

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS



Manuel E. Ventura Robles

Juez y ex vicepresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; Miembro *ex-officio* del Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Miembro de la "International Law Association"; Miembro de la "American Society of International Law"; Miembro Correspondiente de la Asociación Argentina de Derecho Internacional; Miembro del "Consejo Editorial de la Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos"; Presidente Honorario del Instituto Colombiano de Derechos Humanos.

I. INTRODUCCIÓN

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (en adelante "SIDH" o "Sistema Interamericano") es el mecanismo regional encargado de promover y proteger los derechos humanos en América.

Con base en su soberanía y en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), los Estados americanos adoptaron una serie de instrumentos internacionales que se han convertido en la base del Sistema Interamericano. Dicho sistema reconoce y define estos derechos y establece obligaciones tendientes a su promoción y protección, y crea órganos destinados a velar por su observancia, los cuales son: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Desde su creación, el Sistema Interamericano ha evolucionado y se ha fortalecido, logrando una amplia esfera de promoción y protección de los derechos humanos a través de las funciones políticas y cuasi-judiciales de la Comisión y las funciones contenciosa y consultiva de la Corte Interamericana.

En adelante repasaremos brevemente la historia del Sistema y sus antecedentes, las funciones de cada uno de sus órganos y el proceso de casos contenciosos, la reglamentación y evolución reglamentaria de la Corte, el fundamento del deber de los Estados de cumplir con las sentencias del Tribunal y el proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano en la región.

II. HISTORIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las graves violaciones a los derechos humanos acaecidas durante la Segunda Guerra

Mundial, generaron la coherencia y cohesión de voluntades necesarias para la emisión de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948. Cabe destacar como antecedente de este instrumento, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, emitida en 1789. Después de la Segunda Guerra Mundial, ante la necesidad de crear un nuevo orden mundial y por la sensibilización de la conciencia internacional y de la dignidad de la persona humana frente a los crímenes nazis, se institucionaliza la comunidad internacional, en la Organización de las Naciones Unidas y dentro de ella la preocupación por la defensa de los derechos humanos.

Dada la evolución que han sufrido los derechos humanos se ha configurado una nueva rama del derecho llamada "Derecho Internacional de los Derechos Humanos", la cual se puede definir como aquel derecho que regula la protección de las personas y grupos de personas en contra de las violaciones cometidas por los Estados, de sus derechos internacionalmente garantizados y la promoción de esos derechos.

La protección jurídica de los derechos humanos se ha ido expandiendo en el campo territorial y personal: en un principio fue una cuestión regional suscrita a determinados sectores de la población, después se hace nacional y general, y en nuestros días, llega a tener carácter internacional y universal.

Como es sabido, los sistemas de protección de los derechos humanos, tanto universales como regionales, se fueron desarrollando en forma lenta y progresiva, porque finalmente fue una conquista del individuo contra el Estado, lo que ha significado una limitación a su soberanía, cuyos detentadores cedieron posiciones de manera muy limitativa y a regañadientes. La progresividad es una de las características fundamentales del Derecho

Internacional de los Derechos Humanos e implica una toma de posición, todavía inconclusa, del hombre frente al Estado, en su lucha por acotar y racionalizar el poder.¹

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos está compuesto por una serie de tratados y dos órganos de protección, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con sede en Washington, D.C. y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) con sede en San José, Costa Rica.

El primer indicio de una clara voluntad estatal hacia la protección internacional de los derechos humanos en el sistema interamericano se dio en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en la Ciudad de México en el año 1945, en la cual se proclamó la adhesión de las repúblicas americanas a los principios consagrados para la vigencia de los derechos esenciales del hombre y se encomendó al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de Declaración de los derechos y deberes internacionales del hombre.

Durante la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, se suscribió la Carta de la OEA y se adoptó, mediante la resolución número XXX, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre como un instrumento de carácter no obligatorio, como una mera declaración. También la conferencia aprobó la resolución número XXXI mediante la cual recomendó que el Comité Jurídico Interamericano elaborara un proyecto de Estatuto para la creación y funcionamiento de una Corte Interamericana destinada a garantizar los derechos del hombre, "ya que no hay derecho propiamente asegurado sin el amparo de un tribunal competente".

La Décima Conferencia Interamericana realizada en Caracas, Venezuela, del 1 al 28 de marzo de 1954, aprobó la resolución XXIX mediante la cual se resolvió que el Consejo de la OEA "continúe los estudios acerca de la protección jurisdiccional de los derechos humanos", "analizando la posibilidad de que se llegue a establecer una Corte Interamericana para proteger los derechos humanos".

En la Quinta reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que tuvo lugar en Santiago de Chile del 12 al 18 de agosto de 1959, se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Consejo de la Organización aprobó

el Estatuto de la Comisión en 1960 y ese mismo año eligió a sus primeros siete miembros, a título personal, encargados de promover el respeto a los derechos humanos (aspecto de promoción de los derechos humanos).

La Segunda Conferencia Internacional Americana, celebrada en Río Janeiro en 1965, autorizó a la Comisión para que examinara las denuncias que le fueran dirigidas y se comunicara con los gobiernos a fin de obtener información, con el propósito de que formulara recomendaciones cuando lo considerara apropiado (aspecto de protección de los derechos humanos).

En la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria celebrada en Buenos Aires, Argentina, del 15 al 27 de febrero de 1967, se reformó la Carta de la OEA y se elevó a la Comisión a la categoría de órgano de la OEA. La Carta reformada por el Protocolo de Buenos Aires dispuso además que "una Convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento" de la Comisión, "así como de los otros órganos encargados de esa materia".

La Conferencia Interamericana Especializada sobre Derechos Humanos, realizada en San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos o "Pacto de San José de Costa Rica". Hasta ese momento la estructura institucional del sistema de protección internacional de los derechos humanos en América descansaba en instrumentos de naturaleza declarativa. A partir de entonces, con la suscripción y posterior entrada en vigor de la Convención Americana el año 1978, llega a su culminación la evolución normativa del sistema. A partir de ese momento se cambia la naturaleza jurídica de los instrumentos en que descansaba la estructura institucional del sistema. Ya no lo hará sobre instrumentos de naturaleza declarativa sino que lo hará sobre instrumentos que tendrán una base convencional y obligatoria.

Poco a poco, y de acuerdo con las necesidades de la región, se fueron creando y reconociendo diversos instrumentos en materias específicas. Por ejemplo, por iniciativa de Costa Rica, el 17 de noviembre de 1988, 13 Estados Partes suscribieron en El Salvador, durante el XVIII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado "Protocolo de San Salvador", que entró en vigor el 16 de noviembre de 1999.

Asimismo, el 6 de septiembre de 1994 durante el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en Belem do Para, Brasil, se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para”, la cual entró en vigor el 3 de mayo de 1995.

A la fecha, en materia específica de derechos humanos, el Sistema Interamericano cuenta con los siguientes tratados: Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belem do Pará”, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Convención Interamericana Contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia², y la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia³.

III. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como se mencionó anteriormente, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos está compuesto por una serie de tratados y dos órganos de protección, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los Estados miembros de la OEA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas (*Commonwealth de las*), Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica (*Commonwealth de las*), Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela⁴.

Propiamente es la Convención Americana la que establece a través de su artículo 33 que los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención son la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. La Convención establece además un catálogo de derechos humanos protegidos por dicho instrumento.

Procederemos a continuación a dar una breve reseña de cada uno de estos órganos, para luego proceder a relatar los procedimientos de ambos órganos para la tramitación de un caso contencioso ante el sistema.

a. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la OEA, cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que actúa en representación de todos los países miembros de la OEA. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal, que no representan a ningún país en particular y que son elegidos por la Asamblea General.

Funciones y atribuciones de la CIDH

La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato:

1. Recibe, analiza e investiga peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos humanos, según lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención.
2. Somete casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana y actúa frente a la Corte en dichos litigios.
3. Requiere a los Estados que tomen “medidas cautelares” específicas para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos en casos urgentes. Puede también solicitar que la Corte Interamericana requiera “medidas provisionales” de los Gobiernos en casos urgentes de peligro a personas, aun cuando el caso no haya sido sometido todavía a la Corte.
4. Solicita “Opiniones Consultivas” a la Corte Interamericana sobre aspectos de interpretación de la Convención Americana.
5. Observa la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros, y cuando lo

considera conveniente publica informes especiales sobre la situación en un Estado en particular.

6. Realiza visitas *in loco* a los países para profundizar la observación general de la situación, y/o para investigar una situación particular. Generalmente, esas visitas resultan en la preparación de un informe respectivo, que se publica y es enviado a la Asamblea General.

7. Estimula la conciencia de los derechos humanos en los países de América. Para ello entre otros, realiza y publica estudios sobre temas específicos. Así por ejemplo sobre: medidas para asegurar mayor independencia del poder judicial; actividades de grupos irregulares armados; la situación de derechos humanos de los menores, de las mujeres, de los pueblos indígenas.

b. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

El Estatuto de la Corte dispone que ésta es una institución judicial autónoma que tiene su sede en San José, Costa Rica y cuyo objetivo es el de aplicar e interpretar la Convención. La Corte está integrada por siete Jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA. Son elegidos a título personal “entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos” (artículo 52 C.A.D.H.).

Competencias de la Corte

De acuerdo con la Convención, la Corte ejerce las funciones contenciosa y consultiva. La primera se refiere a la resolución de casos en que se ha alegado que uno de los Estados Partes ha violado la Convención y la segunda a la facultad que tienen los Estados Miembros de la Organización de consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención o “de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos”. También podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos de la OEA señalados en su Carta.

1. Función contenciosa: a través de la cual la Corte determina si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado alguno de los derechos consagrados o estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La competencia contenciosa del Tribunal se encuentra regulada en el artículo 62 de la Convención Americana, el cual establece:

1. Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados Miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.

De acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención “[s]ólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte”.

El artículo 63.1 de la Convención incluye la siguiente disposición concerniente a los fallos de la Corte:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

El inciso 2 del artículo 68 de la Convención dispone que “[l]a parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de Sentencias contra el Estado”.

En relación con los efectos de la competencia del Tribunal, los fallos por éste emitidos son “definitivo[s] e inapelable[s]”. Sin embargo, “en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo”

(artículo 67 C.A.D.H.). Los Estados Partes “se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes” (artículo 68 de la Convención).

Por último, la Corte somete a la Asamblea General en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor, en el cual “[d]e manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos” (artículo 65 C.A.D.H.).

2. Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte: veintiún Estados Partes han reconocido la competencia contenciosa de la Corte. Ellos son: Costa Rica, Perú, Honduras, Ecuador, Argentina, Uruguay, Colombia, Guatemala, Suriname, Panamá, Chile, Nicaragua, Paraguay, Bolivia, El Salvador, Haití, Brasil, México, República Dominicana, Barbados.

3. Función consultiva: a través de la cual, la Corte responde aquellas consultas que formulan los Estados miembros de la OEA o los órganos de la misma, sobre temas atinentes a la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en las Américas. El artículo 64 de la Convención dice textualmente:

1. Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

El derecho de solicitar una opinión consultiva no se limita a los Estados Partes en la Convención; todo Estado miembro de la OEA tiene capacidad de solicitarla. Igualmente, la competencia consultiva de la Corte fortalece la capacidad de la Organización para resolver los asuntos que surjan por la aplicación de la Convención, ya que permite a los órganos de la OEA consultar a la Corte, en lo que les compete.

4. Medidas provisionales: dentro de la función jurisdiccional se debe hacer referencia a las medidas provisionales, a través de las cuales

la Corte podrá tomar las medidas que considere pertinentes en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas. El tribunal puede ordenar estas medidas provisionales en casos que estén en conocimiento de la Corte, o en asuntos que aún no se han sometido a su conocimiento, en cuyo caso actuará a solicitud de la Comisión Interamericana. El artículo 63.2 de la Convención señala que:

En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

c) Diferencias entre la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano de la Organización de los Estados Americanos creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia. Para los fines del Estatuto de la Comisión por derechos humanos se entiende: los definidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los Estados partes de la misma; y los derechos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en relación con los demás Estados miembros.

Es decir, la Comisión Interamericana, además de ser un órgano de la Convención Americana es un órgano de la OEA., razón por la cual tiene jurisdicción sobre todos los Estados Miembros de la OEA ya que todos ellos han ratificado la Carta de esta Organización, ejerciendo así un régimen dual de protección. Por otro lado, a la Comisión Interamericana le corresponden las siguientes funciones respecto de aquellos Estados miembros de la OEA que no son partes de la Convención Americana: prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los Artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados miembros no partes en la Convención con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y

formularles recomendaciones, cuando lo considere apropiado, para hacer más efectiva la observancia de los derechos fundamentales.

La Comisión es un órgano de naturaleza cuasi política y cuasi judicial. Su naturaleza es cuasi política porque al carecer de fuerza vinculante sus resoluciones, necesita de apoyo y voluntad política para alcanzar sus metas. Su naturaleza es también cuasi judicial porque trabaja como un tribunal: recibe denuncias, las tramita, las investiga y emite resoluciones. Pero estas resoluciones imponen como sanción máxima una sanción de índole moral: la publicación.

Por su parte, la Corte Interamericana es una institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos interamericanos relativos a la protección de los derechos humanos. La Corte es un órgano convencional puesto que fue creada por la propia Convención, en su Capítulo VII. La Corte es un tribunal, ejerce función jurisdiccional y consultiva y, sus decisiones en el campo jurisdiccional son obligatorias.

d. Proceso de un caso contencioso ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos

En primer término todas las peticiones sobre supuestas violaciones a los derechos humanos deben ser presentadas ante la Comisión Interamericana. Una vez que ésta ha recibido dicha petición procede a verificar que la misma cumpla con todos los requisitos. Posteriormente la Comisión trasmite al Estado la documentación pertinente y solicita información sobre la admisibilidad de la petición. Acto seguido se da traslado de la respuesta del Estado al peticionario y la Comisión verifica si aún subsisten los motivos de la petición. En caso afirmativo, se prepara y aprueba el informe sobre admisibilidad que permite el registro y apertura del caso.

Abierto el caso, la Comisión procede a notificar a las partes y les somete una propuesta de solución amistosa. En caso de haber una respuesta afirmativa a dicha solución amistosa, se lleva a cabo un proceso que culmina con un informe de solución amistosa, o en caso que dicha solución no se logre se prosigue con la tramitación del caso. En caso que no haya solución amistosa, la Comisión solicita a los peticionarios sus alegatos sobre el fondo y luego los traslada al Estado para sus observaciones, que a su vez son transmitidas

a los peticionarios. Posteriormente se realiza una audiencia pública, la cual es seguida por una decisión sobre el fondo.

Alcanzada la decisión sobre el fondo, la Comisión emite un informe en el que se establecen las violaciones y se formulan recomendaciones o en caso contrario, emite un informe señalando que las violaciones alegadas no fueron constatadas. En el primer caso, este informe se traslada al Estado para su respuesta, el cual debe decidir si cumple o no con las recomendaciones formuladas por la Comisión. En el caso de que el Estado no acepte dichas recomendaciones, la Comisión decide mediante una decisión fundada si somete o no el caso ante la Corte Interamericana.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que sólo los Estados partes y la Comisión Interamericana tiene derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Los casos contenciosos son sometidos a la Corte a través de la presentación del informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención, por parte de la Comisión Interamericana o a través de un escrito motivado cuando el caso lo somete un Estado. Una vez que el caso es sometido, se realiza un examen preliminar y posteriormente se notifica a la Presidencia y los jueces, al Estado demandado, a la Comisión (si no es ella quien presentó el caso) y a la presunta víctima, sus representantes o el Defensor Interamericano, si fuera el caso. Existe la posibilidad que se de una terminación anticipada del proceso, ya sea por una solución amistosa entre las partes o por un sobreseimiento del mismo.

Posteriormente continúa el procedimiento escrito, en el cual la presunta víctima o sus representantes someten un escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, y el Estado demandado expone por escrito su posición sobre el caso sometido a la Corte, en la que debe incluir excepciones preliminares de considerarlo pertinente. Una vez finalizado el procedimiento escrito se procede al procedimiento oral, en el cual la Presidencia señala la fecha de apertura de dicho procedimiento y fija las audiencias que fueran necesarias. En la audiencia pública, la Comisión expone los fundamentos de su Informe y de la presentación del caso ante la Corte, así como cualquier asunto que considere relevante para su resolución. Posteriormente, los declarantes convocados son interrogados por las partes y los jueces les hacen las preguntas que consideren pertinentes. Después se concede la palabra a las presuntas víctimas o a sus representantes y al Estado demandado para que expongan sus

alegatos con la posibilidad de una réplica y dúplica. Concluidos los alegatos, la Comisión presenta sus observaciones finales. Por último, los jueces formulan las preguntas que estimen convenientes a la Comisión, a las presuntas víctimas o a sus representantes y al Estado. Durante la audiencia, la Corte puede recibir declaraciones testimoniales, periciales o de presuntas víctimas haciendo uso de medios electrónicos audiovisuales. Finalizada esta audiencia pública las partes pueden hacer llegar a la Corte sus alegatos finales en forma escrita. De la misma forma, la Comisión puede, si lo estima conveniente, presentar observaciones finales escritas. Posteriormente la Corte se reúne para deliberar y emitir una sentencia sobre el caso contencioso en cuestión. En los últimos años esta sentencia contiene el pronunciamiento sobre las excepciones preliminares, en caso que hayan sido interpuestas, el fondo del caso y las reparaciones y costas en caso de ser una sentencia condenatoria. Por último, la Corte procede a supervisar el cumplimiento de dicha sentencia por parte del Estado condenado.

IV. LOS REGLAMENTOS DE LA CORTE

A lo largo de su historia y como una consecuencia lógica de su evolución la Corte ha emitido 5 Reglamentos. El primero de ellos, aprobado 1980, establecía, entre otras cosas, que las dos únicas partes en el proceso contencioso ante la Corte eran la Comisión y el o los Estados Partes que participaran en él. Con fundamento en esta disposición, cuando en el año 1986 ingresan los primeros casos contenciosos a la Corte, *Velásquez Rodríguez*, *Godínez Cruz* y *Fairén Garbi y Solís Corrales*⁵ contra Honduras, la Comisión designó a los representantes de las víctimas como consejeros que formaban parte de su delegación acreditada ante la Corte. Posteriormente fueron designados como asesores. Esta denominación se institucionalizó más adelante, en el mes de enero de 1994, en una reunión conjunta que sostuvieron, por mandato de la Asamblea General de la OEA⁶, miembros de la Comisión y de la Corte⁷.

El segundo Reglamento de la Corte, aprobado por ésta en el año 1991, mantuvo en lo esencial la situación del anterior Reglamento, con la adición de que el Estado podía designar también un Agente Alterno y la Comisión debía informar a la Corte si entre quienes asistían a la Comisión figuraban abogados representantes designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por los familiares de ésta. Es con el tercer Reglamento de la Corte, aprobado por ésta en 1996, en que se

da participación autónoma a la presunta víctima o a sus representantes, pero únicamente en la etapa de reparaciones. Consecuentemente, es a partir de las sentencias de la Corte en el caso *Benavides Cevallos*⁸ contra Ecuador, de 19 de junio de 1998, y en el caso *Garrido y Baigorria*⁹ contra Argentina, de 27 de agosto de 1998, en que los representantes de las víctimas comparecen ante la Corte independientemente de la Comisión, pero claro está, solamente en la etapa de reparaciones.

Pero es con el cuarto Reglamento de la Corte que entró en vigencia el 1 de junio de 2001, que se da participación autónoma a la presunta víctima o a sus representantes en todo el proceso contencioso ante la Corte, *locus standi in iudicio*, una vez que el caso es sometido a la Corte por la Comisión Interamericana, de acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención. Esta es una reforma histórica ya que le reconoce al ser humano como sujeto del derecho internacional y le otorga plena capacidad de actuar dentro de todo el proceso ante la Corte. Además, esta reforma reglamentaria aclara que las verdaderas partes en un caso contencioso son los individuos demandantes, el Estado demandando y, solo procesalmente, la Comisión Interamericana.

Pese a que en esta reforma se definió el papel de la Comisión Interamericana como "parte procesal", ésta siguió actuando igual en los procesos contenciosos ante la Corte, lo que, sumado a una actuación similar de las presuntas víctimas o sus representantes ya que el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas está estructurado como una demanda más, provocó, precisamente, la pérdida del equilibrio procesal o de la igualdad de armas.

Una vez que se empezó a aplicar el Reglamento, se determinó que el problema nacía del hecho de que la Comisión, al someter el caso a la Corte mediante una demanda, de acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención (ya que el individuo no tiene acceso directo al Tribunal), actuaba durante todo el proceso como una parte sustantiva, tal y como lo hacía antes de la mencionada reforma.

La consecuencia fue que en la práctica, aunque con diferente nombre, se presentaban dos demandas contra el Estado y éste debía responder a ambas. La Corte en su sentencia debía pronunciarse sobre las dos demandas y la respuesta del Estado. Asimismo, en la audiencia pública el Estado debía responder a dos partes, las cuales sumaban en sus intervenciones más tiempo que aquel que disponía el Estado para responder.

Posteriormente, en el año 2003 se llevó a cabo otra reforma del reglamento en la que se modificó el artículo relativo al escrito de demanda. A dicho artículo se le agregó un numeral que establecía que si la demanda de la Comisión no contenía los nombres y dirección de los representantes de la presunta víctima, la Comisión sería su representante procesal a modo de evitar la indefensión de las mismas. Sin embargo, esta reforma no aportaba soluciones a la problemática antes descrita.

En el año 2009 se llevó a cabo otra importante reforma reglamentaria que, entre otras, significó los siguientes avances: en primer lugar, la definición del papel de la Comisión y las presuntas víctimas con algunas modificaciones al proceso, y en segundo lugar, la institución del Defensor Interamericano y Fondo de Asistencia Legal de Víctimas.

Al respecto, se confirmó que las partes en el proceso son el Estado y los representantes de la/s presunta/s víctima/s y se estableció que la Comisión tiene el papel de ser un “órgano del sistema interamericano afianzado”, encargado de velar por que en cada caso no se altere el orden público interamericano de los derechos humanos.

En este sentido, cambió la actuación de la Comisión durante el proceso ante la Corte. Durante la etapa escrita, para someter el caso ante la Corte, la Comisión ya no debe aportar un escrito de demanda, sino que debe presentar el Informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención Americana¹⁰. Por lo tanto, ya no le es posible a la Comisión ofrecer testigos ni declarantes, sólo peritos en casos especiales.

En la audiencia pública, la Comisión abre la audiencia señalando los motivos por los que presentó el caso ante la Corte y la cierra con sus observaciones finales. Durante los interrogatorios, sólo puede interrogar a los peritos que ella misma propuso. Asimismo, sólo puede interrogar a los propuestos por el Estado y los representantes de las presuntas víctimas en caso de que la Corte lo autorice después de haber hecho una solicitud fundada al respecto.

Con lo anterior, finalmente se restableció el equilibrio procesal entre las partes y se otorgó más protagonismo al litigio entre los representantes de las víctimas o presuntas víctimas y el Estado demandado.

Por otra parte, se estableció que en el evento de que existan presuntas víctimas que no cuenten con representación legal en el procedimiento ante la Corte, el Tribunal puede designar de oficio un

defensor para que asuma la representación durante la tramitación del caso, denominado “Defensor Interamericano”. De esta manera, se garantiza que toda presunta víctima tenga un abogado que haga valer sus intereses ante la Corte y se evita que razones económicas le impidan contar con una adecuada representación legal.

La labor del Defensor Interamericano se sustenta con el “Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, el cual tiene como objeto “facilitar el acceso al sistema interamericano de derechos humanos a aquellas personas que actualmente no tienen los recursos necesarios para llevar su caso al sistema”¹¹. En este sentido, toda persona que no cuente con recursos económicos para solventar los gastos que origina un proceso ante la Corte y una vez que el caso haya sido presentado ante el Tribunal, podrá solicitar expresamente acogerse al fondo de víctimas demostrando su necesidad económica para tal efecto.

V. CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE

La ejecución de las sentencias está íntimamente ligada a la supervisión del cumplimiento de la misma por la Corte debido a la laguna del artículo 65 de la Convención, el cual no establece un órgano específicamente encargado de supervisar el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte.

Con el propósito de poder determinar si un Estado Parte en la Convención Americana ha cumplido con las reparaciones ordenadas en la sentencia, la Corte tuvo que implementar un procedimiento de supervisión de cumplimiento de sentencia a partir de una base jurisprudencial que resolvió la controversia que se presentó cuando Panamá cuestionó las facultades del Tribunal para realizar dicha supervisión.

En la práctica que se sigue ante el Tribunal, se analizan los informes de cumplimiento que presenta el Estado, las observaciones que sobre este hacen las víctimas y/o sus representantes y las que sobre ambos presenta la Comisión Interamericana, y se determina el grado de cumplimiento que la sentencia ha alcanzado. Generalmente se solicitan varios informes antes de cerrar el caso o informar a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el incumplimiento de la sentencia.

La descrita situación obliga a la Corte a emitir numerosas resoluciones sobre cumplimiento de sentencia, en las cuales solicita al Estado

información sobre el cumplimiento que se le da a las sentencias emitidas por el Tribunal, se insta al Estado a dar cumplimiento de lo ordenado por la Corte y se da cuenta del grado de cumplimiento de las mismas.

El caso de Trinidad y Tobago

La Corte ha conocido y resuelto dos casos contenciosos contra el Estado de Trinidad y Tobago. El primero de ellos, denominado caso *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros*¹², se refiere a 32 condenados a pena de muerte, de los cuales dos fueron ejecutados y sobre los restantes 30 el Estado incumplió su deber de informar a la Corte. En este caso la Corte ordenó, como medida de reparación, la no ejecución de los condenados. El otro caso es denominado *Caesar*¹³, en el cual la víctima fue condenado por la *High Court* de Trinidad y Tobago por el delito de intento de violación y fue sentenciado a 20 años de cárcel con trabajos forzados y a recibir 15 latigazos con el "gato de nueve colas". La *Court of Appeal* de Trinidad y Tobago confirmó su condena y su sentencia y, 23 meses después de la confirmación definitiva de la misma, el castigo de flagelación del señor Caesar fue ejecutado.

Cabe recordar, antes que nada, que Trinidad y Tobago depositó su instrumento de ratificación de la Convención Americana el 28 de mayo de 1991, en la Secretaría General de la OEA, y que ese mismo día reconoció la competencia contenciosa de la Corte. Posteriormente, de acuerdo con el artículo 78 de la Convención Americana, el Estado procedió a denunciar la misma, denuncia que surtió efecto un año más tarde, el 26 de mayo de 1999. Consecuentemente, la Corte se declaró competente, en su momento, para conocer los casos *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros*, así como en el caso de *Winston Caesar*, debido a que los hechos que se refieren a todos estos casos ocurrieron con anterioridad a la entrada en vigor de la denuncia hecha por el Estado.

Es de hacer notar que si bien Trinidad y Tobago, entre los años 1997 y 2000, presentó escritos a la Comisión Interamericana en relación con los casos *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros*, en el caso *Caesar*, Trinidad y Tobago, con posterioridad a la presentación de la denuncia en la Comisión el 13 de mayo de 1999, no presentó ante la Corte, órgano de protección convencional, ningún escrito con observaciones sobre la admisibilidad de la misma, pese a las peticiones de la Comisión en ese sentido, ni tampoco presentó

la información que la Comisión le solicitó durante la tramitación del fondo del caso.

Si bien Trinidad y Tobago compareció ante la Corte en la tramitación inicial de los casos *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros* y presentó excepciones preliminares argumentando que la Corte carecía de competencia para conocer esos casos, una vez que el Tribunal rechazó las excepciones preliminares el 1 de septiembre de 2001¹⁴ y asumió jurisdicción, el Estado, en cuanto al procedimiento del fondo ante la Corte, no contestó las demandas, no nombró representantes ni tampoco designó Juez *ad hoc*. Lo mismo sucedió durante la tramitación del fondo del caso *Caesar* ante la Corte Interamericana.

Con posterioridad a que la Corte dictó sentencia de fondo y reparaciones en los dos casos citados, el 21 de junio de 2002, el Estado no ha proveído a la Corte con información alguna sobre el cumplimiento de la sentencia pese a la gravedad de los temas involucrados, entre ellos el derecho a la vida. Esto obligó al Tribunal en su Informe Anual correspondiente al año 2003, de acuerdo con el artículo 65 de la Convención Americana, a comunicar a la Asamblea General dicho incumplimiento.

Aún más, el derecho a la vida de las víctimas de los casos mencionados, condenados a pena de muerte, fue protegido mediante medidas provisionales por la Corte y, pese a esto, el Estado procedió a ejecutar a dos de ellos, en abierto desacato a lo ordenado por la Corte. Esto ocurrió el 4 de junio y 28 de julio de 1999, respectivamente, por lo que la Corte, en su Informe Anual correspondiente al año 1999, lo comunicó a la Asamblea General, también sin éxito alguno. En el Informe del año anterior, 1998, debido a la falta de cooperación del Estado en la implementación de las ya citadas medidas provisionales en los casos *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros*, la Corte se vio en la necesidad de informarlo a la Asamblea General de la OEA. No hubo ningún pronunciamiento de la Asamblea General al respecto.

El caso de Panamá

Mediante escrito de 27 de febrero de 2003, el Estado de Panamá cuestionó la facultad de la Corte para supervisar el cumplimiento de la Sentencia de 2 de febrero de 2001 en el Caso *Baena Ricardo y otros*, así como el procedimiento utilizado por el Tribunal de solicitar u ordenar informes a los Estados con el fin de poder determinar, de acuerdo con el artículo 65 de la Convención, si hubo un

incumplimiento e informarlo así a la Asamblea General de la OEA.

Consideró el Estado de Panamá en el escrito antes mencionado, “que la etapa de cumplimiento de sentencia es una etapa “post adjudicatura”, que “no está prevista por las normas que regulan la jurisdicción y el procedimiento de la Honorable Corte...” y “que no se encuentra en la esfera judicial que corresponde a la Honorable Corte sino estrictamente en la política, la que aquí [es] exclusiva de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos”. Agregó también el Estado de Panamá que “El Artículo 65 de la Convención Americana establece claramente que sólo la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos [...] tiene la función de supervisar el cumplimiento de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dicha norma únicamente establece obligaciones a cargo de la Corte y no establece obligación alguna para los Estados Partes, así como tampoco otorga derechos a la Corte ni le otorga competencia para supervisar el cumplimiento de sus sentencias”.

Mediante sentencia sobre competencia, de 28 de noviembre de 2003, la Corte refutó los argumentos del Estado panameño y determinó que es competente para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y que, en el ejercicio de dicha competencia, tiene la facultad de solicitar a los Estados la presentación de los informes necesarios para evaluar el cumplimiento de lo ordenado por ella y de emitir instrucciones y resoluciones sobre la materia¹⁵.

Al fundamentar su posición, la Corte citó el artículo 30 de su Estatuto, aprobado por la Asamblea General de la OEA celebrada en La Paz, Bolivia, en 1979, y que en lo sustancial reproduce el artículo 65 de la Convención Americana y recordó, que:

90. Los *travaux préparatoires* de la Convención Americana permiten consultar cuál era la voluntad de los Estados cuando aprobaron dicho tratado, en cuanto a la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte. El Proyecto de Convención¹⁶ no establecía una disposición similar al actual artículo 65. Sin embargo, la Comisión II, encargada de estudiar y redactar los artículos correspondientes a la parte procesal del Proyecto de Convención, propuso el texto del actual artículo 65 de la Convención Americana. En el Informe sobre “Órganos de la Protección y Disposiciones Generales” de 21 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana

sobre Derechos Humanos¹⁷, la Comisión II indicó en su quinta sesión, celebrada el 17 de noviembre de 1969, que

las delegaciones expresaron su opinión de que se dotara a la Corte de una competencia amplia que le permitiera ser el instrumento eficaz para la protección jurisdiccional de los derechos humanos.

En el mencionado informe, al explicar la redacción de las disposiciones del proyecto del tratado correspondientes a la Corte, la Comisión II se refirió al entonces proyecto del actual artículo 65 en los siguientes términos:

El artículo 65, que es una disposición nueva, establece que la Corte someterá un informe a la Asamblea General de la Organización, lo cual está contemplado en el Artículo 52 de la Carta de la Organización, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

Pero, además, el artículo dispone el importante concepto de que la Corte debe señalar los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos, con las recomendaciones pertinentes de la Corte [...].

90. La Corte estima que la voluntad de los Estados, al aprobar lo estipulado en el artículo 65 de la Convención, fue otorgar a la misma Corte la facultad de supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y que fuera el Tribunal el encargado de poner en conocimiento de la Asamblea General de la OEA, a través de su Informe Anual, los casos en los cuales se diera un incumplimiento de las decisiones de la Corte, porque no es posible dar aplicación al artículo 65 de la Convención sin que el Tribunal supervise la observancia de sus decisiones.

Además, puso de manifiesto la laguna que en esta materia existe en la Convención Americana:

88. La Convención Americana no estableció un órgano específicamente encargado de supervisar el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte, como sí lo dispuso la Convención Europea. En la preparación de la Convención Americana se siguió el esquema adoptado por la Convención Europea, en lo relativo a los órganos competentes y a los mecanismos institucionales; sin embargo, es claro que al regular la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana no se contempló que la Asamblea General de la OEA o el Consejo Permanente de la OEA desempeñaran una función semejante a la del Comité de Ministros en el sistema europeo.

Al no contemplar precisamente la Convención Americana que la Asamblea General de la OEA o el Consejo Permanente desempeñaran en esta materia una función similar a la del Comité de Ministros en el sistema europeo, y al no implementar la OEA la aplicación del artículo 65 de la Convención Americana, explica lo ocurrido en el caso *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros*. Si la Corte hubiera aceptado la tesis del Estado de Panamá de que incluso no puede ella pedir a los Estados informes y adoptar conclusiones para aplicar el artículo 65 de la Convención, la Corte se hubiera tenido que limitar a remitir sus sentencias a la Asamblea General de la OEA, donde dependiendo del interés y la actitud del Estado demandado en el caso objeto del informe del artículo 65 de la Convención, podría no pronunciarse. Esto se debe a que actualmente, según sea el texto que adopte la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP), la Asamblea General puede o no pronunciarse sobre el incumplimiento de un fallo de la Corte.

Una vez que la Corte Interamericana aprueba su informe anual a la Asamblea General de la OEA, el cual puede o no incluir señalamientos relativos a incumplimientos de sus fallos, lo remite al Presidente del Consejo Permanente de la OEA y copia al Secretario General de la misma, para que sea sometido a la Asamblea General.

Esto se hace así porque, de acuerdo con el artículo 91.f) de la Carta de la OEA, corresponde al Consejo Permanente:

Considerar los informes del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, del Comité Jurídico Interamericano, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Secretaría General, de los organismos y conferencias especializados y de los demás órganos y entidades, y presentar a la Asamblea General las observaciones y recomendaciones que estime del caso...

El Consejo Permanente transmite el informe a su Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, que escucha la presentación que del mismo hace el Presidente de la Corte, delibera sobre el informe y adopta una resolución que transmite al Consejo Permanente, el cual a su vez transmite a la Asamblea General. En la práctica lo que sucede es que la resolución que aprueba la CAJP, es la misma que conoce y aprueba el Consejo y la Asamblea General. Y ese texto, en la CAJP, se aprueba por consenso. Basta que el Estado que la Corte menciona como sujeto de un incumplimiento se oponga a que se le exhorte

en la resolución a informar a la Corte sobre el cumplimiento de la sentencia, para que no se le haga tal exhortación en la resolución que aprueba la CAJP y, consecuentemente, en la que aprueba el Consejo Permanente y la Asamblea General.

Es decir, el procedimiento establecido por la OEA hace que la información de un pronunciamiento emitido por la Corte de acuerdo al artículo 65 de la Convención, no llegue a ser conocido y, menos deliberado, por la Asamblea General. Y esto es lo que ocurrió en el caso *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros* contra Trinidad y Tobago.

Sin embargo, en la Resolución AG/RES. 2043 (XXXIV-0-04), "Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", que aprobó la Asamblea General en su reunión de Quito de 2004, se dice textualmente en el punto resolutivo 4:

Reiterar que, con el propósito de que la Corte pueda cumplir cabalmente con la obligación de informar a la Asamblea General sobre el cumplimiento de sus fallos, es necesario que los Estados Parte le brinden oportunamente la información que la Corte les requiera.

Un paso adelante muy importante, pero no suficiente, porque no menciona qué Estado o Estados deben brindar esa información. Pero en esa misma Resolución, así como en la que aprobó la Asamblea General, en Santiago de Chile en el año 2003, AG/RES. 1918 (XXXIII-0-03), también sobre "Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", Trinidad y Tobago solicitó el registro de su reserva a los párrafos resolutivos 9 y 7, respectivamente, que textualmente dicen lo mismo:

Instar a los Estados Miembros de la OEA a que consideren, según sea el caso, la firma y ratificación o adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos del sistema, incluyendo la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Propuesta de solución a la laguna del artículo 65 de la Convención

Como consecuencia de la ausencia de una norma convencional que permite implementar el artículo 65 de la Convención y de la manera como se tramita y se considera el informe anual de

labores de la Corte por las instancias pertinentes de la OEA, los informes de no cumplimiento de una sentencia de la Corte no son directamente conocidos o debatidos por la Asamblea General de la OEA, ni tampoco por el Consejo Permanente o su Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. Esta última se limita a debatir y a emitir un proyecto de resolución para el Consejo Permanente, que luego se somete a la Asamblea General, sobre el informe de labores de la Corte. Pero no se escucha y debate sobre el incumplimiento específico del caso en mención y, consecuentemente, el descargo respectivo del Estado.

No cabe la menor duda de que la solución óptima sería adoptar un protocolo de reformas a la parte procedimental de la Convención Americana, tal y como oportunamente lo propuso la Corte. Pero de momento y en ausencia de una solución a largo plazo, debe optarse por una que a corto plazo permita que se debatan, por los órganos respectivos de la OEA, los informes de incumplimiento de sentencias dictadas por la Corte, lo que podría facilitar en muchos casos el pronto y total cumplimiento de los mismos y su cierre definitivo por la Corte. Esto fortalecería el sistema interamericano de derechos humanos que erróneamente parece inefectivo, pero siendo la realidad que se ha producido un alto acatamiento de las sentencias y resoluciones del Tribunal.

Aunque en reiteradas ocasiones la Corte ha comunicado a la Asamblea General que no ha recibido información de un Estado sobre el cumplimiento de una sentencia o de medidas provisionales, solamente en el año 1995 la Asamblea General exhortó a un Estado, en el caso concreto Suriname, a informar a la Corte sobre el cumplimiento de las sentencias sobre los casos *Aloeboetoe* y *Gangaram Panday*, lo que es una prueba irrefutable de lo afirmado en este estudio y que debe merecer toda la atención del caso por los Estados Partes en la Convención Americana.

Para evitar que esto continúe sucediendo, la solución más inmediata sería que la CAJP creara un grupo de trabajo -con carácter permanente- para que en su seno se consideraran los informes de incumplimiento emitidos por la Corte y los miembros de la misma recibieran informes escritos y verbales de la Corte, la Comisión y los representantes de las víctimas, así como los descargos o explicaciones que pudieran dar los Estados Partes, con el fin de elevar las recomendaciones pertinentes a la CAJP, al Consejo Permanente y, finalmente, a la Asamblea General.

La OEA es una institución de naturaleza fundamentalmente política, pese a la cual, los grandes temas políticos han estado ausentes de su agenda diaria, aquellos temas relativos a los principios jurídicos y políticos que dieron vida a la organización y son su razón de ser. La Organización no puede ignorar y dejar de debatir temas relativos al incumplimiento por alguno de sus Estados Miembros del principio *pacta sunt servanda* y de incumplimiento de las reparaciones en una sentencia dictada por el órgano jurisdiccional de la Organización en materia de derechos humanos. La revitalización de la OEA pasa por el camino de enfrentar estos temas y no de convertirse simple y llanamente en una agencia de cooperación internacional. Lo ocurrido en el caso *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros* contra Trinidad y Tobago, en que un Estado Parte en un caso ante el Tribunal se niega a informar al mismo sobre cómo ha dado cumplimiento a una sentencia (artículo 68 de la Convención), y no haya una reacción de los órganos políticos de la Organización, es un mal precedente. Lamentablemente, esta situación se volvió a repetir en el año 2012 pues Venezuela se negó a informar sobre el cumplimiento de la sentencia del Caso *Apitz Barbera y otros* ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo" Vs. Venezuela) bajo el argumento de que dicha sentencia no podía "ser judicializada en Venezuela"¹⁸. Al respecto, la Corte consideró que "(l)os Estados Partes en la Convención que han reconocido la jurisdicción obligatoria de la Corte tienen el deber de acatar las obligaciones establecidas por el Tribunal. Esta obligación incluye el deber del Estado de informar a la Corte sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal en dichas decisiones. La oportuna observancia de la obligación estatal de indicar a la Corte cómo está cumpliendo cada uno de los puntos ordenados por éste es fundamental para evaluar el estado del cumplimiento de la sentencia en su conjunto"¹⁹.

La supervisión de cumplimiento de sentencias en la actualidad

Actualmente, el procedimiento sobre la supervisión del cumplimiento de las sentencias y otras decisiones de la Corte se encuentra regulado en el artículo 69 del nuevo Reglamento de la Corte. Con la reforma que se llevó a cabo en el año 2009 también se incorporaron normas reglamentarias relativas a la celebración de audiencias privadas de supervisión de cumplimiento.

A la letra, el artículo 69 del Reglamento actual señala lo siguiente:

Artículo 69. Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal

1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.

2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.

3. Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión.

4. Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que estime pertinentes.

5. Estas disposiciones se aplican también para casos no sometidos por la Comisión.

Las audiencias de supervisión de cumplimiento de sentencias se llevan a cabo desde el año 2007 y desde su implementación se han obtenido resultados favorables en el sentido de que se ha registrado un avance significativo en el cumplimiento de las reparaciones ordenadas por el Tribunal.

Al respecto, el 4 de junio de 2009 la Asamblea General de la OEA emitió la Resolución AG/RES. 2500 (XXX_X-O/09), en la cual resolvió, entre otros:

(...)

2. Reafirmar el valor esencial de las labores de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el perfeccionamiento de la protección y defensa de los derechos humanos en el Hemisferio y del Estado de Derecho.

3. Reiterar que los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son

definitivos e inapelables y que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a cumplir las decisiones de la Corte en todos los casos en que sean parte.

4. Reiterar que, con el propósito de que la Corte pueda cumplir cabalmente con la obligación de informar a la Asamblea General sobre el cumplimiento de sus fallos, es necesario que los Estados Parte le brinden oportunamente la información que ésta les requiera.

Asimismo, reafirmó la importancia de:

(...)

d) La celebración de audiencias de supervisión del cumplimiento de sentencias, por ser uno de los mecanismos más efectivos desarrollados para avanzar en el cumplimiento de las mismas (.)

Posteriormente, en el año 2010, la Corte inició la práctica de realizar audiencias privadas de supervisión de sentencias relativas a un mismo Estado pero referentes a más de un caso, siempre que dichos casos tengan en común por lo menos una misma medida de reparación pendiente de cumplimiento.

La supervisión del cumplimiento de las sentencias del Tribunal se ha convertido en una de las actividades más demandantes pues cada año se incrementan considerablemente el número de casos activos. Esto se debe, entre otros aspectos, a que los Estados han ido creando mecanismos internos para dar cumplimiento a las sentencias de la Corte, así como al hecho de que la Corte ha dado seguimiento detallado y puntual sobre cada una de las reparaciones ordenadas.

Al respecto, es importante mencionar que las reparaciones dictadas por la Corte en sus sentencias se caracterizan por su amplitud. Por ello, los mecanismos de supervisión de sentencias que ha implementado el Tribunal son complejos pues abarcan una variedad de asuntos y obligaciones. Ello requiere, por lo general, que para que los Estados cumplan a plenitud con sus obligaciones de reparar las violaciones a los derechos humanos, realicen actos de diverso tipo, en los que muchas veces se requiere la participación de diferentes instituciones del Estado.

De acuerdo al Informe Anual de la Corte del año 2013, el Tribunal tiene 148 casos contenciosos en etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia. Esto no significa, que dichas sentencias estén “incumplidas” por completo. En la mayoría

de ellas, por el contrario, parte importante de los puntos sí están cumplidos o se encuentran en proceso de cumplimiento. No obstante y como se mencionó anteriormente, debido a la naturaleza de algunas reparaciones es necesario que el Tribunal mantenga abierta la etapa de supervisión por un tiempo mayor al de otro tipo reparaciones de implementación menos compleja.

VI. El fortalecimiento de Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, pero en especial la Comisión Interamericana, atraviesa un debate en el seno de la OEA para su fortalecimiento que comenzó el 29 de junio de 2011. En dicha fecha, el Consejo Permanente de la OEA decidió crear el Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del SIDH (en adelante, “el Grupo de Trabajo”). Dicho Grupo de Trabajo adoptó un informe de recomendaciones el 13 de diciembre de 2011²⁰ (en adelante, “el Informe”), mismo que fue acogido por la Asamblea General de la OEA, mediante resolución de 5 de junio de 2012²¹.

El Informe señala algunas recomendaciones a la Comisión Interamericana, a los Estados y a la Secretaría General de la OEA en los siguientes temas: i) desafíos y objetivos de mediano y largo plazo de la CIDH; ii) medidas cautelares; iii) asuntos de procedimiento en la tramitación de los casos y peticiones individuales; iv) soluciones amistosas; v) criterios para la elaboración del Capítulo IV del Informe Anual de la CIDH “Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región”; vi) promoción de los derechos humanos y vii) fortalecimiento financiero del SIDH.

En respuesta al Informe, la CIDH emitió su “Documento de posición sobre el proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos”, el cual fue aprobado por la Comisión el 8 de abril de 2012. En dicho documento, la Comisión destacó sus avances y se refirió a cada una de las recomendaciones del Informe y concluyó, entre otros, que “considerará y decidirá sobre todos los insumos provistos en este proceso en ejercicio de su independencia de criterio”²². Asimismo, señaló que “(l)a implementación de

esas recomendaciones requiere la continuación del diálogo con los Estados Miembros como parte del trabajo constante de fortalecimiento del Sistema, y un incremento significativo en los recursos destinados a la Comisión. La Comisión deja constancia de que las recomendaciones serán sometidas a detallado y riguroso análisis, teniendo en cuenta particularmente su posible efecto en el trabajo de la Comisión y la efectiva protección de los derechos humanos”²³.

Además, la CIDH estableció una metodología para revisar normas reglamentarias, políticas y prácticas con el fin de fortalecer el SIDH. Entre las actividades de dicha metodología destacan una amplia consulta abierta a los usuarios del Sistema y una serie de seminarios y eventos académicos que se llevaron a cabo en las regiones Mesoamérica, Andina, Cono Sur, Caribe y Norteamérica.

Posteriormente, el Consejo Permanente de la OEA aprobó el 10 de septiembre de 2012 un “Plan de trabajo para la implementación de la resolución AG/RES.2761 XLII-O/12) *Seguimiento de las recomendaciones del informe del grupo de trabajo especial de reflexión sobre el funcionamiento de la comisión interamericana de derechos humanos*”. El plan de trabajo contemplaba cuatro etapas de trabajo con los siguientes objetivos: i) primera etapa: recepción de propuestas de los Estados Miembros; ii) segunda etapa: examen y discusión de las propuestas por parte del Consejo Permanente para la aplicación de las recomendaciones del Informe del Grupo de Trabajo Especial; iii) tercera etapa: elaboración del informe de propuestas, así como sus implicaciones presupuestarias para consideración de la Asamblea General y iv) cuarta etapa: celebración del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en 2013.

La Asamblea General Extraordinaria se llevó a cabo el viernes 22 de marzo de 2013, con el objetivo de concluir el proceso de reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En este sentido, la Asamblea aprobó por aclamación la Resolución AG/RES. 1 (XLIV-E/13)²⁴, la cual resolvió, entre otros: i) “Resaltar que, en el espíritu del mejoramiento constante del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y con la participación de todas las partes involucradas, mandar al Consejo Permanente continuar el diálogo sobre los aspectos fundamentales para el fortalecimiento del SIDH, teniendo en cuenta todos los aportes realizados por los Estados Miembros, los órganos del SIDH y la sociedad civil a lo largo del proceso

de reflexión así como los debates durante el presente período extraordinario de sesiones de la Asamblea General”; ii) “Reafirmar su compromiso de lograr el pleno financiamiento del SIDH a través del Fondo Regular de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sin que ello vaya en detrimento del financiamiento para los otros mandatos de la Organización. Mientras se alcanza ese compromiso, invitar a los Estados Miembros, a los Estados Observadores y a otras instituciones a que continúen realizando contribuciones voluntarias en el marco de los Lineamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2010-2015 y del Plan Estratégico de la CIDH 2011-2015, preferentemente sin fines específicos”; iii) “Proponer a la CIDH que, en función del principio de indivisibilidad de los derechos humanos, fortalezca todas sus relatorías, inclusive mediante la consideración de otorgar el carácter de especiales a las relatorías temáticas existentes, sobre la base de un financiamiento adecuado y sin perjuicio de sus otras responsabilidades”, y iv) “Instar a los Estados Miembros de la OEA a ratificar o adherir, cuando proceda, a todos los instrumentos jurídicos interamericanos sobre derechos humanos, en especial a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y a aceptar, según corresponda, la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin perjuicio de las obligaciones que emanan de la Carta de la OEA”.

Por su parte, el 4 de junio de 2012, la sociedad civil emitió una “Carta de la Sociedad Civil a los y las Cancilleres de los Estados Miembros de la OEA” en la cual manifestaron su apoyo a los órganos del Sistema. Dicha carta sumó 400 firmas y fue suscrita por diversas organizaciones regionales.

El 22 de enero de 2014, se llevó a cabo en Uruguay la Tercera Conferencia de Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la cual se adoptó la Declaración de Montevideo, la cual decidió, entre otros puntos, solicitar a los Estados Partes mostrar su interés en ser sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, invitar a la CIDH a celebrar sus períodos de sesiones fuera de su sede, específicamente en los Estados Parte de la Convención y encomendar a la Secretaría General de la OEA la realización de un estudio con el fin de analizar los impedimentos jurídicos de los Estados no Parte de la Convención, para su incorporación al sistema interamericano.

El 27 de mayo de 2014, en Petion-Ville, Haití, se celebró la IV Conferencia de Estados

Parte del Pacto de San José, la cual culminó con una Declaración, en la cual se decidió, entre otras cosas, saludar con beneplácito el ofrecimiento de Haití de acoger la sede de la CIDH, proponer que se acepte la disposición de Uruguay y México de acoger en su país períodos de sesiones de la CIDH, proponer al Consejo Permanente de la OEA realizar un estudio sobre las distintas dimensiones del sistema de relatorías de la CIDH, solicitar a la CIDH que realice una revisión rigurosa de las fuentes y metodología empleadas para la realización de todos los informes de las relatorías, profundizar el análisis con el objetivo que el sistema interamericano de derechos humanos se financiado exclusivamente por los Estados miembros de la OEA y promover la creación de un fondo único para la recepción de contribuciones extra presupuestarias, que deberán ser asignadas de acuerdo a un programa de trabajo previamente aprobado por los Estados.

Como respuesta a la Declaración de Haití, la Coalición Internacional de Organizaciones de Derechos Humanos en las Américas emitió un comunicado en el que expresa su profunda preocupación por algunas disposiciones contenidas en la Declaración antes mencionada. Al respecto, consideraron que esta Declaración contiene varias disposiciones que atentarían contra la autonomía e independencia de la CIDH, específicamente las relacionadas con la potestad que tiene la CIDH de decidir, de manera independiente, los lugares en los cuales llevará a cabo sus períodos de sesiones y la propuesta de creación de un fondo único para la recepción de contribuciones extra presupuestarias, la cual, de acuerdo con la Coalición, violaría la autonomía de la Comisión, en tanto supedita a aprobación gubernamental previa el financiamiento que tienen la obligación de garantizar los Estados.

b) La Corte Interamericana de Derechos Humanos

A finales del año 1999, con motivo de cumplirse 20 años de la instalación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sede en San José, Costa Rica, el Tribunal celebró un Seminario titulado “El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI”. En esa ocasión, con la presencia del Presidente de Costa Rica y la del Secretario General de la OEA, se escuchó el parecer de Jueces, Comisionados y expertos en derechos humanos, miembros de la sociedad civil que litigaban ante los órganos de protección,

etc, y, posteriormente la Corte encomendó a su Presidente, Juez Antônio Augusto Cançado Trindade, hoy Juez de la Corte Internacional de Justicia, que elaborara un informe llamado “Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección”²⁵, el cual recogió las providencias, que a su entender, se debían tomar para fortalecer y perfeccionar el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Trece años después, paso a resumir las siete providencias que en aquel entonces se consideró necesario tomar y evaluar su implementación.

1) “En primer lugar se impone la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de sus dos Protocolos en vigor, y de las Convenciones Interamericanas sectoriales de protección, o la adhesión a los mismos, por todos los Estados de la región”. Desde la última ratificación de la Convención Americana en 1993, ningún Estado Miembro se ha sumado a ratificar dicho instrumento.

Cabe señalar lo contrario, y es que en el año 1999 el Estado de Trinidad y Tobago que denunció la Convención Americana de Derechos Humanos. Este Estado depositó su instrumento de ratificación de la Convención Americana el 28 de mayo de 1991, en la Secretaría General de la OEA, y que ese mismo día reconoció la competencia contenciosa de la Corte. Posteriormente, de acuerdo con el artículo 78 de la Convención Americana, el Estado procedió a denunciar la misma, denuncia que surtió efecto un año más tarde, el 26 de mayo de 1999. Posterior a esta fecha Trinidad y Tobago no se encuentra obligada por lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Cabe recordar lo establecido en el artículo 78 de la Convención Americana, según el cual una denuncia no tiene por efecto desligar al Estado Parte denunciante de las obligaciones contraídas por la Convención con respecto a los actos que puedan constituir una violación de la misma y que fueron efectuados por el Estado antes de la fecha de entrada en vigor de la denuncia.

Más recientemente, el 10 de septiembre de 2012, el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, anunció y lamentó que Venezuela había denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos mediante nota oficial. El Secretario General manifestó su esperanza de que en el año que debe transcurrir para que dicha decisión se haga efectiva, como lo establece el Art.78 de la misma Convención, el gobierno

de la República Bolivariana de Venezuela pueda reconsiderar su decisión.

2) “El segundo punto consiste en la consideración seria, por todos los actores del sistema interamericano de protección, de las bases para un proyecto de protocolo de enmiendas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con miras a fortalecer su mecanismo de protección”. Se ha considerado que no es el momento oportuno para tratar este tema, al que se considera una “caja de pandora” que podría resultar contraproducente.

3) “El tercer punto consiste en la aceptación integral de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por todos los Estados Partes en la Convención Americana, acompañado de la previsión del automatismo de la jurisdicción obligatoria de la Corte para todos los Estados Partes sin restricción”. En los últimos años ningún Estado Parte ha aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte.

Por el contrario, en el año 1999 nos encontramos con la situación del pretendido retiro del Perú de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. El 9 de julio de 1999, el Congreso del Perú emitió una resolución en la cual tomó el acuerdo de aprobar el retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al respecto, el 24 de septiembre de 1999, la Corte Interamericana dictó dos sentencias sobre competencia²⁶ respecto a dos casos que se encontraban pendientes en contra del Estado peruano. En ellas la Corte señaló, en primer lugar, que ésta como todo órgano con competencias jurisdiccionales, tiene el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia. En segundo lugar, la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte constituye una cláusula pétrea que no admite limitaciones que no estén expresamente contenidas en el artículo 62.1 de la Convención Americana. Dada la fundamental importancia de dicha cláusula para la operación del sistema de protección de la Convención, no puede ella estar a merced de limitaciones no previstas que sean invocadas por los Estados Partes por razones de orden interno. Los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos.

En tercer lugar, la Corte estableció que la Convención Americana estipula, en su artículo 62.1, que todo Estado Parte puede, en el momento

del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión, o en cualquier momento posterior, declarar “que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención”. No existe en la Convención norma alguna que expresamente faculte a los Estados Partes a retirar su declaración de aceptación de la competencia obligatoria de la Corte, y tampoco el instrumento de aceptación por el Perú de la competencia de la Corte, de fecha 21 de enero de 1981, prevé tal posibilidad. Una interpretación de la Convención Americana “de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin”, llevó a la Corte Interamericana a considerar que un Estado Parte en la Convención Americana sólo puede desvincularse de sus obligaciones convencionales observando las disposiciones del propio tratado. En las circunstancias de estos casos, la única vía de que disponía el Estado para desvincularse del sometimiento a la competencia contenciosa de la Corte, según la Convención Americana, era la denuncia del tratado como un todo; si esto hubiera ocurrido, dicha denuncia sólo produciría efectos conforme al artículo 78, el cual establece un preaviso de un año.

Cabe recordar que el artículo 29.a de la Convención Americana establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella. Una interpretación de la Convención Americana en el sentido de permitir que un Estado Parte pueda retirar su reconocimiento de la competencia obligatoria del Tribunal, como pretendía hacerse en estos casos, implicaba la supresión del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Convención, iría en contra de su objeto y fin como tratado de derechos humanos, y privaría a todos los beneficiarios de la Convención de la garantía adicional de protección de tales derechos por medio de la actuación de su órgano jurisdiccional. La Convención Americana es clara al prever la denuncia de “esta Convención” (artículo 78), y no la denuncia o “el retiro” de partes o cláusulas de la misma, pues esto último afectaría su integridad.

Asimismo, para que la aceptación de la cláusula facultativa sea terminada unilateralmente, deben aplicarse las reglas pertinentes del derecho de los

tratados, las cuales descartan claramente dicha terminación o “retiro” con “efecto inmediato”. Por las razones anteriores, la Corte consideró que era inadmisibles el pretendido retiro por el Perú de la declaración de reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte con efectos inmediatos. El 12 de enero de 2000 el Congreso de la República del Perú, emitió una nueva resolución legislativa mediante la cual acordó que el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, posee plena vigencia y compromete en todos sus efectos jurídicos al Estado peruano, debiendo entenderse la vigencia ininterrumpida de dicha Declaración desde su depósito ante la Secretaría General de la OEA, el 21 de enero de 1981. Y además, que dicho Estado procedió a retirar la Declaración depositada con fecha 09 de julio de 1999, en virtud de la cual se pretendió el retiro de la Declaración de reconocimiento de la cláusula facultativa de sometimiento a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

4) “El cuarto punto consiste en el imperativo acceso directo de los individuos a la jurisdicción de la Corte Interamericana”. Nadie piensa ya en este tema después de lo sucedido en el sistema europeo con el Protocolo No. 11, aunque nunca se pensó en que desapareciera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como sucedió en Europa, y se pensaba que el acceso directo debía darse después de que la Comisión aprobara el informe que contempla el artículo 50 de la Convención Americana en el caso concreto. Lo que si se hizo, como se señaló con anterioridad, fue el fortalecimiento de la participación de las presuntas víctimas y sus representantes en el proceso ante la Corte.

5) “En el quinto lugar, se impone la asignación de recursos adecuados a los dos órganos de supervisión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para que puedan cumplir a cabalidad sus funciones”. En la actualidad, el presupuesto que la OEA gira a la Corte cubre sólo el 50% de sus actividades ordinarias, el otro 50% del presupuesto que la Corte necesita para operar, lo dan voluntariamente algunos Estados partes y tres reinos europeos: España, Noruega y Dinamarca.

6) “En sexto lugar, son además necesarias las medidas nacionales de implementación de la Convención Americana, de modo a asegurar la aplicabilidad directa de las normas convencionales en el plano del derecho interno de los Estados Partes, y la fiel ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana y el debido cumplimiento

de todas sus decisiones". En este campo ha habido unos pocos aunque muy importantes avances, tales como el Convenio de sede con Costa Rica²⁷, la reciente reforma constitucional mexicana de 2010, según la cual los jueces deben aplicar el control de convencionalidad en los casos que conocen, y la aplicación de la jurisprudencia de la Corte por Guatemala²⁸, Honduras²⁹, Argentina³⁰, Colombia³¹, Venezuela³² y el Perú³³, en los cuales de formas distintas se establecen pautas normativas para el cumplimiento de las sentencias y recomendaciones emitidas por los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En cuanto al debido cumplimiento de las sentencias, esto ha sido muy satisfactorio, salvo en el renglón de investigación de los hechos y sanción de los responsables, lo que ha impedido cerrar la mayor parte de los casos.

7) "Y en séptimo lugar, se imponen el ejercicio de la garantía colectiva, conjuntamente por todos los Estados Partes en la Convención Americana, así como el establecimiento de un mecanismo internacional de monitoreo permanente de cumplimiento por los Estados de las sentencias y decisiones de la Corte y las recomendaciones de la Comisión, con el fin de construir un verdadero *ordre public* interamericano basado en la fiel observancia de los derechos humanos". Aunque el ejercicio de la garantía colectiva no ha funcionado, la supervisión del cumplimiento de las sentencias por parte de la Corte, ha significado un paso adelante muy importante.

Cabe preguntarse a estas alturas qué es lo importante que ha ocurrido durante estos últimos años. Se puede afirmar sin temor a equivocarse que lo trascendente han sido las reformas que a sus propios Reglamentos han hecho la Comisión y la Corte y que entraron en vigencia en el año 2000 y la última reforma general al Reglamento de la Corte del año 2009. Me referiré, claro está, al caso de la Corte.

Lo más importante de la reforma del Reglamento del año 2000 es que autorizó a la Corte a pronunciarse en una sola sentencia sobre excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, lo que le permitió al Tribunal, a partir del año 2004, duplicar el número de sentencias que emite por año, de 6 o 7 a 14 o más y reducir la duración de los procesos de los casos ante el Tribunal, de 38 a 19,2 meses en promedio.

Por su parte, lo más importante de la reforma que entró en vigor en 2010, dejó en el proceso a dos partes sustantivas, a saber: víctimas y Estado; y la Comisión Interamericana se limita

a velar en el proceso por el respeto al orden público interamericano o a ser "guardián de la Convención", todo lo cual ha permitido reducir la duración del proceso, garantizar la equidad procesal y fortalecer el papel de las presuntas víctimas y sus representantes en el litigio ante la Corte.

Finalmente, en el proceso de fortalecimiento que comenzó en el año 2011 y que ha sido mencionado anteriormente, si bien el Informe recoge en su mayoría recomendaciones para la Comisión Interamericana y su funcionamiento, también es cierto que señala, en especial, dos consideraciones importantes relacionadas con la Corte.

En este sentido recomienda a los Estados, si aún no son Parte, considerar la firma y ratificación, ratificación o adhesión a la Convención Americana y a todos los instrumentos jurídicos interamericanos de derechos humanos, así como la aceptación de la jurisdicción contenciosa de la Corte. Por otro lado, recomienda a la Secretaría General de la OEA elaborar y presentar una propuesta que plantee estrategias para lograr un incremento efectivo de los recursos económicos asignados a la Corte Interamericana.

VII. CONCLUSIONES

En conclusión, el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos es el mecanismo que esta región ha desarrollado para la promoción y protección de los derechos humanos. A lo largo de su funcionamiento ha evolucionado y continúa en un proceso de fortalecimiento que requiere la buena fe de los Estados en su compromiso con los derechos humanos.

Vista la evolución que ha tenido el Sistema Interamericano y en específico la Corte Interamericana en los últimos años, me permitiré hacer unas pocas pero importantes recomendaciones, para que el Tribunal pueda seguir cumpliendo a cabalidad sus altas funciones.

Lo más urgente de las medidas que debe tomar la OEA para fortalecer el futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es dotarla de los fondos necesarios para alcanzar los siguientes fines:

1) Aumentar a 14 semanas por año la duración de los períodos de sesiones del Tribunal para:

A. Incrementar la duración de las deliberaciones de los casos.

a. Aumentar la duración de las audiencias públicas cuando sea necesario para recibir

más testimonios y peritajes directamente y así recibir menos “affidavits” o declaraciones juradas, en aplicación del Principio de Inmediatez de la Prueba.

- b. Mantener la actual duración de la tramitación de los casos e impedir la acumulación, conforme aumente el número de los mismos.

2) La creación de una instancia a nivel de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, bien puede ser un grupo permanente de trabajo, para conocer los informes de la Corte sobre la supervisión de cumplimiento de sentencias antes de ser remitidas a dicha Comisión, al Consejo Permanente o a la Asamblea General de la OEA, de acuerdo con lo que dispone el artículo 65 de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos. Esta instancia podría realizar una serie de gestiones y/o recomendaciones a nivel político para instar a los Estados partes a cumplir a cabalidad y en un menor tiempo con las sentencias emitidas por el Tribunal en su contra.

3) La constitución de una Corte permanente con una Secretaría debidamente fortalecida³⁴. Según esta propuesta, los jueces deberían percibir un salario, residir en la sede y tener incompatibilidades para ejercer otras funciones. No obstante, la para que esto pueda implementarse, los Estados deben dotar a la Corte de recursos necesarios para ello.

Fortaleza, Brasil, 2014

NOTAS

1. HITTERS, Juan Carlos: *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Ediar, Buenos Aires, Argentina, 1991, p. 24.
2. Aprobada en la segunda sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA celebrada el 5 de junio de 2013 mediante resolución AG/RES 2805 (XLII-0/13).
3. Aprobada en la segunda sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA celebrada el 5 de junio de 2013 mediante resolución AG/RES 2804 (XLII-0/13).
4. De estos, no son parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los siguientes Estados: Antigua y Barbuda, Bahamas (*Commonwealth de las*), Belice, Canadá, Estados Unidos, Guyana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago y Venezuela.
5. Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1; Corte I.D.H., *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2; Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3; Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4; Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5; Corte I.D.H., *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales*. Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C No. 6; Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización Compensatoria* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7; Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz. Indemnización Compensatoria* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 8; Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez. Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria* (art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 9; Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz. Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria* (art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 10.
6. Organización de los Estados Americanos: AG/Res. 1041 [XX-O/90].
7. En el procedimiento contencioso ante la Corte Interamericana, los representantes legales de las víctimas habían sido, en los últimos años, integrados a la delegación de la Comisión Interamericana con la designación eufemística de “asistentes” de la misma. (Esta solución “pragmática” contó con el aval, con la mayor de las intenciones, de una reunión conjunta de la Corte y la CIDH, realizada en Miami en enero de 1994). En: CANÇADO TRINDADE, Antônio A. y VENTURA ROBLES, Manuel E.: *El Futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: “El Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000) y su Proyección Hacia el Futuro: La Emancipación del Ser Humano como Sujeto del Derecho Internacional”*, Corte IDH, 3a Ed, San José, 2005, p. 48.
8. Corte I.D.H., *Caso Benavides Cevallos*. Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C No. 38.
9. Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39.
10. Dicho informe expone los hechos del caso y las conclusiones a las que ha llegado la Comisión en el trámite y procedimiento ante ella.
11. AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08) “Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Aprobada en la cuarta sesión plenaria del trigésimo octavo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 3 de junio de 2008.
12. Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94.
13. Corte I.D.H., *Caso Caesar*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123.
14. Corte I.D.H., *Caso Hilaire. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 80; Corte I.D.H., *Caso Benjamin y otros. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 81; y Corte I.D.H., *Caso Constantine y otros. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 82.

15. Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C, No. 104, párr. 139.
16. Proyecto de Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos preparado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y aprobado con carácter de "documento de trabajo" para la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, mediante Resolución del Consejo de la Organización de los Estados Americanos en la sesión celebrada el 2 de octubre de 1968. *Cfr.* OEA/Ser. K/XVI/1.2, Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos, OEA Doc. 5, 22 de septiembre de 1969, pp. 12-35.
17. En la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, celebrada en San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969, se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
18. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo")Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento. Resolución de 23 de noviembre de 2012, visto 8.
19. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento. Resolución de 23 de noviembre de 2012, considerando 3.
20. Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para la consideración del Consejo Permanente, OEA/Ser.G/GT/SIDH-13/11 rev., 13 diciembre 2011.
21. Resolución de la Asamblea General de la OEA aprobada en la cuarta sesión plenaria celebrada el 5 de junio de 2012, AG/RES. 2761 (XLII-O/12), sobre "Seguimiento de las recomendaciones del 'informe del grupo de trabajo especial de reflexión sobre el funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos'".
22. Documento de posición sobre el proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Párr. 45. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/PosicionFortalecimientoSPA.pdf>
23. Documento de posición sobre el proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Párr. 54. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/PosicionFortalecimientoSPA.pdf>
24. ResoluciónAG/RES.1 (XLIV-E/13)RESULTADO DEL PROCESO DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Aprobada en la sesión plenaria celebrada el 22 de marzo de 2013 y sujeta a la revisión de la Comisión de Estilo. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-115/13.
25. Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Memorias del Seminario "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI" Tomo I, 2003*. Prefacio del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la 2da Edición, pp. XVIII a XIX.
26. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C, No 54, y Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No 55.
27. En el caso de Costa Rica, existe la Ley 6889 de 1981 (Convenio Sede entre el Gobierno de la República de Costa Rica y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el cual entre otras disposiciones, establece en su artículo 27 que "las resoluciones de la Corte y, en su caso, de su Presidente, una vez comunicadas a las autoridades administrativas o judiciales correspondientes de la República, tendrán la misma fuerza ejecutiva y ejecutoria que las dictadas por los tribunales costarricenses".
28. En el caso guatemalteco tenemos el Decreto 512 del Congreso de la República, el cual regula las funciones de la Procuraduría General de la Nación, señalando en su artículo 13.1 que dicha entidad, en el ejercicio de la personería de la Nación tiene la función de "representar y sostener los derechos de la Nación en todos los juicios en que fuere parte, de acuerdo con las instrucciones del Ejecutivo, y promover la oportuna ejecución de las sentencias que se dicten en ellos".
29. En el caso hondureño el artículo 15 de su Constitución Política de 1982 establece

que “Honduras hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, al respecto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y al afianzamiento de la paz y la democracia universales. Honduras proclama como ineludible la validez y obligatoria ejecución de las sentencias arbitrales y judiciales de carácter internacional.”

30. En el caso argentino el artículo 75 (22) de la Constitución Política de 1994, establece que “Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional...”. Además, existe una jurisprudencia constante de la Corte Suprema de la Nación acerca de la obligatoriedad de la aplicación y ejecución de las disposiciones emanadas de los organismos de derechos humanos, contemplados en los tratados citados en la Constitución. Entre otras, algunas sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina que se refieren ampliamente a este tema son: Casos Simón, Espósito y Aquino. En este último, se señala que los instrumentos internacionales deben aplicarse en “las condiciones de su vigencia”, lo que implica, aplicarlos en función de lo que los propios organismos interpretativos prescriben acerca del contenido de dicho instrumento.
31. El Estado colombiano cuenta con la Ley 288 del año 1996, en la cual se establecen instrumentos para hacer efectivas las indemnizaciones establecidas por determinados organismos internacionales. Sin embargo, esta Ley se refiere únicamente al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Tomando en consideración que el Estado colombiano se sometió a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos en el año 1985, cabe señalar la disposición permanente del Estado colombiano de su obligación de cumplir con las sentencias de la Corte.

32. La República Bolivariana de Venezuela en su Constitución Política del año 1999 ha establecido, en su artículo 31 la siguiente disposición “toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos. El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo.”
33. La Carta Fundamental peruana de 1993 dispone en su artículo 205 lo siguiente: “agotada la jurisdicción interna, quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte”. Asimismo, cuentan con la Ley 27775 la cual regula específicamente el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales, la cual fue adoptada en el año 2002. Además la Ley 2823 del año 2004 que crea el Código Procesal Constitucional establece en su artículo 115 que las resoluciones de los organismos jurisdiccionales a cuya competencia se haya sometido expresamente el Perú no requerirán, para su validez y eficacia, de reconocimiento, revisión, ni examen previo alguno. En este sentido la Ley de Hábeas Corpus y Amparo de 1982 señala en el título “De la Jurisdicción Internacional” bajo su artículo 40 lo siguiente: “La Corte Suprema de Justicia de la República recepcionará las resoluciones emitidas por el organismo internacional, y dispondrá su ejecución y cumplimiento de conformidad con las normas y procedimientos internos vigentes sobre ejecución de sentencia”.
34. Ver: “La Corte Interamericana de Derechos Humanos: camino hacia un tribunal permanente” del Juez Manuel E. Ventura Robles. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/32/pr/pr11.pdf>. En el mismo sentido, Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, Juez Antonio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos en el marco del diálogo sobre el Sistema interamericano de Protección de los Derechos Humanos (OEA/Ser. G CP/CAJP-1627/2000, 17 de marzo de 2000); Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antonio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (Washington, D.C., 13 de abril de 2000); Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antonio A. Cançado Trindade, a la Comisión

de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA/Ser. G CP-CAJP-1770/01, 16 de marzo de 2001), e Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antonio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos en el marco del diálogo sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Bases para un proyecto de protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para fortalecer su mecanismo de protección (OEA/Ser. G CP/CAJP-1781/01, 10 de abril de 2001).