52].

Luego de la contestación de la demanda y antes de la apertura del procedimiento oral, pueden las partes solicitar la realización de cualesquiera otros actos del procedimiento escrito, fijando en tal caso el Presidente de la Corte los lapsos para la presentación de los documentos respectivos.

Terminado el procedimiento escrito, el Presidente establecerá las audiencias que se requieran para la continuación del proceso. Durante dichas audiencias, los jueces tienen plena libertad para realizar preguntas a quienes comparezcan ante ella. Se prohíben aquellas preguntas que puedan inducir a las respuestas, y a tal efecto el Presidente está facultado para examinar la pertinencia o no de las preguntas realizadas[53].

Verificadas las audiencias correspondientes, se pasa al estado de sentencia. Sin embargo, el proceso puede terminar anticipadamente en el supuesto de que el demandante decida desistir del mismo, supuesto en el cual la Corte examina si hay lugar para tal solicitud, pues en virtud de la importancia de los derechos a proteger los mecanismos de autocomposición procesal siempre deberán ser aprobados por la Corte, y en consecuencia, considerando las circunstancias del caso puede decidir la continuación de este con independencia de lo expuesto por el demandante. Lo mismo puede ocurrir en el caso del allanamiento, es decir, en el supuesto de que el Estado demandado acepte su responsabilidad, pero si la Corte se declara a favor del allanamiento debe pronunciarse sobre las consecuencias jurídicas del mismo, así como de las eventuales reparaciones y costas que correspondan.

Una vez dictada la sentencia, las partes tienen 90 días para solicitar aclaratorias sobre el contenido y alcance de la misma; sin embargo, la solicitud de aclaratoria no suspende la obligación de cumplir con el fallo. Si la sentencia declara la responsabilidad, puede establecer en la misma las reparaciones correspondientes o fijar un procedimiento para su determinación posterior. Posteriormente a ello, la Corte verificará, oídas las partes, el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia.

Entre los elementos que ha presentado mayor dificultad de ejecución en las sentencias de la Corte, el menor ha sido el de las reparaciones, donde si bien se han presentado obstáculos, ha habido un cumplimiento general. Pero ello no ocurre así en el supuesto de otras formas de reparación, generalmente más importantes que las financieras, como sería el caso de la obligación de investigar los hechos y procesar y condenar a los responsables, obligación esta entre las primeras dictadas en las sentencias declaratorias de responsabilidad por parte de la Corte, pues como lo señala RODRÍGUEZ RESCIA "A la fecha, en ningún caso se ha dado cumplimiento a esta importante obligación"[54] a pesar de que, como lo señala CANÇADO TRINDADE, desde la década

52 Numeral 6 del artículo 36 del Reglamento.

53 Numeral 3 del artículo 41 del Reglamento.

54 RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor. "Sistema interamericano de Protección de Derechos Humanos: Presente y Futuro". En: Guía metodológica para el desarrollo de un curso sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. San José. IIDH. 2002. p. 47.

de los veinte la jurisprudencia internacional ha señalado que "un Estado parte no puede alegar o invocar supuestas dificultades de orden interno o constitucional para intentar justificar el no cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Esto se aplica con aún mayor fuerza en el campo de la protección internacional de los derechos humanos, cuyo contenido normativo constituye materia de orden público internacional"[55].

2. ASPECTOS SUSTANTIVOS DESARROLLADOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO Y VINCULADOS A LA LABOR JURISDICCIONAL

2.1 Las obligaciones del Estado frente a los derechos humanos

Tal como señala NIKKEN, el ejercicio del poder, en una sociedad democrática, debe tener como principal objetivo la preservación y satisfacción de los derechos humanos de todas las personas bajo la jurisdicción del Estado[56].

Este objetivo se desarrolla a través del cumplimiento por parte de los Estados, y de todos sus órganos, incluido el Poder Judicial, de cuatro obligaciones principales: respetar, garantizar, satisfacer y no discriminar. Obligaciones que están reconocidas en mayor o menor medida, dependiendo de las características de los derechos, en los diferentes instrumentos internacionales y regionales sobre derechos humanos, principalmente en los tratados, pero que también han sido desarrolladas ampliamente por los órganos de protección del Sistema.

Respetar: La obligación de respetar "...implica que la actuación de los Órganos del Estado no puede traspasar los límites que le señalan los derechos humanos, como atributos inherentes a la dignidad de la persona y superiores al poder del Estado[57] [...] Lo que se traduce principalmente en la no violación de derechos humanos. En el caso de los derechos civiles y políticos la obligación está expresamente reconocida en la Convención Americana[58] y la Comisión ha realizado informes sobre casos haciendo énfasis en el mismo[59]".

Garantizar o proteger: Esta es una obligación más amplia que la anterior "...pues impone al Estado el deber de asegurar la efectividad de los derechos humanos con todos los medios a su alcance..." [60]. Así lo ha interpretado la Corte Interamericana al señalar que: "Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos"[61].

55 CANÇADO TRINDADE, Antonio. "Desafíos de la protección internacional de los derechos humanos al final del siglo XX". En: Seminario sobre Derechos Humanos. La Habana. San José. IIDH. 1997. p. 103.

56 Vid. NIKKEN, Pedro. El Concepto de los Derechos Humanos. En: Estudios Básicos de Derechos Humanos. San José. IIDH. Tomo I. 1994. pp. 15-37.

57 Ibidem. Además vid Corte Interamericana, Opinión Consultiva 6, 1986.

58 Vid. Art. 1.1. de la Convención Americana y el 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

59 Vid. BUERGUENTHAL, Thomas et alia. La protección de los derechos humanos en las Américas. Madrid. IIDH/Civitas. 1990. p. 81.

60 Ibidem.

61 Corte Interamericana, Caso Velázquez Rodríguez, Sentencia del 29-07-88, párrafo 166, el subrayado es nuestro. Vid.: art. 1.1 de la Convención.

Es importante destacar que la mención a todo el poder público implica que la obligación del Estado no solo abarca directamente la organización y funcionamiento de sus poderes, en el caso venezolano a sus cinco poderes: Judicial, Electoral, Legislativo, Ejecutivo y Ciudadano, sino también el de todo ente que realice actividad pública por concesión del Estado. Esto explicaría por qué, por ejemplo, en el caso venezolano la Defensoría del Pueblo tiene un mandato constitucional para la defensa de las personas en materia de servicios públicos[62].

Satisfacer o cumplir: Esta obligación implica que los Estados deben adoptar medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad a los derechos humanos, e implica el deber de facilitar, proporcionar y promover.

En esta misma línea, la Convención Americana y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, han establecido que los Estados deben adoptar todo tipo de medidas necesarias para facilitar el goce de los derechos humanos. Estas medidas, además de legislativas, pueden ser administrativas, judiciales, entre otras, y según la Corte Interamericana, son complementarias a los deberes de respetar y garantizar[63].

Todo esto debe interpretarse en el sentido de que los derechos humanos son autoejecutables[64], por lo que la necesidad de desarrollo nacional no implica un permiso de cesación en las obligaciones principales para asegurar el goce de los derechos humanos.

No Discriminación

Esta obligación ha sido expresamente reconocida como una obligación general en materia de derechos humanos, tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia y por la mayoría de los instrumentos de derechos humanos. En este sentido, la generalidad de los instrumentos contempla condiciones prohibidas de discriminación tales como raza, sexo, religión, entre otras, y estipulan a su vez una cláusula abierta a cualquier otro tipo de condición, en donde se podrían incluir edad, orientación sexual, origen étnico, por ejemplo.

No obstante su reconocimiento, casi ningún instrumento la ha definido, por lo que debe acogerse como criterio de interpretación, según O´DONNELL, el estipulado en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial que la describe como "...toda distinción, exclusión, restricción o preferencia...que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales"[65]. En lo que respecta a la Convención Americana, existe una prohibición general de no discriminar en el artículo 1.1, y una específica de no hacerlo a través de la ley en su artículo 24. Así lo estipuló en su Opinión Consultiva No.4, en donde además desarrolló el fundamento de la igualdad al expresar que: "55. La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de la naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible

62 Art. 281 de la Constitución venezolana.

63 En este sentido ver: Corte Interamericana, Opinión Consultiva 7, 29-08-86, párrafo 6.

64 La autoejecutabilidad de los derechos humanos implica que estos pueden ser invocados directamente por los individuos ante los tribunales domésticos. Vid. MEDINA, Cecilia. "El Derecho Internacional de los Derechos Humanos". En: Curso- taller: Aplicación e Interpretación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Santa Cruz. Bolivia. 2000. En este sentido ver además la Opinión Consultiva 7 supra citada y el artículo 22, última parte de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que señala: "...La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos."

65 Vid.O´DONNELL, Daniel. Protección Internacional de los Derechos Humanos. Comisión Andina de Juristas. Lima. 198. p.373.

toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier otra forma lo discrimine del goce de derechos..."[66]

2.2 Los principales instrumentos de derechos humanos del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos

Los principales instrumentos del Sistema son: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), el PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985), la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994), y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (1994).

Todos estos instrumentos se encuentran en vigor dentro del Sistema y han sido ratificados por Venezuela, con excepción de la Declaración (ya que no se encuentra estipulado este requisito para las declaraciones) y del Protocolo de DESC que ha sido solamente firmado[67]. Solamente el Protocolo de DESC ha sido firmado el 27-01-89, pero no se ha ratificado.

Es importante destacar que en mayor o menor medida todos estos instrumentos son vinculantes para Venezuela. En el caso de los tratados ratificados, estos tienen rango formal de ley y deben ser respetados y aplicados en el país, en especial por el Poder Judicial, quien ejerce la función de garante. Su jerarquía en el ordenamiento interno es constitucional[68] según el artículo 23 de la Constitución, e incluso pueden llegar a tener rango supra constitucional cuando se deba decidir un conflicto de normas constitucionales, ya que se debe aplicar la norma más favorable a la persona.

En este sentido señala AYALA que: "La consecuencia jurídica de que los tratados sobre derechos humanos tengan jerarquía constitucional y, por tanto, integren el Bloque de la Constitución es que vinculan al resto del ordenamiento jurídico, el cual debe sujetarse a ellos al igual que a la propia Constitución".

Por lo cual, al igual que la Constitución, los tratados sobre derechos humanos son "la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico" por lo que "todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos" a ellos (art. 7).

De allí que todo acto del poder público que viole o menoscabe los derechos garantizados en los tratados sobre derechos humanos es nulo; y los funcionarios públicos que lo ordenen o ejecuten incurren en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores (art. 25).

66 Corte Interamericana, Opinión Consultiva No.4, 1984.

67 Todos los tratados antes señalados son vinculantes para Venezuela, y deben ser aplicados por los jueces y las juezas como normas internas ya que han sido ratificados en las siguientes fechas: La Convención Americana fue ratificada por Venezuela el 09-08-77 y la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se reconoció el 24-06-81; La Convención para Prevenir la Tortura fue ratificada el 26-08-91; La Convención sobre Desaparición Forzada fue ratificada el 19-01-99; y la Convención para Prevenir la Violencia contra la mujer se ratificó el 03-02-95.

68 Ver AYALA, Carlos. "Las Consecuencias de la Jerarquía Constitucional de los Tratados sobre Derechos Humanos." Material utilizado en el Primer Diplomado de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, mayo 2003, Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Derechos Humanos: "De allí que en las fuentes del Derecho Constitucional además de las normas constitucionales contenidas en el texto mismo de la Constitución, deben entenderse incorporados todos los tratados relativos a los derechos humanos que hayan sido ratificados por Venezuela. Así, figurativamente podemos decir que en los sistemas como el de Venezuela, en los cuales los tratados concernientes o relativos a los derechos humanos tienen jerarquía constitucional, el Bloque de la Constitución está integrado por el propio texto de la Constitución y por todos los tratados de derechos humanos ratificados por el Estado." El resaltado es nuestro.

En este sentido, todos los jueces y juezas, al estar obligados a asegurar la integridad de la Constitución, deben igualmente garantizar la integridad de los tratados relativos a derechos humanos (art. 334, encabezamiento). Por lo que, en caso de incompatibilidad entre un tratado sobre derechos humanos y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones de dicho tratado, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aún de oficio, decidir lo conducente (art. 334, primer párrafo). Además, cuando una ley, un acto que tenga rango de ley u otro acto de los órganos que ejercen el poder público dictado en ejecución directa e inmediata de la Constitución colida con un tratado sobre derechos humanos, le corresponde declarar su nulidad a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (art. 334, segundo párrafo).

En consecuencia, el control concentrado de la constitucionalidad por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para declarar la nulidad de las leyes nacionales, estadales y municipales, de los actos de gobierno, de los decretos de Estado de Excepción, para revisar las sentencias definitivamente firmes, y para controlar la inconstitucionalidad por omisión legislativa, puede en definitiva ser ejercido con base en los tratados sobre derechos humanos en virtud de su jerarquía constitucional (art. 336)[69]". En el caso del Protocolo de DESC, con la firma de Venezuela, según las normas del Derecho Internacional Público, el Estado se obliga a no legislar en contrario hasta que el tratado entre en plena vigencia en su ordenamiento interno.

La fuente de esta obligación emana expresamente de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, y se basa en el principio de cumplimiento de buena fe de los tratados[70].

Asimismo, en el caso de Venezuela, si la Asamblea Nacional aprobara leyes violatorias al texto del Protocolo, le correspondería una vez más al Poder Judicial decretar la nulidad de dicha legislación con base en las normas constitucionales de DESC.

Con respecto a la obligatoriedad de la Declaración, lo desarrollaremos a continuación junto con su análisis, ya que hemos seleccionado solo instrumentos básicos del Sistema para su descripción dadas las limitaciones de extensión de este trabajo.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre - 1948

La Declaración fue aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1948. Reconoce tanto DESC como derechos civiles y políticos, y específicamente incluyó el derecho a la justicia en su artículo 18. Asimismo, fue considerada en su momento como el primer paso en la creación del Sistema, tal como se evidencia de los considerandos de la Conferencia: "Que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución; Que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de

69 AYALA, Carlos. Op.cit. El resaltado es nuestro.

70 La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados es un tratado de las Naciones Unidas, que entró en vigencia el 27-01-80, y al que la misma Corte Internacional de Justicia le ha reconocido rango de Derecho Internacional General. Vid. PASTOR RIDRUEJO, José A. "Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales". Editorial Tecnos. Madrid. pp. 98, 99 y 110.

los Estados, establece el sistema inicial de protección... no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias..."[71]

Es importante destacar que por ser una declaración, en sus inicios, no se consideró vinculante para el quehacer de los estados miembros de la OEA; no obstante, esto cambió cuando se incorporó en la reforma de la Carta de la OEA la referencia expresa a la Declaración como instrumento americano de derechos humanos. Así lo han interpretado tanto la Corte[72] como la Comisión Interamericana. Al respecto, en el caso 9647 contra Estado Unidos, la Comisión expresó que: "48. Como consecuencia de los artículos 3j, 16, 51e, 112 y 150 de la Carta, las disposiciones de instrumentos de la OEA sobre derechos humanos adquirieron fuerza obligatoria. Tales instrumentos [...] son los siguientes: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá 1948) y Estatuto y Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 49. El Estatuto establece que, para efectos de tales instrumentos, la COMISIÓN INTERAMERICANA es el órgano de la OEA creado para promover la observancia y defensa de los derechos humanos. Para efectos del Estatuto se entiende por derechos humanos los derechos consagrados en la Declaración Americana en relación con los Estados que no son Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos"[73].

Esto no quiere decir que algunas o todas sus normas pueden ser, para los Estados miembros de la OEA parte o no en la Convención, fuentes de derecho a través de la costumbre o del *ius cogens*[74]. Al respecto, la Corte ha estipulado que: "La evolución del derecho americano en la materia, es una expresión regional de la experimentada por el Derecho Internacional Contemporáneo y en especial por el de los derechos humanos, que presenta hoy algunos elementos diferenciales de alta significación con el Derecho internacional clásico. Es así como, por ejemplo, la obligación de respetar ciertos derechos esenciales es considerada hoy como una obligación erga omnes..."[75].

Finalmente, la Declaración es vinculante para todos los Estados miembros de la OEA, hayan o no ratificado la Convención; así lo ha señalado expresamente la Corte en su Opinión Consultiva 10: *"46.* Para los Estados partes en la Convención la fuente concreta de sus obligaciones, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos es, en principio la propia Convención. Sin embargo hay que tener en cuenta que a la luz del artículo 29[...] d), no obstante que el instrumento principal que rige para los Estados Partes en la Convención es esta misma, no por ello se liberan de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA"[76].

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos - 1969

La Convención fue firmada en 1969, entró en vigencia en el año 1978, y desarrolló el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, estipulando para los DESC solamente una obligación general en su artículo 26. En la línea de la Declaración incluyó el derecho a la justicia en sus artículos 8 y 25, contemplando tanto las garantías judiciales como el derecho a un recurso efectivo en caso de violaciones de derechos humanos, aspectos desarrollados ampliamente por los órganos del Sistema y que veremos en la parte correspondiente al derecho a la justicia.

71 OEA, Declaración Americana. 1948. Considerandos.

72 Ver Corte Interamericana. OC-10. 1984.

73 Caso 9647 contra Estados Unidos, citado en: "La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos". BID. Washington D.C. 1999. p.41.

74 Se entiende por *ius cogens*, la norma perentoria de Derecho Internacional Público que no puede ser derogada.

75 Corte Interamericana. Opinión Consultiva 10, citado en: "La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos". Op.cit p.48.

76 Corte Interamericana. Opinión Consultiva 10. Citada en: "La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos". Op.cit. p.50.

Asimismo, es el instrumento por excelencia del Sistema ya que estableció, además del reconocimiento de derechos, normas procesales y órganos de protección, creando incluso la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2.3 Del derecho a la justicia

Como ya analizamos con anterioridad, las obligaciones generales en materia de los derechos humanos recaen sobre el Estado, en nuestro caso el venezolano, y sobre todos sus órganos. Al respecto ha señalado el profesor Nikken que: "...el ejercicio del poder debe sujetarse a ciertas reglas las cuales deben comprender mecanismos para la protección y garantía de los derechos humanos. Este conjunto de reglas que definen el ámbito del poder y lo subordinan a los derechos y atributos inherentes a la dignidad humana es lo que configura el Estado de Derecho"[77].

En especial el Poder Judicial es responsable de manera particular del respeto de los derechos humanos, ya que no solo debe abstenerse de violarlos a través de sus actuaciones, en especial de las sentencias[78], sino que debe garantizar judicialmente el respeto de todos los derechos humanos frente al resto del aparato estatal.

Con respecto a la primera obligación, la Comisión ha sido clara al sentar la responsabilidad internacional de los Estados por sentencias del Poder Judicial; así lo ha desarrollado en el caso de la película La Última Tentación de Cristo". Al respecto destacó que: "En el caso... que los órganos del poder público[,] sus autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus diferentes potestades, ejerzan [efectivamente] los derechos y libertades de expresión, conciencia y religión reconocidos en la Convención Americana, y […] se abstengan de imponer censura previa a las producciones cinematográficas". Que la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago de Chile de 20 de enero de 1997 y su confirmación por la Corte Suprema de Chile de 17 de junio del mismo año, que dejaron sin efecto la resolución administrativa del Consejo Nacional de Calificación Cinematográfica que aprobó el 11 de noviembre de 1996 la exhibición de la película "La Última Tentación de Cristo" cuando ya había entrado en vigor para Chile la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por ese Estado el 21 de agosto de 1990, son incompatibles con las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y violan lo dispuesto por los artículos 1(1) y 2 de la misma. Las resoluciones de los tribunales de justicia generan responsabilidad internacional del Estado.

En este caso los tribunales no tomaron en consideración lo señalado en la Convención respecto de la libertad de expresión y de conciencia, aun cuando el artículo 5, inciso 2 de la Constitución Política reconoce como límite de la soberanía el respeto de los derechos esenciales que emanan de los tratados internacionales ratificados por Chile. Es por ello que la sentencia definitiva de la Corte Suprema, al prohibir la exhibición de la película, incumplió con la obligación de adoptar "las medidas de otro carácter" necesarias a fin de hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la Convención..."[79]

Incluso el mismo Estado chileno reconoció que las sentencias pueden violar derechos humanos, y estimó que la que dictó su Corte Suprema confirmando la censura previa sobre la película fue un "error", no obstante no reconoció la responsabilidad internacional ya que alegó que estaba en ese momento tomando las medidas necesarias para eliminar la censura previa de su ordenamien-

77 NIKKEN, Pedro. El Concepto de los Derechos Humanos. En: Estudios Básicos de Derechos Humanos, IIDH. Tomo I. San José. 1994 pp. 15-37.

78 Corte Interamericana, Sentencia de Fondo, Caso La Última Tentación de Cristo, Olmedo Bustos y Otros vs. Chile del 05-02-01.

79 Ibídem.

to interno y permitir que la película se exhibiera en Chile. Al respecto el Estado señaló que: "...un acto del Poder Judicial contrario al derecho internacional puede generar responsabilidad internacional del Estado siempre y cuando éste en su conjunto asuma los criterios dados por el Poder Judicial. En particular se requiere la aquiescencia del órgano encargado de las relaciones internacionales, que es el Poder Ejecutivo, lo que no se da en el presente caso... No es posible que cuando en un Estado se cometen errores o abusos por parte de una autoridad y las autoridades competentes están en un proceso para remediarlos, se interponga una demanda a un tribunal internacional"[80].

Sin embargo, la Corte condenó al Estado por violación de los artículos 1 y 2 de la Convención, y al hacer esto reconoció que la sentencia fue un acto que generó responsabilidad internacional, pero no fue tan clara en expresarlo y siempre relacionó la violación de los derechos con la falta de adecuación normativa. A pesar de esto, sí recalcó que se debía permitir el rodaje de la película, lo que implica tácitamente la nulidad de la sentencia de la Corte Suprema de Chile.

"71. Estima este Tribunal que la prohibición de la exhibición de la película "La Última Tentación de Cristo" constituyó, por lo tanto, una censura previa impuesta en violación al artículo 13 de la Convención... 89. Esta Corte tiene presente que el 20 de enero de 1997 la Corte de Apelaciones de Santiago dictó sentencia en relación con el presente caso, la que fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia de Chile el 17 de junio 1997.

Por no estar de acuerdo con los fundamentos de estas sentencias, el Gobierno de Chile presentó el 14 de abril de 1997 al Congreso un proyecto de reforma constitucional para eliminar la censura cinematográfica. La Corte valora y destaca la importancia de la iniciativa del Gobierno de proponer la mencionada reforma constitucional, porque puede conducir a adecuar el ordenamiento jurídico interno al contenido de la Convención Americana en materia de libertad de pensamiento y de expresión.

El Tribunal constata, sin embargo, que a pesar del tiempo transcurrido a partir de la presentación del proyecto de reforma al Congreso no se han adoptado aún, conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Convención, las medidas necesarias para eliminar la censura cinematográfica y permitir, así, la exhibición de la película "La Última Tentación de Cristo... 90. En consecuencia, la Corte concluye que el Estado ha incumplido los deberes generales de respetar y garantizar los derechos protegidos por la Convención y de adecuar el ordenamiento jurídico interno a las disposiciones de ésta, consagrados en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...97. Respecto del artículo 13 de la Convención, la Corte considera que el Estado debe modificar su ordenamiento jurídico con el fin de suprimir la censura previa, para permitir la exhibición cinematográfica y la publicidad de la película "La Última Tentación de Cristo", ya que está obligado a respetar el derecho a la libertad de expresión y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción"[81].

En la segunda obligación de garantía, la tarea del Poder Judicial se ha calificado como de esencial dentro de un estado de derecho democrático, así lo ha expresado el profesor Ferrajoli: "...la incorporación de los derechos fundamentales en el nivel constitucional, cambia la relación entre el juez y la ley y asignan a la jurisdicción una función de *garantía del ciudadano frente a las*

80 Ibídem.

81 Ibídem.

violaciones de cualquier nivel de la legalidad por parte de los poderes públicos... En esta sujeción del juez a la Constitución, y, en consecuencia, en su papel de garante de los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos, está el principal fundamento actual de la legitimación de la jurisdicción y de la independencia del poder judicial de los demás poderes, legislativo, ejecutivo, aunque sean -o precisamente porque son- poderes de mayoría. Precisamente porque los derechos fundamentales sobre los que se asienta la democracia sustancial están garantizados a todos....incluso contra la mayoría, sirven para fundar, mejor que el viejo dogma de sujeción a la ley, la independencia del poder judicial, que está específicamente concebido para garantía de los mismos"[82] .

Como consecuencia de este rol destacado del Poder Judicial y de la obligación principal de garantía de los derechos humanos por parte de los Estados, los procedimientos internacionales y regionales de protección de derechos humanos son subsidiarios: solo se pueden ejercer si fallan los primeros. Por esta razón, uno de los requisitos de presentación de denuncia ante la Comisión Interamericana es la de haber agotado los recursos internos del Estado, tal como lo establece la Convención en su artículo 46.1.a. Al respecto la Corte ha señalado que:

"La regla del previo agotamiento de los recursos internos en la esfera del derecho internacional de los derechos humanos, tiene ciertas implicaciones que están presentes en la Convención. En efecto, según ella, los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1)"[83].

2.3.1. Del recurso adecuado

En esta materia, tanto la Comisión como la Corte se han extendido en su desarrollo jurisprudencial, pero la base de este desarrollo es la sentencia de excepciones preliminares del Caso Velásquez Rodríguez, ya citada. En esta sentencia, la Corte analizó los contenidos del derecho a la justicia a través del artículo 25 de la Convención, señalando que los recursos además de existir materialmente deben ser adecuados y efectivos, o sea idóneos para proteger la situación jurídica infringida, y que deben causar los efectos para los cuales están establecidos.
En el primer aspecto, la Corte señaló: "Que sean adecuados significa que la función de esos recursos dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias...Por ejemplo, un procedimiento de orden civil, expresamente mencionado por el Gobierno, como la presunción de muerte por desaparecimiento, cuya función es la de que los herederos puedan disponer de los bienes del presunto muerto o su cónyuge pueda volverse a casar, no es adecuado para hallar a la persona, no lograr su libertad si está detenida"[84].

En lo que respecta a la eficacia, la Corte agregó que: "Un recurso debe ser, además eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido. El de exhibición personal pude volverse ineficaz si se le subordina a exigencias procesales

82 FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías. Editorial Trotta. Segunda Edición. Madrid. 2001. p. 26. El resaltado es nuestro. Para mayor información sobre la Independencia del Poder Judicial vid: "Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura". Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

83 Corte Interamericana. Sentencia de Excepciones Preliminares. Caso Velásquez Rodríguez. 26-06-87. párrafo 91.

84 Corte Interamericana. Ibídem. párr. 64. El resaltado es nuestro.

que lo hagan inaplicable, si de hecho carece de virtualidad para obligar a las autoridades resulta peligroso para los interesados intentarlo o no se aplica imparcialmente." [85]

En este mismo sentido se pronunció la Comisión al señalar que: "Es necesario que el órgano interviniente produzca una decisión razonada sobre los méritos del reclamo, que establezca la procedencia o improcedencia de la pretensión jurídica que, precisamente, da origen al recurso judicial. Es más, esa decisión final es el fundamento y el objeto final del derecho al recuso judicial reconocido por la Convención americana en el artículo 25..."[86]

Otro requisito reconocido ampliamente por el Sistema para la efectividad del recuso es que se hayan respetado las garantías judiciales contempladas en el artículo 8.1 de la Convención. Al respecto la Corte señaló que: "No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales de un país o incluso por las circunstancias particulares de cada caso, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica; porque el poder judicial carezca de independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure el cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado de la decisión..." [87]

No obstante, también se ha señalado expresamente que el solo hecho de que un recurso no sea favorable al peticionario no genera inmediatamente la violación del artículo 25, ya que por ejemplo se podría estar en presencia de un recurso idóneo, eficaz y que el reclamante no haya recurrido oportunamente[88]. Al respecto la Comisión señaló que: "...cuando el Estado haya cumplido con su obligación de investigar diligentemente el hecho, que la investigación no produzca un resultado positivo o que la decisión no resulte favorable al peticionario no demuestra per se que éste no ha tenido acceso a un recurso. Según el artículo 25 de la Convención, el derecho a la protección judicial incluye la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de toda decisión en la que se estime un recurso procedente"[89].

Según la misma jurisprudencia, los recursos por excelencia contemplados en el artículo 25 son el amparo y el hábeas corpus, "...entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención... Si se examinan conjuntamente los dos procedimientos, puede afirmarse que el amparo es el género y el hábeas corpus uno de sus aspectos específicos..." [90]

Esto sin menoscabo del resto de recursos que se puedan interponer en cada caso. Con relación al habeas corpus, a pesar de su reconocimiento expreso en el artículo 7.6 de la Convención, la Corte ha establecido que este debe cumplir también con lo dispuesto en el artículo 25 y ser un recurso idóneo y efectivo. Argumento que le sirvió de base para condenar al Estado peruano por violación de los artículos 7.6 y 25 en el caso Suárez Rosero[91].

La importancia de estos dos recursos como pilares del acceso a la justicia ha sido reconocida en la Opinión Consultiva No.8 de la Corte, ya que se estableció que tanto el amparo (que tutele derechos que no son susceptibles de suspensión, según artículo 27) como el hábeas corpus (como garantía de la exhibición personal y de que no sea la persona sometida a malos tratos o desapa-

85 Ibídem. párr.66.

86 Comisión Interamericana. Informe No. 5-96. Caso 10.970. Informe Anual. 1996. Citado en: "La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos, Guía para la Aplicación de Normas Internacionales en el Derecho Interno". BID. Washington. 1999. p.120.

87 Corte Interamericana, Opinión Consultiva No.8. Citado. En: La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos, Guía para la Aplicación de Normas Internacionales en el Derecho Interno. BID. Washington. 1999. p.136.

88 Ibídem. párr.67.

89 Comisión Interamericana. Informe No. 5-96. Caso 10.970. Informe Anual. 1996. Citado en: "La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos, Guía para la Aplicación de Normas Internacionales en el Derecho Interno". Op.cit p.138.

90 Corte Interamericana. Opinión Consultiva No.8: El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías. 30.01.87.

91 Corte Interamericana. Sentencia de Fondo. Caso Suárez Rusero. 12-11-97. párr.66.

rición) no son susceptibles de suspensión de acuerdo con el artículo 27 de la Convención. Al respecto señala PINTO que: "En punto a la efectividad de los derechos, el sistema interamericano efectúa un aporte de magnitud ya que el Pacto de San José es el primer instrumento internacional que prohíbe expresamente la suspensión de las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos que no pueden ser suspendidos y ello porque en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el estado de derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros"[92].

Finalmente, otro contenido del derecho a un recurso efectivo, es el de la búsqueda de la verdad y la reparación. Al respecto la Corte ha señalado que: "El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro de su ámbito de jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación[...]si el aparato del Estado actúa de modo de que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción".

Incluso la Corte especificó que el deber de investigación implica un deber jurídico propio, por lo que el Estado debe iniciar las investigaciones sin esperar la actuación de los interesados en el caso[93]. La jurisprudencia del Sistema ha señalado que el derecho a la investigación, sanción y reparación se basa en la obligación general del artículo 1.1. y del artículo 25 de la Convención, y por esta razón ha rechazado mecanismos tendientes a favorecer la impunidad en casos de violaciones graves de los derechos humanos. Dentro de estos mecanismos se encuentran: leyes de auto-amnistía, prescripción, cosa juzgada, entre otras.

2.3.2. La lucha contra la impunidad

Tal como lo señala CASSEL, el derecho americano condena reiterada y expresamente la impunidad a través del desarrollo jurisprudencial de la Comisión y la Corte Interamericana, estableciéndose así "...la doctrina más restrictiva de la impunidad de todo el sistema internacional de los derechos humanos..." [94]. Esta impunidad ha sido definida por el Sistema de manera reiterada como "...la falta en su conjunto de investigación, captura, enjuiciamiento y condena. Los Estados tienen el deber de combatirla, porque propicia la repetición crónica de violaciones y la total indefensión de víctimas y familiares..." [95]

En este sentido, el Estado no puede ampararse en su derecho interno para no cumplir con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Este principio es derecho general reconocido con valor *erga omnes*, y ha sido aplicado reiteradamente por la Comisión y la Corte. Menos aún han sido aceptadas las leyes cuando tratan sobre autoamnistías de violaciones graves de derechos humanos, ya que estas leyes son incompatibles con la Convención y carecen de efectos jurídicos. En el caso Barrios Altos, según CASSEL, la Corte falló que "...son inadmisibles las amnistías para las violaciones graves de los derechos humanos. Para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, los Esta-

92 PINTO, Mónica. Temas de Derechos Humanos. Editores del Puerto. Buenos Aires. 1998. pp.116-117.

93 Corte Interamericana. Caso Velásquez Rodríguez. Citado en: La Dimensión Internacional de los Derechos Humanos, Guía para la Aplicación de Normas Internacionales en el Derecho Interno. BID. Washington. 1999. p.138.

94 CASSEL, Douglas. "La lucha contra la impunidad ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos". p. 360. Compilado en: Verdad y Justicia: Homenaje a Emilio Mignone. Material utilizado en el Diplomado de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia de la Universidad Católica Andrés Bello- Centro de Derechos Humanos.

95 Ibídem. p.369.

dos que adopten leyes que tengan este efecto, como lo son las leyes de autoamnistía, incurren en una violación de los artículos 8 y 25 en concordancia con los artículos 1.1. y 2" [96].

En esta misma línea de pensamiento, la sentencia deja sin efecto las leyes sobre prescripción y establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan la impunidad. En el caso de la primera, la Comisión ha rechazado argumentos de prescriptibilidad por causas de leyes de autoamnistía, pero en este caso se debe aplicar la interpretación más favorable a las víctimas y recurrir al artículo 15.2 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos que reza: "2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional"[97].

En lo que respecta a Venezuela, la misma Constitución reafirma el deber de investigar, sancionar, luchar contra la impunidad, y excluye expresamente los beneficios del indulto, la amnistía y la prescripción. Esta inoperatividad de la prescripción en el ámbito nacional se ve reforzada en doble vía constitucional, por norma constitucional del Pacto (art. 23) y por prohibición expresa en su artículo 29.

2.3.3. Las garantías judiciales

También han sido ampliamente desarrolladas por la jurisprudencia del Sistema, tanto como derecho independiente como a través de violaciones concatenadas de otros derechos y su procedimiento de justiciabilidad interno. Así, la Corte ha interpretado que estas garantías no solo se deben aplicar en los casos jurisdiccionales, sino en cualquier procedimiento. Al respecto señaló que "Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en estricto sentido, 'sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales' a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos"[98].

Posición recogida en la sentencia de la Corte sobre el Tribunal Constitucional de Perú, sobre un proceso político de destitución de tres magistrados ante el Congreso de Perú, a causa de la discusión de la constitucionalidad o no de la ley sobre reelección en tiempos del presidente Fujimori. Para decidir sobre el fondo, la Corte reafirmó la responsabilidad de todos los funcionarios públicos en el respeto y garantía de los derechos humanos y señaló que "…es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso...cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal..." [99] Garantías dentro de las cuales debe contarse con un órgano competente, independiente e imparcial, que le otorgue a los acusados la posibilidad de defensa y de actuar en el proceso, todo lo cual, según la Corte, se violó en el juicio político ya referido[100].

96 Ibídem. pp. 387 y 388.

97 Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 15.2.

98 Corte Interamericana. Sentencia de Fondo en el Caso Tribunal Constitucional de Perú. 31-01-01.

99 Ibídem. pp.68 y 71.

100 Ibídem. p.85.

2.4 Las características de los derechos humanos como herramientas de interpretación en materia judicial

Las características de los derechos humanos desarrolladas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos son parámetros generales aplicables a la práctica del Estado y de su Poder Judicial.

Es por esta razón que el juez o la jueza debe interpretar no solo el contenido del derecho del que se trate en cada caso, sino que debe enmarcarlo dentro de la globalidad de las características de los derechos y considerar que estos son inherentes, universales, interdependientes, irreversibles, progresivos e imprescriptibles. A su vez estos criterios de interpretación son también obligaciones independientes consagradas en los instrumentos internacionales, por la doctrina o en la misma Constitución venezolana, todas estas fuentes de derecho interno.

A continuación expondremos brevemente el fundamento de cada una de las características, con la idea de brindarle al juez o jueza herramientas de argumentación que orienten su actuación en materia de garantía de los derechos humanos.

Inherentes: Esta característica está plasmada en los preámbulos y los considerandos de las dos declaraciones más importantes en el campo de los derechos humanos, la Americana y la Universal, y significa que los derechos humanos no le pertenecen a la persona por su nacionalidad o procedencia sino por su condición de ser humano.

Universales: Como consecuencia de la inherencia, el goce de los derechos humanos no debe enfrentar fronteras ni ningún otro tipo de diferencia existente entre las personas. Esto no quiere decir que se desconozcan las particularidades étnicas, regionales o de cualquier tipo, sino que estas deben tender a respetar y garantizar los derechos que nos pertenecen a todos. Así lo ha ratificado la Declaración adoptada en Viena el 25 de junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. En este sentido destacan Méndez y Cox sobre la universalidad que: "... la justificación ética, filosófica y jurídica del movimiento de derechos humanos descansa sobre la premisa de que compartimos un plexo de valores – plasmados en derechos – que consideramos de validez universal. Si no asumimos que estos derechos constituyen obligaciones solemnes que todos los Estados están obligados a respetar, no tendría sentido la denuncia de las violaciones, ni la solidaridad con sus víctimas, ni la promoción de nuevas normas, ni la educación en derechos humanos"[101].

Indivisibles e interdependientes: Los derechos humanos configuran un todo indivisible, ya que del goce de unos depende el goce y disfrute de otros. En este sentido no podemos analizar el derecho a la vida sin el goce a un derecho efectivo a la salud por ejemplo, o en el caso del derecho al asilo, no se puede respetar el principio de no devolución de un solicitante de la condición de refugiado sin garantizarle a la persona el goce de derechos indispensables para su subsistencia en el país de protección tales como trabajo, educación, salud, personalidad jurídica con debida identificación, entre otros.

Irreversibles y progresivos: Con relación a la irreversibilidad señala NIKKEN que: "Una vez que un derecho ha sido formalmente reconocido como inherente [...] queda definitivamente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser

101 MÉNDEZ, Juan y COX, Francisco. "Universalidad y Relativismo". En: Dossier: Protección Internacional de los Derechos Humanos. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires. 1998. p. 13.

respetada y garantizada. La dignidad humana no admite relativismos [...] Por la misma razón son imprescriptibles, no se pueden perder con el paso del tiempo; son intransferibles, no los puedo donar o vender y, además, irrenunciables, porque siempre seré un ser humano" [102].

En los principales tratados de derechos humanos[103], específicamente la Convención Americana, en el literal c del artículo 29, y la misma Constitución venezolana[104], se determina expresamente que siempre es posible reconocer derechos que hasta el momento no habían cristalizado en normativa escrita. Gracias a esto es que se ha avanzado no solo en el número de derechos sino en su contenido y en el desarrollo de sus órganos de protección.

Un ejemplo claro de mayor desarrollo en el contenido del derecho ha sido el del derecho a la participación en el ámbito constitucional venezolano, ya que se desarrolla el goce del derecho en diversas áreas además de la política, entendida ésta en sentido estricto[105]. La irreversibilidad también ha sido reconocida por la anterior Corte Suprema de Justicia en el caso del derecho a la educación universitaria gratuita[106]. Un caso en donde se establece claramente, además de la regresividad, la progresividad es en el campo de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC); así lo señalan el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos[107].

Imprescriptibles: Esta característica ha sido desarrollada en el ámbito del derecho internacional penal por la Convención contra el Genocidio, el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional, y por las Convenciones de Ginebra sobre Derechos Humanitario. Al respecto también se han pronunciado la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su lucha contra la impunidad de violaciones de derechos humanos. Al respecto señala CASSEL que: "La Corte opinó en Barrios Altos que es inadmisible la prescripción para impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves de los derechos humanos. Si bien parece que en este caso no se había aplicado la prescripción, en otro caso la Comisión sí rechazó una sentencia chilena fundamentada en la prescripción de un proceso amnistiado"[108] Es importante destacar que también ha sido reconocida la imprescriptibilidad expresamente en la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 29.

2.5 Los retos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Evidentemente, luego de más de veinte años de vigencia de la Convención Americana de Derechos Humanos, mucho es lo que debe evaluarse respecto a sus consecuencias positivas como a las carencias que ha presentado, y por ello, más que una crítica, lo que pretendemos indicar a continuación son las mejoras que deberían implementarse en una sistema que tanto costó implantar y que sin duda, ha reportado beneficios en el respeto de los derechos humanos, y por lo mismo, además de las críticas, lo que necesita son recomendaciones y esfuerzos constantes y coherentes para hacerlo más efectivo. Partiendo de lo anterior pasamos a enumerar estas recomendaciones.

Número de países que han ratificado el tratado.

Esta es la más evidente de las necesidades del Sistema Americano, sobre todo en cuanto a la Corte, porque como se ha señalado supra, la Comisión respecto de los países no miembros de la Convención puede realizar sus funciones basándose para ello en la Declaración Americana. En efecto, al momento de concluir este trabajo (31 de agosto de 2003), de los 34 países miembros de la OEA, 25 han ratificado la Convención, siendo denunciada por uno de ellos (Trinidad y Tobago). De estos 24

102 NIKKEN, Pedro. El Concepto de los Derechos Humanos. En: Estudios Básicos de Derechos Humanos. Tomo I. San José. IIDH. 1994. pp. 15-37.

103 Vid art. 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

104 Constitución de Venezuela, art. 63.

105 Al respecto comparar el numeral 1 del art. 23 de la Convención Americana y el art. 62 de la Constitución de Venezuela.

106 Vid. Provea. Informe Anual. Octubre 1997-Septiembre 1998. Caracas. Noviembre 1999. Pp.174-175.

107 Vid art. 26 Convención Americana sobre Derechos Humanos y ver art. 2 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.

108 CASSEL, Douglas. "La Lucha contra la Impunidad ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos" Op. cit. p.396.

restantes miembros, 21 han reconocido la competencia de la Corte en vía contenciosa, por lo que 11 países (entre ellos Canadá, Estados Unidos y Guyana) no pueden participar en los casos de la misma con el consiguiente desmejoramiento en la protección que este órgano puede proporcionar a los habitantes de esos Estados.

Ello, además, crea el problema adicional de que si bien los Estados que no han ratificado la Convención ni reconocida la competencia de la Corte no pueden comparecer ante esta; por el contrario, a la hora de determinar su presupuesto sí tienen voz, con todas las inconveniencias que esto podría generar visto que no se estimaría la verdadera trascendencia que el apoyo económico tiene para un órgano de la jerarquía de la Corte. Aquí el problema está referido tanto a la cantidad como a la influencia de los países que no forman parte del Convenio, pues aunque la Corte tiene competencia consultiva respecto de todos los Estados miembros de la OEA, obviamente su función de protección se ve seriamente limitada por el principio *pacta tertis nec nocent nec prosunt*, según el cual no pueden vincularse obligaciones nacidas de una convención a aquellos que no la suscribieron, y en este sentido, si bien en el Informe Anual de la Comisión se insta a los miembros de la OEA que no lo han hecho, a ser partes de la Convención, lo cierto es que deben realizarse labores que den un mayor impulso a tal necesidad.

Mejoramiento de la coordinación entre la corte y la comisión

Tal y como lo señala FAÚNDEZ, el simple hecho de que la Corte y la Comisión tengan sus sedes en países diferentes "incide negativamente en la fluidez que debe existir en las comunicaciones entre ambas"[109] dificultando en consecuencia la necesaria coordinación entre estos entes, coordinación que debería manifestarse por ejemplo, como lo señala RODRÍGUEZ RESCIA[110] en la reforma de sus reglamentos que en algunos se ha hecho sin consultas recíprocas. Esto también puede apreciarse en los casos de medidas provisionales dictadas por la Corte a solicitud de la Comisión, pues dichas medidas pasan a convertirse en permanentes, dado que la Comisión no presenta el caso de que se trate a la Corte[111].

Disminución del tiempo en la resolución de controversias

La determinación de esta realidad, irónicamente, es la que sirvió de justificación al gobierno de Trinidad y Tobago para denunciar la Convención, pues señala en su comunicación al Secretario General de la OEA, que dado que la Comisión no podía garantizar una respuesta dentro de los lapsos establecidos en el Reglamento de la misma, y considerando que el caso en estudio trataba sobre la aplicación de la pena de muerte a un condenado, los lapsos de espera de los procedimientos de la Convención harían de la misma un trato cruel e inhumano, por lo que procedieron a realizar la denuncia del Tratado[112].

Lo anterior demuestra como este problema puede ser utilizado, con base en supuestos reales, en contra de la Convención. Así, RODRÍGUEZ RESCIA señala que en la Comisión el período normal de duración de un procedimiento es de 3 a 4 años, y si esta decide elevar el caso a la Corte, el procedimiento agrega otros 4 años más[113], por lo que para la víctima, el sistema interamericano es otra larga espera en obtención de la justicia, y esto sin contar lo que haya tenido que soportar en el sistema interno, que por lo general no es poco. Además, muy mal se vería la Corte en los casos en los que se condene al Estado por violaciones al debido proceso sin que la justicia de la Corte se acoja a sus propios criterios. Al efecto, se han propuesto algunas soluciones como

109 FAÚNDEZ, Héctor. Op. cit. pp. 174 y 175.

110 RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor. Op. cit. p. 53.

111 RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor. Op. cit. p. 63.

112 Ver el texto íntegro de la comunicación en: www.oea.org

113 RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor. Op. cit. p. 53.

la de no hacer duplicidad de funciones entre la Comisión y la Corte, pues en ambos órganos debe hacerse la promoción y evacuación de pruebas de forma independiente, con el tiempo que ello conlleva necesariamente[114]. También se ha señalado que sería mejor que la Comisión remitiera con más celeridad los casos a la Corte a partir de determinados parámetros básicos[115].

Pese a lo anterior, estimamos que el problema debe plantearse desde una perspectiva más amplia, porque los problemas de retardo no necesariamente se generan por duplicidades, que las hay, en los procedimientos ante los órganos de la Convención, sino que además pueden incidir en estos otros aspectos a considerar: 1) insuficiente respaldo financiero, 2) insuficiencia de personal, y 3) incapacidad material de órganos que no funcionan permanentemente. El primero de los aspectos mencionados, sin duda, es el más crucial, pues de un mayor apoyo económico saldrían, evidentemente, mayores medios para hacer frente a los casos presentados, no solo en cuanto a la posibilidad de contratación de más personal, sino además de poder utilizar los medios que la tecnología pone al alcance de los operadores de justicia, como sistemas automatizados de gestión de casos, publicación y notificaciones por vía electrónica, con las que muchas de las dilaciones podrían ser solucionadas, aunque a la larga, y con independencia de lo anterior, siempre habría un "cuello de botella" en la gestión de los casos dada por el último de los supuestos, esto es, el carácter temporal de los órganos decisorios del sistema, que solo sesionan en pleno algunas veces al año, con el consiguiente retardo de las decisiones dada la incapacidad material de resolverlas en sesiones de dos o tres semanas por lapso de trabajo.

El que en los Estatutos respectivos no se hayan establecido unos órganos permanentes de manera expresa, se debió como lo señala BUERGUENTHAL[116] a que se estimó que esto sería muy caro para los pocos que se manejarían inicialmente, pero esta situación ha sido largamente superada y se hace necesario una adecuación a la realidad de una tramitación de casos que es nugatoria de los principios de protección de los derechos humanos.

Para comprender mejor lo expuesto, tomemos los números dados por FAÚNDEZ sobre la Comisión y la Corte. Respecto de la Comisión señala que a pesar de lo establecido en el artículo 40 de la Convención respecto a que debe proveerse a la misma de los medios económicos necesarios para realizar sus tareas, "el presupuesto con que ella ha contado no ha estado a la altura de sus responsabilidades"[117] y para demostrarlo señala que la Comisión en el año 2000 obtuvo un presupuesto inferior al dado a la recientemente creada Unidad para la Promoción de la Democracia, superando esta última en más de medio millón de dólares lo dado a la Comisión, a pesar de que las funciones de la primera son realizadas por otras instituciones, mientras que las de protección de derechos humanos de la Comisión son exclusivas de la misma, tanto en vía no jurisdiccional como en la jurisdiccional.

Además, analizando la evolución del presupuesto a través de los años, concluye que "teniendo en cuenta el volumen de trabajo, y sin tomar en cuenta la inflación, no parece haber habido un incremento substancial del presupuesto" [118].

Ello se refleja en el número de personas que prestan su apoyo a la Comisión y que en 1995 llegaba a 23 personas, lo cual, como señala FAÚNDEZ, "parece ser insuficiente"[119].

114 Ídem.

115 CANÇADO TRINDADE citado por RODRíGUEZ RESCIA, Víctor. Op. cit. p. 61.

116 Señala el mismo autor que el proyecto del Estatuto que la Corte sometió a la Asamblea General preveía una Corte permanente, Vid. BUERGUENTHAL, Thomas et alia. Op. cit. p.

117 FAÚNDEZ, Héctor. Op. cit. p. 140.

118 Ibídem. p. 141.

119 Ibídem. p. 137.

Ya analizando la situación en la Corte, el mismo autor afirma que el caso del apoyo económico es todavía más insuficiente si se toma en cuenta que de los 34 puestos de trabajo que tiene la Corte, 8 son mantenidos por instituciones diferentes a la OEA, como la Unión Europea y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, entre otros. Esto solamente es indicativo de lo que ha tenido que hacer la Corte para realizar sus funciones, dado el escaso apoyo recibido de la OEA y que ha sido manifestado en su oportunidad por el Presidente de la Corte en el Informe Anual a la Asamblea[120], por lo que se hace evidente que el compromiso de los Estados de la OEA debe empezar por brindar su apoyo directo a las instituciones de las que son miembros.

Consideraciones normativas

El primero de los elementos a considerar dentro del supuesto de análisis normativo es la carencia de opiniones y criterios de la Corte sobre muchos de los derechos consagrados en la Convención, como por ejemplo: la protección a la honra y la dignidad de la persona, la libertad de conciencia y religión, el derecho a la nacionalidad y el derecho a la propiedad, entre otros. Queda claro que en muchos casos la Comisión presenta los mismos por violaciones graves de derechos que tradicionalmente son vulnerados por los aparatos represivos de los estados, como el derecho a la vida y a no ser torturado, pero sin abandonar tales supuestos, debería llevarse paulatinamente al conocimiento de la Corte casos en los que todos los derechos de la Convención sean progresivamente analizados por ella[121].

Lo anterior es todavía más apremiante en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales, donde si bien los instrumentos aplicables no son los más adecuados, la competencia consultiva contribuiría mucho en su desarrollo, pues como señala CANÇADO TRINDADE "No tiene sentido llevar a las últimas consecuencias el principio de la no discriminación en relación con los derechos civiles y políticos, y tolerar al mismo tiempo la discriminación como "inevitable" en relación con los derechos económicos y sociales. La pobreza crónica no es una fatalidad, sino una materialización atroz de la crueldad humana.

Los Estados son responsables por la observancia de la totalidad de los derechos humanos, inclusive los económicos y sociales. No hay cómo disociar lo económico de lo social y de lo político y de lo cultural"[122]. En consecuencia, como se dice habitualmente, el hecho de que se les haya denominado derechos de segunda generación no implican que sean de segunda, pues tal jerarquía no existe en la protección de la persona humana. Además de lo anterior, es fundamental, por el factor que permitirá determinar la eficacia esencial del sistema, que se establezcan acuerdos que incluyan procesos expeditos en las legislaciones nacionales para llevar a cabo la ejecución de los fallos de la Corte, porque no pueden estimarse como válidas aquellas apreciaciones (caso de Perú y Venezuela[123]) en las que sentencias de los máximos tribunales de dichos países pretenden examinar la "constitucionalidad" de las sentencias de la Corte como paso previo a su cumplimiento, llegándose en ambos extremos a hacer señalamientos ya no sobre el fondo del asunto, sino sobre la propia admisibilidad del caso, sobre todo en lo que se refiere al agotamiento de los recursos internos.

Esto obviamente lesiona el sistema interamericano y es ajeno al espíritu de la Convención en la que los Estados se comprometieron a hacerla efectiva de buena fe, siendo por ello la intromisión de los órganos jurisdiccionales de los Estados respectivos improcedente, sobre todo si se toma en cuenta que, de obtener las víctimas una justicia real, pronta y oportuna en sus países de ori-

120 FAÚNDEZ, Héctor. Op. cit. p. 174.

121 RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor. Op. cit. pp. 64 y 65.

122 CANÇADO TRINDADE, Antonio. Op. cit. p. 117.

123 En tal sentido, ver en el caso venezolano la sentencia 1942 de la Sala Constitucional, y en el peruano la sentencia de la Corte Suprema de fecha 14 de junio de 1999. En este último dispositivo, de forma insólita, la Corte Suprema Peruana se erige en intérprete del Reglamento de la Corte Interamericana y estima que una decisión de esta es inejecutable en Perú, por cuanto no se habían agotado los recursos internos, a pesar de que la propia Corte Interamericana se había pronunciado sobre tal aspecto en el transcurso del proceso en el cual se dictó el fallo declarado como inejecutable. El texto completo de esta decisión puede ser consultado en la Revista Argentina de Derechos Humanos. Nº 0. año 1. Buenos Aires. Ad hoc. 2001. pp. 293 y ss.

gen, la Corte tendría funciones meramente doctrinales, pero como ello no es así, no pueden otros atribuirse competencias internacionales que no tienen si no ejercen las nacionales que sí tienen.

En el sentido expuesto, se hace necesaria la determinación de mecanismos efectivos de ejecución en el derecho interno respecto de todas las decisiones vinculantes de los órganos de protección, pues como lo señala CANÇADO TRINDADE "no se puede concebir que un Estado ratifique un tratado de derechos humanos privándolo, al mismo tiempo, de efectos directos en su derecho interno"[124] pues "una vez ratificados dichos tratados, ya no hay espacio para la invocación de la soberanía en el proceso de interpretación o aplicación de los mismos"[125].

En este caso, como podemos observar de nuevo, en vez de utilizar los mecanismos internacionales en apoyo y protección del ser humano, se utilizan los internos como obstáculos para tal cometido, como si lo que importara fuesen estos últimos y no la verdadera, y única, causa final de su existencia.

Balance general

Luego de este esbozo sobre los elementos más importantes del Sistema Interamericano, debe morigerarse cualquier expresión que conlleve un maniqueísmo valorativo respecto de los resultados del mismo. En primer lugar, porque dentro de lo positivo, la mera existencia del Sistema es en sí mismo algo valioso, y si se quiere, revolucionario, en la medida en que trastoca el orden jurídico establecido donde el sacrosanto concepto de soberanía era, y es utilizado, como manto para ser indiferentes y cómplices de las mayores atrocidades contra la persona humana.

Por ello, el simple hecho de que los funcionarios y funcionarias que a lo interno podían lograr el silenciamiento de crímenes bajo un manto de impunidad soportada por la fuerza, tuviesen que rendir explicaciones a órganos internacionales, ese solo hecho, representa una mejora notable en la protección de los derechos humanos. Del mismo modo, recordemos que el sistema también ha servido de voz para las víctimas, quienes en sus países de origen no eran tomados en cuenta por las autoridades e incluso por los propios medios de comunicación que por diferentes razones no se hacían eco de las situaciones de violaciones de derechos humanos. Por tal motivo, el darles voz, y sobre todo, la atención por parte de estructuras internacionales, fue en sí mismo un acto de justicia para quienes la indiferencia era el mayor atropello y para quienes la mofa a sus opiniones era una costumbre asumida.

Debemos considerar que las circunstancias que rodearon el nacimiento del Sistema no son las mismas que en la actualidad. En sus inicios, el reto del Sistema era frente a gobiernos de facto y con vías de hecho; en la actualidad no puede responderse con los mismos criterios, ya que los gobiernos tienen la legitimidad de la votación en elecciones democráticas, aunque esta circunstancia no exime, como es de sobras sabido, que tales gobiernos en algunos casos compitan, tristemente, con las atrocidades de regímenes sustentados únicamente por la fuerza. De ahí que las violaciones de los derechos humanos vengan actualmente vestidas con el aura de las decisiones judiciales, y no con la pólvora de los golpes de Estado, y en cuanto a tal, no existe una violación derechos humanos "mejor" que la otra, ambas tienen la misma entidad y deben ser combatidas con la misma decisión, por lo que han de verse con cuidado los llamados a la prudencia respecto al combate de violaciones a los derechos humanos reali-

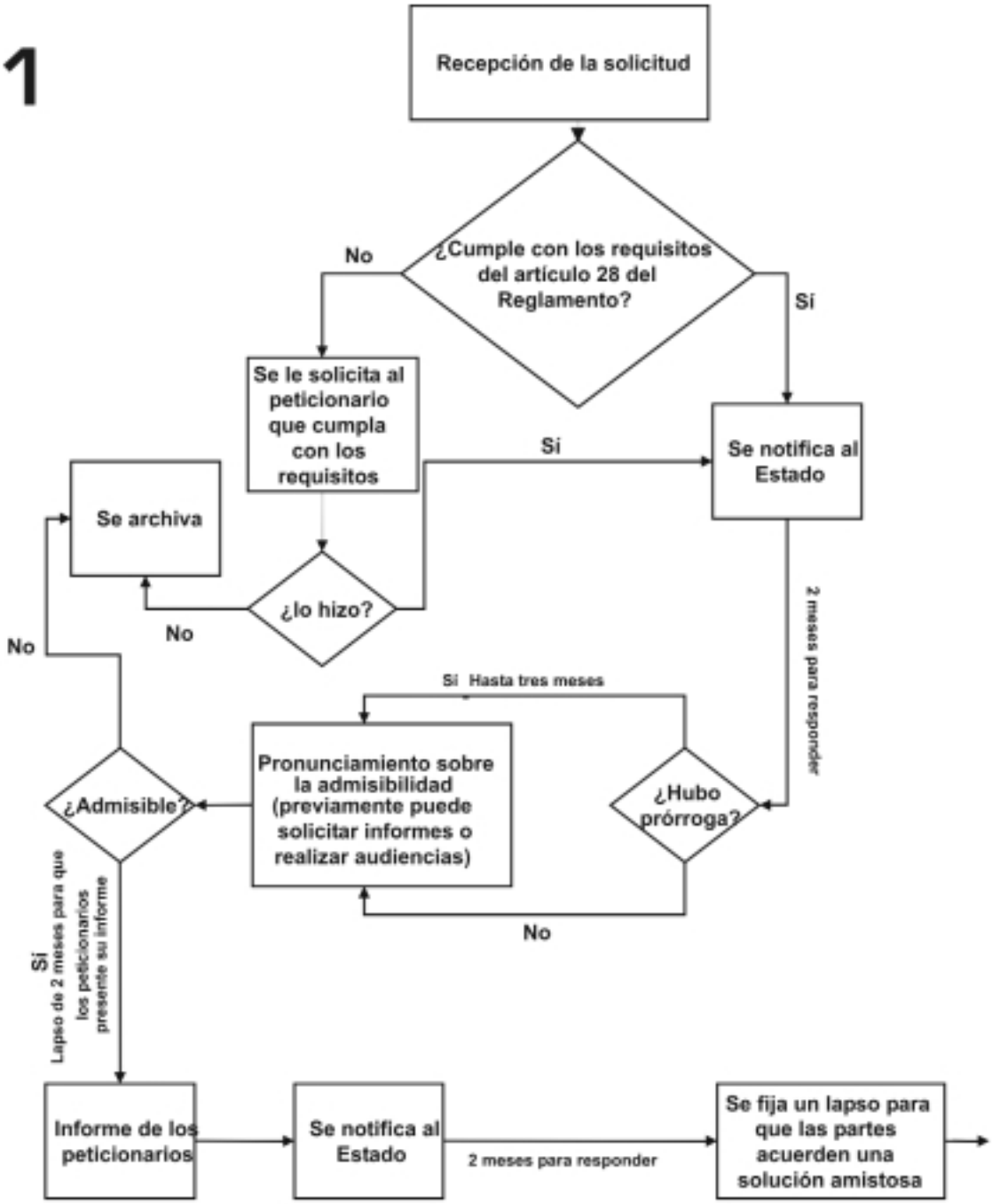
124 CANÇADO TRINDADE, Antonio. Op. cit. p. 103.

125 Ídem.

zados o protegidos por actos administrativos o de los órganos jurisdiccionales, pues su forma no cambia, su contenido es esencialmente atentatorio contra la persona humana. Todo ello debe apreciarse como un reto más en la lucha por los derechos humanos.

Sin embargo, la propia naturaleza de los derechos humanos nos obliga a pedir más y a ser exigentes respecto de los resultados, pues así como el Sistema de protección no tiene las mismas fortalezas y debilidades que tenía cuando comenzó hace más de cincuenta años, no es menos cierto que los logros alcanzados no son suficientes para declararnos satisfechos, pues el hecho de que los Estados reconozcan su responsabilidad por violaciones a los derechos humanos, paguen indemnizaciones y ejecuten las medidas ordenadas por los órganos de la Convención, no permite satisfacer las enormes expectativas que en la defensa de los derechos humanos ha despertado el Sistema, tanto porque no responde con celeridad a las solicitudes como por el hecho de que la propias violaciones de los derechos humanos se desarrollan, tristemente, en la misma medida, y a veces más rápido de lo que el Sistema puede afrontar. Por ello el primero de los requerimientos al mismo hacia el futuro no es solo que proteja más, y más eficazmente, sino que además adopte la flexibilidad necesaria para afrontar los cambios que en los abusos del Estado se operan respecto de las violaciones de los derechos humanos.

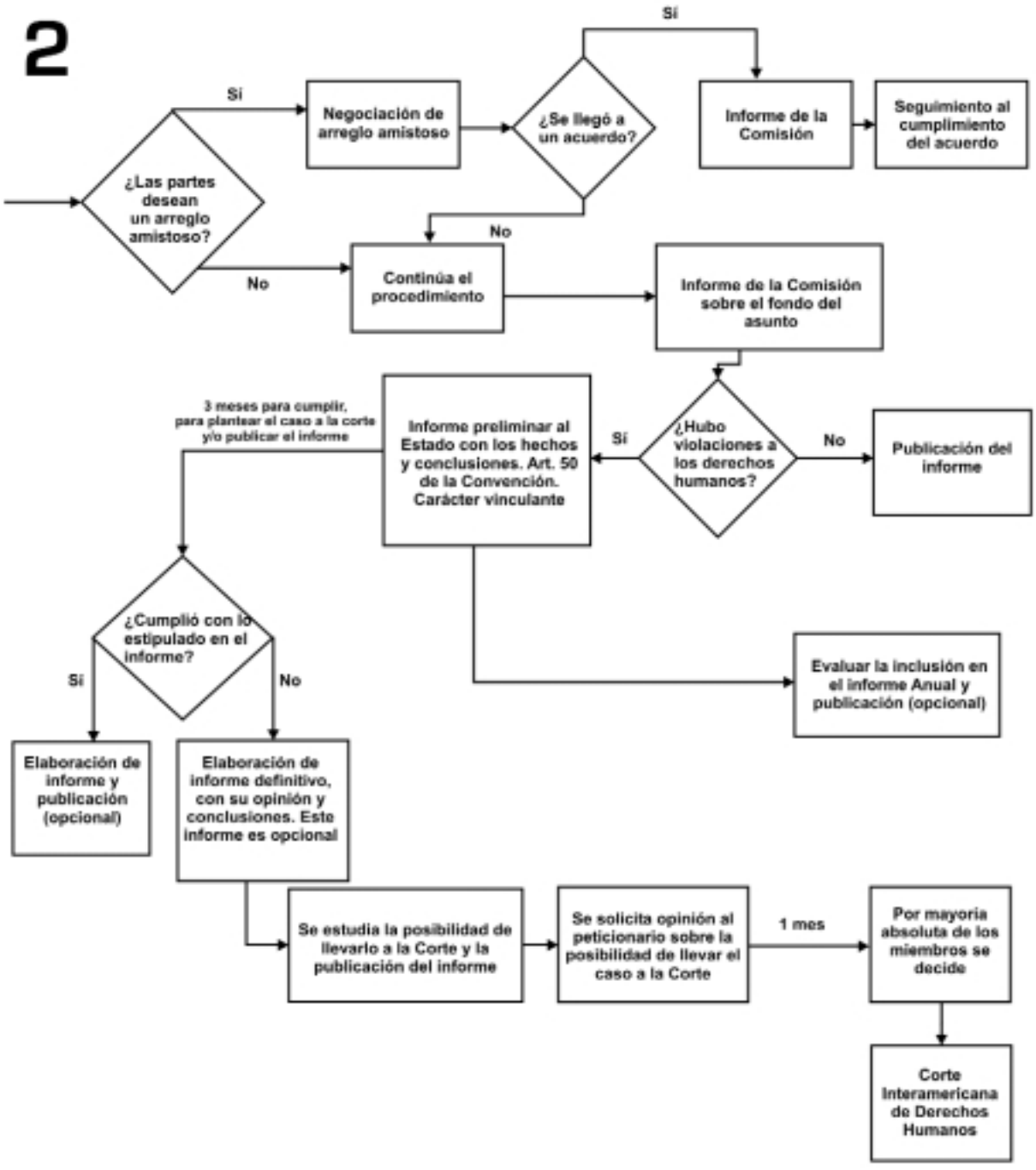
Procedimiento ante La Comisión Interamericana de Los Derechos Humanos



Elaborado por: Ali Daniels

Número de página: 1 / 2

Procedimiento ante la Comisión Interamericana de Los Derechos Humanos

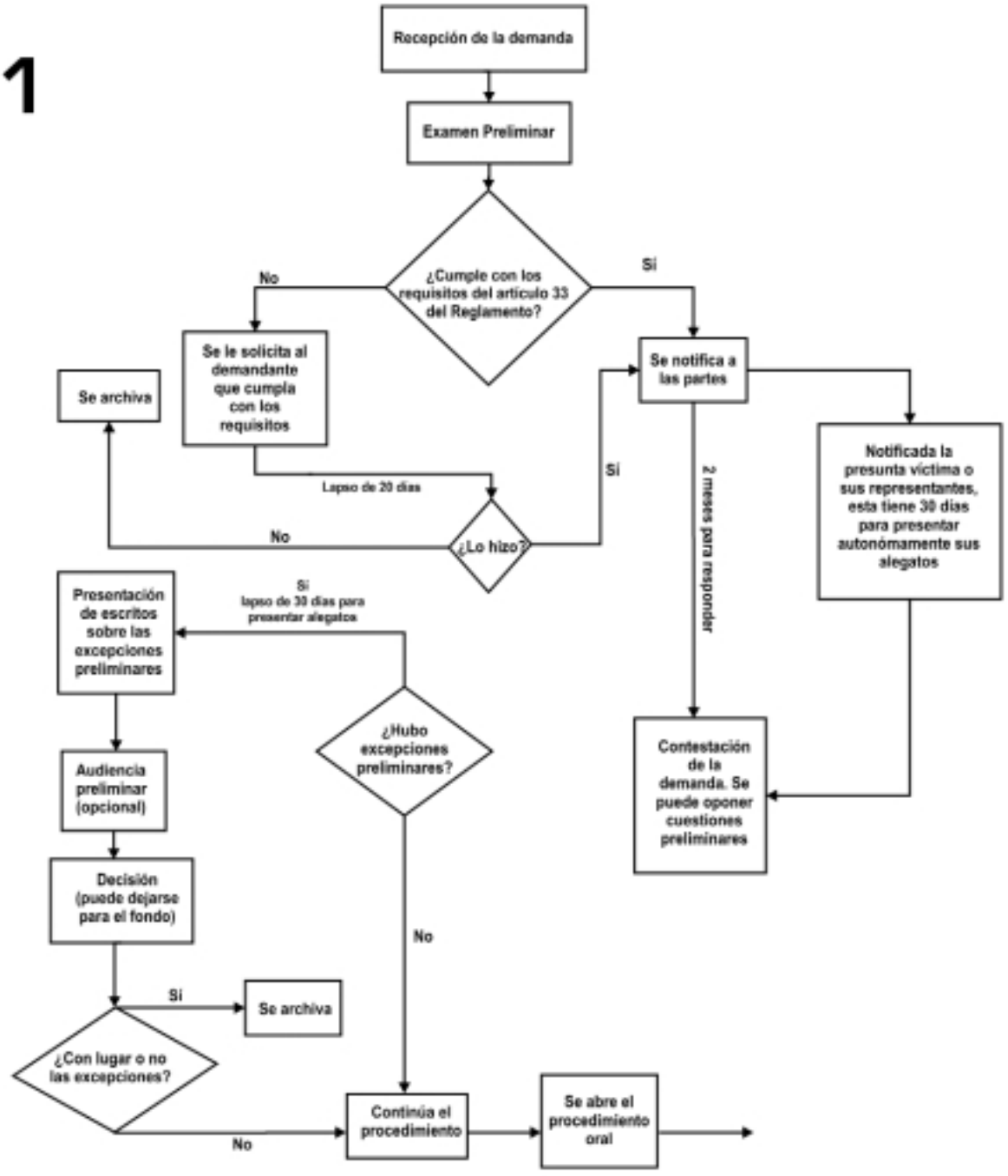


Elaborado por: Ali Daniels

Número de página: 2 / 2

Procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

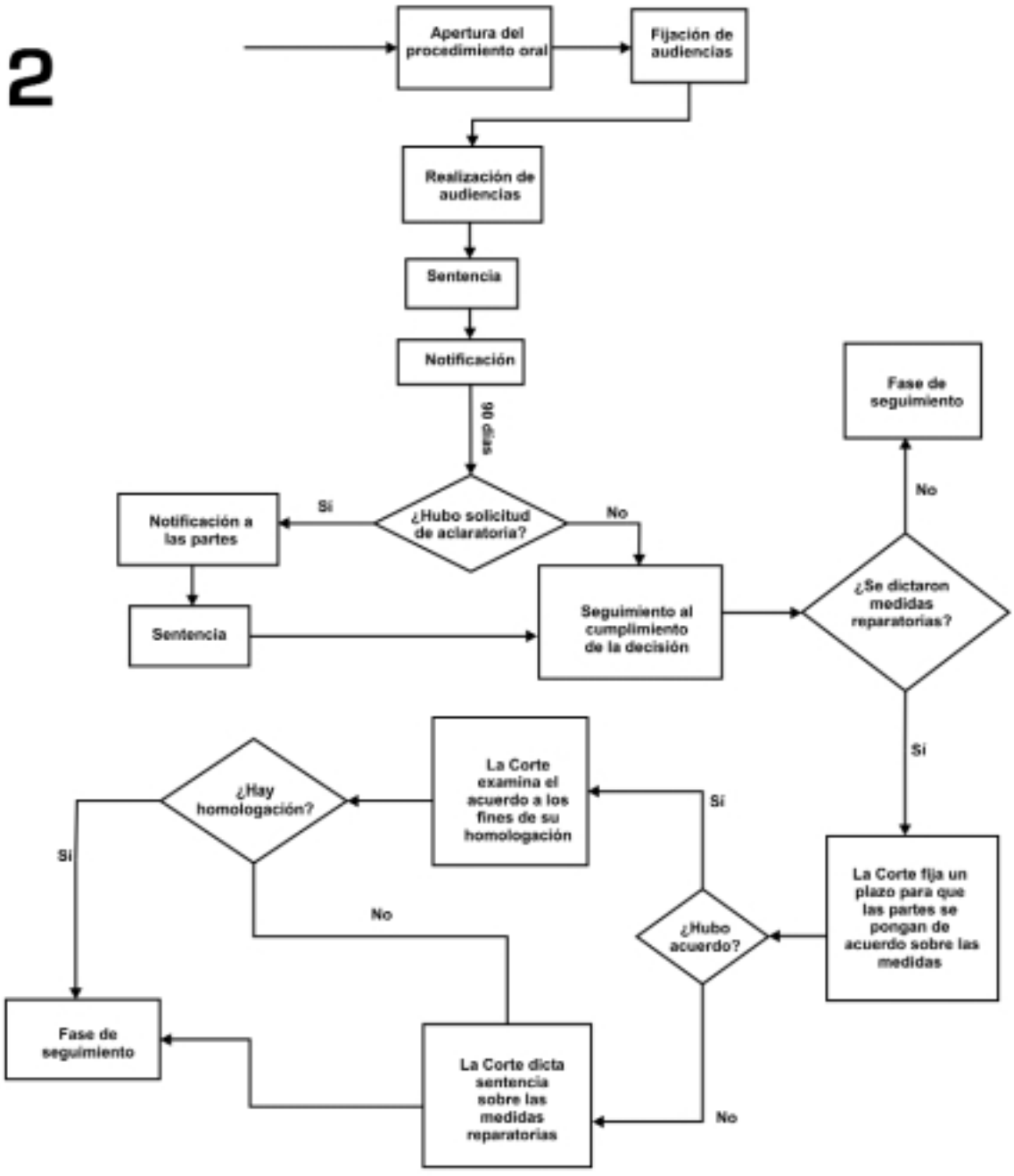
1



Elaborado por: Alí Daniels

Procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

2



Elaborado por: Ali Daniels

Número de página: 2 / 2