



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL**

**LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SERGIO ANTONIO MÉNDEZ SILVA



ASESOR: DR. CARLOS ARELLANO GARCÍA

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, MARZO DE 2004

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



México Distrito Federal a 23 de Marzo de 2004.

DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA
Directora del Seminario de Derecho Internacional
Facultad de Derecho
Universidad Nacional Autónoma de México
P r e s e n t e .

Distinguida Doctora:

Me permito hacer de su conocimiento que el alumno **Sergio Antonio Méndez Silva** ha concluido, bajo la dirección del suscrito, la tesis profesional denominada: "Las atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos".

Lo anterior lo hago de su conocimiento para todos los efectos académicos y escolares a que haya lugar.

Reitero a Usted las seguridades de mi atenta consideración.


DR. CARLOS ARELLANO GARCÍA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E.**

El alumno **SERGIO ANTONIO MENDEZ SILVA** inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **“LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS”** dirigida por el **DR. CARLOS ARELLANO GARCÍA**, trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobado por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día)de aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, a 31 de marzo de 2004



DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.
DIRECTORA DEL SEMINARIO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO INTERNACIONAL**

A mis padres y a mi hermano, con profundo amor.

A Lorenita (ponito), por ser la otra parte de mi alma.

A mi amigo Roberto Río Valle Uribe, con sincero afecto y gratitud.

A Micheel Salas, Alfonso Jiménez y Adrián Noriega, con quienes comparto ideales
y convicciones.

A los siguientes distinguidos profesores universitarios:

Dr. Manuel González Oropeza.

Lic. Alejandro Carlos Espinosa.

Lic. Emma Riestra Gaytán.

Lic. César Benedicto Callejas Hernández.

Muchas gracias por haberme brindado su confianza.

Al Dr. Carlos Arellano García.

Gracias querido maestro por su maravillosa generosidad.

IN MEMORIAM

Al Dr. Salvador Allende Gossens.

Extraordinario ejemplo de dignidad,
congruencia, humanismo, bondad y lucha.

Desde lo más profundo de mi corazón.

ÍNDICE

LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Introducción.

Capítulo 1. Antecedentes históricos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

1.1 La Carta de la Organización de los Estados Americanos.....	1
1.2 La Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.....	27
1.3 La Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.....	31
1.4 El Protocolo de Buenos Aires.....	35
1.5 La Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.....	38
1.6 Los dos sistemas de protección a los derechos humanos en el sistema interamericano.....	40

Capítulo 2. Naturaleza, organización y funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

2.1 Naturaleza y propósitos.....	46
2.2 Composición.....	58
2.2.1 Características de los miembros.....	60
2.2.2 Procedimiento de elección.....	70
2.2.3 Duración del mandato.....	79
2.2.4 Precedencia.....	82
2.2.5 Incompatibilidad.....	84
2.2.6 Incumplimiento del deber.....	87
2.2.7 Vacantes.....	88
2.2.8 Privilegios e inmunidades.....	90
2.2.9 Remuneración.....	93
2.2.10 Miembros.....	95
2.3 Directiva.....	96
2.3.1 Composición.....	96
2.3.2 Procedimiento de elección.....	97
2.3.3 Permanencia en los cargos directivos.....	99
2.3.4 Renuncia, vacancia y sustitución.....	102
2.3.5 Atribuciones de los integrantes.....	103
2.3.6 Integrantes.....	105
2.4 Funcionamiento.....	106
2.4.1 Períodos de sesiones.....	106

2.4.2	Quórum para sesionar.....	109
2.4.3	Discusión y votación.....	110
2.4.4	Quórum especial.....	116
2.4.5	Voto razonado.....	117
2.4.6	Actas de las sesiones.....	118
2.4.7	Idiomas oficiales.....	119
2.5	Secretaría.....	120
2.5.1	Atribuciones del Secretario Ejecutivo.....	123
2.5.2	Régimen jurídico del personal de la Secretaría.....	124
2.5.3	Personal de la Secretaría.....	126
2.6	Presupuesto.....	127
2.7	Estatuto y Reglamento.....	128
2.8	Sede.....	129

Capítulo 3. Facultades informativas y de investigación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

3.1	Informes anuales.....	131
3.2	Informes sobre la situación de los derechos humanos en un Estado.....	177
3.3	Actuaciones <i>in loco</i>	205
3.4	Relatorías.....	213

Capítulo 4. Facultades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia contenciosa.

4.1	Las peticiones individuales. Antecedentes del nuevo Reglamento.....	224
4.1.1	El primer Estatuto y los reglamentos de 1960 y 1967.....	225
4.1.2	El Protocolo de Buenos Aires, la Convención Americana, el segundo Estatuto y el Reglamento de 1980.....	252
4.2	Las peticiones individuales en el nuevo Reglamento.....	265
4.2.1	Las peticiones individuales respecto a los Estados partes en la Convención Americana.....	266
4.2.1.1	La presentación de las peticiones individuales y su admisibilidad.....	266
4.2.1.2	El procedimiento sobre el fondo.....	291
4.2.1.3	Las resoluciones finales de la Comisión: adopción de informes preliminares y definitivos y el sometimiento del caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	298
4.2.2	Las peticiones individuales respecto a los Estados que no son partes en la Convención Americana.....	304
4.3	Comunicaciones interestatales.....	309

Capítulo 5. Perspectivas de la participación de la Comisión Interamericana en el sistema de protección a los derechos humanos en el sistema interamericano.

5.1 Democracia y derechos humanos.....	312
5.1.1 La democracia y los derechos humanos en el sistema interamericano.....	321
5.1.2 Terrorismo, democracia y derechos humanos en las Américas.....	333
5.2 América Latina y su democracia tutelada. El papel de los Estados Unidos de América.....	339
5.2.1 Las dictaduras militares y la Doctrina de la Seguridad Nacional.....	340
5.2.2 La transición a la democracia.....	344
5.2.3 Los actuales movimientos progresistas.....	347
5.3 Reforma en tres tiempos del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos.....	351

Conclusiones.

Fuentes consultadas.

**Quando se siente
el fervor de cientos de
miles, apretándose en las
calles para decir con
decisión y esperanza:
“Estamos con ustedes,
no cejen, vencerán”,
toda duda se disipa, toda
angustia desaparece.
Son los pueblos, todos
los pueblos al sur del río
Bravo que se yerguen
Para decir: “¡Basta!
¡Basta a la dependencia!
¡Basta a las presiones!
¡Basta a la intervención!”.**

Dr. Salvador Allende, ante
la Asamblea General de las
Naciones Unidas,
4 de diciembre de 1972.

INTRODUCCIÓN

El tema de los derechos humanos, a simple vista, parece un asunto de moda. No lo es. Las prerrogativas básicas de los seres humanos tienen una historia tan larga como interesante. No obstante que siempre han existido, por ser inherentes a todo individuo, la Revolución Francesa los introdujo al escenario con un papel protagónico.

Desde entonces, los derechos humanos han evolucionado y se han consolidado permanentemente, al grado que en la actualidad existen varios sistemas que se encargan de protegerlos: el universal, el africano, el europeo y, desde luego, el interamericano.

En un continente como el americano, dominado por la potencia bélica más violenta de la historia, el nacimiento del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos destaca como un acontecimiento de importancia mayúscula.

Desde su creación en 1959, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, uno de los órganos que opera en el sistema creado por la Carta de Bogotá de 1948, se convirtió en un pilar fundamental de la nueva cultura de respeto a la persona humana en las Américas.

En virtud de las trascendentes atribuciones que la Comisión Interamericana tiene el deber de ejercer, resulta necesario analizar de manera crítica la forma en que dicho órgano las desarrolla, para averiguar si las facultades mencionadas son complejas y variadas y si se ejercen con objetividad, independencia e imparcialidad.

Para tal fin, se describen los antecedentes históricos de la Comisión, desde su modesto origen; se estudia su naturaleza, organización y funcionamiento, así como sus facultades informativas, de investigación y contenciosas, para terminar con un análisis sobre la relación que guardan los derechos humanos con la democracia.

El fortalecimiento de la izquierda humanista en el continente, también es objeto de atención en este trabajo. El desarrollo de este tópico permitirá vislumbrar qué futuro le depara tanto a la Comisión Interamericana como al sistema de promoción y protección de los derechos humanos en el que participa.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

1.1 La Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Después de largas y cruentas luchas por liberarse del yugo colonial español y portugués, las naciones latinoamericanas conquistaron una a una su independencia. Con el ejemplo constitucional de los Estados Unidos de América y fundamentados ideológicamente en las doctrinas de la Ilustración francesa, los nuevos Estados se organizaron internamente de tal manera que, dentro de su propia visión y alcances, se consolidara su derecho a fincar su propio destino.

Con el paso del tiempo los Estados latinoamericanos reconocieron la necesidad de encontrar mecanismos que les permitiera cooperar entre sí, con la finalidad de superar problemas comunes; para ello, era necesario defender y fortalecer su independencia. Consideraron que España representaba, a pesar de su creciente debilidad, una seria amenaza a su libertad. Al mismo tiempo, comprendieron rápidamente las intenciones hegemónicas de los Estados Unidos, que con base en la Doctrina del Destino Manifiesto¹ y la Doctrina Monroe² fortalecieron su poder en la región.

¹ Esta doctrina se basa en la idea de que Dios y la historia determinaron el destino de los Estados Unidos de América, lo cual implicaba el expansionismo territorial por toda América del Norte, aunque no necesariamente implicaba su límite. Según los partidarios de esta doctrina, el expansionismo estadounidense no tenía objetivos egoístas, sino por el contrario era un esfuerzo altruista por extender las libertades de Estados Unidos a otros confines. Cfr. **BRINKLEY**, Alan, *Historia de Estados Unidos*, traducido por Pilar Mascaró Sacristán, 1ª ed, McGraw-Hill/Interamericana editores, México, 1996, p. 265.

² James Monroe, soldado de la Revolución, diplomático y secretario de Estado, sucedió a James Madison en la presidencia de los Estados Unidos. En 1823 proclamó la doctrina que lleva su nombre al establecer que Europa no debía inmiscuirse en los asuntos de América y advirtió a las potencias europeas que Estados Unidos estaría dispuesto a ir a la guerra para sostener la

Con estos antecedentes no resulta difícil entender el porqué los países latinoamericanos, particularmente los hispanoamericanos, intentaron organizarse, al principio, excluyendo a los estadounidenses, aunque, es necesario decirlo, con atención escrupulosa a las formas:

“ El movimiento de organización del continente ofrece ciertas características distintas a lo largo de su evolución, lo que permite diferenciar tres etapas fundamentales: la primera, llamada del hispanoamericanismo, caracterizada por la búsqueda de una unidad entre los países de estirpe hispánica, con exclusión de los Estados Unidos; la segunda, la del panamericanismo, en que la iniciativa pasa a los Estados Unidos, que mantiene una clara hegemonía sobre la región; y la tercera, que cubre el período que se extiende hasta nuestros días, con el sistema interamericano.”³

El hispanoamericanismo tomó forma en diversos intentos de unificar a los países que recientemente habían conquistado su libertad de España, e intentaban evitar la dominación de los Estados Unidos. En 1826, Simón Bolívar⁴ encabezó un

inviolabilidad del continente americano. Declaró que Estados Unidos consideraría toda extensión del poder europeo a cualquier parte del Hemisferio como algo peligroso para la paz y seguridad de su país. Cfr. **KISSINGER**, Henry, *La diplomacia*, 1ª ed. Quinta reimpresión en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, pp. 29 y 30.

³ **SEARA VÁZQUEZ**, Modesto, *Tratado General de la Organización Internacional*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 828.

⁴ Estadista y militar venezolano. Llamado “El Libertador”, fue, junto con San Martín, el forjador de la independencia hispanoamericana. Nacido en el seno de una familia de origen vasco establecida en Caracas desde finales del siglo XVI. En 1802 desposó a Teresa del Toro. En París se afilió a la logia Masónica. A mediados de 1807 regresó a Venezuela, donde empezó a planear la lucha por la independencia de su país. Fundó junto con el general Miranda la Sociedad Patriótica, institución que presionó al Congreso para que el 5 de julio de 1811 proclamara la independencia de Venezuela. Luchó contra los realistas y se opuso a la capitulación del general Miranda. El 6 de agosto de 1803, entró en Caracas y proclamó la II República. Presidente de la República de

loable intento por conseguir que los países hispanoamericanos se organizaran en una confederación. Para tales objetivos se realizó la Conferencia de Panamá.⁵ El 22 de junio iniciaron los trabajos y culminaron el 15 de julio. De este esfuerzo resultó el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua (Tratado de Panamá), y sus tres documentos anexos.⁶ Este instrumento internacional reflejó el sueño bolivariano de la unidad hispanoamericana, pues intentó constituir una confederación perpetua integrada por los países signatarios, con la finalidad de apoyarse mutuamente contra la dominación extranjera y mantener su soberanía e independencia, así como para eliminar el uso de la fuerza en las relaciones recíprocas y garantizar la solución pacífica de las controversias.

En este primer momento de la construcción de la organización internacional americana, sobresale la visión humanista del pensamiento bolivariano. Bolívar a pesar de no manifestarlo de manera expresa, tiene en mente la defensa de los derechos fundamentales de las naciones hispanoamericanas. Al hablar de soberanía e independencia, así como la eliminación del uso de la fuerza en las relaciones interestatales y garantizar la solución pacífica de las controversias,

Colombia. En 1822 emprendió la liberación de Ecuador y del Perú. El Alto Perú tomó el nombre de República Bolívar (la actual Bolivia), y el Libertador redactó su Constitución. Al no poder frenar la voluntad secesionista de Venezuela y Colombia, Bolívar renunció a la presidencia en el Congreso de Bogotá el 27 de abril de 1830, y murió tuberculoso el 17 de diciembre. Sus restos mortales fueron trasladados a Caracas en 1942. *Cfr. Enciclopedia Salvat. Diccionario*, Salvat Editores, México, 1976, Tomo 2, p. 518.

⁵ Simón Bolívar, entonces presidente de Colombia, tenía pensado realizar la Conferencia en 1822, y para tal efecto invitó a los gobiernos de Chile, Buenos Aires, Perú y México; sin embargo, no se celebraría hasta 1826. Participaron Colombia (integrada en aquel entonces por lo que hoy es Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá), Centroamérica (que incluía a Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador), México y Perú. La ausencia de los Estados Unidos, país al que se hizo extensiva la convocatoria de Bolívar, se debió a la tardía ratificación, por parte del Senado, del nombramiento de los delgados estadounidenses, a pesar del empeño y fervor americanista del presidente John Quincy Adams y del secretario de Estado Henry Clay. *Cfr. SEARA VÁZQUEZ*, Modesto, *op. cit. supra*, nota 3, pp. 828 y 829.

⁶ El Tratado de Panamá nunca entró en vigor. Colombia fue el único país que lo ratificó.

impulsa con gran fuerza lo que hoy se conocen, indebidamente, como derechos humanos de tercera generación o derechos de solidaridad o de los pueblos. El derecho al desarrollo, a la libre autodeterminación de los pueblos y el derecho a la paz, son algunos de ellos.

En cuanto al derecho a la paz, los Estados tienen el deber de asumir una actitud proactiva no solamente para crear, sino también para defender las condiciones necesarias que permitan un desarrollo armónico de los seres humanos:

“La paz no es sólo la ausencia de la guerra, de la lucha armada y violenta, sino toda una serie de condiciones sociales que brinden la posibilidad de desarrollo armónico de las personas y de los pueblos: es el orden, la vivencia del bien común. La paz es la construcción de un mundo más humano para todos los hombres. La paz no es un no hacer, algo pasivo, sino, por el contrario, un hacer; el orden social. Por lo tanto, el Estado está obligado a legislar normas que fomenten la paz social y no leyes que se limiten a prohibir. La paz no se logra por decreto. El gobierno de un Estado debe, con sus decisiones administrativas, legislativas y judiciales, marcar la pauta para su consecución.”⁷

Es claro que la iniciativa de Bolívar, que tuvo como meta lograr que los países hispanoamericanos se confederaran para, entre otras cosas, mantener la

⁷ NAVARRETE M, Tarciso, *et al.*, *Los derechos humanos al alcance de todos*, 2ª impresión., Editorial Diana, México, 1994, p. 155.

paz, cumplió con el deber de los gobernantes de garantizar con acciones y no simplemente con omisiones el derecho a la paz. Con ella, los seres humanos pueden desarrollarse plenamente:

“El Estado es el primer responsable de promover el desarrollo equilibrado de su población, mediante una sana política que eleve el nivel de vida y las expectativas de sus distintos sectores: agrícola, ganadero, industrial y de servicios.

“La segunda responsable, de manera coadyuvante o complementaria, es la comunidad internacional, que mediante la concertación de esfuerzos debe buscar el establecimiento del orden internacional que permita ejercer el derecho al desarrollo que tienen todos los pueblos.”⁸

El derecho a la paz y el derecho al desarrollo están íntimamente relacionados, el primero es consecuencia del segundo y viceversa. El Tratado de Panamá, por ende, fue el primero en América en reconocer internacionalmente estos derechos, a partir de un esfuerzo organizacional.

Estos acontecimientos históricos demuestran la eterna existencia indivisible de los derechos humanos; éstos siempre han existido, interactúan entre sí, se complementan, se interrelacionan, desde siempre, desde el principio de los tiempos. La fragmentación de los derechos humanos y su clasificación en generaciones no tiene sustento histórico ni jurídico:

“La fantasía nefasta de las llamadas ‘generaciones de derechos’, histórica y jurídicamente infundada, en la medida

⁸ *Ibid.*, p. 158.

que alimentó una visión fragmentada o atomizada de los derechos humanos, ya se encuentra debidamente desmistificada (sic).⁹

Bolívar, “El Libertador”, ha pasado a la historia, además de por sus incontables e indubitables méritos militares, por haber sido el primer estadista hispanoamericano defensor continental de los derechos humanos, cuyo espíritu solidario se tradujo en la emancipación de varios pueblos hermanos de habla hispana. No hay que olvidar que, además, promovió la abolición del tráfico de esclavos de África.

No obstante que, en términos prácticos, la Conferencia de Panamá resultó un fracaso, éste no desalentó a los países hispanoamericanos, pues continuaron convocándose para lograr la unidad. El siguiente encuentro sería en el Congreso de Lima, realizado entre diciembre de 1847 y marzo de 1848.¹⁰ El instrumento internacional adoptado de mayor relevancia fue un nuevo Tratado de Confederación que, como el anterior impulsado por Bolívar, jamás sería ratificado. Sobresalen nuevamente las cláusulas que reconocen los derechos de los pueblos, entre ellas, la que determinó la obligatoriedad, para las partes, de concurrir a la defensa de cualquiera de ellas que fuese víctima de un ataque exterior; la que estableció el respeto a la soberanía y el principio de no intervención; y, por último,

⁹ **CANÇADO TRINDADE**, Antônio Augusto, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el siglo XXI*, 1ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago-Chile, 2001, p. 132.

¹⁰ Participaron Chile, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú.

las tendencias a dar solución pacífica a las controversias que se presentaran entre las partes firmantes.¹¹

La unidad, en esta primera etapa, una y otra vez se malograría. En 1856 tuvo lugar un nuevo Congreso, en Santiago de Chile.¹² El resultado de esta reunión fue el Tratado Continental de Alianza y Asistencia Recíproca del 15 de septiembre del mismo año, el cual a pesar de sus buenas intenciones al pretender lograr la unidad hispanoamericana y sostener los mismos principios de los instrumentos anteriores, padecería el mismo desdén que los otros.

Estados Unidos en un intento por no mantenerse al margen, aparece como sede de un nuevo esfuerzo organizacional. El 9 de noviembre del mismo año, se firmó el Tratado de Washington.¹³ En este instrumento, que tampoco fue ratificado, se confirmó el sistema que estableció el documento de Santiago del 15 de septiembre del mismo año, y estableció un sistema de arbitraje opcional para solucionar controversias.¹⁴

Con los Tratados de Lima de 1865 se cierra el ciclo de los instrumentos no ratificados. Estos instrumentos son importantes para la historia de los derechos humanos en América, pues mientras uno, de los dos que se elaboraron, establecía una alianza militar defensiva entre los Estados contratantes, el otro

¹¹ Cfr. **VILLALTA**, Blanco, *La organización de la comunidad internacional*, Editorial Nova, Buenos Aires, 1958, p. 131.

¹² Participaron sólo tres países: Chile, Perú y Ecuador.

¹³ Este tratado lo suscribieron Guatemala, Costa Rica, México, Perú, Colombia, Venezuela, El Salvador y los Estados Unidos de América.

¹⁴ Cfr. **ALVARADO GARAICOA**, Teodoro, *La trascendencia de las reuniones interamericanas*, Universidad de Guayaquil, Ecuador, 1949, p. 17.

creó un sistema de instituciones jurídicas para el establecimiento y conservación de la paz.¹⁵

Los gobernantes estadounidenses bloquearon sistemáticamente los esfuerzos hispanoamericanos por lograr la unidad. Estados Unidos jamás permitiría que sus vecinos se unieran para defenderse, así que los dividió y debilitó. Lo importante para la superpotencia era fortalecer su hegemonía.

Eran los últimos años del siglo XIX, y la idea estadounidense del expansionismo territorial, detenido desde la década de 1840, resurgió con nuevos bríos y originó la idea de un nuevo Destino Manifiesto:

“En los últimos años del siglo XIX, como ya no había mucho espacio para el crecimiento territorial en el continente norteamericano, el expansionismo pasó a otra fase. En el pasado, la nación normalmente se había anexoado las tierras adyacentes a sus fronteras. Los ciudadanos de Estados Unidos se pudieron dirigir a ellas con relativa facilidad y, en última instancia, estas nuevas tierras se convirtieron en estados de la Unión. Empero, el expansionismo de la década de 1890 o el nuevo Destino Manifiesto entrañó la adquisición de tierras separadas de los Estados Unidos continentales, territorios en islas desiertas, muchas de ellas densamente pobladas, que probablemente no atraerían asentamientos masivos de estadounidenses y pocas de las cuales llegarían a ser estados de la Unión. Estados Unidos se unió a Inglaterra, Francia,

¹⁵ *Idem.*

Alemania y otros países en la gran corriente imperialista que, para finales de siglo, pondrían a gran parte del mundo no industrial en manos de las potencias industriales de occidente.”¹⁶

Para los Estados Unidos resultó fundamental en cuanto a sus intereses, además de extenderse territorialmente por el mundo, consolidar su influencia política, económica, social, militar e ideológica en el Continente Americano

Para mantenerse siempre al frente de toda iniciativa americana y darle el visto bueno, los ideólogos estadounidenses inventaron el panamericanismo.

James G. Blaine, secretario de Estado de los Estados Unidos de América, promovió los primeros intentos del poderoso país del norte por fortalecer su influencia en Latinoamérica. Con ello inicia la etapa de la conferencias panamericanas que delinearían la estructura organizacional de los Estados Americanos tal y como la conocemos hasta nuestros días.

La Primera Conferencia Internacional Americana se realizó en Washington, del 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890.¹⁷ Se debatieron diversos temas. A pesar de que los Estados Americanos no tenían a los derechos humanos, como tales, como parte de su agenda, resalta, como elemento positivo para la historia de estos derechos en nuestro hemisferio, el tema de la conservación de la paz.¹⁸ El arbitraje fue la forma que los Estados Americanos escogieron para solucionar

¹⁶ BRINKLEY, Alan, *op. cit. supra*, nota 1, p. 439.

¹⁷ Participaron Argentina, Brasil, Bolivia, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y el anfitrión Estados Unidos de América.

¹⁸ SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit. supra*, nota 3, p. 831.

sus controversias dentro de un clima de paz. Sobre este punto, la Conferencia adoptó la siguiente resolución:

"La Conferencia Internacional Americana, resuelve: que esta Conferencia, habiendo recomendado el arbitraje para el arreglo de las dificultades entre las Repúblicas Americanas, pide autorización para expresar el deseo que las controversias entre ellas y las naciones de Europa puedan ser resueltas en la misma forma amistosa..."¹⁹

Es interesante descubrir que un órgano arbitral haya sido, sin que así se lo propusieran los Estados que participaron en esta primera Conferencia, el primero en concebirse, aunque sólo quedara en el papel, para garantizar internacionalmente un derecho humano fundamental para cualquier nación: el derecho a la paz.

Producto objetivo de esta Conferencia fue la creación de una Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, cuya finalidad era dar información en materia comercial. El derecho a la información es otro de los derechos humanos que ya desde este entonces se reconocía internacionalmente, y para hacerlo cumplir, aunque sólo se haya circunscrito a la información comercial, se creó una oficina *ad hoc*. En principio esta oficina operó bajo las órdenes exclusivas del secretario de Estado estadounidense. Las críticas provocaron que se creara un

¹⁹ ALVARADO GARAICOA, Teodoro, *op. cit. supra*, nota 14, p. 19.

comité ejecutivo, integrado por cinco miembros, cuatro de ellos electos por los países latinoamericanos y el presidente que sería el propio secretario de Estado.²⁰

La Segunda Conferencia Internacional Americana se realizó en México, del 22 de octubre de 1901 al 31 de enero de 1902. El número de participantes en esta conferencia fue igual a la anterior.²¹

La Oficina Comercial, creada por la Conferencia de Washington, cambió su nombre a Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas. Un Consejo Directivo, integrado por los representantes diplomáticos de los países americanos en Estados Unidos, se encargaría de guiar las actividades de la Oficina; el Secretario de Estado estadounidense se mantuvo como su presidente.²²

En materia de derechos humanos y de derecho humanitario es importante destacar que no sólo se aceptó el arbitraje como medio para garantizar la paz entre los pueblos, sino que se resolvió firmar un protocolo de adhesión a las tres Convenciones de la Haya de 1899: la Convención I, para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales; la Convención II, concerniente a las leyes y usos de la guerra terrestre; la Convención III, para la aplicación a la guerra marítima, de los principios de la Convención de Ginebra sobre tratamiento a los prisioneros y heridos en el campo de batalla, del 22 de agosto de 1864. Además se adoptaron métodos pre-arbitrales que no se discutieron en Washington, tales como los buenos oficios, la mediación y la investigación.

²⁰ Cfr. **SEARA VÁZQUEZ**, Modesto, *Derecho Internacional Público*, decimoctava edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 177.

²¹ Dos países no permanecieron hasta el final de la reunión: Venezuela, que dejó de participar el 15 de enero, y Brasil cuyo delegado murió y nunca fue sustituido.

²² Cfr. **SEARA VÁZQUEZ**, Modesto, *op. cit. supra*, nota 20, p. 177.

En esta Conferencia se suscribieron diez tratados, convenciones y recomendaciones en diversas materias, muchas de ellas íntimamente relacionadas con los derechos humanos. El derecho a la propiedad en sentido liberal quedó reconocido en los tratados sobre protección de marcas de fábrica y patentes, y sobre arbitraje en caso de conflictos por cobros pecuniarios; el derecho a las garantías del debido proceso legal se plasmó en los tratados de extradición de criminales y protección contra el anarquismo; los derechos económicos, sociales y culturales fueron telón de fondo en las convenciones y recomendaciones referentes al intercambio de publicaciones literarias y técnicas, al uso de títulos profesionales extranjeros, a la creación de una Comisión Arqueológica Internacional y a los derechos de exhibición en el Museo Comercial de Philadelphia, Estados Unidos de América.²³

Un punto muy importante tuvo que ver con los derechos de los extranjeros. Se prohibió a los extranjeros que tuvieran reclamaciones o quejas de orden civil, criminal o administrativo contra un Estado o sus nacionales, a que reclamaran vía diplomática sin antes interponer su demanda ante el tribunal competente del país, y el Estado sólo sería responsable por perjuicios a extranjeros²⁴ cuando la

²³ Cfr. **ALVARADO GARAICOA**, Teodoro, *op. cit. supra*, nota 14, pp. 21 y 22.

²⁴ Esta doctrina tuvo sus orígenes en un momento temprano del desarrollo del Derecho Internacional tradicional y forma parte también del desarrollo histórico y doctrinal del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y reconoció que los Estados tenían el deber de tratar a los ciudadanos extranjeros de acuerdo con ciertas normas mínimas de civilización y de justicia. El deber de reclamar la protección era del Estado cuya nacionalidad poseía el individuo, pues en esta etapa del desarrollo jurídico de los derechos humanos, los seres humanos, como tales, no estaban protegidos legalmente por el derecho internacional, o con otras palabras: no eran sujetos del derecho internacional. Cuando un gobierno sometía a los extranjeros a tratos que violaban el derecho internacional, se consideraba que únicamente sus Estados de origen tenían el derecho a presentar su demanda, de conformidad con el derecho internacional, en contra del Estado trasgresor (en algunos casos no se recurría a medios arbitrales o judiciales, sino a la presión diplomática). En el momento en que se otorgaba la indemnización por perjuicios, el Estado vencedor compensaba a sus ciudadanos, víctimas originales, por los daños que habían sufrido; sin

autoridad constituida hubiese sido omisa en el cumplimiento de sus deberes, por ejemplo: una manifiesta denegación de justicia o demora anormal o violación evidente de los principios del derecho internacional.²⁵

El principio del previo agotamiento de los recursos internos, consagrado en nuestros días en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el sistema interamericano,²⁶ empieza a delinearse. En sus orígenes sólo se exigió como requisito para cualquier solicitud de reclamación diplomática.

Los resultados de esta importante Conferencia dejan claro que a pesar de que los derechos humanos y el derecho humanitario serían descritos, desarrollados, promocionados y protegidos como tales, en el sistema interamericano, varios años después, estos derechos por ser universales, indivisibles y eternos siempre han estado presentes en los instrumentos internacionales, aunque los creadores de estos últimos no supieran lo

embargo, el derecho internacional no daba carácter obligatorio a este pago. Cfr. **BUERGENTHAL**, Thomas, *Derechos humanos internacionales*, 2ª ed., Editorial Gernika, México, 1996, p. 40.

²⁵ Cfr. **ALVARADO GARAICOA**, Teodoro, *op. cit. supra*, nota 14, p. 22.

²⁶ Este principio (ampliamente reconocido y desarrollado tanto en los instrumentos, como en la jurisprudencia de los órganos interamericanos de protección a los derechos humanos) destaca la importancia que tienen los tribunales de los Estados como los originalmente compelidos a administrar justicia, y sólo en caso de incumplimiento de éstos el deber se traslada a los órganos interamericanos de protección a los derechos humanos, en virtud de su naturaleza coadyuvante o complementaria de los sistemas de justicia nacionales. Cfr. Segundo párrafo del preámbulo y artículo 46.a de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del 22 de noviembre de 1969; Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 61; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 64; Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 1, párr. 88; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 2, párr. 87; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 3, párr. 90; Caso Gangaram Panday, Excepciones Preliminares, Sentencia de 4 de diciembre de 1991, Serie C No. 12, párr. 38; Caso Neira Alegria y otros, Excepciones Preliminares, Sentencia de 11 de diciembre de 1991, Serie C No. 13, párr. 30; Caso Castillo Páez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 30 de enero de 1996, Serie C No. 24, párr. 40; Caso Loayza Tamayo, Excepciones Preliminares, Sentencia de 31 de enero de 1996, Serie C No. 25, párr. 40; Caso Cantoral Benavides, Excepciones Preliminares, Sentencia de 3 de septiembre de 1998, Serie C No. 40, párr. 31; Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones Preliminares, Sentencia de 4 de septiembre de 1998, Serie C No. 41, párr. 56; Caso La Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Excepciones Preliminares, Sentencia de 1 de febrero de 2000, Serie C No. 66, párr. 53.

trascendente que serían sus contribuciones en el futuro, para las próximas generaciones de defensores de derechos humanos.

La Tercera Conferencia Internacional Americana se llevó a cabo en Río de Janeiro, Brasil, del 23 de julio al 27 de agosto de 1906. Participaron diecinueve países.²⁷

En esta reunión se continuó con el perfeccionamiento del procedimiento relativo a la solución pacífica de las controversias y se votó una resolución sobre arbitraje.²⁸

Se consideró la Doctrina Drago,²⁹ la cual destacaría como firme arma argumentativa contra los abusos de los países poderosos, y un nuevo ejemplo de que los derechos fundamentales de los pueblos, como el derecho a la paz, se encontraban implícitos en las posiciones latinoamericanas.

Se amplió todavía más el papel de la Oficina internacional que se convirtió en Comisión Permanente de las Conferencias Internacionales Americanas, que desempeñaría un papel diplomático en cuanto a la preparación de las conferencias.³⁰

Se aprobaron cuatro convenciones sobre ciudadanía, creación de la Junta Interamericana de Jurisconsultos, mismas que modificaron los tratados suscritos

²⁷ Faltaron Haití y Venezuela. Panamá y Cuba, recientemente ganada su independencia, participaron por primera vez.

²⁸ Cfr. **ALVARADO GARAICOA**, Teodoro, *op. cit. supra*, nota 14, p. 23.

²⁹ Luis María Drago (1859-1921). Jurista y político argentino. Durante el tiempo en que desempeñó el cargo de ministro de Relaciones Exteriores de su país (1902-03) fue testigo de la intervención militar de Alemania, Italia y Gran Bretaña en contra de Venezuela para obligar a este país a pagar sus deudas exteriores. En respuesta, Drago envió una nota de protesta al gobierno de los Estados Unidos de América, en la que formuló la tesis de que la deuda pública de un Estado no es razón suficiente para justificar la intervención armada del Estado acreedor. La Doctrina Drago fue aceptada con ligeras enmiendas por la II Conferencia Internacional de la Paz de La Haya en 1907. Cfr. *Enciclopedia Salvat. Diccionario*, *op. cit. supra* nota 4, p. 1116.

³⁰ Cfr. **COLLIARD**, Claude-Albert, *Instituciones de relaciones internacionales*, 1ª ed. en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1977, p. 414.

en la Segunda Conferencia sobre reclamaciones pecuniarias y patentes de invención,³¹ las cuales trajeron importantes precisiones en materia de derechos civiles y políticos.

La Cuarta Conferencia Internacional Americana se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina, del 12 de julio al 30 de agosto de 1910. En esta reunión, el único país que no asistió fue Bolivia.

A diferencia de las tres reuniones anteriores, en ésta el arbitraje no formó parte de la agenda.

Se adoptaron cuatro convenciones y veinte resoluciones. Resalta entre todas las convenciones, por su aporte a la evolución de los derechos fundamentales de los pueblos, aquella que adoptó la Doctrina Drago, sobre el cobro de las deudas sin el empleo de la fuerza.

En cuanto a la organización, la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas se transforma en Unión de las Repúblicas Americanas y la Oficina Internacional pasa a ser Unión Panamericana.³²

La hegemonía y control de la organización por parte de los Estados Unidos es considerada contraproducente por los países latinoamericanos, así que proponen ciertos cambios a la organización internacional:

“Otros cambios más significativos todavía no sustanciales pero que revelan el deseo de los países hispanoamericanos de substraer progresivamente la Organización al control de los Estados Unidos, fueron la afirmación de que la presidencia del

³¹ Cfr. VILLALTA, Blanco, *op. cit. supra*, nota 11, p. 136.

³² Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit. supra*, nota 3, p. 833.

Consejo Directivo era conferida al Secretario de estado por las Repúblicas Americanas y la posibilidad de designar a un miembro del Consejo Directivo para que lo represente en la conferencia, cuando un país no tuviera representante permanente ante el gobierno de los Estados Unidos. Con esta última modificación se concluía con la posibilidad, para los Estados Unidos, de impedir la participación en la conferencia de cualquier país americano, por el simple expediente de romper relaciones con él. El Consejo Directivo nombraría a un director general y un Subdirector.”³³

En materia de derechos culturales, es importante mencionar que los países comienzan a desarrollar cierta cooperación en cuanto a la creación y difusión de la cultura, mediante el intercambio de maestros y estudiantes.

La Quinta Conferencia Internacional Americana se realizó en Santiago de Chile. Esta reunión se celebraría en noviembre de 1914; sin embargo, se postergó por el inicio de la Primera Guerra Mundial. Los trabajos iniciaron el 25 de marzo, y culminaron el 3 de mayo de 1923. No participaron México, Perú y Bolivia.

En esta Conferencia se mantiene la tendencia de los países latinoamericanos de limitar el poder de los Estados Unidos dentro de la organización, al establecer con claridad que la representación de los países participantes en las Conferencias Internacionales Americanas y en la Unión Panamericana era por derecho propio.

³³ *Ibid.*, pp. 833 y 834.

Los trece años de receso, obligado por la conflagración mundial, fue la razón por la que los países participantes fueron tan proliferos. Había muchos temas acumulados por tratar. Se aprobaron 67 resoluciones sobre diversos temas.

En cuanto a los derechos humanos, el Derecho Humanitario y el Derecho de los Refugiados se trataron asuntos como el intercambio cultural, derechos de autor, Cruz Roja, derecho de asilo, derechos y deberes de los Estados en guerra civil, problemas agrícolas y sociales y la solución pacífica de las controversias. Sobre este último tema destaca el Pacto Gondra,³⁴ que forma un decálogo de enorme importancia para asegurar la paz continental. Este instrumento combinó el método de investigación, detallado puntualmente, con la moratoria de guerra.

No es extraño que el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Refugiados aparecieran junto al Derecho Internacional de los Derechos Humanos en este primer momento de su desarrollo histórico y doctrinal en el Continente Americano.

Estas tres vertientes de la protección internacional de la persona humana siempre han existido, en un principio implícitamente, en las agendas de las conferencias. En el pasado se consideraron como tres sistemas diferentes, fragmentados, alejados uno del otro; sin embargo, en la actualidad esta visión ha sido superada:

“La visión compartimentalizada de las tres grandes vertientes de la protección internacional de la persona humana se

³⁴ Se le dio este nombre al Tratado para evitar o prevenir conflictos entre los Estados Americanos, cuyo principal inspirador fue Manuel Gondra, delegado de Paraguay. Cfr. **ALVARADO GARAICOA**, Teodoro, *op. cit. supra*, nota 14, pp. 27 y 28.

encuentra hoy definitivamente superada. La doctrina y práctica contemporáneas admiten, por ejemplo, la aplicación simultánea o concomitante de normas de protección, sea del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sea del Derecho Internacional de los Refugiados, sea del Derecho Internacional Humanitario. Hemos pasado de la compartimentalización a la convergencia, alimentada por la identidad del propósito común de protección del ser humano en todas y cualesquiera circunstancia.³⁵

Estos tres sistemas de protección internacional y su interrelación tendrían una importancia mayúscula en el futuro, una vez estructurado el sistema interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

La Sexta Conferencia Internacional Americana tuvo verificativo en la Habana, Cuba, del 16 de enero al 20 de febrero de 1928. Participaron veintiún países.

En esta Conferencia se discutió la estructura de la Unión Panamericana. La convención de la Unión, firmada por todos los países participantes, no contó jamás con las veintiún ratificaciones que necesitaba para que entrara en vigor. Los órganos de la organización internacional americana en ciernes serían la Conferencia Internacional Americana, la Unión Permanente, bajo la dirección del Consejo Directivo y otros órganos que serían establecidos en virtud de la convenciones celebradas entre los Estados Americanos.³⁶

³⁵ CANÇADO TRINDADE, António Augusto, *op. cit. supra*, nota 9, p. 260.

³⁶ Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit. supra*, nota 3, p. 835.

En esta reunión se adoptaron documentos estrechamente relacionados con los derechos humanos y el Derecho Humanitario, tales como la Convención sobre Derecho Internacional Privado, conocida como Código Bustamante; la Convención sobre propiedad literaria y artística; y la Convención sobre derechos y deberes de los Estados en caso de luchas civiles.

El tema más importante, impulsado por los países latinoamericanos, fue el de la no intervención. Este principio es la base del desarrollo libre, pacífico y democrático de los pueblos, en el marco de la comunidad internacional; y por tanto, su relación con los derechos fundamentales de los seres humanos y de los pueblos es indudable.

La política imperialista³⁷ de los Estados Unidos, muy clara para entonces³⁸, generó fricciones entre el representante de ese país, Charles Evans Hughes, y los

³⁷ El imperialismo apareció en la segunda mitad del siglo XIX debido al gran desarrollo industrial de los países europeos y de los Estados Unidos que les impulsó a buscar nuevos mercados para sus productos, además de buscar materias primas baratas y condiciones económicas aceptables para la inversión de los capitales. La explotación económica y política de un país en beneficio de una metrópoli constituye la esencia de la dominación imperialista. Los términos imperialismo y colonialismo se suelen utilizar indistintamente; por colonialismo se entiende una manifestación del imperialismo, en la que la explotación económica y política se produce a través de la ocupación material del territorio, imponiendo por la fuerza las leyes y la cultura de la metrópoli. Un tipo de colonialismo diferente al europeo fue el que impusieron los Estados Unidos en América Latina, hoy en día se le suele llamar neocolonialismo. Consiste en la explotación económica de países en teoría independientes políticamente, a través de grandes compañías, combinando las presiones diplomáticas con las económicas y recurriendo a intervenciones armadas cuando es necesario. *Cfr. GÓMEZ NAVARRO, José L., et al., Historia universal, 1ª ed., Editorial Addison Wesley Longman, México, 1998, pp. 172 y 173.*

³⁸ A lo largo del siglo XIX y lo que lleva para entonces el siglo XX, Estados Unidos consolidó su dominio sobre el Continente Americano. En 1831 desembarcan marines en las Malvinas. En 1845 los ejércitos estadounidenses avanzan sobre México apropiándose de la mitad de su territorio. Por el progreso industrial y financiero de la sociedad estadounidense los políticos y grandes empresarios consolidaron sus inversiones en América Latina. En este contexto, la política exterior de Estados Unidos desempeñó un papel fundamental para dominar los recursos naturales y los mercados del área. Con base en la Doctrina Monroe, el presidente Teodoro Roosevelt impuso la política del gran garrote (*big stick*), que se tradujo en presiones para con los gobiernos latinoamericanos, pérdida de soberanía, intervenciones militares, expansión de monopolios y explotación de los recursos naturales. Las tropas de Estados Unidos permanecieron en Santo Domingo de 1904 a 1924; Cuba estuvo ocupada militarmente de 1906 a 1909; Nicaragua también sufrió la invasión militar entre 1909 y 1912; Honduras desde 1910 hasta 1912; Guatemala sufrió las presiones comerciales de la

representantes de los países latinoamericanos. El resultado: Los Estados Unidos no aceptaron el criterio latinoamericano de suscribir una convención que condenara la intervención armada o diplomática.

A pesar del fracaso, los países de América Latina mantendrían el tema de la no intervención como un elemento a tratarse en la siguiente reunión.

La Séptima Conferencia Internacional Americana se reunió en Montevideo, Uruguay, del 3 al 26 de diciembre de 1933. Participaron veinte países, sólo Costa Rica no asistió.

En cuanto a la Unión Panamericana, los Estados acordaron establecer una Secretaría General.

En esta reunión se trataron temas muy importantes relacionados con los derechos humanos (como el derecho a la paz y algunos derechos civiles, políticos y culturales) y el Derecho de los Refugiados: métodos de prevención y de solución pacífica de los conflictos interamericanos, comisiones de conciliación interamericana, pacto antibélico, asilo político, nacionalidad de la mujer, extradición y enseñanza de la historia.

La delegación mexicana tuvo una participación destacada al presentar un proyecto de Código de Paz elaborado por Alfonso Reyes y Manuel Sierra. El proyecto fue sometido, por decisión de la Conferencia, a la consideración de los Estados miembros de la Unión Panamericana.

United Fruit Company en 1905; Haití y México sufrieron el desembarco de las tropas estadounidenses en 1914. *Ibid.*, pp. 179 y 180.

Fundamental para los países latinoamericanos fue el triunfo que obtuvieron, aunque no trascendería más allá de las buenas intenciones, relacionado con el principio de no intervención.

En 1933, el presidente de los Estados Unidos de América, Franklin D. Roosevelt, enunció la Política del Buen Vecino.³⁹ Esta posición permitió que por primera vez los Estados Unidos se adhieran al principio de no intervención, al suscribir la Convención sobre derechos y deberes de los Estados.

En 1936, antes de llevarse a cabo la siguiente conferencia, los países americanos se reunieron en Buenos Aires, Argentina. Por iniciativa de Roosevelt se realizó la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz.

Esta Conferencia estableció un sistema de consultas, cuya finalidad fue que los Estados de América adoptaran medidas comunes para hacer frente a situaciones de riesgo que amenazaran la seguridad común (principio de seguridad colectiva). La Segunda Guerra Mundial estaba por estallar.

Se adoptó la Declaración de Solidaridad; según ésta, un acto que perturbe la paz de cualquier Estado americano constituye una afectación a todos los demás. Lo cual beneficiaría sólo a Estados Unidos, único país capaz de hacer frente a las agresiones de los países no americanos. La Doctrina Monroe se reciclaría una y otra vez para consolidar la hegemonía del super poder.

La Octava Conferencia Internacional Americana tuvo verificativo en Lima, Perú, del 9 al 27 de diciembre de 1938.

³⁹ Esta política consistió en repudiar la intervención militar en América Latina, con lo cual disminuyeron considerablemente las tensiones entre Estados Unidos y sus vecinos; sin embargo, la Política del Buen Vecino no fue tan útil para contener el creciente dominio de Estados Unidos en la economía de América Latina. Cfr. **BRINKLEY**, Alan, *op. cit. supra*, nota 1, p. 585.

Esta conferencia perfeccionó el sistema de consultas, mismas que se llevarían a cabo a nivel de ministros de relaciones exteriores y se extendería a toda cuestión de interés común.⁴⁰ Un nuevo órgano de la Unión, muy importante para la historia de los derechos humanos en América, surgía así de la iniciativa de los Estados participantes:

“Esta última conferencia aprobó más de cien declaraciones, resoluciones y recomendaciones. Una de ellas preveía la reunión de los ministros de Relaciones Exteriores de las repúblicas americanas toda vez que así se considerara deseable. De esta manera, la declaración de Lima era el origen de un nuevo órgano de la Unión, *la conferencia consultiva de los ministros de Relaciones Exteriores*.”⁴¹

La Declaración de Lima, esencialmente monroeneana, es un documento en el que las naciones americanas rechazan toda injerencia extraña en sus asuntos internos o externos, supuestamente basándose en el principio de solidaridad continental.

En cuanto a los derechos humanos, se aprobó una Declaración en Defensa de los Derechos del Hombre. El tema se analizó desde el ángulo de la guerra, y se dijo que los conflictos internacionales no se resuelven a través de la violencia.

Casi para finalizar la Segunda Guerra Mundial y al inicio de los preparativos de la Conferencia de San Francisco, que en 1945 adoptó la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, los países integrantes de la Unión

⁴⁰ Cfr. VILLALTA, Blanco, *op. cit. supra*, nota 11, p. 138.

⁴¹ COLLIARD, Claude-Albert, *op. cit. supra*, nota 30, p. 415. (las cursivas son del autor del presente trabajo).

Panamericana se reunieron para tratar los asuntos comunes relacionados con la posguerra.

La iniciativa se denominó "Conferencia Interamericana sobre problemas de la Guerra y de la Paz",⁴² y se realizó en México, del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945. Se trataron temas como la adopción de medidas para intensificar la cooperación en el esfuerzo bélico, el examen de los problemas del mantenimiento de la paz y la seguridad colectiva, y el estudio de la problemática económica y social de América.

En materia de derechos humanos, destaca por su relevancia la Resolución XL de esta Conferencia, la cual subrayó la necesidad de un sistema internacional de protección a tales derechos.

En cuanto a la organización regional, resalta el hecho de que se delimitaran sus mecanismos de funcionamiento y organización, y que se encargara al Consejo Directivo de la Unión Panamericana la preparación de un anteproyecto de pacto constitutivo destinado a mejorar el sistema panamericano.

El Acta de Chapultepec, adoptada en esta conferencia, preparó el camino para la adopción del Tratado de Río de Janeiro de 1947, o Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que sería uno de los instrumentos jurídicos que utilizaría Estados Unidos para repeler la creciente influencia del mundo socialista en Latinoamérica. Esta política estadounidense de repulsión trajo funestas consecuencias para los derechos humanos en nuestro continente, particularmente

⁴² Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit. supra*, nota 3, p. 838.

para las naciones latinoamericanas que se vieron involucradas inevitablemente en la Guerra Fría.⁴³

Después de las dos guerras mundiales, el inicio de la Guerra Fría y la creación de la ONU, Estados Unidos valora la enorme conveniencia de institucionalizar, ahora sí de manera decidida⁴⁴, su hegemonía en el Continente Americano. Impulsa la creación de la Organización de los Estados Americanos para proteger su esfera de influencia americana y consolidar su condición de *Estado-hegemon*.⁴⁵ Esta condición provocaría en el futuro que el sistema interamericano de protección a los derechos humanos, que empieza a delinearse claramente a partir de 1948, se viera enormemente limitado y manipulado por Estados Unidos.

⁴³ Se denominó así al enfrentamiento de las dos grandes potencias surgidas de la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética y los Estados Unidos, que polarizaron el destino del resto de los países en torno a la lucha establecida entre ellas y sus pugnas por asegurarse zonas de influencia económica, militar y política formando bloques, y que trajo como consecuencia la escalada en la carrera armamentista y la amenaza de la destrucción nuclear. La rivalidad entre estas potencias tiene su raíz en el conflicto ideológico entre la doctrina liberal-capitalista y el ideario comunista, que son a su vez expresión de dos sistemas sociales antagónicos: el capitalismo, en su última fase monopolista (imperialista) y el socialismo soviético. Cfr. GÓMEZ NAVARRO, José L., *et al.*, *op. cit. supra*, nota 36, pp. 321 y 325.

⁴⁴ El principal objetivo de las primeras Conferencias Panamericanas consistió en la solución de problemas comerciales y económicos. Al principio, Estados Unidos se negó a dar al sistema un auténtico contenido político y una estructura orgánica más sólida en una época en la que la unilateral realización de sus objetivos políticos hacía innecesaria la cooperación de los países del Continente. Los intentos de los países latinoamericanos por transformar el sistema en instancia de reivindicación política frente a los Estados Unidos (v.g. el control de la oficina internacional y el asunto de la no intervención) encontraron siempre la cerrada oposición de este país durante el primer tercio de siglo. El ejemplo más importante de esto fue que la Convención Orgánica de la Unión Panamericana jamás entró en vigor por falta de ratificaciones. Es claro que si a Estados Unidos le hubiera interesado que la Convención Orgánica entrara en vigor habría presionado a los países latinoamericanos para lograr su propósito. Cfr. REMIRO BROTONS, Antonio, *La hegemonía norteamericana, factor de crisis de la O.E.A.*, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, Zaragoza (España), 1972, pp. 32 y 33 (ver nota 8 en las páginas citadas).

⁴⁵ Se denomina de esta manera a aquel Estado cuya preponderancia en una Organización Internacional se traduce esencialmente en: a) la imposibilidad de que la Organización actúe en su contra, b) la imposibilidad de que la Organización actúe eficazmente sin su cooperación; c) la imposibilidad de que su actitud no condicione la actitud de la mayoría de los demás miembros de la organización. *Ibid.*, p. 30 (ver nota 6 de la página citada).

La Novena Conferencia Internacional Americana, reunida en Bogotá, Colombia, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, y que da origen a la etapa histórica denominada interamericanismo, es de enorme importancia en la historia de la evolución de los derechos humanos en el Continente Americano. Por primera vez estos derechos aparecen como un elemento toral en los debates de la Conferencia, además de que se adoptaron varios instrumentos internacionales para reconocerlos. A pesar de que estos instrumentos son esencialmente liberales, y por tanto sometidos al dominio de la ideología y los intereses estadounidenses, su sola adopción representa un triunfo para el humanismo.

Las convenciones y documentos que se adoptaron, y que tienen que ver con el entonces incipiente sistema interamericano de protección de los derechos humanos, fueron: la Carta de la Organización de los Estados Americanos, llamada Carta de Bogotá; el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, conocido como Pacto de Bogotá; el Convenio Económico de Bogotá; las dos Convenciones Interamericanas sobre concesión de los derechos civiles, una, y políticos, la otra, a la mujer; la resolución sobre preservación y defensa de la democracia en América, y la fundamental Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.⁴⁶

La Carta de la Organización de los Estados Americanos fue presentada para su firma el 30 de abril de 1948 y entró en vigor el 13 de diciembre de 1951.

⁴⁶ Cfr. **SEARA VÁZQUEZ**, Modesto, *op. cit. supra*, nota 3, p. 839.

Actualmente cuenta con 35 miembros⁴⁷ y ha sido enmendada en cuatro ocasiones.⁴⁸

En su forma original la Carta de Bogotá tenía 112 artículos y hacía muy pocas referencias a los derechos humanos. El entonces artículo 3.j, estableció que entre los principios con los que los Estados se comprometían estaba el proclamar los derechos fundamentales del individuo sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo. El artículo 13 de la Carta original estableció que cada Estado tiene el derecho de desarrollar su vida cultural, política y económica con libertad y naturalidad, y que, en el libre desarrollo, los Estados respetarán los derechos del individuo y los principios de moralidad universal.⁴⁹

La Carta de 1948 no estableció un catálogo de derechos humanos que facilitara la interpretación y aplicación del original artículo 3, y tampoco creó órgano alguno que procurara su observancia. Lo primero se solucionó con la

⁴⁷ Antigua y Barbuda (1981), Argentina (1956), Bahamas (1982), Barbados (1967), Belice (1991), Bolivia (1950), Brasil (1950), Canadá (1990), Chile (1953), Colombia (1951), Costa Rica (1948), Cuba (1952), Dominica (1979), Ecuador (1950), El Salvador (1950), Estados Unidos (1951), Granada (1975), Guatemala (1955), Guyana (1991), Haití (1951), Honduras (1950), Jamaica (1969), México (1948), Nicaragua (1950), Panamá (1951), Paraguay (1950), Perú (1954), República Dominicana (1949), San Vicente y las Granadinas (1981), St. Kitts y Nevis (1984), Santa Lucía (1979), Suriname (1977), Trinidad y Tobago (1967), Uruguay (1955), Venezuela (1951). El número entre paréntesis se refiere al año en que los países depositaron el instrumento de ratificación, aceptación o adhesión ante la Secretaría General de la O.E.A. Organización de los Estados Americanos. Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. Secretaría Técnica de Mecanismos de Cooperación Jurídica. <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-41.html>

⁴⁸ La Carta de Bogotá ha sido reformada por el "Protocolo de Buenos Aires" aprobado el 27 de febrero de 1967, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, y en vigor desde el 27 de febrero de 1970; el "Protocolo de Cartagena de Indias", aprobado el 5 de diciembre de 1985, en el decimocuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y en vigor desde el 16 de noviembre de 1988; el "Protocolo de Washington", aprobado el 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y en vigor desde el 25 de septiembre de 1997; y el "Protocolo de Managua", adoptado el 10 de junio de 1993, en el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y en vigor desde el 29 de enero de 1996. Organización de los Estados Americanos. Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. Secretaría Técnica de Mecanismos de Cooperación Jurídica. <http://www.oas.org/juridico/spanish/carta.html>; <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-31.html> y con esta última dirección pero con las siguientes finalizaciones: /a-50.html, /a-56.html y /a-58.html

⁴⁹ Cfr. BUERGENTHAL, Thomas, *op. cit. supra*, nota 24, p. 196.

adopción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el 2 de mayo de 1948, en la misma Novena Conferencia Internacional Americana;⁵⁰ sin embargo, a lo segundo se le daría solución hasta la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, junto con la Conferencia Interamericana, el Consejo, la Unión Panamericana, las Conferencias Especializadas y los Organismos Especializados, fueron los órganos primarios de la nueva organización regional.

1.2 La Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

La inestabilidad política en el Continente Americano, y particularmente el conflicto político, social y diplomático generado por la República Dominicana,⁵¹ fue la razón por la que se convocó, en 1959, en Santiago de Chile, a la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

En esta reunión se considerarían dos asuntos prioritarios: la tensión internacional en el Caribe y el ejercicio efectivo de la democracia representativa en

⁵⁰ La Declaración Americana es anterior, por siete meses, a la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948. Cfr. ZUMAQUERO, José Manuel, *Textos de derechos humanos. Legislación básica*, Ediciones Universidad de Navarra, Navarra (España), 1998, p. 27; Cfr. CENTER FOR JUSTICE AND INTERNATIONAL LAW (CEJIL), *Los derechos humanos en el sistema interamericano. Compilación de Instrumentos*, 3ª ed., CEJIL, San José (Costa Rica), 2001, p. 19.

⁵¹ El dictador dominicano, Rafael Trujillo, además de ser un violador implacable de los derechos humanos de su pueblo, brindó apoyo a elementos rebeldes y colaboró en acciones que culminaron con el intento de asesinato del Presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt. Este incidente provocó que la VI Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en San José de Costa Rica en agosto de 1960, decidiera imponer sanciones contra la República Dominicana. Las sanciones consistieron en la ruptura de relaciones diplomáticas e interrupción parcial de relaciones económicas. En 1961, Trujillo fue víctima de un atentado, con la participación decidida de los Estados Unidos. Cfr. REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit. supra*, nota 43, p. 131; Cfr. GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo y Marcos ROITMAN ROSENMANN (Coordinadores), *La democracia en América Latina. Actualidad y perspectivas*, 1ª ed., La Jornada ediciones en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en ciencias y humanidades (UNAM), México, 1995, p. 659.

relación con los derechos humanos. El desarrollo de estos temas, aunque benéfico para la posición ideológica y política estadounidense en el Hemisferio, fue muy favorable para el desarrollo del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos:

“En esta oportunidad, el ambiente fue políticamente más propicio para la adopción, en el marco del sistema interamericano, de medidas adecuadas para la promoción y protección de los derechos humanos, en efecto, además de una resolución concerniente a los principios que deberían gobernar el sistema democrático y otra que encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos el estudio de la posible relación que existe entre el respeto por los derechos humanos y el ejercicio efectivo de la democracia representativa, se aprobó una resolución que encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la tarea de elaborar un proyecto de Convención sobre derechos humanos, y se resolvió crear –en el ínterin- una Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuya función sería promover el respeto de tales derechos.”⁵²

Las bases de la composición y estructura de la Comisión Interamericana fueron consignadas en la segunda parte de la Resolución VIII de la Quinta Reunión de Consulta. Tendría siete miembros, independientes en su actuación, propuestos, por ternas, por los Estados miembros del Consejo de la OEA, pero

⁵² FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales*, 2ª ed., Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José (Costa Rica), 1999, p. 50.

actuarían a título personal. Además, esta misma resolución le encomendó al Consejo de la OEA que organizara a la Comisión y le señalara sus atribuciones.

El Consejo cumplió con el mandato de los ministros de relaciones exteriores el 25 de mayo de 1960, día en que aprobó el Estatuto de la Comisión. El artículo 2 estableció que la Comisión Interamericana sería un órgano autónomo de OEA.

Sus primeros miembros fueron electos el 29 de junio del mismo año. Finalmente, el 3 de octubre de 1960, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue instalada con la debida formalidad.⁵³ Washington D.C., fue designada como ciudad sede.

Durante este proceso se presentó un proyecto que propuso que el Estatuto contemplara un procedimiento para el examen de peticiones o comunicaciones individuales, el cual no sería aceptado por la mayoría de los integrantes del Consejo.

Las facultades de la Comisión se limitaban exclusivamente a promover entre los Estados partes el respeto por los derechos humanos consignados en la Declaración Americana. Esto constituyó un impedimento para que la Comisión asegurara la protección de los derechos humanos; en otras palabras, quedó impedida de resolver sobre peticiones individuales.

No obstante sus limitaciones legales, la Comisión Interamericana, desde su primer período de sesiones, recibió una cantidad considerable de peticiones individuales, que no podía, ni debía, ignorar.

⁵³ *ibid.*, p. 51

Ante la falta de atribuciones estatutarias para decidir sobre la presuntas violaciones denunciadas a través de las peticiones individuales, la Comisión recurrió a su ingenio. En la cuarta sesión, celebrada el 6 de octubre de 1960, la Comisión aprobó su Reglamento (Doc. OEA/Ser.L/V/II.2 Rev. 1). Posteriormente, al estudiar el procedimiento que seguiría en lo que respecta a las comunicaciones o peticiones individuales que le fueran dirigidas, la Comisión, en su décima sesión, juzgó necesario establecer un procedimiento respecto a dichas comunicaciones o peticiones. Con este objeto, acordó incorporar en su Reglamento un nuevo Capítulo titulado "Comunicaciones o reclamaciones dirigidas a la Comisión", compuesto de cinco artículos. El Reglamento, en su forma definitiva, fue aprobado en la décima tercera sesión, celebrada el 24 de octubre del mismo año (Doc. OEA/Ser.L/V/II.2, Rev. 2).

La Comisión interpretó que el artículo 9 del Estatuto le permitía recibir y considerar dichas peticiones como un elemento informativo muy valioso que le ayudaría a conocer la situación de los derechos humanos en los países americanos, y que a la vez la facultaba para emitir recomendaciones generales a los Estados, o bien dirigirse en particular a ellos a partir de situaciones concretas de violaciones a los derechos humanos.⁵⁴

Durante sus primeros años, la Comisión Interamericana promovió con entusiasmo una serie de reformas que formalizaran las atribuciones que ella misma se había otorgado a través de sus particulares interpretaciones. Estas

⁵⁴ Cfr. **NIKKEN**, Pedro, *La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo*, 1ª ed., Editorial Civitas, Madrid (España), 1987, p. 209.

reformas se adoptarían hasta 1965, en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

1.3 La Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

Desde que la Comisión Interamericana inició su labor, inicialmente de promoción de los derechos humanos, su actuación provocó diversas actitudes tanto de los gobiernos como de los nacionales de los diversos Estados Americanos.

A muchos Estados les resultaba incómoda la labor de la Comisión, particularmente a las dictaduras militares latinoamericanas, en cambio a las personas interesadas en la justicia y en la defensa de los derechos humanos le parecía necesaria y formidable.

Muchas personas, incluidos los miembros de la misma Comisión Interamericana,⁵⁵ propusieron reformas a su Estatuto.

Las reformas proponían que a la Comisión Interamericana se le facultara formalmente para recibir y examinar las peticiones o comunicaciones individuales, emitir recomendaciones a los gobiernos y en caso de incumplimiento publicarlas en un informe.

Estados Unidos, como *Estado-hegemon*, consciente de que la OEA y sus órganos, tradicionalmente imposibilitados para actuar en su contra⁵⁶, jugarían un

⁵⁵ En la reunión del 28 de octubre de 1960, el presidente de la Comisión Interamericana propuso al Consejo de la OEA modificar el artículo 9 del Estatuto y que se agregaran otros artículos, con la finalidad de hacer más eficiente la labor del recientemente creado órgano. Cfr. **FAÚNDEZ LEDESMA**, Héctor, *op. cit. supra*, nota 51, p. 54.

⁵⁶ No obstante que en la OEA los Estados son formalmente iguales, esa igualdad formal es sometida a un implacable proceso de adulteración por la superioridad estadounidense sobre los demás miembros de la organización. Por esta razón, la OEA no puede actuar contra los Estados Unidos. Medidas como la ruptura de relaciones diplomáticas o económicas, dirigidas a presionar a los Estados Unidos, serían ineficaces y más perjudiciales para los Estados que las decidieran que

papel importante en la institucionalización de su hegemonía ideológica, política, económica y militar en América, tuvo ante sí una magnífica oportunidad de utilizar a la Comisión Interamericana para favorecer sus intereses anticomunistas.

La Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, cuyos trabajos tuvieron verificativo en Punta del Este, Uruguay, en 1962, tomó decisiones muy importantes que Estados Unidos impulsó o aceptó, no para defender y proteger sinceramente los derechos humanos, la paz y la seguridad en América, sino para incrementar su dominio sobre todos los países latinoamericanos.

Para tratar de someter al gobierno socialista de Cuba, Estados Unidos logró que la Octava Reunión de Consulta resolviera la expulsión de ese país de la OEA;⁵⁷ además, aprovechándose de la buena fe de los auténticos y sinceros

para su pretendido sujeto pasivo. Históricamente la OEA no ha podido siquiera articular la condena colectiva de conductas estadounidenses violatorias de la Carta de Bogotá y otros instrumentos internacionales derivados de ella (invasión mercenaria a Playa Girón en Cuba en 1961; invasión estadounidense en Santo Domingo en 1965; apoyo al golpe militar contra Salvador Allende en Chile en 1973; la invasión a Granada para derrocar a su gobierno izquierdista en 1983; el apoyo a la Contra nicaragüense para derrocar al gobierno sandinista, y el apoyo a los regímenes que combatían a las guerrillas revolucionarias del El Salvador y Guatemala, durante toda la década de los ochenta; la invasión a Panamá en 1989; y recientemente, en el 2001, el apoyo a los frustrados golpistas venezolanos contra el presidente bolivariano, Hugo Chávez). La OEA es sensiblemente influenciada por los Estados Unidos. La influencia es inicialmente sobre los Estados miembros: la manipulación de la política económica y comercial es un magnífico instrumento en la aplicación dosificada de la influencia sobre países cuyo comercio exterior se realiza principalmente con los Estados Unidos. A todo esto, la marginalidad de las recíprocas relaciones latinoamericanas aumenta el margen de dominación estadounidense. La influencia y dominación estadounidense se aplica también directamente sobre la OEA; sobre todo a través del papel indispensable que asume el *Estado-hegemon* en su funcionamiento: gastos de la Organización, información, funcionariado, sede, etc. *Cfr. REMIRO BROTONS*, Antonio, *op. cit. supra*, nota 43, pp. 59 a 93.

⁵⁷ El 26 de julio de 1953, un grupo de jóvenes revolucionarios encabezados por un abogado, exmilitante del Partido del Pueblo Cubano (Ortodoxo), de nombre Fidel Castro, atacaron el Cuartel Moncada, en Santiago de Cuba, con la intención de derrocar a Fulgencio Batista, dictador cubano, que había llegado al poder el 10 de marzo de 1952, a través de un golpe de Estado contra el presidente Carlos Prío Socarrás. Con ese acto dio inicio la Revolución Cubana que triunfaría el 1 de enero de 1959. Desde el principio, el nuevo régimen revolucionario, que rápidamente se alió a la Unión Soviética, tuvo serios conflictos con Estados Unidos, al extremo de la violencia. A las seis de la mañana del 15 de abril de 1961, aviones B26 estadounidenses, con pilotos cubanos entrenados por la CIA, bombardearon las bases aéreas de Santiago, San Antonio de los Baños y

defensores de derechos humanos, avaló que la Octava Reunión recomendara al Consejo de la OEA que se ampliaran y reforzaran las facultades de la Comisión Interamericana, con la finalidad de darle los medios para asegurar eficazmente el respeto de los derechos humanos en todos los países de América. Sobre este último punto, la intención de Estados Unidos era clara: utilizaría a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para imponer su visión liberal, politizada y parcial de los derechos humanos con el objetivo de condenar a todos aquellos gobiernos que no se sometieran a sus imposiciones o que simplemente dejaran de ser útiles para sus intereses. Las condenas podrían ser utilizadas para avalar la política intervencionista y hostil contra esos países, lo cual sería el fundamento que Estados Unidos podría utilizar para legitimar una intervención armada.

A pesar de que Estados Unidos logró imponer su visión en cuanto a la defensa de los derechos humanos, misma que siguió la Comisión Interamericana,⁵⁸ sería injusto decir que las recomendaciones de la Octava

Ciudad Libertad. Era el inicio de una invasión mercenaria a Cuba, desde Playa Girón, con todo el respaldo del gobierno de John F. Kennedy, en violación flagrante del principio de no intervención, del derecho de la libre determinación de los pueblos y del derecho al desarrollo. Al calor del conflicto, Fidel Castro declara el carácter socialista de la Revolución Cubana, el 16 de abril, lo cual cayó como un balde de agua fría para Estados Unidos. La invasión, no obstante, fue derrotada por el pueblo cubano en unas cuantas horas. Al siguiente año, enero de 1962, en Punta del Este, Estados Unidos movilizó a la OEA contra Cuba. La organización, dominada por Estados Unidos, declaró a la isla como perjudicial a la seguridad del Hemisferio y la suspendió en sus derechos para participar en la OEA. La suspensión de derechos fue un término eufemístico que utilizaron los Estados Unidos, en lugar de expulsión. La expulsión provocó que Fidel Castro reiterara, en la Segunda Declaración de la Habana, el carácter socialista de la Revolución Cubana. Cfr. **TAIBO II**, Paco Ignacio, *Ernesto Guevara, también conocido como EL CHE*, 5ª reimpresión, Editorial Planeta Mexicana, México, 1998, p. 464; Cfr. **CASTAÑEDA**, Jorge G., *La vida en rojo. Una biografía del Che Guevara*, 1ª reimpresión, Editorial Alfaguara, México, 1997, pp. 250 y 266; **DEL RÍO**, Eduardo (RIUS). *Cuba para principiantes*, decimosegunda reimpresión, Ediciones de Cultura Popular, México, 1978, pp. 51 a 62.

⁵⁸ No es extraño que la Comisión Interamericana se haya dedicado con ahínco a criticar las prácticas políticas de la República de Cuba, por el hecho de ser socialista, y se muestre sumisa y flexible con Estados Unidos, principal violador de los derechos no sólo de sus habitantes, sino del mundo entero. No olvidemos que el gobierno estadounidense es uno de los más racistas, intolerantes, conservadores, manipuladores y beligerantes del mundo. Su propia historia así lo

Reunión, exclusivamente en materia de derechos humanos, no representaron un avance sustancial.

Para los verdaderos defensores de los derechos humanos y de los pueblos, cualquier avance que fortalezca el reconocimiento y protección de estos derechos es muy importante, independientemente de las razones, politizadas o no, parciales o imparciales, que le dieran origen. Es mejor contar con mejores mecanismos a mantener el *statu quo*; ya será labor del movimiento humanitario internacional cambiar la visión e intención de fondo. La lucha debe ser permanente.

Sería hasta la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1965, cuando finalmente se aprobarían las enmiendas al Estatuto de la Comisión Interamericana.

El trabajo de intermediación que la Comisión realizó, sirviendo a los intereses estadounidenses, durante la crisis de República Dominicana en 1965,⁵⁹

demuestra. Sólo basta dar un vistazo a la historia estadounidense para comprobar la anterior afirmación. Para consulta ver: **BRINKLEY**, Alan, *op. cit. supra*, nota 1, y **KISSINGER**, Henry, *op. cit. supra*, nota 2.

⁵⁹ En 1961 es depuesto y muerto el dictador dominicano Rafael Trujillo. En diciembre de 1962, se celebraron las primeras elecciones libres, después de cerca de cuatro décadas. La contienda electoral tuvo dos principales protagonistas: el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), organizado en el exilio a finales de la década de los treinta por luchadores antitrujillistas, de carácter populista, defendía un proyecto de reformas democráticas; y la Unión Cívica Nacional (UCN), surgida a raíz de la caída de la dictadura y organizada por opositores al régimen dictatorial, proponía un proyecto que respondía a los intereses de la tradicional oligarquía dominicana. La contienda se resolvió a favor del PRD, y su líder Juan Bosch fue electo presidente. Bosch era un liberal, nacionalista de izquierda que intentó guiar a su país a la democracia. En 1963, durante su gobierno entró en vigor una nueva Constitución que buscaba consolidar las libertades políticas, la justicia social y proteger los recursos naturales dominicanos. La oligarquía, la Iglesia Católica y los Estados Unidos conspiraron contra Bosch acusándolo de comunista. El presidente fue depuesto por un golpe militar ese mismo año y la Constitución fue desconocida, lo cual originó una guerra civil. El movimiento constitucionalista integrado por guerrilleros, luchadores sociales y militares progresistas lucharon para restituir a Bosch en la presidencia y darle nueva vigencia a la Constitución de 1963. Tras casi dos años de guerra civil, el triunfo del constitucionalismo era inminente, y para evitarlo Estados Unidos decidió invadir el país en apoyo de la oligarquía. Bajo la férula estadounidense, la oligarquía logró imponer a uno de sus miembros, Joaquín Balaguer, quien desde 1966 hasta 1978, año en que perdió el poder, sumiría a República Dominicana en el autoritarismo y el terror. Cfr. **GONZÁLEZ CASANOVA**, Pablo y Marcos **ROITMAN ROSENMAN** (Coordinadores), *op. cit. supra*, nota 50, pp. 655 a 688.

facilitó la adopción de la resolución denominada “Expansión de las funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, y tras este acto el Consejo de la OEA reformó el Estatuto de la Comisión en su siguiente reunión, en 1966.

A pesar de todo, la Comisión Interamericana carecía de fundamento formal en la Carta de la OEA. Esta situación cambió en 1967, con la adopción del Protocolo de Buenos Aires.

1.4 El Protocolo de Buenos Aires.

El sistema interamericano, creado por la Carta de Bogotá, generó enorme insatisfacción entre varios países miembros. Muchas personas, tanto integrantes de los gobiernos como de la sociedad civil propusieron reformas a la Carta, casi desde que ésta entró en vigor en 1951.

Algunos señalaron como necesario que la OEA contara con nuevos miembros, con la finalidad de presentar posiciones renovadoras, y equilibrar la mayoría numérica latinoamericana; otros propusieron un método de voto compensado; algunos más opinaron que los métodos de solución pacífica de las controversias debían ser ágiles, confiables y rápidos, para evitar que el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca pudiera ser empleado, como lo fue, como medio de ajuste de cuentas y se desnaturalizara; varios comentaristas más opinaron que se debía reformar la composición y competencia de los órganos de la OEA, así como crear otros.⁶⁰

Con el antecedente de inconformidad y propuestas, los Estados Americanos se convocaron para la Tercera Conferencia Interamericana

⁶⁰ Cfr. SEPÚLVEDA, César, *El sistema interamericano. Génesis, integración, decadencia*, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 1974, pp. 77 a 79.

Extraordinaria, misma que se realizó del 15 al 27 de febrero de 1967, en Buenos Aires, Argentina.

En el último día de esta Conferencia se adoptó el "Protocolo de Buenos Aires", el cual, a lo largo de sus veintisiete artículos, describe las reformas a la Carta de Bogotá, que en la nueva versión pasó a tener 150 artículos, en comparación con los 112 originales.⁶¹

Las reformas a la Carta de la OEA de 1967 fueron, principalmente, en relación con la admisión de miembros, con los nuevos principios sociales y económicos (liberales), y con cambios estructurales de los órganos.

En materia de derechos humanos, a través del Protocolo de Buenos Aires, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se transformó en un órgano formal de la OEA, con lo que se consolidó definitivamente su base jurídica, y adquirió la legitimidad institucional y constitucional de la cual no había gozado.

El artículo XII del Protocolo dispuso que:

"El capítulo IX, titulado 'De los Órganos', pasará a ser capítulo X, con el mismo título y constituido por el artículo 51, redactado así:

"Artículo 51

"La Organización de los Estados Americanos realiza sus fines por medio de:

"(...)

⁶¹ Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Buenos Aires". Organización de los Estados Americanos. Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. Secretaría Técnica de Mecanismos de Cooperación Jurídica. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-31.html>; <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-31.html>.

"e) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos;

"(...)"⁶²

El artículo XV del Protocolo estableció:

"(...)

"Artículo 112

"Habrà una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

"Una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia"⁶³

El Artículo XXIII del Protocolo determinó:

"El nuevo capítulo XXV, titulado "Disposiciones Transitorias" y constituido por los artículos 149 y 150, inclusive, será incorporado en la Carta y quedará redactado así:

"(...)

"Artículo 150

"Mientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XVIII, la actual

⁶² *Idem.*

⁶³ *Idem.*

Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos.”⁶⁴

La “convención interamericana” a la cual se refieren los artículos XV y XXIII del Protocolo de Buenos Aires, se adoptaría hasta 1969 y se le denominaría “Convención Americana sobre Derechos Humanos” o “Pacto de San José”. Con el paso del tiempo la Convención Americana se convertiría en un instrumento de referencia e invocación necesaria para todo defensor de los derechos humanos en América.

1.5 La Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

Los antecedentes históricos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos están estrechamente vinculados con los de la Comisión Interamericana.

El 1948, en la Novena Conferencia Internacional Americana, se le encargó al Comité Jurídico Interamericano que preparara un proyecto de Estatuto que sirviera de base para la creación de un cuerpo judicial regional; sin embargo, este órgano advirtió que primero debía existir un derecho sustancial relativo a los derechos internacionales de los seres humanos.

En la Quinta Reunión de Consulta se solicitó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos que redactara dos proyectos de convención: uno sobre derechos humanos y otro relativo a la creación de una Corte.

Inicialmente, los trabajos debían ser analizados por la decimoprimer conferencia, para luego ser sometidos a los gobiernos, pero la invasión estadounidense a República Dominicana postergó la labor.

⁶⁴ *Idem.*

Los proyectos se presentaron ante la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria. Además del proyecto del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, se analizaron las propuestas del Chile y de Uruguay.

En esta Conferencia se adoptó la Resolución XXIV y se remitieron los diversos proyectos al Consejo de la OEA para su estudio. Éste consultó la opinión de los gobiernos y otros órganos. Para el Consejo resultó particularmente importante la opinión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El 10 de abril de 1967, la Comisión Interamericana presentó al Consejo su dictamen. El Consejo lo aprobó y lo puso a consideración de los Estados Americanos.

Finalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos fue adoptada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, que se realizó del 7 al 22 de noviembre de 1969, en San José de Costa Rica.⁶⁵

La Convención Americana creó un nuevo órgano de protección de los derechos humanos, fundamental para el sistema interamericano y para todos aquellos que aspiran a la justicia y la libertad: la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte tiene su sede en Costa Rica.

Además, la Convención otorgó nuevas atribuciones a la Comisión Interamericana.

A partir de este momento, en América, existen dos sistemas de protección a los derechos humanos en el Continente Americano. Uno para los Estados partes

⁶⁵ Cfr. **HITTERS**, Juan Carlos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editora Comercial, Industrial y Financiera, Argentina, 1991, Tomo II, pp. 20 a 23.

en la Convención, basado en el mismo instrumento; y otro para los Estados que no son partes en la Convención, basado en la Carta de Bogotá y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

La facultades que tiene la Comisión Interamericana varían dependiendo de la actitud que los Estados asumen respecto a la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

1.6 Los dos sistemas de protección a los derechos humanos en el sistema interamericano.

Para que la Comisión Interamericana pudiera ejercer sus nuevas atribuciones, conferidas por la Convención Americana, era necesario que se adoptara un nuevo Estatuto.

El Estatuto fue aprobado mediante la Resolución No. 447 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en la Paz, Bolivia, en octubre de 1979. Este instrumento sigue vigente en la actualidad.⁶⁶

El Estatuto de la Paz desarrolla las facultades que tiene la Comisión Interamericana como órgano de la Convención de 1969 y como órgano de la Carta de Bogotá de 1948.

Los artículos 18, 19 y 20 del Estatuto establecen las facultades de la Comisión Interamericana en tres supuestos: a) respecto a todos los Estados miembros de la OEA; b) en relación con los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; c) respecto a los Estados miembros de la

⁶⁶ Cfr. CENTER FOR JUSTICE AND INTERNATIONAL LAW (CEJIL), *op. cit. supra*, nota 50, p. 145.

OEA que no son partes de la Convención Americana. Lo que se reduce, como se dijo, a sólo dos sistemas.

La facultades de la Comisión Interamericana respecto a todos los Estados miembros de la OEA son, según el artículo 18 del Estatuto vigente: estimular la conciencia de los derechos humanos; formular recomendaciones a los gobiernos para que adopten medidas favorables a los derechos humanos; preparar estudios e informes; solicitar a los gobiernos información sobre las medidas adoptadas en la materia; atender consultas; rendir informe anual a la Asamblea General, con la especificación de a qué sistema jurídico interamericano pertenecen los Estados; practicar observaciones *in loco* en los Estados; presentar al Secretario General de la OEA su proyecto de presupuesto.

Las atribuciones de la Comisión Interamericana en relación a los Estados miembros de la Organización que no son partes de la Convención Americana, además de las señaladas en el artículo 18, son, según el artículo 20 del Estatuto: prestar particular atención a la observancia de los derechos reconocidos en los artículos I (derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona), II (derecho de igualdad ante la ley), III (derecho de libertad religiosa y de culto), IV (derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión), XVIII (derecho a la justicia), XXV (derecho de protección contra la detención arbitraria), y XXVI (derecho a proceso regular) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; examinar las comunicaciones que le sean dirigidas; solicitar información y formular recomendaciones a los gobiernos para hacer efectiva la observancia de los derechos humanos; verificar el previo agotamiento de los recursos internos.

Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Canadá, Guyana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente, Trinidad y Tobago, Cuba y Estados Unidos, por diversas razones, no son partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La mayoría, seguramente, por que consideran que la actuación de los órganos de protección se traducirá en intervención en sus asuntos internos. Razón no les falta. Estados Unidos ha sido el principal culpable de que muchos países americanos no acepten el sistema. La manera politizada y parcial con que Estados Unidos utiliza el tema de los derechos humanos, así como su indiscutible dominio sobre la OEA y sus órganos ha provocado enorme desconfianza. Un caso paradigmático, sin duda, es el de Cuba. Los gobiernos estadounidenses han utilizado como pretexto las violaciones a los derechos humanos que se cometen en Cuba, para tratar de legitimar una condenable política de agresión a la isla.

Con estos antecedentes, es evidente que Estados Unidos no tiene autoridad moral para invocar la defensa de los derechos humanos para intervenir en otros países. El hecho de que Estados Unidos no sea parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos demuestra una actitud hipócrita, soberbia y prepotente, pues por un lado invoca los derechos humanos para intervenir en los países, y por el otro no se somete a los deberes que imponen los tratados internacionales regionales en esa materia, no obstante la orientación liberal de éstos; en cambio, interviene para someter a otros, particularmente a sus enemigos, como es el caso de Cuba.

En resumen, ante los ojos de muchos de los gobiernos de los Estados Americanos, el sistema interamericano sólo favorece los intereses hegemónicos y de dominación de Estados Unidos, y por eso prefieren mantenerse al margen de

él; por lo menos del sistema basado en la Convención Americana, que dicho se de paso es el más importante y completo.

A pesar de todo, la inercia normativa en materia de derechos humanos evita que los habitantes de los Estados que no son parte en la Convención Americana queden en estado de indefensión. Si bien, estos Estados no están sometidos al respeto de los derechos humanos por conducto de la Convención, sí lo están, como miembros de la OEA, por conducto de las disposiciones sobre esta materia contenidas en la Carta de Bogotá, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (como catálogo autorizado de derechos humanos), y del Estatuto y el Reglamento vigentes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por último, las atribuciones de la Comisión Interamericana respecto a los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de las previstas en esta última y en el artículo 18 del Estatuto, son, según el artículo 19 de este mismo ordenamiento: diligenciar las peticiones de conformidad con los artículos 44 al 51 de la Convención; comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos; solicitar a la Corte Interamericana la adopción de medidas provisionales; consultar a la Corte Interamericana acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados en materia de protección de los derechos humanos en los Estados Americanos; someter a la Asamblea General proyectos de protocolos adicionales a la Convención Americana para favorecer la protección de los derechos humanos; y someter a la Asamblea General propuestas de enmienda a la Convención Americana.

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos basado en la Convención Americana es mucho más completo que el basado en la Carta de Bogotá. La Convención Americana otorga mayores facultades a la Comisión Interamericana y, lo más importante, crea al órgano judicial del sistema: la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Es preciso aclarar que los Estados que son partes en la Convención Americana, no están sometidos por ese hecho a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. Para ello, se requiere, en términos del artículo 62 de la Convención Americana, que los Estados formulen una declaración especial para aceptar dicha competencia.

Este sistema adolece de los mismos problemas de confianza que el anterior, con el agregado de lo criticable que resulta el hecho de limitar a la Corte Interamericana por la inclusión en la Convención de la cláusula facultativa; esto es, la cláusula que establece la necesidad de que los Estados, a pesar de ser partes en la Convención Americana, deban formular una declaración para aceptar que la Corte Interamericana pueda juzgarlos. No obstante, es alentador que de los Estados partes en la Convención Americana⁶⁷ solamente Dominica, Granada y

⁶⁷ Los Estados partes en la Convención Americana son: Argentina (1984), Barbados (1982), Bolivia (1979), Brasil (1992), Colombia (1973), Costa Rica (1970), Chile (1990), Dominica (1993), República Dominicana (1978), Ecuador (1977), El Salvador (1978), Granada (1978), Guatemala (1978), Haití (1977), Honduras (1977), Jamaica (1978), México (1981), Nicaragua (1979), Panamá (1978), Paraguay (1989), Perú (1978), Suriname (1987), Uruguay (1985), Venezuela (1977). Las fechas corresponden al año del depósito de ratificación o adhesión ante la Secretaría General de la OEA. Estados Unidos firmó la Convención el 1 de junio de 1977 en la Secretaría General de la OEA, pero nunca ratificó el instrumento. Trinidad y Tobago depositó el instrumento de adhesión el 28 de mayo de 1991 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana en la misma fecha; sin embargo, denunció la Convención Americana y lo notificó el 26 de mayo de 1998, y surtió efecto al siguiente año, según lo dispuesto por el artículo 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS**. *Basic documents pertaining to human rights in the Inter-American System (updated to may 2001)*, Inter-

Jamaica no hayan aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana.

Sin importar que los dos sistemas de protección de los derechos humanos (el basado en la Carta de Bogotá y el basado en la Convención Americana) sean tan imperfectos y beneficien, en última instancia, los intereses de dominación estadounidenses, es muy importante que los sistemas existan. Es preferible contar con sistemas imperfectos, que no contar con ellos. La lucha ya no será para que nazcan, sino para perfeccionarlos, y esta perfección sólo será una realidad cuando el movimiento democrático e igualitario triunfe sobre la conducta deleznable de politizar y parcializar la promoción y protección de los derechos humanos.

American Commission on Human Rights, Inter-American Court of Human Rights, Washington D.C., p. 48.

CAPÍTULO 2

NATURALEZA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

2.1 Naturaleza y propósitos.

La evolución del pensamiento humano a lo largo de la historia, ha permitido, sin negar altibajos, que los seres humanos desarrollemos el principio de solidaridad, no sólo para con nosotros mismos, sino también respecto a todas las demás especies con las que compartimos el planeta.

El instinto de supervivencia que posee todo organismo viviente ha sido la base de nuestra permanencia a lo largo de los siglos.

Los seres humanos fuimos capaces de dotarnos de un marco conceptual para protegernos, no de las demás especies, sino de nosotros mismos. Ese marco conceptual está circunscrito a lo que hoy conocemos como derechos humanos.

La necesidad que tenemos de esa protección solidaria trajo como consecuencia tanto el desarrollo de las doctrinas respecto a los derechos humanos, como también el desarrollo de los mecanismos que nos permiten promoverlos y protegerlos, como complemento práctico.

Como fue desarrollado en los antecedentes históricos, las naciones americanas fueron capaces de construir, para beneficio de ellas mismas y de la Humanidad, un sistema de promoción y protección de los derechos humanos que se desarrolla y perfecciona a pasos agigantados.

Resultado de este rápido perfeccionamiento, es la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

A pesar de que la Comisión Interamericana, en un principio, no tuvo un origen convencional, sino que fue producto de una resolución de un órgano de la OEA, con el paso del tiempo este defecto de origen fue corregido.

La Comisión Interamericana, desde su génesis, fue concebida como una entidad autónoma de la Organización de los Estados Americanos.

La autonomía le permite a la Comisión gobernarse por sí misma, dentro del marco de sus competencias y atribuciones; adoptar sus propias decisiones sin que éstas puedan ser modificadas por los órganos políticos de la organización regional americana; dotarse de un marco reglamentario progresista y avanzado a partir de sus propias interpretaciones jurídicas, no obstante que forma parte de la Organización de los Estados Americanos, tal y como lo establece la Carta de Bogotá de 1948, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

En resumen, la autonomía le permite a la Comisión Interamericana, por lo menos en teoría, mantenerse al margen de la creciente y criticable politización de los asuntos donde están involucrados los derechos humanos, su promoción y protección.

La experiencia demuestra que los gobiernos de los Estados, practicantes de tal o cual ideología, o representantes de tales o cuales intereses, operan políticamente para que en las decisiones que deban adoptarse conforme a la ley, impere el criterio político y no el criterio jurídico.

La autonomía, le permite a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos actuar a la altura de su responsabilidad histórica. Sus decisiones deben adoptarse con base en la objetividad, independencia, imparcialidad,

profesionalismo y buena fe, y siempre a favor del incremento de la protección de los derechos de todo ser humano.

El primer Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobado por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos en la sesiones celebradas el 25 de mayo y el 8 de junio de 1960, que a la postre sería modificado y enmendado por la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria y por el Consejo de la Organización en la sesión celebrada el 24 de abril de 1968, reconoció, en virtud de lo dispuesto por su artículo 1, el carácter autónomo de la Comisión Interamericana:

“Artículo 1.

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, creada por la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, es una **entidad autónoma**¹ de la Organización de los Estados Americanos, cuyo mandato es promover el respeto de los derechos humanos.”

De igual manera, el antiguo Reglamento aprobado por la Comisión Interamericana el 2 de mayo de 1967² reconoce su autonomía:

¹ Las negritas y cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

² La Comisión Interamericana ha tenido, a lo largo de su historia, dos Estatutos y cuatro Reglamentos. En cuanto a los Estatutos, el primero es del 25 de mayo de 1960 y el segundo del 31 de octubre de 1979. Por lo que toca a los Reglamentos, el primero fue aprobado, en su forma definitiva, el 24 de octubre de 1960, el segundo es del 2 de mayo de 1967, el tercero del 8 de abril de 1980, y el cuarto, actualmente en vigor, del 8 de diciembre de 2000. Los últimos tres Reglamentos son los más completos porque, para 1965, la Comisión ya había adquirido las facultades necesarias para no sólo promover, sino también para defender los derechos humanos en América, mismas que fueron perfeccionadas, a través del tiempo, con la adopción de cada uno de los Reglamentos, lo cual nos permite conocer mucho sobre la evolución normativa de la Comisión respecto a sus diversas atribuciones. El Reglamento de 1960 rigió durante el período en que la Comisión estuvo muy acotada en cuanto a sus atribuciones, y por tanto guarda gran semejanza con el Estatuto del mismo año, no obstante que el Reglamento fuera modificado en 1961 y 1962. Esta situación cambió con las modificaciones que sufrió en 1966, al incorporar las

"Artículo 1.

"La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **entidad autónoma**³ de la Organización de los Estados Americanos, se rige por las disposiciones de la Carta de la Organización y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y funciona de acuerdo con las disposiciones de su Estatuto y del presente Reglamento.

"(...)"

A diferencia del primer Estatuto de 1960, el Estatuto del 31 de octubre de 1979, aprobado mediante la Resolución 447 adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, actualmente en vigor, no estableció en su primer artículo el carácter de entidad autónoma de la Comisión Interamericana:

"Artículo 1.

"1. 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 para servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

disposiciones relativas a las peticiones individuales contenidas en la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria. Para 1967, la Comisión adoptaría su nuevo Reglamento, mismo que consideraría no sólo lo dispuesto por la Resolución XXII, sino también lo relativo a las facultades de la Comisión para preparar y publicar estudios e informes sobre la situación de los derechos humanos en los Estados Americanos. Esta es la razón por la que resalta la importancia jurídica e histórica del Estatuto de 1960, sobre la del Reglamento del mismo año. No obstante es útil conocer el Reglamento de 1960 y sus reformas, porque nos permite apreciar la evolución de las atribuciones contenciosas de la Comisión; sin embargo, este tema será desarrollado en el capítulo respectivo.

³ Las negritas y cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

“(…)”

No obstante lo anterior, el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que aprobó la misma Comisión en su sesión celebrada el 8 de abril de 1980, durante el 49º período ordinario de sesiones, no omite declarar a la Comisión Interamericana órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos:

“Artículo 1. (Naturaleza y composición)

“1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un **órgano autónomo**⁴ de la Organización de los Estados Americanos que tiene, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

“(…)”

Lo mismo ocurrió con el nuevo Reglamento de la Comisión Interamericana, aprobado por esta última en su 109º período extraordinario de sesiones, que concluyó el 8 de diciembre de 2000, y en vigor desde el 1 de mayo de 2001:

“Artículo 1. Naturaleza y composición

“1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un **órgano autónomo**⁵ de la Organización de los Estados Americanos que tiene las funciones principales de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

⁴ *Idem.*

⁵ *Idem.*

“(...)”

El carácter de órgano autónomo que se le atribuye jurídicamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no genera ningún conflicto; sin embargo, la Comisión Interamericana tiene otras características que hacen difícil determinar con precisión uno de los elementos que integran su naturaleza jurídica; es más, ni siquiera los doctrinarios más connotados en la materia pueden ponerse de acuerdo sobre la esencia de este elemento. El punto de mayor debate se ha centrado en determinar si la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano judicial, cuasijudicial o una mera instancia administrativa, similar a la figura del Ministerio Público:

“En principio hay que reiterar, que como bien apunta Alcalá Zamora, este cuerpo no *ejerce funciones típicamente jurisdiccionales* (...)

“Hemos anticipado que según el mencionado autor la Comisión posee una esencia conciliadora, pues ejercita un trabajo preparatorio para el Tribunal, equiparable a la instrucción penal, lo que permite encasillarla como un ministerio público de la Corte. (...)”

“Otros doctrinantes la ven como un filtro de la Corte, que se convierte (según esta postura) en una especie de ‘*amigable componedor*’, que intenta una solución amistosa (art. 49 de la Convención). Desde tal vertiente convengamos que se trata de una *conciliación institucionalizada de derecho internacional*,

habida cuenta que por lo menos una parte es siempre un Estado.

“Piza Escalante, en su condición de Juez de la Corte Interamericana, ha puntualizado que se trata de un organismo de naturaleza administrativa, opinión compartida por Gros Espiell, mientras que Buergethal lo ve como una *primera instancia judicial*.

“Acabamos de apuntar que no hay acuerdo con respecto a la esencia jurídica de la Comisión, y las discrepancias radican en que cada autor divisa una sola parcela de las actividades que despliega, que como antes señalamos, lleva a cabo una misión *multifacética*, de ahí su naturaleza *sui generis*. (...)”⁶

No obstante las discrepancias doctrinales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha ayudado, gracias a su labor de interpretación de las disposiciones que le dan vida al sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, a dirimir los aspectos polémicos respecto a la naturaleza jurídica de la Comisión Interamericana:

En una de sus primeras decisiones, la Corte Interamericana dejó muy claro que la Comisión no es un órgano judicial, y que una de sus principales funciones es la de facilitar el acercamiento entre las partes en conflicto a fin de lograr que éstas diriman sus diferencias a través de una amigable composición o solución amistosa, siempre y cuando los derechos humanos de las presuntas víctimas se respeten:

⁶ **HITTERS**, Juan Carlos, *op. cit. supra*, capítulo 1, nota 65, pp. 308 y 309.

“A lo anterior se agrega que la Corte carece de poder para cumplir una importante función que la Convención confía a la Comisión, en virtud de que ésta **no es un órgano judicial**, como es la de **gestionar soluciones amistosas, dentro de una amplia misión conciliadora**.⁷ Este tipo de solución tiene la ventaja para el denunciante individual que requiere su consentimiento para materializarse. Todo enfoque que conduzca a negar a los individuos, en especial a las víctimas, el procedimiento ante la Comisión los privaría del importante derecho de negociar y aceptar libremente una solución amistosa, con la ayuda de la Comisión y fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.”⁸

Posteriormente, en los tres primeros casos contenciosos sometidos a la jurisdicción de la Corte Interamericana en contra del Estado de Honduras, ésta determinó que no actuaba respecto a la Comisión como una instancia de apelación o revisión, pero también confirmó que la Comisión no es un órgano judicial, pues sólo la Corte Interamericana tiene esa naturaleza:

“(…) Obviamente la Corte no actúa, con respecto a la Comisión, en un procedimiento de revisión, de apelación u otro semejante. Su jurisdicción plena para considerar y revisar *in toto* lo precedentemente actuado y decidido por la Comisión, resulta de su carácter de **único órgano jurisdiccional de la**

⁷ Las negritas y las cursivas son por parte del autor de este trabajo.

⁸ Asunto de Viviana Gallardo y otras, Decisión del 13 de noviembre de 1981, Serie A. No. G 101/81, párr. 24.

materia.⁹En este sentido, al tiempo que se asegura una más completa protección judicial de los derechos humanos reconocidos por la Convención, se garantiza a los Estados Partes que han aceptado la competencia de la Corte, el estricto respeto a sus normas."¹⁰

Existen, además, diferencias sustanciales entre las atribuciones que tiene la Comisión Interamericana y las atribuciones que tiene un órgano propiamente judicial como la Corte Interamericana:

"Por último, debe tenerse en cuenta que se diferencia notablemente de un ente jurisdiccional propiamente dicho, por un lado, porque obviamente no emite 'sentencias' que pasen en autoridad de cosa juzgada; y por otro porque no siempre tiene la obligación a 'resolver' los asuntos que le someten; ya que está facultada para archivarlos, potestad de que carecen los cuerpos judiciales que (por regla) deben 'fallar'."¹¹

En efecto, la Comisión Interamericana no emite sentencias sino recomendaciones que no tienen carácter vinculante. Además, de un análisis del Estatuto y del Reglamento de la Comisión, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es posible apreciar que la Comisión Interamericana actúa de manera distinta respecto a los diversos Estados dependiendo el sistema de protección al que estén sometidos; esto es, la Comisión actúa de manera

⁹ Las negritas y cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

¹⁰ Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C. No. 1, párr. 29; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C. No. 2, párr. 34; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C. No. 3, párr. 32.

¹¹ **HITTERS**, Juan Carlos, *op. cit. supra*, capítulo 1, nota 65, p. 310.

diferente dependiendo si el Estado en cuestión es parte o no es parte en la Convención Americana. Estos temas serán tratados, de manera detallada, más adelante.

Por lo pronto es necesario decir como adelanto, que la Comisión Interamericana actúa como Ministerio Público si el Estado en cuestión es parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, además, ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte; y actúa como órgano cuasijudicial cuando el Estado no es parte en la Convención Americana, o siéndolo no ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De tal suerte que la Comisión Interamericana tiene una naturaleza jurídica cambiante, transformable, dependiendo el sistema de protección en el que participe.

La Comisión Interamericana también actúa como órgano de consulta en la materia objeto de su competencia, en beneficio de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos. La Comisión, por ejemplo, tuvo una participación muy importante durante el proceso de creación de la Convención Americana; sin embargo, esta facultad se ha visto mermada desde el surgimiento de la Corte Interamericana, pues la competencia consultiva de esta última es, sin duda, la más amplia y avanzada del mundo, y por tanto los Estados prefieren recurrir primero a la Corte que a la Comisión en busca de consulta. Es más, hasta la misma Comisión ha solicitado opiniones consultivas a la Corte Interamericana.

La Comisión también es considerada como un órgano informativo, pues está facultada para realizar informes sobre la situación de los derechos humanos en América. Estos informes pueden ser tanto generales, como respecto a cualquier Estado americano en particular.

En cuanto a sus propósitos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha experimentado un espectacular avance. En un principio sólo estaba facultada para promover la observancia de los derechos humanos en América, lo cual no le permitía garantizar la defensa de tales derechos, ya que estaba impedida para recibir y tramitar las peticiones individuales que se sometían a su consideración, así como para emitir recomendaciones a los Estados en función de ellas. Sus facultades informativas también estaban muy limitadas:

"En sus comienzos fue considerada como un organismo de estudio y promoción de los derechos establecidos en la Declaración Americana, pero de manera paulatina fue adquiriendo mayores facultades, entre ellas, las de formular estudios sobre los países en los cuales se denunciaran violaciones masivas de los mencionados derechos, como ocurrió con frecuencia en varios países de nuestra región en un período en el que predominaron las dictaduras militares, y así se publicaron varios informes de gran importancia para dar a conocer dichas violaciones en Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Guatemala, entre otros. Además se confirió a la Comisión la facultad de hacer visitas *in loco*, cuando los Estados respectivos las autorizaran, para constatar directamente las violaciones denunciadas. Finalmente, (...), en 1965, se reformó el Estatuto original de la Comisión y la autorizó para recibir reclamaciones individuales (...) y para formular recomendaciones a los Estados involucrados, con el

fin de hacer más efectiva la observancia de los Derechos Humanos fundamentales. (...)”¹²

Tras una fructífera evolución, la Comisión Interamericana pasó de ser un espectador de primera fila, a un actor principal en la promoción y protección de los derechos humanos.

El Estatuto de octubre de 1979, el Reglamento de diciembre de 2000 y la Convención Americana de noviembre de 1969, mencionan los dos propósitos fundamentales de la Comisión Interamericana: por un lado, promover los derechos humanos; y por el otro, defenderlos, esto último con un efecto práctico y útil infinitamente mayor que lo primero.

El artículo 1.1 del Estatuto dispone que:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano (...) creado para ***promover la observancia y la defensa de los derechos humanos***¹³ (...)”

El artículo 1.1 del Reglamento estipula que:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano (...) que tiene las funciones principales de ***promover la observancia y la defensa de los derechos humanos***¹⁴(...)”

Por último, el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dice que:

¹² FIX-ZAMUDIO, Héctor, *México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2ª ed., Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1999, p. 17.

¹³ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

¹⁴ *Idem*.

“La Comisión tiene la función principal de **promover la observancia y la defensa de los derechos humanos** ¹⁵(...)”

El reconocimiento jurídico de estos dos propósitos de la Comisión Interamericana respecto a los derechos humanos es muy trascendente. Al ir más allá de sólo facultarla para promover la observancia de los mencionados derechos, encomendándole su defensa, la Comisión fortaleció significativamente su posición en el sistema interamericano. El resultado más importante de este fortalecimiento fue haberle conferido atribuciones a la Comisión para admitir y tramitar peticiones individuales, perfeccionar sus facultades informativas y realizar visitas *in loco*.

2.2 Composición.

Desde sus orígenes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha estado integrada por el mismo número de miembros.

La Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, órgano que la creó en 1959, dispuso, en la segunda parte de la Resolución VIII, que la Comisión estaría compuesta por siete miembros, los cuales actuarían a título personal, elegidos de ternas de candidatos presentadas por los gobiernos de los Estados miembros del Consejo de la Organización de los Estados Americanos. La Resolución también confirió al Consejo la responsabilidad de organizar a la Comisión, encomendándole atribuciones específicas.

El 25 de mayo de 1960 el Consejo aprobó el Estatuto de la Comisión. Respecto al número de integrantes de la Comisión Interamericana, dispuso lo siguiente:

“Artículo 3.

¹⁵ *Idem*.

“a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondrá de **siete miembros**¹⁶(...)”

Todos los demás ordenamientos jurídicos base de la existencia de la Comisión, han mantenido la misma composición:

Reglamento del 2 de mayo de 1967:

“Artículo 2.

“La Comisión está integrada **de conformidad con el Estatuto de ella** ¹⁷(...)”

Estatuto del 31 de octubre de 1979:

“Artículo 2.

“1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compone de **siete miembros**¹⁸(...)”

Reglamento del 8 de abril de 1980:

“Artículo 1. (Naturaleza y composición)

“(…)”

“3. La Comisión se compone de **siete miembros**¹⁹(...)”

Reglamento del 8 de diciembre de 2000:

“Artículo 1. Naturaleza y composición

“(…)”

“3. La Comisión se compone de **siete miembros**²⁰(...)”

Convención Americana:

¹⁶ *Idem*

¹⁷ *Idem*

¹⁸ *Idem*

¹⁹ *Idem*

²⁰ *Idem*

“Artículo 34.

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondrá de **siete miembros**²¹(...)”

2.2.1 Características de los miembros.

La historia del Continente Americano se ha caracterizado por la violencia, el sometimiento y la explotación que Estados Unidos, la máxima potencia imperialista de todos los tiempos, ha ejercido sobre los países débiles, atrasados y dependientes de América Latina.

Estados Unidos, en su sempiterno afán hegemónico, ha promovido, tolerado y apoyado regímenes dictatoriales, profundamente represivos en Latinoamérica, siempre con la intención de contener las oleadas cíclicas de inconformidades promovidas por los líderes sociales latinoamericanos que luchan por liberar a sus naciones de la opresión estadounidense.

El control que Estados Unidos, como *Estado-hegemon*, ejerce en el Continente, se refleja en la Organización de los Estados Americanos y en sus diversos órganos. La organización, históricamente se ha visto impedida de actuar en contra de Estados Unidos, a pesar de ser el principal país violador de los derechos humanos.

Ante este panorama, es indispensable que quienes formen parte de los órganos interamericanos de promoción y protección de los derechos humanos (Comisión y Corte Interamericanas) cumplan con una serie de características que los hagan seres humanos excepcionales.

²¹ *Idem*

Si bien es cierto que el sometimiento ideológico que Estados Unidos impone a los países de América Latina, y por tanto también a la organización regional americana y sus órganos, es total, no es menos cierto que esta situación no es, ni debe ser un impedimento para que los integrantes de la Comisión y la Corte Interamericanas actúen con probidad, no obstante que se desempeñen dentro de un marco jurídico e ideológico apegado a los principios liberales.

Los integrantes de los órganos interamericanos de promoción y protección de los derechos humanos, además de tener la nacionalidad de cualquiera de los Estados miembros de la OEA, deben ser personas independientes, críticas, objetivas, imparciales, profesionales, sensibles, comprometidas socialmente y expertas en la materia. En suma, deben ser personas que tengan perfectamente claro que su labor es muy importante para las naciones americanas. Es por eso que, con la finalidad de que desempeñen adecuadamente su labor, se les elige a título personal.

Esta necesidad de contar con personalidades tan destacadas e intachables, ha sido una constante reconocida en los Estatutos y los Reglamentos de la Comisión Interamericana.

El Estatuto de 1960 estableció que:

“Artículo 3.

“a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondrá de siete miembros, ***nacionales de los Estados miembros de la Organización, que deberán ser personas de***

alta autoridad moral y de reconocida versación en materia de derechos humanos.²²

"(...)"

"Artículo 4.

"a) Los miembros de la Comisión serán **elegidos a título personal**²³ por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos (...)"

El Reglamento de 1967 determinó que:

"Artículo 1.

"(...)"

"Los Miembros de la Comisión (...) **actúan, a título personal**²⁴(...)"

El Estatuto de 1979 consagra que:

"Artículo 2.

"1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compone de siete miembros, **quienes deben ser personas de alta autoridad moral y de reconocida versación en materia de derechos humanos.**²⁵

"(...)"

"Artículo 3.

²² *Idem*

²³ *Idem*

²⁴ *Idem*

²⁵ *Idem*

"1. Los miembros de la Comisión **serán elegidos a título personal**²⁶ (...)

"(...)"

El Reglamento de 1980 estipuló que:

"Artículo 1. (Naturaleza y composición)

"(...)

"2. La Comisión se compone de siete miembros, **elegidos a título personal** por la Asamblea General de Organización, **quienes deberán ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos.**²⁷"

El Reglamento del 2000 dice que:

"Artículo 1. Naturaleza y composición

"(...)

"3. La Comisión se compone de siete miembros, **elegidos a título personal** por la Asamblea General de la Organización, **quienes deberán ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos.**²⁸"

La Convención Americana establece que:

"Artículo 34.

"La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondrá de siete miembros, **que deberán ser personas de**

²⁶ *Idem*

²⁷ *Idem*

²⁸ *Idem*

alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos.²⁹

“Artículo 36.

“1. Los miembros de la Comisión **serán elegidos a título personal**³⁰(...)”

“(...)”

En aras de fortalecer la imagen de imparcialidad e independencia de la Comisión Interamericana, los Estados Americanos dispusieron, en un principio, que los miembros de la Comisión serían representantes de todos los países que integran la Organización de los Estados Americanos; sin embargo, con el paso del tiempo, sería la Comisión, como órgano, la que asumiría la representación, y no los comisionados en lo individual:

Estatuto de 1960:

“Artículo 3.

“(...)”

“b) **Los miembros de la Comisión representarán a todos los países que integran la Organización de los Estados Americanos y actuarán en su nombre.**³¹”

El Reglamento de 1967, reafirmó lo anterior:

“Artículo 1.

“(...)”

²⁹ *Idem*

³⁰ *Idem*

³¹ *Idem*

“Los Miembros de la Comisión representan a todos los países que integran la Organización de los Estados Americanos y actúan, a título personal, en su nombre.”³²

Sería hasta el Estatuto de 1979, que la representación la asumió la Comisión, no sus miembros:

“Artículo 2.

“(…)

“2. La Comisión representa a todos los Miembros que integran la Organización de los Estados Americanos.”³³

Lo mismo estableció el Reglamento de 1980:

“Artículo 1 (Naturaleza y composición)

“(…)

“2. La Comisión representa a todos los Estados miembros que integran la Organización.”³⁴

“(…)”

El actual Reglamento del 2000 mantiene la misma disposición:

“Artículo 1. Naturaleza y composición

“(…)”

“2. La Comisión representa a todos los Estados miembros que integran la Organización.”³⁵

“(…)”

³² *Idem*

³³ *Idem*

³⁴ *Idem*

³⁵ *Idem*

La Convención Americana lo confirmó:

“Artículo 35

“La Comisión representa a todos los miembros que integran la Organización de los Estados Americanos.”³⁶

No deja de ser contradictorio que desde 1979, los instrumentos jurídicos que rigen la existencia de la Comisión Interamericana determinen que la Comisión representa a todos los Estados de la OEA, cuando en los asuntos materia de su competencia (peticiones individuales, informes, etc) son los Estados los sujetos a escrutinio por parte de la Comisión.

En ningún momento la Comisión representa a los Estados. En la peticiones individuales sometidos a su consideración, la Comisión actúa como un tercero imparcial que respeta la garantía de audiencia tanto de los peticionarios como de los Estados; pero si el caso es sometido a la Corte Interamericana, cuando el Estado respectivo aceptó su competencia contenciosa, la Comisión actúa a favor de los peticionarios, nunca a favor de los Estados.

En los informes sobre la situación de los derechos humanos en los Estados, la Comisión tampoco los representa, pues, por lo menos formalmente, actúa como una entidad imparcial que toma en cuenta tanto las informaciones que le hacen llegar los Estados como toda aquella persona u organización no gubernamental.

Lo más probable es que con la finalidad de impulsar con mayor vigor la imagen de independencia e imparcialidad de la Comisión, los Estados Americanos determinaron que la Comisión los representaría a todos, y no se percataron que dicha disposición implica un contrasentido.

³⁶ *Idem*

La independencia e imparcialidad de la Comisión debe partir de las características personales de sus integrantes, ya que sólo así se logrará que la Comisión, como órgano, cumpla con esa exigencia.

Con todo, y a pesar de las exigencias legales para que los miembros de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos tengan un perfil adecuado a la enorme importancia de sus funciones, los intereses políticos de los Estados, en muchos casos, o el desinterés por postular personas que cumplan con los requisitos antes expuestos, en otros más, se ha encargado de impedirlo:

“(...). Como se podrá apreciar, se trata de requisitos mínimos, que suponen condiciones o habilidades especiales, indispensables para desempeñar las funciones que la Convención atribuye a quienes integran la Comisión o la Corte, y que es de suponer no los reúne necesariamente cualquier persona; sin embargo, en la práctica se ha dado por hecho que cualquier persona propuesta por un Estado para ocupar los cargos de juez o de comisionado cumple con los requisitos antes referidos, sin que se haga ningún esfuerzo serio para verificar, en cada caso particular, si el candidato propuesto está realmente calificado para desempeñar dicho cargo.

“En realidad, la integración de la Comisión y de la Corte no ha logrado escapar a los intereses de la política y al deseo de los Estados de controlar a quienes los controlan; de hecho, los Estados nunca han tomado en serio el que tanto los jueces como lo comisionados sean elegidos ‘a título personal’ y que no

representan al Estado del cual son nacionales ni reciben instrucciones de éste o de ningún otro"³⁷

No todas las personas que han integrado la Comisión Interamericana han sido completamente independientes de los Estados de los cuales son nacionales; sin embargo, es un hecho que la mayoría de quienes han pertenecido a la Comisión si han actuado de forma independiente e imparcial respecto a los Estados Americanos, pero esto sólo en cuanto al análisis y tramitación de peticiones individuales, no así en otros casos, pues, por ejemplo, en cuanto a la elaboración de informes por países, informes especiales o la difusión de la postura de la Comisión respecto a violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados, su conducta no ha sido nada imparcial.

La Comisión Interamericana no ha tratado igual a todos los países de América. Con Estados Unidos ha tenido una actitud de sumisión total. Ejemplo paradigmático es que jamás la Comisión ha elaborado un informe sobre la situación de los derechos humanos en Estados Unidos, a pesar de que la población estadounidense ha vivido bajo un régimen autoritario y manipulador; jamás la Comisión ha emitido un comunicado de condena por las permanentes violaciones que el Imperio estadounidense provoca en los países latinoamericanos con su política injerencista; nunca la Comisión ha hecho una crítica severa a los Estados Unidos por no ratificar la Convención Americana sobre Derechos

³⁷ FAÜNDEZ LEDESMA, Héctor, "La independencia e imparcialidad de los miembros de la Comisión y de la Corte: paradojas y desafíos", en *El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, 1ª ed., Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Juan E. Méndez y Francisco Cox, Editores), San José, Costa Rica, 1998, p. 187.

Humanos y otros muchos tratados internacionales regionales o universales de protección a los derechos humanos.

Es triste que la Comisión haya elaborado un enorme informe sobre terrorismo y derechos humanos sólo a partir de los ataques que sufrió Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001. ¿Y qué hay de los ataques terroristas que Estados Unidos ha perpetrado contra los países de América Latina? ¿A caso los integrantes de la Comisión Interamericana no se enteraron de las invasiones a Cuba, Granada o Panamá? ¿Qué hay del terrorismo de Estado promovido y tolerado por Estados Unidos? ¿A caso los miembros de la Comisión Interamericana nunca se dieron cuenta de lo que Estados Unidos hizo en Chile, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, y más recientemente en Venezuela? ¿Dónde quedaron los grandes informes sobre estos casos? ¿Dónde quedaron las condenas, la indignación, la solidaridad? ¿Dónde quedó la independencia de la Comisión?

La Comisión Interamericana está política e ideológicamente subordinada a los Estados Unidos, lo cual no le ha impedido emitir, de vez en cuando, recomendaciones a ese país a partir de la tramitación de casos individuales, las cuales no tienen ninguna trascendencia política, simplemente porque Estados Unidos las ignora. Pero, ¿a caso el Imperio podría ignorar una condena severa y unánime por su execrable actitud en materia de derechos humanos, emitida por la Comisión Interamericana? Seguramente no, pero, por el momento, es una simple especulación.

La conducta que asumen los integrantes de la Comisión Interamericana respecto a los Estados Unidos seguramente tiene que ver con su carácter de

funcionarios internacionales, muchos de ellos tienen una larga trayectoria como tales, y no quieren ser vetados por el gobierno estadounidense; también tiene que ver con el enorme interés que muchos de los comisionados tienen por mantenerse en ese país, ya sea como profesores, investigadores, como funcionarios o simplemente como residentes. Saben que si asumen una conducta firme frente a Estados Unidos, el gobierno de ese país los consideraría hostiles y contrarios a sus intereses y, seguramente, operaría contra ellos.

Para que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sea auténticamente imparcial e independiente es necesario que sus miembros actúen de manera firme y digna sin tomar en cuenta sus intereses personales, para considerar sólo los intereses de la Humanidad.

2.2.2 Procedimiento de elección.

La imperfección del procedimiento de elección es, sin duda, la razón más importante por la cual los integrantes de la Comisión Interamericana no actúan de forma independiente e imparcial.

Desde la Resolución VIII de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, los Estados Americanos determinaron que los integrantes de la Comisión Interamericana se elegirían a partir de ternas de candidatos presentadas por los gobiernos de los Estados miembros del Consejo de la OEA.

Posteriormente, el Estatuto de 1960, al acatar las disposiciones de la Resolución VIII, confirmó y detalló el procedimiento:

"Artículo 4

"a) Los miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por el Consejo de la Organización de los Estados

Americanos de una lista de personas integrada por las ternas propuestas al efecto por los gobiernos de los Estados miembros de la Organización.

"b) Cada uno de dichos gobiernos propondrá una terna en la que podrán figurar no sólo sus propios nacionales sino también los de los demás Estados miembros de la Organización. El gobierno proponente presentará, con su terna, los datos biográficos de cada uno de los candidatos.

"c) La votación del Consejo de la Organización para elegir a los miembros de Comisión será secreta y se declararán electos los candidatos que obtengan mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los Representantes de los Estados miembros. Si para elegir a todos los miembros de la Comisión resultare necesario efectuar varias votaciones, se eliminarán sucesivamente, en la forma que determine el Consejo, los candidatos que reciban menor número de votos.

"d) Sólo un nacional de cada Estado podrá ser elegido miembro de la Comisión.

"e) Los miembros de la Comisión podrán ser reelegidos en la misma forma establecida por su elección.

"Artículo 5

"a) Con excepción de la primera elección de miembros de la Comisión y de aquéllas que deben efectuarse para llenar las vacantes declaradas de conformidad con el Artículo 7, el

Secretario General de la Organización de los Estados Americanos se dirigirá por escrito a los Estados miembros de la Organización, por intermedio de sus Representantes en el Consejo, por lo menos seis meses antes de la fecha de la elección, invitándolos a presentar sus ternas de candidatos en el término de tres meses.

"b) El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos que hubieren sido presentados y la comunicará al Consejo de la Organización.

"c) El Consejo de la Organización fijará la fecha para la elección de los miembros de la Comisión y elegirá a dichos miembros entre los candidatos que figuren en la lista a que se refiere el párrafo precedente, en la forma que determina este Estatuto."

Los Estados nunca han ocultado su intención de controlar a los integrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y para lograr tales objetivos (malogrados en muchos casos, es justo decirlo) idearon un procedimiento de elección que les facilitara el control.

Desde 1960, son los Estados los que proponen a sus propios candidatos, al integrar ternas, lo cual repercute negativamente en cuanto a la independencia e imparcialidad de los miembros de la Comisión y, claro, de la Comisión misma, pues los miembros de la Comisión deben su cargo a la labor de cabildeo que realizan los representantes de los Estados que los proponen, y porque, además, son los mismos Estados los que los eligen:

"(...) Son las cancillerías de los respectivos Estados las que se ocupan de promocionar cada candidatura y de intercambiar votos, mediante los llamados acuerdos de apoyo recíproco, que comprometen el respaldo de un Estado para un determinado candidato en un órgano a cambio del voto del Estado del que lo postula para otro candidato en otro órgano, ya sea de la misma organización internacional o de otra distinta, o a cambio del apoyo de ese Estado a un determinado proyecto de resolución a ser discutido en esa entidad o en otra; es decir, el Estado A vota por el candidato a comisionado del Estado B a cambio de que éste vote por el candidato a juez del Estado A, o por el candidato a Director General de la FAO o de la OMS, o a condición de que el Estado B apoye la candidatura del Estado A para un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, o a condición de que apoye o rechace un proyecto de resolución que está pendiente en la OIT o en la OMC. Por consiguiente, jueces y comisionados le deben su investidura primordialmente a los Estados que los han propuesto y que, mediante acuerdos políticos, han asegurado su designación. De manera que, más allá de los nombres o de la honorabilidad y reputación de unos y otros, sería ingenuo asumir que esta forma de designación de jueces y comisionados no repercute negativamente en su independencia e imparcialidad, poniendo

en tela de juicio la credibilidad en el propio sistema interamericano de protección de los derechos humanos; (...).”³⁸

Otro grande inconveniente se encuentra en el tipo de personaje que es propuesto por los Estados para ser integrante de algún órgano internacional, en este caso la Comisión Interamericana. Quienes son propuestos, en la mayoría de los casos, son personas que forman parte de la élite política, social o académica, personajes bien relacionados, que tienen los contactos necesarios entre la clase gobernante; esto les otorga una enorme ventaja para asegurar las posibilidades de ser propuestos para ser parte del órgano internacional. Esta situación excluye a mucha gente muy capaz y experta en la materia que no tiene relaciones a grandes niveles, pero que, sin duda, podría desempeñar muy bien el trabajo de comisionado. En pocas palabras, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano elitista al que sólo pueden acceder las personas privilegiadas e influyentes; el *yet set* social, político y académico.

La facultad de los Estados para proponer candidatos por ternas, hasta el día de hoy se mantiene, lo único que cambió fue el órgano de la OEA encargado de elegir a los miembros de la Comisión Interamericana. Primero fue el Consejo, después la Asamblea General:

Estatuto de 1960:

“Artículo 4

“a) Los miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por **el Consejo de la Organización de los Estados**

³⁸ *Idem*

Americanos³⁹ de una lista de personas integrada por las ternas propuestas al efecto por los gobiernos de los Estados miembros de la Organización.

“(…)”

El Reglamento de 1967 confirmó la anterior disposición:

“Artículo 2

“La Comisión está integrada de **de conformidad con el Estatuto de ella**⁴⁰ (...)”

El Estatuto de 1979 determinó que sería la Asamblea General el órgano responsable de elegir a los integrantes de la Comisión Interamericana:

“Artículo 3

“1. Los miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por la **Asamblea General de la Organización**⁴¹ de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos de los Estados miembros.

“(…)”

El Reglamento de 1980 refrendó lo anterior:

“Artículo 1 (Naturaleza y composición)

“(…)”

³⁹ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

⁴⁰ *Idem*

⁴¹ *Idem*

“3. La Comisión se compone de siete miembros, elegidos a título personal por la **Asamblea General de la Organización**⁴² (...)”

El Reglamento de 2000 mantuvo la misma disposición:

“Artículo 1. Naturaleza y composición

“(…”)

“3. La Comisión se compone de siete miembros, elegidos a título personal por la **Asamblea General de la Organización**⁴³ (...)”

Lo mismo estableció la Convención Americana:

“Artículo 36

“1. Los miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por la **Asamblea General de la Organización**⁴⁴ de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos de los Estados miembros.

“(…”)

El procedimiento para la integración de las ternas se mantiene prácticamente igual desde el Estatuto de 1960. Las únicas variaciones en el Estatuto de 1979 tienen que ver, como se indicó con antelación, con el órgano encargado de elegir a los miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁴² *Idem*

⁴³ *Idem*

⁴⁴ *Idem*

Un elemento positivo en la integración de la Comisión Interamericana, mismo que se ha mantenido desde el Estatuto de 1960, es la posibilidad que tienen los Estados miembros de la Organización Americana de proponer ternas integradas no sólo con sus propios nacionales, sino también con nacionales de otros Estados, siempre y cuando estos últimos sean miembros de la Organización. De esta manera, por lo menos en teoría, hay un mayor margen de maniobra para que los aspirantes puedan ser propuestos para ser parte de la Comisión, aun sin el visto bueno del Estado del cual son nacionales.

Sobre este particular, el Estatuto de 1960 no exigía a los Estados Americanos integrar sus ternas con algún nacional de otro Estado miembro de la OEA, simplemente lo dejaba al arbitrio de cada uno de ellos:

Estatuto de 1960:

"Artículo 4

"(...)

"b) Cada uno de dichos gobiernos propondrá una terna **en la que podrán figurar no sólo sus propios nacionales sino también los de los demás Estados miembros de la Organización.**⁴⁵ (...)

"(...)"

El Estatuto de 1979 y la Convención Americana eliminaron la discrecionalidad de los Estados para proponer, en sus ternas, personas de otras nacionalidades, y exigieron que en caso de proponerse tres candidatos, por lo menos uno debía ser nacional de otro Estado distinto del proponente:

⁴⁵ *Idem*

Estatuto de 1979:

"Artículo 3

"(...)

"2. Cada uno de dichos gobiernos puede proponer hasta tres candidatos nacionales del Estado que los proponga o de cualquier otro Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos. ***Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente.***⁴⁶"

Convención Americana:

"Artículo 36

"(...)

"2. Cada uno de dichos gobiernos puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los proponga o de cualquier otro Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos. ***Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente.***⁴⁷"

Otra disposición plausible en el procedimiento de elección de los miembros de la Comisión Interamericana, es aquella que exige que sólo un nacional de cada Estado pueda ser elegido como integrante.

Estatuto de 1960:

⁴⁶ *Idem*

⁴⁷ *Idem*

"Artículo 4

"(...)

"d) Sólo un nacional de cada Estado podrá ser elegido miembro de la Comisión.

"(...)"

Estatuto de 1979:

"Artículo 7

"No puede formar parte de la Comisión más de un nacional de un mismo estado."

Convención Americana:

"Artículo 37

"(...)

"2. No puede formar parte de la Comisión más de un nacional de un mismo Estado."

Exigir que sólo un nacional de cada Estado integre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tiene la finalidad de permitir la participación de la mayor cantidad de Estados y garantizar una integración plural y representativa en la integración de la Comisión.

2.2.3 Duración del mandato.

Los integrantes de la Comisión Interamericana pueden mantenerse en su cargo por un tiempo limitado. Desde que el Consejo de la OEA adoptó el primer Estatuto, el mandato de los comisionados ha sido de cuatro años:

Estatuto de 1960:

"Artículo 6

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

"a) Los miembros de la Comisión serán elegidos por **cuatro años**⁴⁸.

"(...)"

Estatuto de 1979:

"Artículo 6

"Los miembros de la Comisión serán elegidos por **cuatro años**⁴⁹ (...)"

Convención Americana:

"Artículo 37

"1. Los miembros de la Comisión serán elegidos por **cuatro años**⁵⁰ (...)

"(...)"

Sin embargo, los comisionados pueden extender otros cuatro años su mandato, a través de la reelección.

El Estatuto de 1960 no estableció ningún límite para la reelección:

"Artículo 4

"(...)

"e) Los miembros de la Comisión **podrán ser reelegidos en la misma forma establecida para su elección.**⁵¹

"(...)"

⁴⁸ *Idem*

⁴⁹ *Idem*

⁵⁰ *Idem*

⁵¹ *Idem*

El primer Estatuto dejó abierta la posibilidad para la reelección indefinida, de tal suerte que los primeros integrantes de la Comisión lo fueron por un lapso prolongado.⁵² Esta situación cambió con la entrada en vigor de la Convención Americana y del Estatuto de 1979, los cuales establecieron que los comisionados sólo podían ser reelectos una vez; por tanto, sólo podían permanecer ocho años como máximo:

Estatuto de 1979:

“Artículo 6

“Los miembros de la Comisión serán elegidos por cuatro años **y sólo podrán ser reelegidos una vez.**⁵³ Los mandatos se contarán a partir del 1º de enero del año siguiente al de la elección.”

Convención Americana:

“Artículo 37

“1. Los miembros de la Comisión serán elegidos por cuatro años **y sólo podrán ser reelegidos una vez**⁵⁴ (...)”

“(…)”

Estas nuevas disposiciones permitieron una más amplia participación en la integración de la Comisión, ya que evitaron la permanencia prolongada de los comisionados.

⁵² En esta situación estuvieron los siguientes comisionados: Sra. Angela Acuña de Chacón de Costa Rica (1960-1972), Dr. Durwood V. Sandifer de Estados Unidos (1960-1972), Prof. Manuel Bianchi Gundián de Chile (1960-1976), Dr. Gabino Fraga de México (1960-1979), Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches de Brasil (1964-1983), Dr. Andrés Aguilar de Venezuela (1972-1985), Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra de Colombia (1976-1987).

⁵³ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

⁵⁴ *Idem*

Ninguna persona que haya sido integrante de la Comisión Interamericana puede serlo por más de ocho años. El artículo 6 del Estatuto de 1979 y el artículo 37 de la Convención Americana se pueden interpretar en el sentido de permitir la reelección inmediata de los comisionados o bien la no inmediata, siempre y cuando el miembro en cuestión no prolongue más de dos mandatos su permanencia.

Con el ánimo de que los comisionados con experiencia brinden su apoyo a los nuevos miembros de la Comisión, la Convención Americana dispuso lo siguiente:

“Artículo 37

“1. Los miembros de la Comisión serán elegidos por cuatro años (...), pero **el mandato de tres de los miembros designados en la primera elección expirará al cabo de dos años. Inmediatamente después de dicha elección se determinarán por sorteo en la Asamblea General los nombres de estos tres miembros.**⁵⁵

“(…)”

De esta manera se asegura una renovación parcial de los miembros de la Comisión cada dos años, con el propósito de mantener la continuidad en el trabajo de dicho órgano internacional.

2.2.4 Precedencia.

El sistema de precedencia se estableció con la finalidad de llenar las vacantes en la directiva de la Comisión Interamericana. Aunque el tema se tratará

⁵⁵ *Idem*

Falta página

N° 83

Vicepresidentes. Cuando hubiere dos o más miembros con igual antigüedad, la precedencia será determinada **de acuerdo con la edad**⁵⁸”

Este sistema evita que la Comisión Interamericana quede acéfala y sin representación por falta de autoridades internas.

2.2.5 Incompatibilidad.

El régimen de incompatibilidades fue establecido desde 1969, año en que se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 71

“Son incompatibles los cargos de juez de la Corte o miembros de la Comisión con otras actividades que pudieren afectar su independencia o imparcialidad conforme a lo que se determine en los respectivos Estatutos.”

Originalmente, el Estatuto de 1979, mismo que se aprobó tras la entrada en vigor de la Convención Americana el 18 de julio de 1978, no dispuso nada respecto a las incompatibilidades. Fue hasta que la Asamblea General de la OEA, por Resolución AG/RES.447 (IX-0179), encargó al Consejo Permanente que estudiara las normas y procedimientos sobre incompatibilidades aplicables a los integrantes de la Comisión y que se incluirían en el artículo 8 del nuevo Estatuto, que el tema se consideró. En cumplimiento a la solicitud de la Asamblea, mediante Resolución CP/RES.320 (442/80) “Normas y Procedimiento sobre Incompatibilidad Artículo 8 del Estatuto de la Comisión”, aprobada por el Consejo Permanente el 14 de noviembre de 1980, en el documento AG/doc. 1269/80, se resolvió modificar el

⁵⁸ *Idem*

artículo 8. Por último, la Asamblea General mediante Resolución AG/RES. 508 (X-0/80), aprobada en la Sexta Sesión Plenaria del 27 de noviembre de 1980, reformó el artículo 8 del Estatuto.

"Artículo 8

"1. El cargo de miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es incompatible con el ejercicio de actividades que pudieran afectar su independencia, su imparcialidad, o la dignidad o el prestigio de su cargo en la Comisión."

El Estatuto agregó como causal de incompatibilidad el ejercicio de actividades que afecten la dignidad o el prestigio del cargo de comisionado; sin embargo, ni la Convención Americana, ni el Estatuto de 1979, ni el Reglamento de 2000⁵⁹ mencionan que tipo de actividades pueden considerarse incompatibles con el cargo de integrante de la Comisión.

En aras de salvaguardar la independencia e imparcialidad de la Comisión debe establecerse como incompatible con el cargo de comisionado ser o haber sido alto funcionario de Estado, así como ser o haber sido alto funcionario de partido político, esto con la finalidad de mantener la independencia de intereses y la imparcialidad política de los miembros de la Comisión.

Como causales de incompatibilidad por el ejercicio de actividades que pudieran afectar la dignidad o el prestigio del cargo de comisionado, debe establecerse el haber participado o participar, ya sea individualmente o en

⁵⁹ El Reglamento de 1980 no reguló el régimen de incompatibilidades. Sería hasta la adopción del Reglamento de 2000, que la Comisión Interamericana incluiría en sus disposiciones dicho régimen.

agrupaciones u organizaciones, en actividades violentas o bien que tiendan a generar odio entre los seres humanos; así como haber dirigido o dirigir o haber administrado o administrar cualquier tipo de sociedad cuyos fines hayan sido lucrar con la pornografía, la prostitución, las adicciones, el juego de azar o cualquier otra que afecte el adecuado desarrollo físico y emocional de los seres humanos.

El procedimiento para declarar las incompatibilidades inicia, según el Estatuto de 1979 y el Reglamento de 2000, con la consideración por parte de la Comisión de cualquier caso en que éstas se denuncien.

Para determinar que existe un caso de incompatibilidad se requiere el voto afirmativo de por lo menos cinco de sus miembros. La Comisión, además, deberá respetar la garantía de audiencia⁶⁰ del comisionado sometido al procedimiento de incompatibilidades:

Reglamento de 2000:

"Artículo 4. Incompatibilidad

"(...)

" 3. La Comisión, antes de tomar una decisión, oirá al miembro al que se le atribuya la incompatibilidad.

"(...)"

Una vez adoptada la decisión, ésta será envidada, con todos sus antecedentes, por conducto del Secretario General⁶¹ a la Asamblea General.

⁶⁰ El Estatuto no dice nada sobre esta garantía; sin embargo, la Comisión Interamericana subsanó la omisión con la adopción de su nuevo Reglamento.

⁶¹ El Estatuto no menciona que será por conducto del Secretario General, es el Reglamento el que lo establece.

La declaratoria de incompatibilidad la adoptará la Asamblea General con una mayoría de los dos tercios de los Estados miembros de la Organización y traerá como consecuencia la inmediata separación del cargo del integrante de la Comisión, pero no invalidará las actuaciones en las que éste hubiera intervenido.

2.2.6 Incumplimiento del deber.

Otro elemento novedoso que introdujo el Estatuto de 1979 es el procedimiento al que se somete a cualquier comisionado que no cumpla con su deber. El Estatuto establece lo siguiente:

“Artículo 9

“Son deberes de los miembros de la Comisión:

“1. Asistir, salvo impedimento justificado, a las reuniones ordinarias y extraordinarias que celebre la Comisión en su sede permanente o en aquella a la que haya acordado trasladarse transitoriamente.

“2. Formar parte, salvo impedimento justificado, de las Comisiones Especiales que la Comisión acuerde integrar para el desempeño de observaciones *in loco*, o para realizar cualquier otro de los deberes que le incumban.

“3. Guardar absoluta reserva sobre todos los asuntos que la Comisión considere confidenciales.

“4. Guardar, en las actividades de su vida pública y privada un comportamiento acorde con la elevada autoridad moral de su cargo, y la importancia de la misión encomendada a la Comisión.”

El procedimiento que se sigue para el caso de que algún comisionado viole gravemente alguno de los deberes antes señalados, está establecido en el artículo 10 del Estatuto, y es el siguiente: la Comisión Interamericana deberá escuchar al miembro en cuestión antes de tomar cualquier decisión, y una vez que determine que el comisionado violó alguno de los deberes, con el voto afirmativo de cinco de los integrantes someterá el caso a la Asamblea General de la Organización, la cual decidirá si separará de su cargo al comisionado.

El Estatuto de la Comisión Interamericana no exige una mayoría calificada en la Asamblea General para decidir la suerte del comisionado sometido al procedimiento de incumplimiento del deber, lo cual es correcto pues facilita la separación del miembro de la Comisión que no actuó a la altura de sus responsabilidades y de su deber.

2.2.7 Vacantes.

El procedimiento para cubrir las vacantes que se producen en el seno de la Comisión Interamericana no ha variado sustancialmente desde 1960, aunque sí ha habido cambios por la incorporación del régimen de incompatibilidades y el procedimiento de separación del cargo de los comisionados por incumplimiento del deber.

El Estatuto de 1960 sólo consideró como causa de ausencia la muerte o la renuncia de los comisionados:

"Artículo 7

"a) En caso de **muerte o renuncia**⁶² de un miembro de la Comisión (...)

"(...)"

En cambio, el Estatuto de 1979 utilizó una fórmula más general y se refirió a las vacantes producidas que no se deban al vencimiento normal del mandato:

"Artículo 11

"1. Al producirse una vacante **que no se deba al vencimiento normal del mandato**⁶³ (...)

"(...)"

Con esta nueva redacción se toma en cuenta no sólo la renuncia y la muerte, sino también alguna vacante producida por la separación de algún comisionado por incompatibilidad o bien por incumplimiento del deber.

En cuanto a la renuncia de un miembro, desde el Reglamento de 1980 se estableció el procedimiento que debía seguirse para su presentación y consideración:

"Artículo 4 (Renuncia)

"En caso de renuncia de un miembro, la misma deberá presentarse al Presidente de la Comisión, quien la notificará al Secretario General de la OEA para los fines pertinentes."

El Reglamento de 2000 mantuvo el mismo procedimiento y sólo incorporó el requisito de presentarla por escrito:

"Artículo 5. Renuncia

⁶² Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

⁶³ *Idem*

“La renuncia de un miembro de la Comisión deberá ser presentada **por escrito**⁶⁴ al presidente de la Comisión quien de inmediato la pondrá en conocimiento del Secretario General de la OEA para los fines pertinentes”

Una vez producida la vacante, el Presidente de la Comisión debe notificarlo inmediatamente al Secretario General de la Organización, quien a su vez tendrá que hacerlo del conocimiento de los Estados miembros de la Organización. Cada gobierno podrá presentar un candidato dentro del plazo de treinta días a partir de la fecha en que reciban la comunicación en que el Secretario General informe que se ha producido una vacante.⁶⁵El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos y la comunicará al Consejo Permanente de la OEA, el cual cubrirá la vacante. En caso de que el mandato termine dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se presente la vacante, ésta no se cubrirá. Este procedimiento se mantuvo igual tanto en el Estatuto de 1960, como en el de 1979, artículos 7 y 11, respectivamente.

2.2.8 Privilegios e inmunidades.

Los privilegios e inmunidades para los integrantes de la Comisión Interamericana son diferentes según se trate de los Estados que son partes en la Convención Americana, o bien de los Estados miembros de la OEA que no son partes en dicho instrumento.

Desde la adopción del Estatuto de 1979 se dispuso que:

⁶⁴ *Idem*

⁶⁵ Esta disposición es del Estatuto de 1979. El Estatuto de 1960 establece un mes y no treinta días como plazo para presentar al candidato, además exige que la presentación se acompañe con los datos biográficos de la persona propuesta.

“Artículo 12

“1. En los Estados miembros de la Organización que son partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los miembros de la Comisión gozan, desde el momento de su elección y mientras dure su mandato, **de las inmunidades reconocidas por el derecho internacional a los agentes diplomáticos. Durante el ejercicio de sus cargos gozan, además, de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones**⁶⁶.

“(…)”

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas del 14 de abril de 1961, es la que regula los privilegios e inmunidades que tienen los integrantes de la Comisión.

Según esta Convención los agentes diplomáticos tienen:

1. *Inmunidades y privilegios relativos a las personas.* La persona de un agente diplomático es inviolable, y no puede ser sometido a detención o arresto en cualquiera de sus formas. El Estado que lo recibe debe tratarlo con absoluto respeto y tomará las medidas necesarias para impedir que se ataque su persona, su libertad o su dignidad. Goza, con algunas excepciones, de inmunidad en la jurisdicción criminal y civil del Estado receptor.

Los privilegios e inmunidades se extienden a los familiares del agente diplomático que sean parte del hogar, siempre y cuando no sean nacionales del Estado receptor.

⁶⁶ Las negritas y cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

Los mismos privilegios e inmunidades tienen los integrantes del personal técnico y administrativo de la misión, sólo que la inmunidad de la jurisdicción penal y civil no considera los actos que realicen fuera de su trabajo oficial.

2. *Inmunidades y privilegios relativos a las cosas.* Los locales de la misión, los muebles, los medios de transporte, los archivos, los documentos, la residencia privada del agente diplomático, sus papeles, su correspondencia y su equipaje son inviolables; el Estado receptor deberá tomar todas las medidas indispensables para su protección.

3. *Inmunidades y privilegios relativos al ejercicio de la función diplomática.* El Estado receptor debe dar todas las facilidades necesarias para el buen desempeño de la misión. Debe garantizar la libertad y seguridad de las comunicaciones del agente diplomático con su propio gobierno y con las otras misiones diplomáticas y consulares de su mismo Estado; la libertad de comunicaciones de la misión en todas las cuestiones oficiales, así como la libertad de movimiento y acción de los diplomáticos dentro del Estado receptor.

En cuanto a los Estados de la OEA que no son partes en la Convención Americana, el artículo 12 del Estatuto de 1979 señala que los miembros de la Comisión Interamericana gozarán de los privilegios e inmunidades correspondientes a sus cargos, necesarios para desempeñar con independencia sus funciones, y no dice que son aquellas reconocidas para los agentes diplomáticos en el derecho internacional.

Esta diferenciación fue hecha porque el Artículo 70.1 de la Convención Americana establece que los miembros de la Corte y la Comisión gozan de las inmunidades y privilegios reconocidos a dichos agentes; sin duda, la lógica fue

que esta disposición sólo se aplicaría a los Estados que ratificaran o se adhirieran a la Convención Americana. Una vez en vigor la Convención Americana en 1978, los redactores del Estatuto de 1979 se sintieron obligados a mantener la distinción.

En realidad no hay razón para sostener la diferenciación, ya que no tiene en la práctica ninguna trascendencia, pues en ambos casos los Estados deben brindar un respeto y apoyo absoluto a los integrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

El artículo 12 del Estatuto también autoriza a la OEA y a los Estados miembros a reglamentar y complementar, mediante convenios multilaterales, el régimen de inmunidades y privilegios para los miembros de la Comisión.

Por último, el artículo 70.2 de la Convención Americana dispone que en ningún tiempo podrá exigirse responsabilidad ni a los jueces de la Corte ni a los integrantes de la Comisión por votos y opiniones emitidas en el cumplimiento de su trabajo. De tal suerte que tanto los jueces como los comisionados están protegidos para siempre de cualquier actitud o conducta revanchista.

2.2.9 Remuneración.

La labor que desarrollan los integrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no es gratuita. Durante el ejercicio de sus funciones perciben honorarios, gastos de viaje y viáticos.

Sobre este punto, el Estatuto de 1960 estableció:

“Artículo 8

“El presidente y los miembros de la Comisión percibirán durante el ejercicio de sus respectivas funciones, los emolumentos y

gastos de viaje que se establezcan en el presupuesto de la Unión Panamericana en la forma y condiciones que determine el Consejo de la Organización, teniendo en cuenta la importancia de las tareas de la Comisión.”

La Convención Americana, el Estatuto de 1979, el Reglamento de 1980 y el Reglamento de 2000 también reconocieron el derecho de los comisionados a recibir honorarios y el pago de gastos que genera su trabajo.

El artículo 72 de la Convención Americana señala que los emolumentos y gastos de viaje serán fijados en el programa-presupuesto de la OEA. El artículo 13 del Estatuto de 1979 agrega que el monto y condiciones de los mismos deberán ser determinados por la Asamblea General.

El Reglamento de 1980 dispuso que los integrantes de la Comisión tienen derecho a recibir remuneración por servicios extraordinarios:

“Artículo 20 (Remuneración por servicios extraordinarios)

Con la aprobación de la mayoría absoluta de sus miembros, la Comisión podrá encomendar a cualquiera de ellos la elaboración de un estudio especial u otros trabajos específicos para ser ejecutados individualmente, fuera de los períodos de sesiones. Dichos trabajos se remunerarán de acuerdo con las disponibilidades del presupuesto. El monto de los honorarios se fijará sobre la base del número de días requeridos para la preparación y redacción del trabajo”.

El artículo 21 del Reglamento del 2000 de la Comisión Interamericana es una copia fiel de la disposición anterior.

2.2.10 Miembros.

Integrar la Comisión Interamericana de Derechos Humanos implica una gran responsabilidad, no sólo respecto a los Estados Americanos, sino con toda la Humanidad. Es, a no dudarlo, un innegable privilegio.

Quienes actualmente ocupan el cargo de comisionados son las siguientes personas:

NOMBRE	PAÍS	PERIODO DEL MANDATO
1. Juan Méndez	Argentina	1/1/2000-12/31/2003
2. Marta Altoquique Larraondo	Guatemala	1/1/2000-12/31/2003
3. Robert K. Goldman	Estados Unidos	1/1/1996-12/31/2003
4. Julio Prado Vallejo	Ecuador	1/1/2000-12/31/2003
5. Clare Kamau Roberts	Antigua y Barbuda	1/1/2002-12/31/2005
6. José Zalaquett	Chile	1/1/2002-12/31/2005
7. Susana Villarán	Perú	3/27/2002-12/31/2005

Los miembros anteriores fueron:

NOMBRE	PAÍS	PERIODO DE MANDATO
1. Prof. Rómulo Gallegos	Venezuela	1960-1963
2. Dr. Reynaldo Galindo Pohl	El Salvador	1960-1964
3. Dr. Gonzalo Escudero	Ecuador	1960-1968
4. Sra. Ángela Acuña de Chacón	Costa Rica	1960-1972
5. Dr. Durwood V. Sandifer	Estados Unidos	1960-1972
6. Prof. Manuel Bianchi Gundián	Chile	1960-1976
7. Dr. Gabino Fraga	México	1960-1979
8. Dr. Daniel Hugo Martins	Uruguay	1964-1968
9. Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches	Brasil	1964-1983
10. Dr. Mario Alzamora Valdez	Perú	1968-1972
11. Dr. Justino Jiménez de Aréchaga	Uruguay	1968-1972
12. Dr. Genaro R. Carrió	Argentina	1972-1976
13. Dr. Robert F. Woodward	Estados Unidos	1972-1976
14. Dr. Andrés Aguilar	Venezuela	1972-1985
15. Dr. Carlos García Bauer	Guatemala	1976-1979
16. Dr. Fernando Volio Jiménez	Costa Rica	1976-1979
17. Prof. Tom J. Farer	Estados Unidos	1976-1983
18. Dr. José Joaquín Gori	Colombia	1976-1983
19. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra	Colombia	1976-1987
20. Dr. Francisco Bertrand	El Salvador	1980-1987

Galindo		
21. Dr. César Sepúlveda	México	1980-1985
22. Dr. Luis Demetrio Tinoco Castro	Costa Rica	1980-1985
23. Sr. Bruce McColm	Estados Unidos	1984-1988
24. Dr. Luis Adolfo Siles Salinas	Bolivia	1984-1987
25. Dra. Gilda Maciel Correa Russomano	Brasil	1984-1991
26. Dra. Elsa Kelly	Argentina	1986-1989
27. Dr. Marco Tulio Bruni Celli	Venezuela	1986-1993
28. Sr. Oliver Hamlet Jackman	Barbados	1986-1993
29. Sr. John Reese Stevenson	Estados Unidos	1988-1991
30. Dr. Leo Valladares Lanza	Honduras	1988-1995
31. Sr. Patrick Lipton Robinson	Jamaica	1988-1995
32. Dr. Oscar Luján Fappiano	Argentina	1990-1997
33. Prof Michael Reisman	Estados Unidos	1992-1995
34. Emb. John S. Donaldson	Trinidad y Tobago	1994-1997
35. Sir. Henry Forde	Barbados -	1998-1999
36. Dr. Álvaro Tirado Mejía	Colombia	1992-1999
37. Dr. Carlos Ayala Corao	Venezuela	1996-1999
38. Dr. Jean Joseph Exumé	Haiti	1996-1999
39. Decano Claudio Grossman	Chile	1994-2001
40. Prof. Hélio Bicudo	Brasil	1998-2001
41. Dr. Peter Laurie	Barbados	1999-2001
42. Dr. Diego García Sayán	Perú	2002

2.3 Directiva.

Toda organización tiene un cuerpo directivo, el cual generalmente tiene atribuciones muy importantes. Éstas tienen que ver con la representación, la convocatoria a sesiones, la conducción de las asambleas, la planeación, ejecución y supervisión de los trabajos de la organización, etc. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos no escapa a esta dinámica, y desde sus orígenes ha tenido sus propios órganos de dirección.

2.3.1 Composición.

La Directiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no siempre ha tenido la misma composición.

El Estatuto de 1960 estableció en el artículo 6, que la Comisión estaría dirigida por un Presidente y un Vicepresidente.

Esta composición la confirmó el Reglamento de 1967:

“Artículo 2.

“La Comisión está integrada de conformidad con el Estatuto de ella y sus órganos son los siguientes: **Presidente**, **Vicepresidente**⁶⁷, (...)”

La composición cambió en 1979 con la adopción del nuevo Estatuto, el cual estableció en su artículo 14.1 que la Comisión tendría un Presidente, un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente. La segunda parte del mismo artículo dispuso lo siguiente:

“Artículo 14

“(...

“2. El Presidente y los Vicepresidentes constituirán la Directiva de la Comisión, (...)”

Los Reglamentos de 1980 y de 2000 establecieron lo mismo, en los artículos 5 y 6, respectivamente:

“La Directiva de la Comisión estará compuesta por un Presidente, un Primer Vicepresidente, y un Segundo Vicepresidente, (...)”

2.3.2 Procedimiento de elección.

Desde 1960 los miembros de la Directiva son electos por la mayoría absoluta de votos de los integrantes de la Comisión Interamericana.

Estatuto de 1960:

“Artículo 6

⁶⁷ *Idem*

"(...)

"c) El Presidente de la Comisión **será elegido por mayoría absoluta de votos de los miembros de ella;** (...)

"d) El Vicepresidente de la Comisión **será elegido en la misma forma prevista para la elección de Presidente**⁶⁸ (...)"

El Estatuto de 1979 mantuvo la misma mayoría para la elección de los integrantes de la Directiva, incluido el nuevo cargo de Segundo Vicepresidente:

"Artículo 14

"1. La Comisión tendrá un Presidente, un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente, que **serán elegidos por mayoría absoluta de sus miembros**⁶⁹ (...)

"(...)"

Los Reglamentos de 1980 y de 2000 refrendaron el mismo procedimiento, en los artículos 6.3 y 7.3, respectivamente, los cuales sin variación dicen lo mismo respecto de la mayoría requerida para ser integrante de la Directiva:

"Para ser electo en cualquiera de los cargos (...) se requerirá **el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.**"⁷⁰

Dichos Reglamentos adicionalmente dispusieron, en los mismos artículos generales, que en la elección de los cargos sólo pueden participar los miembros presentes de la Comisión; que la elección es secreta, salvo que los comisionados por acuerdo unánime dispongan otra cosa; que en caso de ser necesario se

⁶⁸ *Idem*

⁶⁹ *Idem*

⁷⁰ *Idem*

puede efectuar más de una votación, y se eliminarán sucesivamente los nombres de las personas que reciban menos votos. Sólo el Reglamento de 2000 precisa que la elección se efectuará el primer día del primer período de sesiones de la Comisión en el año calendario.

2.3.3 Permanencia en los cargos directivos.

En 1960, año en que la Comisión Interamericana inició sus labores, el Estatuto dispuso que tanto el Presidente como el Vicepresidente de la Comisión durarían dos años en sus cargos, con la posibilidad de ser reelectos sólo una vez.

“Artículo 6

“(…)

“c) El Presidente de la Comisión (...); **durará dos años en el ejercicio de su mandato y podrá ser reelegido sólo una vez.**

“d) El Vicepresidente de la Comisión será elegido (...) **por el mismo período**⁷¹. (...)”

El Estatuto de 1960 no precisó si la reelección en la Directiva de la Comisión podría darse por una sola ocasión durante todo el tiempo que durara el mandato del comisionado, o bien si podría producirse una vez en cada período de cuatro años. Hay que recordar que durante los primeros años no existía ningún límite en cuanto a la permanencia de los comisionados.

La práctica seguida en la Comisión resolvió el asunto anterior en el sentido de que, desde 1960 hasta 1979, los miembros de la Directiva podrían reelegirse, sí, por una sola vez, pero por cada período de cuatro años; esto es, podían ser electos como integrantes de la Comisión y posteriormente de la Directiva, al

⁷¹ *Idem*

terminar los dos primeros años en la dirección podían reelegirse por otros dos, al terminar el segundo período en la dirección, también terminaba su mandato como comisionados, con posibilidades de ser reelectos como tales, lo cual, en caso de producirse, les permitía ser electos y reelectos, otra vez, como integrantes de la Directiva. De tal manera que, en teoría, desde 1960 hasta 1979, un comisionado podía ser miembro permanente de la Comisión y de su Directiva. Esto permitía el monopolio insano y antidemocrático de los cargos de comisionado y de integrante de su Directiva.⁷²

El Estatuto de 1979 redujo el período del mandato de los integrantes de la Directiva de la Comisión, y precisó los términos de la reelección:

“Artículo 14

“1. La Comisión tendrá un Presidente, un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente, que serán elegidos (...) ***por un período de un año, y podrán ser reelegidos sólo una vez en cada período de cuatro años.***⁷³

“(...)”

El Reglamento de 2000 mantuvo la anterior disposición, y la complementó al establecer en su artículo 8.1 que el ejercicio de los cargos directivos de los integrantes de la Comisión se extiende desde su elección hasta la realización, al año siguiente, de la elección de la nueva directiva; y sobre la reelección dispuso, en el mismo artículo, que:

⁷² Ejemplo paradigmático de esta condenable práctica de monopolio lo encontramos en la persona del Dr. Andrés Aguilar de Venezuela, quien fue miembro de la Comisión Interamericana por trece largos años, e integrante de la Directiva también por un amplio lapso. Fue electo como comisionado en 1972, presidente de la Comisión de 1974 a 1978, fue reelecto como presidente, de nueva cuenta, en 1979 y en 1985.

⁷³ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

“(…) Los integrantes de la directiva podrán ser reelegidos en sus respectivos cargos sólo una vez en cada período de cuatro años.

“(…)”

Estas disposiciones se introdujeron con la finalidad de permitir la participación de la mayor cantidad de comisionados en la Directiva, de tal suerte que, a primera vista, los comisionados sólo pueden ser parte de la Comisión máximo por ocho años, y ser integrantes de la Directiva por a lo más cuatro años. No obstante, si se analiza con más detalle y se toma en cuenta la práctica seguida por la Comisión, es fácil notar que un comisionado puede permanecer en la Directiva durante todo (si no es reelecto) o casi todo (si es reelecto) el tiempo que forme parte de la Comisión, ya que lo que se ha hecho es interpretar el artículo 8.1 del Reglamento en el sentido de que los comisionados sólo podrán reelegirse una vez para ocupar el mismo cargo, y se deja abierta la posibilidad de que ocupen un cargo distinto del que tenían, con lo que la reelección en ese nuevo cargo estaría permitida. En cuanto a este tópico, la Comisión acostumbra lo siguiente: Elige a un Presidente, un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente, éstos son reelectos; al terminar su segundo período, el Presidente deja de serlo y el Primer Vicepresidente pasa a ser Presidente, y el Segundo Vicepresidente pasa a ser el Primer Vicepresidente, y se elige a un comisionado para cubrir la vacante que hay en la segunda Vicepresidencia, con la posibilidad de ser reelectos en los mismos cargos. Este procedimiento se repite una y otra vez. En teoría, un comisionado podría integrar la Directiva por seis años consecutivos, lo cual no ayuda en nada a evitar el monopolio en los cargos de dirección.

2.3.4 Renuncia, vacancia y sustitución.

Desde el Estatuto de 1960 se estableció un sistema que permite cubrir las vacantes que se producen en la Directiva de la Comisión Interamericana ya sea por renuncia, impedimento temporal, muerte, etc:

"Artículo 6

"(...)

"d) (...) El Vicepresidente reemplazará al Presidente cuando éste estuviere impedido temporalmente para ejercer sus funciones. En caso de muerte o renuncia del Presidente, el Vicepresidente asumirá el cargo de aquél y la Comisión en su siguiente sesión elegirá nuevo Vicepresidente."

El Reglamento de 1967 dispuso lo mismo en el artículo 5, y como complemento en el artículo 10 estableció el orden de precedencia para la sustitución de miembros de la Directiva. Este orden, mismo que fue descrito con antelación, permitía que en caso de ausencia del Presidente y del Vicepresidente, el comisionado de mayor antigüedad o bien de mayor edad los sustituyera

El Reglamento de 1980, en el artículo 7, determinó que si el Presidente renunciaba a su cargo o dejaba de ser miembro de la Comisión, ésta debía elegir a un sucesor, que ejercerá por el tiempo que reste del mandato. Este procedimiento se aplicaba también en caso de renuncia o vacancia de cualquiera de los Vicepresidentes. Ahora bien, el Primer Vicepresidente sustituirá al Presidente en caso de ausencia, y en el supuesto de que el Primer Vicepresidente estuviera ausente o impedido, la sustitución le corresponderá al Segundo Vicepresidente. En caso de ausencia del Segundo Vicepresidente, entonces se

aplicará el orden de precedencia en los mismos términos descritos con anterioridad.

El Reglamento de 2000, a diferencia de los ordenamientos anteriores, es el único que establece de manera expresa que en caso de ausencia o impedimento del Segundo Vicepresidente será el comisionado más antiguo o de mayor edad el que sustituya al Presidente, aplicando, desde luego, el sistema de precedencia.

2.3.5 Atribuciones de los integrantes.

Desde 1960, las atribuciones de los integrantes de la Directiva de la Comisión no han variado mucho.

El artículo 3 del Reglamento de 1967 estableció como atribuciones del Presidente las siguientes:

- a) Representar a la Comisión.
- b) Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias.
- c) Dirigir las sesiones de la Comisión y someter a su consideración las materias que figuren en la orden del día.
- d) Conceder el uso de la palabra a los miembros durante las sesiones.
- e) Decidir las cuestiones de orden en las sesiones de la Comisión.
- f) Someter los asuntos a votación.
- g) Promover los trabajos de la Comisión

El artículo 4 del mismo cuerpo jurídico estableció que el Presidente debía rendir un informe a la Comisión, al iniciar ésta sus sesiones ordinarias o extraordinarias, sobre la forma en que durante los recesos de la misma había cumplido sus funciones.

El artículo 8 del Reglamento de 1980, además de las anteriores atribuciones, incorporó las siguientes:

- a) Hacer cumplir las resoluciones de la Comisión.
- b) Asistir a las reuniones de la Asamblea General de la OEA y como observador, a las de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y participar en las actividades de otras entidades que se dediquen a la promoción y protección de los derechos humanos.
- c) Trasladarse a la sede de la Comisión y permanecer en ella durante el tiempo que considere necesario para el cumplimiento de sus funciones. (Esta disposición la encontramos también en el artículo 7 bis del Estatuto de 1960, y en el artículo 15 del Estatuto de 1979).
- d) Designar comisiones especiales, comisiones *ad hoc* y subcomisiones integradas por varios miembros con el objeto de cumplir cualquier mandato relacionado con su competencia.

El artículo 10 del Reglamento de 2000 modificó un poco algunas de las atribuciones del Presidente:

- a) Sólo mantendría el deber de asistir a las reuniones de la Asamblea General de la OEA, y a otras actividades relacionadas con la promoción y protección de los derechos humanos.
- b) Además de promover los trabajos de la Comisión, también deberá velar por el cumplimiento de su programa-presupuesto.

En cuanto a los Vicepresidentes, el artículo 9 del Reglamento de 1980 y el artículo 10.2 del Reglamento del 2000 establecieron que el Presidente podía

delegar en uno de los Vicepresidentes o en otro miembro de la Comisión las siguientes atribuciones:

- a) Representar a la Comisión.
- b) Asistir a las reuniones de la Asamblea General de la OEA y, como observador, a las de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y participar en las actividades de otras entidades que se dediquen a la promoción y protección de los derechos humanos.
- c) Cualquier otra función que les sea conferida.

2.3.6 Integrantes.

Las siguientes personas son las que han ocupado los cargos en la Directiva de la Comisión a lo largo del tiempo:

NOMBRE	CARGO O CARGOS
1. Prof. Rómulo Gallegos	Presidente
2. Prof. Manuel Bianchi Gundián	Presidente y Vicepresidente
3. Dr. Gabino Fraga	Presidente y Vicepresidente
4. Dr. Justino Jiménez de Aréchaga	Presidente
5. Dr. Andrés Aguilar	Presidente
6. Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches	Presidente y Vicepresidente
7. Prof. Tom J. Farer	Presidente y Vicepresidente
8. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra	Presidente y Primer Vicepresidente
9. Lic. César Sepúlveda	Presidente y Primer Vicepresidente
10. Dr. Luis A. Siles Salinas	Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
11. Dra. Gilda Maciel Correa Russomano	Presidenta, Primer Vicepresidenta y Segunda Vicepresidenta
12. Dr. Marco Tulio Bruni Celli	Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
13. Sr. Oliver Hamlet Jackman	Presidente y Segundo Vicepresidente
14. Sr. Patrick L. Robinson	Presidente y Primer Vicepresidente
15. Dr. Leo Valladares Lanza	Presidente y Segundo Vicepresidente
16. Dr. Oscar Luján Fappiano	Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
17. Prof. Michael Reisman	Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
18. Dr. Álvaro Tirado Mejía	Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
19. Decano Claudio Grossman	Presidente y Primer Vicepresidente
20. Emb. John S. Donaldson	Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
21. Prof. Hélio Bicudo	Presidente

22 Sr. Juan Méndez	Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
23 Sra. Marta Altolaquirre Larraondo	Presidenta, Primer Vicepresidenta y Segunda Vicepresidenta
24 Dr. Durwood V. Sandifer	Vicepresidente
25 Dr. Luis Demetrio Tinoco Castro	Vicepresidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
26 Dra. Elsa Kelly	Primer Vicepresidenta
27 Dr. Carlos Manuel Ayala Corao	Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente
28 Dr. Francisco Bertrand Galindo	Segundo Vicepresidente
29 Sr. John Reese Stevenson	Segundo Vicepresidente
30 Sr. Robert Koogod Goldman	Segundo Vicepresidente
31 Sr. José Zalaquett	Segundo Vicepresidente

2.4 Funcionamiento.

La manera como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha funcionado, ha tenido ligeras variaciones durante su existencia. El carácter de órgano no permanente que tiene dicha entidad internacional es el punto de partida para el análisis de la forma como opera.

2.4.1 Periodos de sesiones.

El Estatuto de 1960, como ya se dijo, fue el primer ordenamiento jurídico que reguló el funcionamiento de la Comisión, es por eso que dispuso que su primera sesión, al no haber todavía Presidente de la misma, sería convocada por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos:

“Artículo 11

“a) El Secretario General de la Organización convocará a la primera sesión de la Comisión.

“(…)”

El mismo artículo estableció que después de su primera sesión, la Comisión podía reunirse ordinaria y extraordinariamente:

“(…)”

“b) Después de su primera sesión, la Comisión se reunirá:

- i) Durante un máximo de ocho semanas al año en uno o dos periodos de sesiones ordinarias, según lo decida la propia Comisión.
- ii) En sesiones extraordinarias cuando sea convocada al efecto por el Presidente o a petición de la mayoría de sus miembros.

“(…)”

Este artículo nos permite apreciar el carácter de órgano no permanente de la Comisión, pues sólo facultó al citado órgano para reunirse durante un máximo de ocho semanas al año y, además, dejó al arbitrio de la propia Comisión determinar si dividía las semanas en que estuviera reunida en uno o dos periodos ordinarios de sesiones.

En cuanto a las sesiones extraordinarias, permitió al Presidente que convocara para dichos efectos a los demás integrantes de la Comisión; sin embargo, en aras de evitar que sólo en el Presidente recayera la facultad de convocar a sesiones extraordinarias, el Estatuto facultó a la mayoría de los miembros para solicitar la convocatoria a tales sesiones.

Por último, desde el inicio de sus trabajos la Comisión quedó posibilitada para trasladarse al territorio de cualquier Estado americano, siempre y cuando lo decidiera la mayoría absoluta de sus miembros, y contara con la aquiescencia del gobierno del Estado respectivo.

El Reglamento de 1967 detalló, en sus artículos 15, 16, 17, 18 y 19, la manera como debían celebrarse las sesiones. Éstas debían celebrarse con la

frecuencia necesaria para el buen desarrollo de sus labores; serían convocadas con expresión del día y hora en que debían realizarse y el orden del día que al efecto se formulara; las sesiones podían ser transferidas con justa causa; en cualquiera de las sesiones podía fijarse fecha y hora para la celebración de la siguiente; El Secretario General y el Secretario General Adjunto de la OEA podían participar con voz pero sin voto en las reuniones de la Comisión Interamericana.

El Estatuto de 1979 mantuvo sin grandes variaciones lo relativo a las sesiones de la Comisión y la posibilidad de sesionar en el territorio de cualquier Estado americano, sólo que esta vez se consideró la posibilidad de que la Comisión fuera invitada por el Estado.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias se mantuvieron, pero desapareció la mención de las ocho semanas.

El Reglamento de 1980 estableció, nuevamente, en su artículo 13 que la Comisión no podía reunirse por un lapso que rebasara las ocho semanas al año, pero permitió a la Comisión distribuir las ocho semanas en el número de períodos ordinarios de sesiones necesarios, sin perjuicio de que pudiera convocar a sesiones extraordinarias.

El mismo reglamento dispuso en el numeral 3 del artículo 13 que:

“El miembro que, por enfermedad o por cualquier causa grave se viera impedido de asistir a todo o a una parte de cualquier período de sesiones o reunión de la Comisión, o para desempeñar cualquier otra función, deberá así notificarlo, tan pronto le sea posible, al Secretario Ejecutivo, quien se lo informará al Presidente.”

El artículo 14.3 del Reglamento en comento determinó que las reuniones serían privadas, a menos que la Comisión determinara lo contrario. Lo cual es incorrecto por que los tópicos que se tratan en las sesiones de la Comisión son de interés general y no de interés exclusivo de los comisionados. Los Estados lo dispusieron así para evitarse críticas y presiones que se formularían contra ellos por parte de organizaciones, académicos y defensores de derechos humanos, por su falta de compromiso para con los derechos de la población de América.

El artículo 14 del Reglamento de 2000 incluyó gran parte del contenido de los ordenamientos jurídicos que le precedieron; no obstante, cambió de manera importante lo relativo a los períodos ordinarios de sesiones, sin dejar de mantener su carácter de órgano no permanente:

“1. La Comisión celebrará al menos dos períodos ordinarios de sesiones al año durante el lapso previamente determinado por ella y el número de sesiones extraordinarias que considere necesarios. (...)”

El nuevo Reglamento modificó totalmente lo que desde sus orígenes dispuso el Estatuto de 1960, de tal manera que ahora tanto el número de períodos ordinarios (siempre que no disminuyan de dos) como su tiempo de duración quedan al libre arbitrio de la Comisión Interamericana. Así, la Comisión podrá tratar de mejor manera los asuntos de su competencia.

2.4.2 Quórum para sesionar.

Desde 1960, el quórum para que la Comisión Interamericana pueda sesionar válidamente se constituye con la mayoría absoluta de sus miembros:

“Artículo 12

“La mayoría absoluta de los miembros de la Comisión constituye quórum.”

Reglamento de 1967:

“Artículo 20

“La mayoría absoluta de los miembros de la Comisión constituye quórum.”

Estatuto de 1979:

“Artículo 17

“1. La mayoría absoluta de los miembros de la Comisión constituye quórum”

“(…)”

Reglamento de 1980:

“Artículo 15 (Quórum para Sesionar)

“Para constituir quórum será necesaria la presencia de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión”

Reglamento de 2000:

“ Artículo 16. Quórum para sesionar

“Para constituir quórum será necesaria la presencia de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.”

Como se podrá apreciar los artículos son prácticamente iguales.

2.4.3 Discusión y votación.

El Estatuto de 1960 fue muy escueto en este punto:

“Artículo 13

“Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión, salvo cuando se trate de asuntos de procedimiento, en cuyo caso las decisiones se tomarán por simple mayoría.”

En cuanto a la discusión de los asuntos en el seno de la Comisión, los artículos 21 y 22 del Reglamento de 1967 fueron los que la regularon. Estos artículos ordenaron que fuera el Presidente de la Comisión el que las dirigiera. Ahora bien, si alguno de los otros miembros lo solicitaba, los debates podían ajustarse a las disposiciones pertinentes del Reglamento del Consejo de la OEA, y en los casos no previstos la Comisión determinaría el procedimiento a seguir. Por lo que respecta a las cuestiones de orden, durante la discusión de un asunto, cualquier miembro las podía oponer y debían ser inmediatamente decididas por el Presidente o la mayoría de los comisionados.

Con la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 18 de julio de 1978, se adoptó el Estatuto de 1979, el cual tuvo que tomar en cuenta el hecho lamentable, pero real, de que no todos los Estados Americanos eran partes en la nueva Convención Americana, por tanto el Estatuto adoptado en La Paz, Bolivia, estableció procedimientos diferenciados para la discusión y votación de los asuntos materia de la competencia de la Comisión, considerando a qué sistema de protección a los derechos humanos estuvieran subordinados los Estados, ya sea al basado en la Carta de Bogotá o el que tiene como fundamento la Convención Americana:

“Artículo 17

“(…)

"2. En relación con los Estados que son partes en la Convención, las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión en los casos en que así lo establezcan la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el presente Estatuto. En los demás casos se requerirá la mayoría absoluta de los miembros presentes.

"3. En relación con los Estados que no son partes en la Convención, las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión, salvo cuando se trate de asuntos de procedimiento, en cuyo caso las decisiones se tomarán por simple mayoría."

En términos del artículo 17.2 del Estatuto de 1979, los casos en que la Convención Americana establece que se requiere la mayoría absoluta de los votos de los miembros de la Comisión son los siguientes:

- a) Según lo dispuesto por el artículo 51 en sus numerales 1 y 2, cuando la Comisión ha adoptado un informe provisional no publicable tras sustanciar una petición individual en la que se denunció una probable violación a los derechos humanos cometida por un Estado parte en la Convención Americana, y han transcurrido tres meses desde que la Comisión transmitió su informe provisional al Estado interesado, sin ser solucionado el caso o sometido a la decisión de la Corte Interamericana por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia. En estas circunstancias la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión

sometida a su consideración, adoptando un informe definitivo en el que hará, al Estado respectivo, las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado deberá tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

- b) Según lo establecido por el artículo 51.3, cuando ha transcurrido el período fijado por la Comisión al Estado para que éste cumpla con el contenido del informe definitivo. En estas circunstancias la Comisión podrá decidir por la mayoría absoluta de votos de sus miembros si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe definitivo, esto, claro, como sanción al Estado por no adoptar las recomendaciones formuladas por la Comisión.

El artículo 16 del Reglamento de 1980 estableció los casos en que los comisionados estarían impedidos para participar en la discusión y deliberación de un asunto sometido a la consideración de la Comisión. Además, dejó abierta la posibilidad de la recusación y estableció el procedimiento para formular excusas.

“2. Los miembros no podrán participar en la discusión y deliberación de un asunto sometido a la consideración de la Comisión en los siguientes casos:

- a) Si tuvieran un interés personal en el mismo; o
- b) Si previamente han participado, a cualquier título, en alguna decisión sobre los mismos hechos en que se funda el asunto o han actuado como consejero o representante de alguna de las partes interesadas en la decisión.”

La posibilidad de la recusación se desprende del siguiente numeral del mismo artículo:

“3. En caso de duda con respecto a lo establecido en el párrafo precedente, la Comisión decidirá.”

El numeral no especifica en quién debe recaer la duda, por tanto ésta puede presentarse en el Estado o en los peticionarios, no necesariamente sólo entre los integrantes de la Comisión. Nada impide que sea un Estado o un peticionario el que siembre la duda respecto a la imposibilidad de algún comisionado de participar en la deliberación y votación de un asunto, por actualizar las hipótesis contenidas en el artículo 16.2. Una vez existiendo la duda, será la Comisión la que deberá decidir si el comisionado o comisionados involucrados están o no impedidos de participar.

La excusa está contenida en el siguiente numeral del mismo artículo 16:

“4. Cuando cualquier miembro considere que debe abstenerse de participar en el examen o decisión de un asunto se lo comunicará al Presidente y si éste no estuviera de acuerdo, la Comisión decidirá.”

Los numerales 6 y 7 del mismo artículo mencionan cuándo se procederá a la votación y cuándo se declarará aprobada la votación, lo anterior se dará en los siguientes términos: una vez terminado el debate y no habiendo consenso sobre la materia sometida a la deliberación de la Comisión, el Presidente procederá a la votación, por orden inverso a la precedencia entre los miembros; el Presidente anunciará el resultado de la votación y declarará aprobada la proposición que alcance la mayoría de votos. El Presidente tiene voto de calidad.

El Reglamento de 2000 hizo varios cambios sustanciales a las disposiciones anteriores. De entrada el artículo 17.2.a estableció como causales de impedimento para los comisionados los siguientes casos:

“Si fuesen nacionales del Estado objeto de consideración general o específica o si estuviesen acreditados o cumpliendo una misión especial como agentes diplomáticos ante dicho Estado;”

El artículo 17 eliminó la posibilidad que tenían los Estados y peticionarios de recusar a los integrantes de la Comisión; ahora, serían exclusivamente los miembros de la propia Comisión los únicos facultados para suscitar la inhibición de otro miembro:

“4. Cualquier miembro podrá suscitar la inhibición de otro miembro, fundado en las causales previstas (...)”

Esto es positivo, pues se elimina la peligrosa facultad que tenían los Estados o los peticionarios de atacar a la Comisión alegando la imposibilidad de participar en un determinado asunto, de uno o más de sus miembros. De esta forma se consolida la independencia, cohesión y fuerza de la Comisión.

En cuanto a las excusas, el artículo 17 eliminó la facultad que tenía el Presidente de conocer y decidir en primera instancia sobre la excusa de algún comisionado. Será, ahora, la Comisión en su conjunto la que decidirá en única instancia:

“3. En caso de que un miembro considere que debe abstenerse de participar en el examen o decisión del asunto comunicará

dicha circunstancia a la Comisión, la cual decidirá si es procedente la inhibición.”

Finalmente, el último numeral del artículo que se comenta estableció que mientras la Comisión no se halle reunida en sesión ordinaria o extraordinaria, los miembros podrán deliberar y decidir las cuestiones de su competencia por el medio que consideren adecuado.

2.4.4 Quórum especial.

Desde el Reglamento de 1980 se especificó en qué casos se requería un quórum especial para tomar decisiones. Según el artículo 17.1 del citado Reglamento, los acuerdos se tomarán por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, en los siguientes casos:

“a) Para elegir a los integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión;

“b) Para los asuntos en que tal mayoría se exige de conformidad con la Convención, el Estatuto y el presente Reglamento;

“c) Para adoptar un informe sobre la situación de los derechos humanos en un determinado Estado;

“d) Para cualquier enmienda o interpretación sobre la aplicación del presente reglamento.”

El numeral 2 del mismo artículo termina diciendo que respecto a otros asuntos será suficiente el voto de la mayoría de los miembros que estén presentes.

El Reglamento de 2000, en su artículo 18, mantuvo prácticamente las mismas hipótesis en que se requerirá el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, así como aquellas en que sólo será suficiente el voto de la mayoría de los miembros presentes; en el primer caso sólo dejó fuera a las enmiendas. El Reglamento que se comenta dispone:

“Artículo 18. Quórum especial para decidir

“1. La Comisión resolverá las siguientes cuestiones por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros:

“(…)

“b) interpretación de la aplicación del presente Reglamento;

“(…)”

2.4.5 Voto razonado.

Sobre este particular, el Reglamento de 1967 determinó lo siguiente:

“Artículo 23

“(…) Los Miembros, estén o no de acuerdo con las decisiones de la mayoría, tendrán derecho a que su voto razonado se incluya a continuación de dicha decisión.”

Los Reglamentos de 1980 y de 2000, en sus artículos 18 y 19, respectivamente, establecieron reglas más detalladas para la presentación de los votos razonados. Además de contener la misma disposición del artículo 23 del Reglamento de 1967, anteriormente transcrita, ambos ordenamientos establecen, exactamente igual, que:

“(…)”

"2. Si la decisión versare sobre la aprobación de un informe o proyecto, el voto razonado se incluirá a continuación de dicho informe o proyecto.

"3. Cuando la decisión no conste en un documento separado, el voto razonado se transcribirá en el acta de la sesión, a continuación de la decisión de que se trate."

2.4.6 Actas de las sesiones.

El Reglamento de 1967, en sus artículos 24 y 25, reguló la manera en que las actas debían ser levantadas y distribuidas, así como la forma en que los comisionados podían presentar sus observaciones. Los mencionados documentos debían contener:

1. El día y hora en que la sesión se celebró;
2. Los nombres de los miembros presentes;
3. El asunto o asuntos tratados y los acuerdos a que se hubieren llegado.

Las actas, que debían estar resumidas, tenían que ser distribuidas entre los miembros de la Comisión, quienes, si lo deseaban, podían presentar a la Secretaría sus observaciones en la sesión en la que fuere considerada el acta respectiva. En cambio, las correcciones de forma eran resueltas por el Presidente.

El artículo 19 del Reglamento de 1980 detalló aún más el procedimiento para la elaboración, distribución y aprobación de las Actas de las sesiones.

Además de contener lo ya descrito con antelación, las actas, según las regulaciones de 1980, también debían mencionar:

1. Los nombres de los comisionados que votaron a favor y en contra de cada acuerdo.
2. Cualquier declaración especialmente hecha por los miembros.

Respecto a la aprobación de las actas, éstas se consideraban aprobadas si los comisionados no presentaban objeciones a las mismas antes de que comenzara la siguiente sesión.

El artículo 20 del Reglamento de 2000 eliminó lo dispuesto por el anterior Reglamento en cuanto a que las actas debían contener los nombres de los comisionados que votaran a favor o en contra de algún acuerdo. El mismo artículo estableció el carácter reservado de las actas.

En cuanto a la distribución de las actas y sus observaciones, se mantuvo el mismo procedimiento.

2.4.7 Idiomas oficiales.

El artículo 22, tanto del Reglamento de 1980 como del Reglamento de 2000, establecen que los idiomas oficiales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son:

1. El español.
2. El francés.
3. El Inglés
4. El portugués

La Comisión está facultada para acordar el idioma que será considerado de trabajo conforme a las lenguas que hablen sus miembros; además, cualquiera de los comisionados podrá dispensar la interpretación y la preparación de documentos en su idioma.

2.5 Secretaría.

La Secretaría cumple una misión fundamental en el desempeño de las actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Desde 1960, el Estatuto dispuso que:

"Artículo 14

"El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos designará el personal técnico y administrativo que se requiera para prestar servicios de Secretaría de la Comisión.

"La Secretaría formará parte del personal de la Unión Panamericana y sus gastos serán incluidos en el presupuesto de la misma."

"Artículo 14 (bis)

"Los servicios de Secretaría de la Comisión serán desempeñados por una unidad funcional especializada que formará parte de la Secretaría General de la Organización y deberá disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión."

El Reglamento de 1967 determinó en sus artículos 6, 7 y 8, además de lo referido líneas arriba, que el Secretario podía presentar, de palabra o por escrito a la Comisión, exposiciones de carácter informativo sobre cualquier asunto que estuviere relacionado con su trabajo; además, la Secretaría estaba facultada para preparar documentos o estudios sobre cualquier cuestión que le encomendara la Comisión, como: recibir, traducir y distribuir documentos; preparar y distribuir las

Actas resumidas de las sesiones, las recomendaciones de la Comisión y los documentos pertinentes que fueran necesarios, así como guardar sus archivos.

Amén de lo anterior, el Reglamento de referencia atribuyó facultades muy importantes a la Secretaría respecto de las comunicaciones y reclamaciones dirigidas a la Comisión. Los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 y 49 regulan dichas facultades, entre las que se encuentran: acusar las comunicaciones de recibidas, realizar requerimientos por datos omitidos, transmitir a las partes las comunicaciones admitidas, mantener en secreto la identidad de los quejosos o denunciantes, distribuir entre los miembros de la Comisión la lista de las comunicaciones recibidas con una breve indicación de su contenido y su trámite, mandar a archivo, así como comunicar a los signatarios de las comunicaciones y las resoluciones de no admisión, llevar un registro especial de las comunicaciones presentadas y someter los casos a la consideración y decisión del pleno de la Comisión.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos mantuvo a la Secretaría de la Comisión como parte de la Secretaría General de la OEA:

“Artículo 40

“Los servicios de Secretaría de la Comisión deben ser desempeñados por la unidad funcional especializada que forma parte de la Secretaría General de la Organización y debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión.”

El Estatuto de 1979 confirmó y complementó lo dispuesto por el Estatuto de 1960 en lo relativo a la Secretaría, al incluir los requisitos que debía cumplir el

Secretario Ejecutivo, así como la necesidad de consultar a la Comisión tanto para el nombramiento como para la remoción de dicho funcionario:

“ Artículo 21

“(…)

“2. El Secretario Ejecutivo, quien deberá ser persona de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos, será responsable de la actividad de la Secretaría y asistirá a la Comisión en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con el Reglamento.

“3. El Secretario será designado por el Secretario General de la Organización en consulta con la Comisión. Asimismo, para que el Secretario General pueda proceder a la separación del Secretario Ejecutivo de la Comisión deberá consultar su decisión con la Comisión e informarle de los motivos en que se fundamenta.

El Reglamento de 1980 creó el cargo de Secretario Ejecutivo adjunto:

“Artículo 10 (Composición)

“La Secretaría de la Comisión estará compuesta por un Secretario Ejecutivo, por un Secretario Ejecutivo Adjunto y por el personal profesional, técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus labores.”

En su nonagésimo período de sesiones, la Comisión Interamericana aprobó la modificación de los artículos 12 y 13 párrafos 2 y 3; del artículo 19 párrafo 2 inciso A y del Artículo 47 párrafo 6 del Reglamento. Estas reformas establecieron

que la Secretaría de la Comisión estaría compuesta además de por el Secretario Ejecutivo, por al menos un Secretario Ejecutivo Adjunto, y que en caso de ausencia del primero, el Adjunto podía sustituirlo.

2.5.1 Atribuciones del Secretario Ejecutivo.

Las atribuciones del Secretario Ejecutivo fueron establecidas por primera vez en el artículo 11 del Reglamento de la Comisión de 1980.

El Secretario Ejecutivo, según el Reglamento que se comenta, tenía el deber de:

1. Dirigir, planificar y coordinar el trabajo de la Secretaría.
2. Preparar, en consulta con el Presidente, el proyecto de programa de trabajo para cada período de sesiones.
3. Asesorar al Presidente y a los miembros de la Comisión en el desempeño de sus funciones.
4. Rendir un informe escrito a la Comisión, al iniciarse cada período de sesiones sobre las labores cumplidas por la Secretaría a contar del anterior período de sesiones, así como de aquellos asuntos de carácter general que puedan ser de interés de la Comisión.
5. Ejecutar las decisiones que le sean encomendadas por la Comisión o el Presidente.
6. Guardar la más absoluta reserva sobre los asuntos que la Comisión considere confidenciales.

El Reglamento de 2000, en su artículo 12, sólo estableció como deber adicional del Secretario Ejecutivo:

1. Elaborar, en consulta con el Presidente, el proyecto de programa presupuesto de la Comisión, que se regirá por las normas presupuestarias vigentes para la OEA, del cual dará cuenta a la Comisión.

En cuanto a las funciones de la Secretaría Ejecutiva, tanto el Reglamento de 1980 como el Reglamento de 2000, en sus artículos 12 y 13, respectivamente manifestaron que la Secretaría está facultada para:

1. Preparar proyectos de informes, resoluciones, estudios y otros trabajos que le encomienden la Comisión o el Presidente.
2. Recibir y dar trámite a la correspondencia y las peticiones y comunicaciones dirigidas a la Comisión.
3. Solicitar a las partes interesadas la información que considere pertinente.

2.5.2 Régimen jurídico del personal de la Secretaría.

El régimen al que están sometidos los integrantes de la Secretaría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene su fundamento en la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948, la cual establece que:

“Artículo 118

“En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y *el personal de la Secretaría*⁷⁴ no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrá de actuar en forma alguna

⁷⁴ *Idem.* (No hay que olvidar que la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos forma parte de la Secretaría General de la OEA.

que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización."

"Artículo 119

"Los Estados miembros se comprometen a respetar la naturaleza exclusivamente internacional de las responsabilidades del Secretario General y **del personal de la Secretaría General**⁷⁵ y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones."

"Artículo 120

"Para integrar el personal de la Secretaría General se tendrá en cuenta, en primer término, la eficiencia y probidad; pero se dará importancia, al propio tiempo, a la necesidad de que el personal sea escogido, en todas las jerarquías, con un criterio de representación geográfica tan amplio como sea posible."

Además, las Normas Generales para el Funcionamiento de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos refuerzan lo dispuesto por la Carta de Bogotá, casi en los mismos términos.

Las normas jurídicas que rigen a los funcionarios que forman parte de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión tienen la finalidad de garantizar su independencia y probidad en el ejercicio de sus importantes responsabilidades y atribuciones, ya que tanto para los comisionados como para el Secretario Ejecutivo gozar de autoridad moral es lo que determina si son dignos de confianza.

⁷⁵ *Idem*

2.5.3 Personal de la Secretaría.

Las personas que han tenido el privilegio de fungir como Secretarios Ejecutivos a lo largo de la historia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, son las siguientes:

1. Luis A. Reque
2. Edmundo Vargas Carreño
3. Edith Márquez Rodríguez
4. Jorge E. Taiana
5. Santiago Cantón

Los integrantes actuales de la Secretaría Ejecutiva, además de Santiago Cantón, son:

CARGO	NOMBRE
ESPECIALISTAS PRINCIPALES	Ariel Dulitzky
	Martha Braga
	Berta Santoscoy
	Christina Cerna
	Belinda Lousy
	Elizabeth Abi-Mershed
	Milton Castillo
	Mario López
	Verónica Gómez
	Ignacio Álvarez
	Brian Titemore
	María Claudia Pulido
	Andrea Galindo
	Mary Ana Beloff
	Silvia Amieva
	Isabel Madariaga
	Pedro Díaz
	Bernard Duhaime
	Norma Colledani
OFICIAL ADMINISTRATIVO	Dania Giraldo
BIBLIOTECARIA	Olga Rojo
SECRETARIA PRINCIPAL	Gabriela Hageman
TÉCNICO DE DOCUMENTOS	Nora Anderson
TÉCNICO ADMINISTRATIVO	Rosario McIntyre
SECRETARIAS	Cecilia Adriaola
	Martha Keller
	Flor de María Landazuri
	Olga Franco
	Claudia Ramos
	Laura Ferrer
	Aurora Amézquita
	Julie Santelices

2.6 Presupuesto.

El poco interés que los Estados Americanos ponen respecto a los derechos humanos en el Continente se ve reflejado en el insuficiente presupuesto asignado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Los últimos informes de la Comisión nos muestran el magro apoyo que recibe por parte de la OEA:

AÑO	CANTIDAD EN DOLARES E.U.A
1988	\$1.083.700
1989	\$1.168.900
1990	\$1.305.500
1991	\$1.367.100
1992	\$1.487.600
1993	\$1.617.100
1994	\$1.734.800
1995	\$1.734.800
2000	\$2.987.500
2002	\$3.154.500

No obstante que los recursos asignados han ido en aumento, éstos son completamente insuficientes si tomamos en cuenta la labor de la Comisión y su enorme carga de trabajo. La cantidad asignada a la Comisión debe alcanzar para cubrir los gastos de funcionamiento de la sede en Washington, el traslado y viáticos de los miembros de la Comisión, el pago del personal, investigaciones *in loco*, preparación de informes por países, la consideración de las peticiones que se le sometan y la presentación de casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La baja asignación de recursos económicos a la Comisión no sólo no le alcanzan adecuadamente para cubrir sus necesidades básicas, sino que impide, además, que a corto plazo la Comisión deje de ser un órgano no permanente, en detrimento, claro está, de la promoción y defensa de los derechos humanos en el Continente Americano.

2.7 Estatuto y Reglamento.

Desde sus orígenes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha estado facultada para formular y adoptar su propio Reglamento. El Estatuto de 1960 estableció que:

“Artículo 15

“La Comisión formulará y adoptará su propio Reglamento, de acuerdo con las disposiciones de este Estatuto”.

El Reglamento de 1967 precisó la cantidad de votos que serían necesarios para modificarlo:

“Artículo 60

“El presente Reglamento podrá ser modificado por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.”

El Reglamento de 1980 mantuvo la misma disposición:

“Artículo 71 (Modificación del Reglamento)

“El presente Reglamento podrá ser modificado por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.”

Sería la Convención Americana sobre Derechos Humanos la que facultaría a la Comisión a no sólo formular su propio Reglamento, sino también a formular su Estatuto, con la única limitante de que éste deberá ser sometido a la Asamblea General de la OEA para su aprobación, lo cual no ocurre en el caso del Reglamento:

“Artículo 39

“La Comisión preparará su Estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su propio Reglamento.”

El Estatuto de 1979, que fue adoptado tras la entrada en vigor de la Convención Americana, repitió con otras palabras lo consagrado por la Convención Americana:

“Artículo 22

“1. El presente Estatuto podrá ser modificado por la Asamblea General.

“2. La Comisión formulará y adoptará su propio Reglamento de acuerdo con el presente Estatuto.”

El Reglamento de 2000, sostuvo la misma mayoría que los anteriores Reglamentos exigieron para ser modificado:

“Artículo 77. Modificación del Reglamento

“El presente Reglamento podrá ser modificado por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.”

2.8 Sede.

Desde 1960, la sede de la Comisión Interamericana ha sido la Ciudad de Washington, D.C., en los Estados Unidos de América.

Primer Estatuto:

“Artículo 11

“(…)

“c) La sede permanente de la Comisión será la de la Unión Panamericana.

"La Comisión podrá trasladarse al territorio de cualquier Estado americano cuando lo decida por mayoría absoluta de votos y con la anuencia del gobierno respectivo.

Sobre este asunto, el Estatuto de 1979 fue mucho más claro:

"Artículo 16

"1. La Comisión tendrá su sede en Washington, D.C.

"2. La Comisión podrá trasladarse y reunirse en el territorio de cualquier Estado americano cuando lo decida por mayoría absoluta de votos y la anuencia o a invitación del gobierno respectivo.

"(...)"

La condición de *Estado-hegemón* de los Estados Unidos de América se evidencia claramente cuando es en su territorio donde se encuentra la sede de varias organizaciones internacionales incluida la OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Con esta realidad los imperialistas nos dicen que son los amos y señores del mundo, que bajo su control nos encontramos todos los seres humanos del planeta.

CAPÍTULO 3

FACULTADES INFORMATIVAS Y DE INVESTIGACIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

3.1 Informes anuales.

Las facultades informativas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son muy amplias y variadas. Para evitar confusiones es importante que se haga una distinción muy clara sobre el tipo de informes que la Comisión puede emitir y cuál es la naturaleza y propósitos de cada uno de ellos.

Para empezar hay que mencionar que la Comisión Interamericana está facultada para emitir informes anuales dirigidos a la Asamblea General de la OEA, informes sobre la situación de los derechos humanos en los Estados, informes especiales, Informes que como órgano de consulta de la OEA elabora, informes provisionales no publicables e informes definitivos publicables derivados del sometimiento, que a su jurisdicción se hace, de peticiones individuales mediante las cuales se denuncie la violación a algún o algunos derechos reconocidos en los tratados interamericanos de promoción y protección de los derechos humanos.

En este capítulo se analizarán los informes anuales, los especiales y los relativos a los Estados, pues los informes provisionales no publicables y los informes definitivos publicables se analizarán en el capítulo siguiente por ser parte de las atribuciones contenciosas de la Comisión.

Desde 1960, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha estado compelida a informar de sus actividades a los órganos políticos que forman la Organización de los Estados Americanos.

En 1960, el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos estaba en una situación precaria: apenas un año antes había sido creada la Comisión, y ésta sólo contaba, como marco de referencia jurídica respecto a los derechos humanos, con el catálogo declarativo denominado Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la cual desde luego era importante, pero no resultaba suficiente si tomamos en cuenta la envergadura de las responsabilidades de la Comisión.

En sus años iniciales de existencia no se estableció un sistema claro para que la Comisión informara sobre sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos. El primer Estatuto es la clara muestra de ello:

El artículo 9 (bis), el cual fue posteriormente incluido en el Estatuto original, reza al respecto:

"La Comisión además deberá:

"(...)

"c) Rendir un informe final a la Conferencia Interamericana o a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, el que deberá incluir: i) Una exposición sobre el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados por la Declaración Americana, ii) Una relación sobre los campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos conforme lo prescribe la citada Declaración, y iii) Las observaciones que la Comisión considere apropiadas respecto de las comunicaciones que haya recibido y sobre cualquier otra información que tenga a su alcance.

“(…)”

Esta disposición estaba vinculada al sistema de peticiones individuales, y su análisis inicial podía traer como consecuencia que se pudiera apreciar como reguladora del contenido de los informes que sobre éstas la Comisión Interamericana debía rendir; sin embargo, se debe considerar que el inciso c) del artículo 9 (bis) del Estatuto de 1960 sirvió como fundamento para determinar el contenido de los informes anuales que desde sus orígenes la Comisión rindió a los órganos políticos de la OEA, en este caso la Conferencia Interamericana o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, donde los Estados Americanos están representados.

Como complemento del artículo 9 (bis), el Reglamento de 1967 determinó:

“ Artículo 57.

“1. Si el Gobierno no adoptare dentro de un plazo razonable las medidas recomendadas por la Comisión, ésta podrá formular las observaciones que considere apropiadas en ***el informe anual que deba rendir, de acuerdo con el inciso c) del Artículo 9 (bis) de su Estatuto, a la Conferencia Interamericana o a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.***¹

“(…)”

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en 1969 y en vigor desde 1978, manifestó, respecto al deber de la Comisión de rendir un informe sobre su actuación a los órganos políticos de la OEA, lo siguiente:

¹ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

“Artículo 41

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

“(…)

“g. rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.”

El deber de rendir el informe de manera anual se mantuvo, no así el órgano político competente para recibirlo y analizarlo, que sería desde este momento la Asamblea General de la OEA.

El Estatuto de 1979, mismo que se adoptó tras la entrada en vigor de la Convención Americana, establece:

“Artículo 18

“Respecto a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

“(…)

“f. rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización, en el cual se tenga debida cuenta del régimen jurídico aplicable a los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de los Estados que no son partes;

“(…)”

El Estatuto de 1979 mencionó como primer elemento del contenido del informe anual la necesidad de hacer la diferenciación de a qué sistema de protección de los derechos humanos pertenecen los Estados integrantes de la OEA. No hay que olvidar que no todos los Estados Americanos son partes en la Convención Americana, y para aquellos Estados que no lo son el sistema de protección se basa en la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en el Estatuto y Reglamento de la Comisión Interamericana, sin tomar en cuenta la Convención.

El Reglamento de 1980 fue el primero en regular en su artículo 59 el contenido de los informes anuales, y sus disposiciones se mantuvieron en términos prácticamente iguales en el artículo 57 del Reglamento del 2000.

Para ilustrar el contenido de los informes se utilizará el último informe anual rendido por la Comisión Interamericana, y cuando éste no contemple la información se utilizarán los informes anteriores.

Según el artículo 57 del Reglamento en vigor, el informe anual deberá incluir lo siguiente:

1. Un análisis sobre la situación de los derechos humanos en el Hemisferio, junto con las recomendaciones a los Estados y órganos de la OEA sobre las medidas necesarias para fortalecer el respeto de los derechos humanos.

El capítulo IV del último informe anual denominado "DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA REGIÓN" da cumplimiento a lo dispuesto en este primer punto. En esta ocasión, la Comisión analiza la situación de los derechos humanos en Colombia, Cuba, Haití y Venezuela.

Este capítulo del informe inicia con una breve introducción en la que la Comisión Interamericana manifiesta que mantener la práctica de incluir en su informe anual a la Asamblea General de OEA un capítulo sobre la situación de los derechos humanos en los países del Continente se hace con fundamento en la competencia que le asigna la Carta de OEA, la Convención Americana, el Estatuto y el Reglamento de la Comisión, y reitera que dicha práctica "ha tenido el objeto de proporcionar a la OEA información actualizada sobre la situación de los derechos humanos en los países que habían sido objeto de especial atención de la Comisión; y en algunos casos, informar sobre algún acontecimiento que hubiera surgido o estuviera en desarrollo al cierre del ciclo de su informe".²

La introducción termina con el llamado que hace la Comisión a los Estados miembros de la OEA para que cooperen con la finalidad de identificar las medidas que han adoptado para demostrar su compromiso con el mejoramiento de la observancia de los derechos humanos, y con un reconocimiento a todos aquellos Estados que han tenido avances positivos en materia de derechos humanos.

Tras la introducción, la Comisión describe los cinco criterios, establecidos por ella misma en su informe anual de 1997, para seleccionar a los Estados integrantes de la OEA que, por sus prácticas en materia de derechos humanos, merecen atención especial, y por tanto son objeto de un informe particular.

Los cinco criterios son los siguientes:

- a) El primer criterio corresponde a aquellos casos de Estados regidos por gobiernos que no han llegado al poder mediante elecciones populares, por

² Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2002, Volumen II, OEA/Ser.LV/II.117, Doc. 5-rev.1, 7 de marzo de 2003, p. 1087, párr. 1.

el voto secreto, genuino, periódico y libre, según normas y principios internacionalmente aceptados. La Comisión insiste en el carácter esencial de la democracia representativa y de sus mecanismos como medio para lograr el imperio de la ley y el respeto a los derechos humanos. En cuanto a los Estados en los que no se observan los derechos políticos consagrados en la Declaración Americana y la Convención Americana, la Comisión cumple con su deber de informar a los demás Estados miembros de la OEA de la situación de los derechos humanos de sus habitantes.

- b) El segundo criterio se relaciona con los Estados donde el libre ejercicio de los derechos consignados en la Convención Americana o la Declaración Americana han sido en efecto suspendidos, en su totalidad o en parte, en virtud de la imposición de medidas excepcionales, tales como el estado de emergencia, el estado de sitio, suspensión de garantías, o medidas excepcionales de seguridad, entre otras.
- c) El tercer criterio, que podría justificar la inclusión en este capítulo de un Estado en particular, tiene aplicación cuando existen pruebas fehacientes de que un Estado comete violaciones masivas y graves de los derechos humanos garantizados en la Convención Americana, la Declaración Americana o los demás instrumentos de derechos humanos aplicables. La Comisión destaca en tal sentido los derechos fundamentales que no pueden suspenderse, por lo que considera con especial preocupación las violaciones tales como ejecuciones extrajudiciales, la tortura y la desaparición forzada. Por tanto, cuando la CIDH recibe comunicaciones dignas de crédito que denuncian tales violaciones por un Estado en

particular, violaciones de las que dan testimonio o corroboran los informes o conclusiones de otros organismos intergubernamentales y/u organizaciones nacionales e internacionales de seria reputación en materia de derechos humanos, considera que tiene el deber de llevar tales situaciones al conocimiento de la OEA y de sus Estados miembros.

- d) El cuarto criterio se refiere a los Estados que se encuentran en un proceso de transición de cualquiera de las tres situaciones arriba mencionadas.
- e) El quinto criterio se refiere a situaciones coyunturales o estructurales, que estén presentes en Estados que por diversas razones enfrenten situaciones que afecten seria y gravemente el goce y disfrute de los derechos fundamentales, consagrados en la Convención Americana o en la Declaración Americana. Este criterio incluye, por ejemplo: situaciones graves de violencia que dificultan el funcionamiento adecuado del Estado de Derecho; graves crisis institucionales; procesos de reforma institucional con graves incidencias negativas para los derechos humanos; u omisiones graves en la adopción de disposiciones necesarias para hacer efectivos los derechos fundamentales.

Atendiendo estos criterios, la Comisión Interamericana justificó la inclusión de la República de Colombia en el capítulo que se comenta, con los siguientes argumentos:

“El presente informe responde a los criterios establecidos en la introducción del Capítulo IV del Informe Anual. Dadas las características de la situación de los derechos humanos en Colombia, el análisis aquí presentado podría ser enmarcado

bajo uno o más de los criterios allí enumerados, incluyendo aquellos referidos a la vigencia de estados de emergencia o a la persistencia de situaciones coyunturales o estructurales en Estados miembros que por diversas razones enfrentan situaciones que afectan seria y gravemente el goce y disfrute de los derechos fundamentales consagrados en la Convención Americana.

“Efectivamente, la CIDH observa que la violencia derivada del conflicto armado interno en Colombia y la degradación de la conducta de los actores involucrados continúan afectando el cumplimiento con la obligación de asegurar el respeto de derechos humanos fundamentales tales como la vida, la integridad física, la libertad de circulación y residencia y la protección judicial efectiva. El Estado ha reconocido que la violencia ejercida por organizaciones criminales de diversa índole, la sucesión de homicidios y secuestros, la profusión de negocios ilícitos se han convertido en una ‘amenaza para la viabilidad de la Nación’.

“A pesar de las preocupaciones expresadas y las recomendaciones formuladas por la CIDH y otros órganos internacionales encargados de vigilar el respeto a los derechos humanos, la vulnerabilidad de la población civil, en particular de las comunidades indígenas y afrocolombianas, y los desplazados, continúa siendo patente y se ve a su vez

enmarcada por las amenazas y agresiones fatales contra defensores de derechos humanos y líderes sociales.”³

Tras analizar la situación de los derechos humanos en Colombia, la Comisión culmina su informe con las siguientes observaciones finales:

“La Comisión se encuentra seriamente preocupada por el impacto que la violencia generada por los actores del conflicto armado interno continúa causando en el respeto de los derechos humanos fundamentales de la población civil en Colombia y, en particular, de los sectores más vulnerables: las comunidades indígenas y afrocolombianas, los desplazados y los defensores de derechos humanos y los líderes sociales.

“Asimismo nota que la ruptura del diálogo entre el Estado y los grupos armados disidentes, y el inicio de la llamada política de seguridad democrática del nuevo Gobierno parecen haber generado nuevas dinámicas en el conflicto armado.

“En este contexto la Comisión desea reiterar su llamado a las partes en el conflicto armado para que a través de su estructura de mando y control, respeten, ejecuten y hagan cumplir las normas que rigen las hostilidades, consagradas en el derecho internacional humanitario, con especial énfasis en las normas que brindan protección a los civiles.”⁴

³ *Ibid.*, pp. 1089 y 1090, párrafos 4, 5 y 6.

⁴ *Ibid.*, p. 1104, párrafos 68 y 69.

En cuanto a la República de Cuba, la Comisión Interamericana sostuvo que:

“Es pertinente indicar, asimismo, que un criterio importante para la elaboración del presente informe es la falta de elecciones libres de acuerdo a los estándares internacionalmente aceptados, lo cual vulnera el derecho a la participación política consagrado en el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el cual dispone que ‘toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres’. (...)”⁵

Después de hacer un estudio respecto a los derechos humanos en Cuba, la Comisión Interamericana emite las siguientes recomendaciones:

“1. Cesar el hostigamiento y sanción de los ciudadanos por motivos vinculados al ejercicio de la libertad de expresión, reunión y asociación.

“2. Adoptar medidas urgentes a fin de continuar dejando en libertad –sin condiciones— a los presos de conciencia.

“3. Eliminar de la legislación penal toda figura delictiva que sancione en contra de los estándares democráticos internacionalmente aceptados, la libertad de expresión, asociación y reunión. En materia de libertad de prensa, dejar

⁵ *Ibid.*, p. 1106, párr. 8.

sin efecto toda norma y acto que tienda a crear mecanismos para la autocensura o censura previa.

“4. Eliminar del Código Penal las disposiciones sobre el estado peligroso, las medidas de seguridad pre-delictivas y los términos ‘legalidad socialista’, ‘socialmente preligrosa’, ‘normas de convivencia socialista’, y ‘moral socialista’, ya que su imprecisión y subjetividad constituyen un factor de inseguridad jurídica que crea las condiciones para que las autoridades cubanas cometan arbitrariedades. Asimismo, eliminar la norma penal referente a la ‘advertencia oficial’ mediante la cual se amenaza con sancionar a los individuos que tengan ‘vínculos o relaciones con personas potencialmente peligrosas para la sociedad’.

“5. Adoptar medidas urgentes a fin de realizar una reforma del sistema penitenciario del país, todo ello con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población penal. El Estado cubano debe realizar un exhaustivo examen de los antecedentes de las autoridades penitenciarias antes de ubicarlas en los distintos penales del país, a fin de evitar los maltratos y abusos contra los reclusos. En este sentido, sería importante que el Estado cubano creara un reglamento con lineamientos a seguir por dichas autoridades para que no se sobrepasen en el cumplimiento de sus funciones.

"6. Adoptar las medidas necesarias, a fin de que se permita el pluralismo ideológico y partidario para el pleno ejercicio del derecho a la participación política, de conformidad con el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre."⁶

Respecto a la República de Haití, la Comisión dijo:

"La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha decidido incluir en este capítulo consideraciones relacionadas con la República e Haití, un Estado miembro de la OEA cuyas prácticas en materia de derechos humanos merecen especial atención debido a que puede decirse que se encuentran en una situación contemplada por el quinto criterio del Informe Anual de la CIDH de 1997 y mencionado con anterioridad (...)."⁷

Después de revisar la situación de los derechos humanos en el Estado haitiano, la Comisión pensó que era prudente dar a conocer las siguientes consideraciones finales:

"(...) la CIDH observa que en lo que concierne a la administración de justicia hay todavía algunos casos emblemáticos de violaciones de los derechos humanos que han quedado impunes. Si bien el Estado ha tomado algunas iniciativas para investigar y llevar a los tribunales a aquellos que violaron los derechos humanos, muchos otros casos continúan

⁶ *Ibid.*, p. 1145, párr. 78.

⁷ *Ibid.*, p. 1147, párr. 1.

sin resolver (...). Con respecto a la cuestión de la seguridad ciudadana, la Comisión celebra los esfuerzos del Gobierno para capacitar a los futuros miembros de las fuerzas de seguridad, pero indica que continúa recibiendo informes de abusos policiales en el país. De forma similar, si bien la CIDH se complace en tomar nota de los esfuerzos del Gobierno para desarmar a su población, debe expresar su preocupación por el éxito limitado de tales esfuerzos, la posesión y el uso ilícito generalizados de armas de fuego y las repetidas acciones violentas de ciertos grupos armados y organizaciones populares. Con respecto a la libertad de expresión, la Comisión lamenta indicar que continúa habiendo informes de amenazas a la prensa. Por último, la CIDH indica con pesar que a finales de noviembre hubo varios disturbios y actos de violencia con motivos políticos en Haití, lo cual atestigua la tensa y delicada situación política en el país. En este sentido, la Comisión observa que, salvo algunas excepciones, la mayoría de los candidatos para el Consejo Electoral Provisional (CEP) aún deben ser nombrados para poder celebrar elecciones en el futuro.

“La Comisión ha reiterado que la principal fuente de legitimidad democrática es aquella otorgada por la voluntad popular, expresada en elecciones libres, periódicas y universales. No obstante, las elecciones en sí no son suficientes para asegurar

una democracia plenamente eficaz. Como se estipula en la Carta Democrática Interamericana, son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. Además, son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia. En este contexto, el estado de derecho requiere el funcionamiento de un poder judicial independiente e imparcial como un garante de la protección de los derechos humanos, como un vehículo para que las víctimas puedan obtener justicia, y como un órgano de supervisión de las actividades de las otras ramas del gobierno.

“La CIDH ha especificado que continuará supervisando de cerca la situación de los derechos humanos en Haití. Las visitas de mayo y agosto de 2002 fueron oportunidades importantes en este sentido y han contribuido a intensificar el diálogo que la Comisión, de conformidad con su mandato, mantiene con las autoridades haitianas y la sociedad haitiana. La CIDH ha reafirmado su disponibilidad de trabajar con el Gobierno y con la sociedad haitiana en general en el fortalecimiento, la defensa y la protección de los derechos humanos, en un contexto de democracia e instituciones legítimas.”⁸

Por último, la Comisión justificó el caso de la República Bolivariana de Venezuela de la siguiente manera:

“Desde el año 2000 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha seguido con preocupación la situación de los derechos humanos en Venezuela. Inicialmente, la Comisión, a través de su Relatoría para la Libertad de Expresión, advirtió sobre el ambiente de hostilidad que se estaba propiciando desde las más altas esferas del Estado como un mecanismo de presión directa e indirecta sobre los medios de comunicación y comunicadores sociales. Desde entonces, la CIDH ha observado el deterioro de la situación de los derechos humanos en Venezuela que compromete seriamente la estabilidad del Estado de Derecho. (...).

⁸ *Ibid.*, pp. 1156 a 1158, párrafos 41 a 43.

“La Comisión considera que la coyuntura que atraviesa Venezuela responde al quinto criterio consultado por la Comisión para incluir en el Capítulo IV el análisis de la situación de los derechos humanos en un Estado Miembro (...).

“Durante la visita *in loco* a Venezuela la CIDH observó con preocupación, que la falta de independencia del Poder Judicial, las limitaciones a la libertad de expresión, el estado deliberativo en que se encuentran las Fuerzas Armadas, el grado extremo de polarización de la sociedad, el accionar de grupos de exterminio, la poca credibilidad de las instituciones de control debido a la incertidumbre sobre la constitucionalidad de su designación y la parcialidad de sus actuaciones, la falta de coordinación entre las fuerzas de seguridad, representaban una clara debilidad de los pilares fundamentales para la existencia del Estado de Derecho en un sistema democrático en los términos de la Convención Americana y de la Carta Democrática Interamericana. Además de las condiciones observadas durante dicha visita, la CIDH ha recibido información sobre los continuos ataques, amenazas y otros actos de violencia en los últimos meses, que representan un claro deterioro de la situación de los derechos humanos. Asimismo preocupa a la CIDH la marcada intervención de las fuerzas armadas en operaciones de control de la seguridad pública, el surgimiento de grupos civiles armados que operan al

margen de la ley, la situación de los refugiados y la existencia de una impunidad estructural en el sistema de justicia venezolano.”⁹

Una vez hecho el análisis de la situación de los derechos humanos en Venezuela, la Comisión Interamericana finaliza su informe con las siguientes reflexiones:

“En la situación actual en Venezuela, la protección internacional de los derechos humanos adquiere una relevancia aún más fundamental. En tal sentido, resulta especialmente importante que el Gobierno del Presidente Chávez y los demás órganos del poder público cumplan de manera integral con las decisiones y recomendaciones que adopten los órganos del sistema interamericano, en sus decisiones en casos individuales, en sus sentencias, y en particular en las solicitudes de medidas cautelares dictadas para proteger a las personas en situaciones de grave riesgo y cuando es necesario evitar daños irreparables. La Corte y la Comisión Interamericanas constituyen importantes instancias a disposición de todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado venezolano para tratar de obtener justicia independiente e imparcial.”¹⁰

⁹ *Ibid.*, pp. 1159 y 1160, párrafos 1 a 3.

¹⁰ *Ibid.*, p. 1178, párr. 67.

No obstante que la crítica a la actitud de la Comisión Interamericana en el ejercicio de sus atribuciones informativas se hará más adelante, es importante mencionar que en los casos de Cuba, Venezuela y Colombia, los Estados Unidos de América han jugado y juegan un papel relevante en sentido completamente negativo con el impulso de una política injerencista claramente violatoria de la soberanía de los Estados involucrados y de los derechos humanos de sus respectivos pueblos, y que, lamentablemente, la Comisión ha decidido guardar un silencio cómplice respecto a la deleznable conducta del superpoder imperial americano.

Es necesario aclarar que los informes por países también pueden ser más amplios, y no se reducen únicamente a lo descrito en este punto. Este tema será tratado más adelante.

2. Una breve relación sobre el origen, bases jurídicas, estructura y fines de la Comisión, así como del estado de las ratificaciones de la Convención Americana y de los demás instrumentos aplicables.

Para ilustrar la forma como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cumple con esta disposición se atenderá a lo descrito en el Capítulo II, denominado "BASES JURÍDICAS Y ACTIVIDADES DE LA CIDH DURANTE EL AÑO 2002".

En el inciso A denominado "Bases jurídicas, funciones y atribuciones" del capítulo que se comenta, la Comisión hace una breve relación de su historia y de los instrumentos interamericanos que regulan su existencia; inicia diciendo que es un órgano autónomo de la OEA, con sede en Washington D.C, y continúa explicando que su mandato lo establece la Carta de Bogotá de 1948; que es uno

de los dos órganos del sistema interamericano responsables de la promoción y protección de los derechos humanos; que está integrada por siete miembros; que se reúne en períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones varias veces por año; que fue creada en 1959, y que celebró su primer período de sesiones en 1960; que desde 1961 empezó a realizar visitas a varios países para observar *in situ* la situación de los derechos humanos; que en 1965 fue expresamente autorizada a examinar denuncias o peticiones relacionadas con casos específicos de violaciones de los derechos humanos; que en 1969 se aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual entró en vigor en 1978, y se hace referencia a los 24 Estados que son parte y, al final, hace una relación de sus funciones.

En cuanto al estado que guardan las ratificaciones de la Convención Americana y las de los demás instrumentos interamericanos de promoción y protección de los derechos humanos, la Comisión lo menciona en la parte denominada "ANEXOS" de su informe anual 2002.

Hasta el día de la presentación del último informe de la Comisión, veinticinco Estados habían ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹¹ veintidós de los cuales habían aceptado la competencia contenciosa de la Corte, estos últimos son: Argentina (1984), Barbados (2000), Bolivia (1993), Brasil (1998), Colombia (1985), Costa Rica (1980), Chile (1990), Ecuador (1984), El Salvador (1995), Guatemala (1987), Haití (1998), Honduras (1981), México (1998), Nicaragua (1991), Panamá (1990), Paraguay (1993), Perú (1981),

¹¹ La información sobre qué Estados son parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se encuentra en la nota a pie de página número 67, del Capítulo 1 del presente trabajo.

República Dominicana (1999), Suriname (1987), Trinidad y Tobago (1991),¹²Uruguay (1985) y Venezuela (1981).

Esta parte del informe también hace mención de las declaraciones interpretativas, reservas y declaraciones de reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los Estados que han reconocido la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para recibir y examinar comunicaciones en que un Estado parte alega que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana son: Argentina (1984), Chile (1990), Colombia (1985), Costa Rica (1980), Ecuador (1984), Jamaica (1978), Perú (1981), Uruguay (1985) y Venezuela (1977).

En relación al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, conocido también como "Protocolo de San Salvador", los Estados que han ratificado este instrumento son: Brasil (1996), Colombia (1997), Costa Rica (1999), Ecuador (1993), El Salvador (1995), Guatemala (2000), México (1996), Panamá (1993), Paraguay (1997), Perú (1995), Suriname (1990) y Uruguay (1996).

En lo que se refiere al Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, los Estados que ya ratificaron este documento son: Brasil (1996), Costa Rica (1998), Ecuador (1998), Nicaragua (1999), Panamá (1991), Paraguay (2000), Uruguay (1994) y Venezuela (1993).

¹² Denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 26 de mayo de 1998, y surtió efectos al año siguiente.

Los Estados que han ratificado la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura son los siguientes: Argentina (1989), Brasil (1989), Colombia (1999), Costa Rica (2000), Chile (1988), Ecuador (1999), El Salvador (1994), Guatemala (1987), México (1987), Panamá (1991), Paraguay (1990), Perú (1991), República Dominicana (1987), Suriname (1987), Uruguay (1992) y Venezuela (1991).

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas ha sido ratificada por los siguientes países: Argentina (1996), Bolivia (1999), Costa Rica (1996), Guatemala (2000), México (2002), Panamá (1996), Paraguay (1996), Perú (2002), Uruguay (1996) y Venezuela (1999).

Los países que han depositado su instrumento de ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención de *Belém do Pará*", son: Argentina (1996), Antigua y Barbuda (1998), Bahamas (1995), Barbados (1995), Belice (1996), Bolivia (1994), Brasil (1995), Colombia (1996), Costa Rica (1995), Chile (1996), Dominica (1995), Ecuador (1995), El Salvador (1996), Guatemala (1995), Guyana (1996), Granada (2001), Haití (1997), Honduras (1995), México (1998), Nicaragua (1995), Panamá (1995), Paraguay (1995), Perú (1996), República Dominicana (1996), San Kitts y Nevis (1995), San Vicente y las Granadinas (1995), Santa Lucía (1995), Trinidad y Tobago (1996), Suriname (2002), Uruguay (1996) y Venezuela (1995).

Los Estados que han ratificado la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad son los que se mencionan a continuación: Argentina (2001), Brasil (2001), Chile (2002), Costa Rica (2000), El Salvador (2002), Guatemala (2003),

México (2001), Nicaragua (2002), Panamá (2001), Paraguay (2002), Perú (2001) y Uruguay (2001).

3. Una información resumida de los mandatos y recomendaciones conferidos a la Comisión por la Asamblea General y por los otros órganos competentes; y sobre la ejecución de tales mandatos y recomendaciones.

La Comisión Interamericana informó sobre estos tópicos en el inciso F denominado "Trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA", contenido en el Capítulo II de su último informe anual.

En esta parte de su informe, la Comisión relata que su Presidente, Juan Méndez, su Primera Vicepresidenta, Marta Altolaguirre, su Segundo Vicepresidente, José Zalaquett, y su Secretario Ejecutivo, Santiago Cantón, la representaron ante la Asamblea General, misma que celebró su trigésimo segundo período ordinario de sesiones en Bridgetown, Barbados, del 2 al 4 de junio de 2002. Su Presidente, Juan Méndez, expuso ante la Asamblea General la situación de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA y presentó oficialmente el informe anual de 2001 de la Comisión.

La Asamblea General, una vez analizada la situación de los derechos humanos en el Continente, adoptó las siguientes resoluciones:

a) AG/RES. 1842 (XXXII-O/02) denominada "DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS: APOYO A LAS TAREAS QUE DESARROLLAN LAS PERSONAS, GRUPOS Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS". En esta resolución, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos determinó "invitar a la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que continúe prestando la debida atención a la situación de los defensores de los derechos humanos en las Américas y que considere, inter alia, la elaboración de un estudio integral sobre la materia, y brinde la adecuada atención a esta situación por medio de la instancia que considere pertinente.”¹³

b) AG/RES. 1851 (XXXII-O/02) denominada “DECLARACIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS”. En este documento la Asamblea General resolvió “Solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que fortalezca el papel de la Relatoría Especial sobre Pueblos Indígenas en el proceso de elaboración del Proyecto de Declaración¹⁴, de acuerdo con los recursos disponibles en el programa-presupuesto y otros recursos; y reconocer el apoyo que viene prestando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Grupo de Trabajo en este proceso.”¹⁵

c) AG/RES. 1894 (XXXII-O/02) denominada “OBSERVACIONES AL INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS”. En esta resolución la Asamblea General resolvió: recomendar a la CIDH que continúe teniendo en cuenta las preocupaciones y observaciones manifestadas por los Estados miembros sobre su informe anual; invitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que considere la posibilidad de

¹³ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2002, Volumen I, OEA/Ser.L/V/III.117, Doc. 5 rev.1, 7 de marzo de 2003, p. 25.

¹⁴ En el cuerpo de esta Declaración, la Asamblea General recordó que los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio en la Declaración de Québec apoyaron los esfuerzos encaminados a la pronta y exitosa conclusión de las negociaciones del Proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y que en el Plan de Acción de Québec acordaron agilizar las negociaciones en la OEA relativas al citado Proyecto, con vistas a su conclusión y adopción a la brevedad posible.

¹⁵ *Op. cit. supra*, nota 13, p: 28.

continuar incluyendo en sus informes anuales información respecto al seguimiento por parte de los Estados de sus recomendaciones y a revisar los criterios e indicadores en la materia utilizados en el informe de este año, a fin de lograr su perfeccionamiento; instar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que continúe promoviendo la observancia y defensa de los derechos humanos, con pleno apego a las normas que regulan su competencia y funcionamiento, en particular la Carta de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, su Estatuto y su Reglamento; reconocer y estimular a la Comisión Interamericana por la importante labor que con plena autonomía viene realizando a favor de la efectiva promoción y protección de los derechos humanos en el Hemisferio, y en ese sentido, exhortar a los Estados miembros a que continúen prestándole su colaboración y apoyo.

d) AG/RES. 1896 (XXXII-O/02) denominada "DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE EN LAS AMÉRICAS". En esta resolución la Asamblea General consideró prudente "alentar la colaboración institucional en materia de derechos humanos y medio ambiente en el ámbito de la Organización, particularmente entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Unidad para el Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente."¹⁶

e) AG/RES. 1898 (XXX-O/02) denominada "LOS DERECHOS HUMANOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIAS". En esta resolución la Asamblea General recomendó a la Comisión que: considere la conveniencia de adoptar programas conjuntos de cooperación en la materia con la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo; proporcione al

¹⁶ *Ibid.*, p. 39.

Relator Especial para los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, los medios necesarios y adecuados para el desempeño de sus funciones, de conformidad con los recursos asignados en el programa presupuesto y otros recursos; presente el informe sobre la situación de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, antes del trigésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General; decida contribuir al Fondo Voluntario de la Relatoría Especial para la Cuestión de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias.

f) AG/RES. 1905 (XXXII-O/02) denominada "PREVENCIÓN DEL RACISMO Y TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN E INTOLERANCIA Y CONSIDERACIÓN DE LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE CONVENCIÓN INTERAMERICANA". Sobre este asunto la Asamblea General consideró indispensable "recomendar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, en el ámbito de los instrumentos jurídicos interamericanos vigentes, continúe prestando atención especial a este tema."¹⁷

g) AG/ RES. 1906 (XXXII-O/02) denominada "DERECHOS HUMANOS Y TERRORISMO". En relación a este tópico la Asamblea General decidió "solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la presentación de su informe sobre terrorismo y derechos humanos al Consejo Permanente para su consideración, de ser posible, durante el 2002."¹⁸

¹⁷ *Ibid.*, p. 52.

¹⁸ *Ibid.*, p. 53.

En cuanto a la ejecución de los mandatos y recomendaciones contenidas en las resoluciones de la Asamblea General, la Comisión Interamericana dará a conocer su cumplimiento en los informes anuales posteriores.

4. Una lista de los períodos de sesiones celebrados durante el lapso cubierto por el informe y de otras actividades desarrolladas por la Comisión para el cumplimiento de sus fines, objetivos y mandatos.

La letra B, del capítulo II del último informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es la que contiene la lista de los períodos de sesiones y su descripción.

Durante el tiempo que abarca el informe anual, la Comisión se reunió en tres ocasiones: en el 114º período ordinario de sesiones, del 25 de febrero al 15 de marzo de 2002; en el 115º período extraordinario de sesiones, del 2 al 6 de septiembre de 2002, y en el 116º período ordinario de sesiones, del 7 al 25 de octubre de 2002.

Durante su 114º período ordinario de sesiones, la Comisión eligió a sus autoridades; aprobó un total de 49 informes sobre peticiones y celebró 24 audiencias sobre casos individuales; situación general de los derechos humanos en diversos países del continente; medidas cautelares; seguimiento de recomendaciones; celebró audiencias con los peticionarios y los representantes de los Estados con la finalidad de promover la solución amistosa de los casos sometidos a su competencia; convocó a audiencias plenarias sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Haití y Venezuela; se realizó la audiencia pública plenaria sobre terrorismo y derechos humanos; mantuvo reuniones con representantes de diversos órganos, numerosas autoridades y representantes de

otras instituciones que se ocupan de la protección de los derechos humanos; recibió información de sus Relatores Especiales y de su observador del proceso que se lleva adelante en Argentina para investigar el ataque contra la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA).

Informa la Comisión que a lo largo de su 115º período extraordinario de sesiones -mismo que tuvo verificativo en San José, Costa Rica a invitación del gobierno de dicho país- analizó varios asuntos relativos a la situación de los derechos humanos en las Américas; participó en su reunión conjunta con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tuvo como objetivo analizar y considerar cuestiones de procedimiento y otros temas de interés común para ambos órganos; se reunió con representantes del gobierno de Costa Rica, así como con el Comité Permanente sobre Derechos Humanos del Senado de Canadá, representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y de *Penal Reform International*.

En su 116º período ordinario de sesiones, la Comisión continuó con el estudio de numerosas comunicaciones individuales, y aprobó un total de 38 informes; analizó la preparación de su informe anual de 2002, a ser presentado a la Asamblea General de la OEA durante el trigésimo tercer período ordinario de sesiones de esta última, en Chile, en 2003; convocó a 61 audiencias referentes a peticiones individuales, a la situación de los derechos humanos en diversos Estados miembros y sobre temas especiales, durante la semana del 14 al 18 de octubre de 2002; recibió información general sobre la situación de determinadas personas y grupos en el Hemisferio como el de las mujeres, niños, pueblos indígenas y refugiados; realizó más de 50 reuniones de trabajo con las partes en

peticiones y casos referentes a diversos países y cuestiones, incluido el avance del proceso de soluciones amistosas; completó y aprobó su informe sobre terrorismo y derechos humanos; agradeció las importantes contribuciones financieras provenientes de Estados Unidos, España y México tendientes a ayudar a la Comisión a cumplir con sus tareas.

Con lo descrito en la letra D “Visitas especiales y otras actividades”, del informe anual 2002, la Comisión cumple con su deber de informar respecto a las otras actividades desarrolladas por ella para el cumplimiento de sus fines, objetivos y mandatos.

En esta parte, la Comisión menciona que realizó varias visitas especiales a determinados Estados miembros, y llevó a cabo algunas actividades especiales en 2002, como la visita de la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer, Marta Altolaguirre, a Ciudad Juárez, Chihuahua, en México, así como la asistencia de la misma Relatora, en ocasión del Día Internacional de la Mujer, a la primera reunión conjunta con Radica Coomaraswamy, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, y con Ángela Melo, Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Africana de Derechos Humanos, organizada por *Rights and Democracy*, en Montreal, Canadá, y que dio lugar a una Declaración conjunta que reafirma el derecho de la mujer a ser libre de violencia y discriminación; la visita a Guatemala, del 23 al 26 de julio de 2002, de una delegación de la Comisión, formada por la comisionada Susana Villarán, el Secretario Ejecutivo Santiago A. Cantón y el personal de la Secretaría, con participación asimismo de la Unidad de Defensores de los Derechos Humanos de la Comisión que tuvo la finalidad de evaluar la situación de

los defensores de los derechos humanos en ese país; la visita a México del 24 de julio al 1º de agosto de 2002, por invitación del gobierno del país, de una delegación de la Comisión con el objeto de realizar varias reuniones de trabajo de seguimiento y solución amistosa de casos individuales, actividades de promoción, y examinar la situación de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias en México; la visita de una delegación de la Comisión a la República Argentina, del 29 de julio al 6 de agosto de 2002, la cual se centró en varias peticiones y casos que están siendo procesados por la Comisión y relativos a la situación de los derechos humanos, así como en ámbitos específicos, como la administración de justicia, el papel de las fuerzas de seguridad pública y la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, así como la consideración del profundo impacto de la crisis social y económica sin precedentes sobre la situación de los derechos humanos en Argentina; la visita a Perú, del 18 al 22 de agosto de 2002, por parte de la comisionada Altolaguirre y varios Especialistas Principales para realizar reuniones de trabajo referentes a la aplicación, por parte del Estado peruano, de las recomendaciones de la Comisión, contenidas en 105 informes finales adoptados y publicados por la Comisión para realizar una labor de promoción.

5. Un resumen de las actividades de cooperación desarrolladas por la Comisión con otros órganos de la OEA, así como con organismos regionales o universales de la misma índole y los resultados logrados.

Para ilustrar la manera como la Comisión ha cumplido con esta norma se recurrirá a lo que manifestó en el Capítulo I, del informe anual de 1995, en las partes denominadas "Relaciones con organismos especializados de la OEA" y

"Relaciones con otros organismos vinculados a los derechos humanos". En el primer caso, la Comisión dijo que "ha continuado manteniendo relaciones de cooperación con los Organismos Especializados de la OEA vinculados al campo de los derechos humanos, tales como la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM); el Instituto Interamericano del Niño (IIN) y el Instituto Indigenista Interamericano (III). En el curso de esta cooperación se han intercambiado publicaciones y documentos de trabajo que, por su naturaleza, puedan ser de interés común."¹⁹ En el segundo caso, la Comisión informó que "también continuó su cooperación con los órganos de las Naciones Unidas encargados de la promoción y protección de los derechos humanos, tales como la Comisión de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos previsto en el Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización mundial y, en particular, con el grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas de dicho Comité, a los efectos de buscar el esclarecimiento de algunos casos del mismo carácter denunciados a la Comisión. Dicha cooperación ayudará a la Comisión en el tratamiento de casos similares que sean sometidos a ella. La Comisión mantiene una estrecha relación de cooperación con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos."²⁰

6. Los informes sobre peticiones y casos individuales cuya publicación haya sido aprobada por la Comisión, así como una relación de las medidas cautelares otorgadas y extendidas, y de las actividades desarrolladas ante la Corte Interamericana.

¹⁹ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995, OEA/Ser.LV/II.91, Doc. 7 rev., 28 de febrero de 1996, p. 7.

²⁰ *Ibid.*, pp. 7 y 8.

El capítulo III, denominado "EL SISTEMA DE PETICIONES Y CASOS INDIVIDUALES", del informe anual 2002 contiene toda la información sobre las peticiones y casos individuales sometidos a la jurisdicción de la Comisión, y de éstas cuáles fueron declaradas admisibles, inadmisibles, las que se resolvieron a través de arreglos amistosos y los informes sobre el fondo que recayeron sobre varias de ellas, medidas cautelares acordadas o extendidas por la Comisión y las estadísticas generales.

En el año del informe que se comenta, la Comisión recibió 4,656 denuncias, mismas que correspondieron a los siguientes países: Argentina (3,785)²¹, México (202), Perú (157), Venezuela (88), Estados Unidos (87), Colombia (49), Ecuador (44), Chile (38), Costa Rica (33), Brasil (30), Guatemala (23), Jamaica (20), Panamá (19), Honduras (16), Paraguay (14), Haití (10), Bolivia (7), Canadá (7), El Salvador (6), Nicaragua (6), Trinidad y Tobago (6), Cuba (3), Uruguay (3), República Dominicana (2), Granada (1), Antigua y Barbuda (0), Bahamas (0), Barbados (0), Belice (0), Dominica (0), Guyana (0), Saint Kits y Nevis (0), San Vicente y las Granadinas (0), Santa Lucía (0) y Suriname (0).

También se aprecia la manera como han ido incrementando las denuncias planteadas ante la Comisión. En 1997, la Comisión recibió 458 peticiones, y año con año fueron incrementando: 1998 (607), 1999 (581), 2000 (681), 2001 (718), 2002 (4,656).

En cuanto a las peticiones abiertas por año, las cifras son las siguientes: 1997 (147), 1998 (116), 1999 (161), 2000 (110), 2001 (96), 2002 (83); de las

²¹ De este número, 3,635 denuncias se refieren a la situación de los derechos de las personas afectadas por medidas bancarias ("Corralito") en Argentina.

cuales en el último año correspondieron a los siguientes países: Perú (22), Ecuador (10), Argentina (10), México (9), Colombia (6), Venezuela (4), Guatemala (4), Brasil (3), Trinidad y Tobago (2), Jamaica (2), Haití (2), El Salvador (2), Costa Rica (2), Chile (2), Honduras (1), Estados Unidos (1), Canadá (1), Uruguay (0), Suriname (0), Santa Lucía (0), San Vicente y las Granadinas (0), Saint Kits y Nevis (0), República Dominicana (0), Paraguay (0), Panamá (0), Nicaragua (0), Guyana (0), Granada (0), Dominica (0), Cuba (0), Bolivia (0), Belice (0), Barbados (0), Bahamas (0), Antigua y Barbuda (0).

Respecto al total de casos y peticiones pendientes por año, las cifras son como sigue: 1997 (976), 1998 (945), 1999 (945), 2000 (930), 2001 (936), 2002 (973). En el último año, la cantidad de peticiones pendientes por país son: Perú (154), Colombia (88), Ecuador (87), Argentina (74), Guatemala (64), Brasil (55), Estados Unidos (43), México (41), Venezuela (38), Honduras (33), Costa Rica (31), Trinidad y Tobago (28), Chile (26), Paraguay (24), Nicaragua (21), Panamá (20), Cuba (13), Bahamas (12), Canadá (12), Haití (10), Jamaica (3), El Salvador (8), Barbados (6), República Dominicana (5), Uruguay (4), Bolivia (3), Guyana (2), Suriname (2), Belice (1), Granada (1) y Santa Lucía (1).

Las cifras del total de informes de admisibilidad e inadmisibilidad publicados por año desde 1997 son: 1997 (22 admisibles, 5 inadmisibles), 1998 (34 admisibles, 10 inadmisibles), 1999 (26 admisibles, 5 inadmisibles), 2000 (35 admisibles, 21 inadmisibles), 2001 (36 admisibles, 22 inadmisibles) y 2002 (18 admisibles, 6 inadmisibles).

Los datos de los informes de fondo publicados por año desde 1997 son: 1997 (23), 1998 (25), 1999 (30), 2000 (23), 2001 (4) y 2002 (11).

En el año 2002, son 78 los casos y peticiones en trámite con soluciones amistosas en proceso. Por año, desde 1997, el total de informes de solución amistosa son: 1997 (23), 1998 (25), 1999 (30), 2000 (23), 2001 (4) y 2002 (3).

Los casos archivados por año, desde 1998, son: 1998 (26), 1999 (41), 2000 (61), 2001 (47) y 2002 (41).

El número de audiencias celebradas por año desde 1997 es: 1997 (49), 1998 (54), 1999 (52), 2000 (98), 2001 (98) y 2002 (112).

Los datos de las medidas cautelares otorgadas por año desde 1997 son los que a continuación se describen: 1997 (57), 1998 (54), 1999 (52), 2000 (52), 2001 (50) y 2002 (91). De éstas, el total de medidas cautelares por país otorgadas durante el año 2002 son: Colombia (28), Estados Unidos (14), Venezuela (13), Granada (7), Brasil (6), México (4), Haití (3), Argentina (2), Ecuador (2), Jamaica (2), Perú (2), Bolivia (1), Canadá (1), Cuba (1), Honduras (1), Nicaragua (1), Paraguay (1), República Dominicana (1), Suriname (1), Antigua y Barbuda (0), Bahamas (0), Barbados (0), Belice (0), Chile (0), Costa Rica (0), Dominica (0), El Salvador (0), Granada (0), Guyana (0), Panamá (0), Saint Kits y Nevis (0), San Vicente y las Granadinas (0), Santa Lucía (0), Trinidad y Tobago (0) y Uruguay (0).

Por último, la Comisión informa sobre los casos presentados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde 1997: 1997 (1), 1998 (4), 1999 (7), 2000 (5), 2001 (4), y 2002 (7).

Sobre este particular, la Comisión en la letra E intitulada "Actividades de la CIDH en relación con la Corte Interamericana de Derechos Humanos", del Capítulo II del último informe anual manifiesta que entre el 1º de enero de 2002 y el 31 de diciembre del mismo año planteó los siguientes casos contenciosos ante

la Corte Interamericana: Plan de Sánchez (Guatemala); "Correccional de Menores Panchito López" (Paraguay); Ricardo Canese (Paraguay); Gómez Paquiyauri (Perú); Lori Berenson (Perú); y el Caso de Moiwana (Suriname). Con la presentación de estos casos, la Comisión mantiene en la actualidad un total de 38 casos contenciosos activos ante la Corte Interamericana.

En el año 2002 la Comisión participó en varias audiencias públicas ante la Corte. Durante el 54º período ordinario de sesiones de la Corte, del 18 de febrero al 1º de marzo de 2002, la Comisión intervino en una audiencia sobre el fondo del asunto y eventuales reparaciones en el Caso Hilaire, Constantine y Bejamin y otros (Trinidad y Tobago). En el curso del 55º período ordinario de sesiones de la Corte, del 6 al 21 de junio de 2002, la Comisión participó en audiencias sobre medidas provisionales en el Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (Colombia); excepciones preliminares en el caso de los 19 comerciantes (Colombia); sobre el fondo y eventuales reparaciones en el Caso Cantos (Argentina); reparaciones en el Caso Las Palmeras (Colombia); y la audiencia pública sobre la Solicitud de Opinión Consultiva OC-17. Durante el 56º período ordinario de sesiones de la Corte, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 2002, la Comisión participó en la audiencia sobre el fondo del asunto y eventuales reparaciones en el Caso de Cinco Pensionistas (Perú).

En el lapso al que se refiere el último informe, la Comisión se enteró del sentido de varias sentencias dictadas por la Corte en relación con los casos que tuvo ante sí en 2002, incluidas las sentencias sobre reparaciones en el Caso Bámaca Velásquez, dictada el 22 de febrero de 2002; la sentencia sobre reparaciones en el Caso Trujillo Oroza, dictada el 27 de febrero de 2002; la

sentencia sobre excepciones preliminares en el Caso de los 19 Comerciantes, dictada el 12 de junio de 2002; la sentencia sobre el fondo del asunto en el Caso Caracazo, dictada el 29 de agosto de 2002; la sentencia sobre reparaciones en el Caso Las Palmeras, dictada el 26 de noviembre de 2002, y la sentencia sobre el fondo del asunto y reparaciones en el Caso Cantos, dictada el 28 de noviembre de 2002. Además, el 28 de agosto de 2002 la Corte emitió su Opinión Consultiva OC-17/2002 referente a la condición jurídica y derechos humanos del niño, y actualmente resuelve la Opinión Consultiva OC-18 solicitada por México referente a la privación del goce y ejercicio de ciertos derechos laborales y con su compatibilidad con la obligación de los Estados Americanos de garantizar los principios de igualdad jurídica, no discriminación y protección igualitaria y efectiva de la ley consagrados en instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos respecto a los trabajadores migratorios; así como con la subordinación o condicionamiento de la observancia de las obligaciones impuestas por el derecho internacional de los derechos humanos, incluidas aquellas que son oponibles *erga omnes*, frente a la consecución de ciertos objetivos de política interna de un Estado americano.

También en la letra E, del capítulo III, del último informe, intitulada "Peticiónes y casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", la Comisión detalla cuántas y cuáles han sido las medidas provisionales solicitadas, los casos contenciosos sometidos y la participación en las opiniones consultivas, que como ya se dijo fueron dos: la OC-17 y la OC-18.

En cuanto a las medidas provisionales, la Comisión solicitó 37 las cuales fueron otorgadas o ampliadas por la Corte, durante el año 2002, según el país al

que se le solicitaron. Las medidas fueron para los siguientes países y los siguientes casos: Brasil (Caso de la Cárcel de Urso Branco); Colombia (Caso Álvarez y otros, Caso Caballero Delgado y Santana, Caso Clemente Teherán y otros, Caso Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Caso Giraldo Cardona); Costa Rica (Mauricio Herrera Ulloa y Fernán Vargas Rohrmose); Guatemala (Caso Blake, Caso Colotenango, Caso Carpio Nicolle, Caso Bámaka Velásquez, Caso Myrna Mack, Caso Helen Mack y otros); México (Caso del Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", Caso José Francisco Gallardo); República Dominicana (Expulsión de Haitianos y de Dominicanos de origen Haitiano de la República Dominicana); Trinidad y Tobago (Caso James y otros); Venezuela (Caso Luis Uzcátegui, Caso Luisiana Ríos y otros, Caso Liliana Ortega y otras).

En relación a los casos contenciosos, ya sea pendientes o concluidos, por país y por caso son los siguientes: Argentina (Caso Bulacio, Caso Cantos, Caso Garrido y Baigorria); Bolivia (Caso Trujillo Oroza); Chile (Caso "La Última Tentación de Cristo"); Colombia (Caso 19 Comerciantes, Caso Las Palmeras, Caso Caballero Delgado y Santana); Ecuador (Caso Benavides Cevallos); Guatemala (Caso Bámaka Velásquez, Caso Mirna Mack, Caso Maritza Urrutia, Caso de la "Masacre de Plan de Sánchez, Caso Blake); Honduras (Caso Juan Humberto Sánchez); Nicaragua (Caso de la Comunidad Mayagna Awas Tingni); Panamá (Caso Baena Ricardo y otros); Paraguay (Caso del Centro de Reeducción de Menores "Pachito López", Caso Ricardo Canese); Perú (Caso Cesti Hurtado, Caso Cantoral Benavides, Caso Durand y Ugarte, Caso Castillo Páez, Caso Loayza Tamayo, Caso Neira Alegría, Caso Barrios Altos, Caso

Tribunal Constitucional, Caso Baruch Ivcher, Caso Castillo Petruzzi, Caso Torres Benvenuto y otros, Caso Lori Berenson, Caso Castillo Páez, Caso Niera Alegría y otros, Caso Hermanos Gómez Paquiyauri); Trinidad y Tobago (Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros); Venezuela (Caso del Caracazo, Caso El Amparo).

7. Una exposición sobre el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los demás instrumentos aplicables.

Para ilustrar la manera como la Comisión Interamericana ha dado cumplimiento a esta disposición, se recurrirá al informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1997.

En el capítulo VII, del informe citado, intitulado "RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS MIEMBROS EN ÁREAS EN LAS CUALES DEBEN ADOPTARSE MEDIDAS PARA LA CABAL OBSERVANCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS, DE CONFORMIDAD CON LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE Y LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS", la Comisión realiza un análisis general sobre la manera como los Estados Americanos han dado cumplimiento a sus responsabilidades internacionales en materia de derechos humanos contenidas en los tratados interamericanos.

La Comisión en el punto uno recomienda a los Estados miembros la adopción de medidas tendientes a mejorar la administración de justicia en sus respectivas jurisdicciones pues el Estado de Derecho en una sociedad

democrática depende, en gran medida de la acción del Poder Judicial, ya que el "funcionamiento transparente y correcto del Poder Judicial representa un desafío básico e ineludible para cualquier Estado. El derecho internacional de los derechos humanos, consagrado en el ámbito interamericano en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los demás instrumentos aplicables, debe servir de parámetro mínimo al Poder Judicial en la tarea de aplicar la ley, aun en momentos de crisis política, social o económica."²² Además, la Comisión hace recomendaciones para mejorar los aspectos institucionales, jurisdiccionales y rescatar los principios básicos y universales sobre la administración de justicia.

En el punto número dos la Comisión recomienda a los Estados Americanos que tomen las medidas para mejorar el funcionamiento del sistema penitenciario y las condiciones de reclusión y detención. Expresa su preocupación por el hacinamiento en las cárceles, la precariedad de las instalaciones, la falta de preparación de los custodios y por la práctica adoptada en muchos Estados miembros en materia de detención preventiva.

En el numeral tres la Comisión recomienda a los Estados miembros que delimiten el papel de las Fuerzas Armadas y de seguridad en el contexto del Estado de Derecho. Los Estados deben prestar especial atención en el entrenamiento que se brinda a los miembros de la policía, así como adoptar medidas para lograr que las Fuerzas Armadas y de seguridad estén debidamente subordinadas a la autoridad civil y actúen en el marco de la ley. La Comisión

²² Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997, OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 6 rev., del 13 de abril de 1998, p. 1083.

preocupada por el empleo de tribunales militares para juzgar civiles reitera que sólo corresponde utilizar la vía de la jurisdicción militar en aquellos casos que involucren la disciplina interna de las Fuerzas Armadas.

El punto número cuatro es de singular importancia ya que la Comisión recomienda a los Estados que tomen las medidas necesarias para proteger a los defensores de los derechos humanos. Al respecto señala:

“El trabajo de los defensores de derechos humanos y de las organizaciones a las que muchos de ellos se encuentran afiliados, es esencial a la protección de los derechos humanos. Ya sea que su tarea esté dedicada a la recolección de información, la realización de actividades de promoción y docencia o a la presentación de peticiones sobre violaciones a los derechos humanos, se trata de una labor de insustituible relevancia técnica y ética. Se trata además de personas e instituciones que forman parte importante de la sociedad civil y que constituyen una pieza fundamental en el proceso de fortalecimiento de la democracia.”²³

De tal suerte que solicita con especial interés a los Estados Americanos que tomen las medidas necesarias para que se respete la libertad de trabajo y de expresión de quienes han asumido la tarea de trabajar para el respeto de los derechos fundamentales, y para proteger su integridad física y moral.

La quinta recomendación va en el sentido de que los Estados miembros pongan especial atención en la protección integral de los derechos del niño. La

²³ *Ibid.*, p. 1085.

Declaración Americana, la Convención Americana y otros instrumentos de carácter universal –dice la Comisión— recogen el consenso de que los niños tienen derecho a medidas especiales de atención y protección, por tanto deben asignarse los recursos necesarios para el cuidado de la niñez; se deben tomar las medidas legislativas y de otra naturaleza para proteger sus derechos. Los niños deben tener acceso a la educación primaria y secundaria de manera gratuita. Las personas menores de 18 años de edad no deben estar sujetas a regímenes de trabajo nocturno o a condiciones insalubres y peligrosas.

Como sexta recomendación, los Estados deben reconocer plenamente y asegurar los derechos de la mujer y adoptar las medidas necesarias para corregir urgentemente la discriminación por razones de sexo subsistentes en la legislación local. La Comisión señala que las normas del sistema interamericano están basadas en amplios principios de igualdad y no discriminación, de tal manera que los Estados deben realizar una revisión integral de su legislación nacional –principalmente en las ramas civil, laboral, comercial y penal— con el objetivo de poner fin a la discriminación *de jure* que sufren las mujeres.

En el punto número siete la Comisión recomienda a los Estados miembros que tomen las medidas necesarias para proteger a las personas con discapacidades físicas y mentales. La Comisión expresa su preocupación por la discriminación que existe contra las personas con discapacidades, la restricción arbitraria de la libertad personal y el trato inhumano y degradante que sufren. Los Estados deben tomar las medidas legislativas, o de otro carácter, que sean necesarias para que las personas con discapacidades físicas o mentales puedan ejercer, sin discriminación, sus derechos civiles y políticos y para que, a la luz de

los compromisos establecidos en el Protocolo de San Salvador, sus derechos económicos, sociales y culturales cuenten con especial protección.

La Comisión recomienda a los Estados, en el punto ocho, que respeten, protejan y garanticen los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias, pues se encuentran en una situación de desprotección en los países donde desarrollan sus trabajos; se les discrimina por su idioma, raza, costumbres, cultura y su nivel educativo y económico.

La novena recomendación es para que los Estados pongan especial empeño en garantizar el ejercicio de la libertad de expresión. Los países americanos deben proteger este importante derecho tomando medidas que aseguren su libre ejercicio, incluyendo el enjuiciamiento conforme a la legislación, de quienes realicen actos contrarios. Los profesionales de la información deben ser respetados para el adecuado desempeño de sus trabajos. La Comisión hace un llamado a los países americanos para que cooperen y colaboren con la Relatoría sobre Libertad de Expresión creada con este propósito.

La recomendación número diez es para que los Estados miembros cuya legislación contempla el servicio militar obligatorio tomen medidas para garantizar la protección de los derechos individuales de los conscriptos. Algunos Estados en vez de aplicar los procedimientos legales vigentes para el reclutamiento de conscriptos, recurren a la detención arbitraria de individuos; además, no se les permite a los individuos reclutados recurrir ante los tribunales, con el fin de demostrar que la ley los exime de prestar el servicio. Ciertas minorías étnicas, religiosas y raciales son objeto de prácticas discriminatorias al momento del

reclutamiento. Los conscriptos deben recibir un trato humano, igualitario, con el debido respeto de su libertad de conciencia y religión.

En el punto número once la Comisión recomienda a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias para que sea dotada de mayores recursos humanos y presupuestarios con el fin de desarrollar íntegramente su mandato.

En el número doce, la Comisión insta a los países de América a que cumplan con las recomendaciones emitidas en sus informes sobre casos individuales y a acatar las solicitudes de medidas cautelares. Dice la Comisión:

"La Corte Interamericana ha señalado que los Estados partes en la Convención Americana tienen la obligación de adoptar las recomendaciones emitidas por la Comisión en sus informes sobre casos individuales, en virtud del principio de buena fe. Esta obligación se extiende a los Estados miembros en general, toda vez que, conforme a la Carta de la OEA, la CIDH es uno de los órganos principales de la Organización y tiene como función promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el hemisferio."²⁴

De tal manera que la Comisión insta a los Estados, sean o no parte en la Convención Americana, a cumplir las recomendaciones emitidas en los informes sobre casos individuales y a acatar las solicitudes de medidas cautelares, así como a acogerse de buena fe al mecanismo de solución amistosa.

En la recomendación número trece la Comisión invita a los Estados miembros a que adopten mecanismos para la ejecución de las recomendaciones

²⁴ *Ibid.*, 1088.

de la Comisión en el ámbito interno. Los Estados tienen el deber de cumplir con las recomendaciones de la Comisión en sus informes sobre casos individuales; sin embargo, muchos países justifican su incumplimiento con el argumento de que en el ámbito interno no existen los mecanismos legales que les permita aplicar las recomendaciones. Es importante que los Estados adopten los mecanismos necesarios en el ámbito interno para que puedan cumplir con las resoluciones emanadas de los órganos interamericanos de promoción y defensa de los derechos humanos.

En la número catorce, la Comisión pide a los países del Continente que adopten las medidas necesarias para considerar y aprobar la propuesta de "Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas".

Las número quince, dieciséis y diecisiete constituyen un exhorto a los Estados para que ratifiquen la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Protocolos Adicionales, los otros instrumentos de derechos humanos adoptados en el ámbito interamericano y acepten la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana.

La número dieciocho y última es respecto a la necesidad de que los países americanos se comprometan a respetar las normas consuetudinarias y convencionales del derecho internacional humanitario, y a que consideren la conveniencia de ratificar aquellos instrumentos de derecho internacional humanitario destinados a reforzar la protección de los derechos humanos fundamentales en situaciones de conflicto armado, tales como las Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977.

Como se aprecia, la Comisión, dado el atraso que existe en materia de derechos humanos en América, prefirió, en esta ocasión, llamar la atención de los Estados Americanos sobre los focos rojos en materia de derechos humanos, en lugar de exponer el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los demás instrumentos aplicables. Esto, sin duda, es más útil para el cumplimiento de las metas, que vanagloriarse por avances mínimos.

8. Toda otra información, observación o recomendación que la Comisión considere conveniente someter a la Asamblea General, así como cualquier nueva actividad o proyecto que implique un gasto adicional.

Para dar luz respecto a la forma como la Comisión ha dado cumplimiento a lo dispuesto por este apartado, se utilizará el informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1984-1985.

En la parte intitulada "CONSIDERACIONES GENERALES", del capítulo V, del citado informe, la Comisión dice:

"En sus últimos informes anuales, la Comisión ha venido presentando a la Asamblea General de la Organización algunos temas que consideró revestían una especial importancia para el respeto y vigencia de los derechos humanos. En relación con ellos, la Comisión ha sugerido la adopción de medidas concretas para dar una mayor vigencia a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por su

parte, la Asamblea General, en sendas resoluciones, ha recogido varias de las recomendaciones formuladas por la Comisión.”²⁵

Recuerda la Comisión que en sus informes anteriores solicitó a la Asamblea General que promoviera los trabajos necesarios para la pronta adopción de dos convenciones interamericanas que definieran a la tortura y a la desaparición forzada de personas, como crímenes internacionales; recomendó dar prioridad a los trabajos para adoptar un instrumento jurídico adicional que definiera los derechos económicos, sociales y culturales; exhortó a los Estados miembros a incorporar a sus programas oficiales de estudio, como materia lectiva, la enseñanza de los derechos humanos; la Comisión también se refirió al problema de los desplazamientos humanos en la región y la protección de los refugiados y; resaltó la necesidad de establecer mecanismos que aseguren la independencia y el fortalecimiento de los poderes judiciales.

Como producto de las recomendaciones de la Comisión, por ejemplo, la Asamblea General respondió con la adopción de las siguientes resoluciones: la AG/RES. 619 (XII-0/82), la AG/RES. 657 (XIII-0/83) y la AG/RES. 724 (XIV-0/84) relativas al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la AG/RES. 368 (VIII-0/78), la AG/RES. 509 (X-0/90), la AG/RES.547 (XI-0/81), la 624 (XII-0/82), la 664 (XIII-0/83) y la AG/RES. 736 (XIV-0/84) relativas al proyecto que define la tortura como crimen internacional.

²⁵ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984-1985, OEA/Ser.L/V/II.66, Doc. 10 rev.1, de 1º de octubre de 1985, Capítulo V.

Las recomendaciones de la Comisión a la Asamblea General prosperaron a tal punto que hoy en día la desaparición forzada y la tortura son considerados crímenes internacionales en sendas convenciones interamericanas, y los derechos económicos, sociales y culturales han sido reconocidos jurídicamente en el sistema interamericano con la adopción y entrada en vigor del llamado "Protocolo de San Salvador"; además, la situación del derecho humanitario y el fortalecimiento del poder judicial en el Continente, también han sido objeto de preocupación en la OEA.

3.2 Informes sobre la situación de los derechos humanos en un Estado

Cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue creada por la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y posteriormente el Consejo de la OEA aprobó su primer Estatuto, no tenía más atribuciones que las de promover entre los Estados Americanos el respeto a los derechos humanos, y se entendía como tales los reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. La Comisión, pues, carecía de competencia explícita para asegurar su protección, así que los comisionados se las arreglaron para interpretar el Estatuto de tal manera que le permitiera al órgano interamericano que integraban asumir una actitud protagónica respecto a la defensa de los derechos humanos en América.

El Estatuto de 1960 establecía:

"Artículo 9

"En el ejercicio de su mandato de promoción del respeto a los derechos humanos la Comisión tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

“(…)

“b) Formular recomendaciones en caso de que lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros en general, para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos dentro de sus legislaciones internas y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos;

“c) Preparar los estudios o informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones;

“(…)

La Comisión Interamericana, desde el inicio de sus tareas, interpretó el artículo 9, inciso b), de su Estatuto, en el sentido de que dicha disposición la autorizaba para formular *recomendaciones generales* tanto a todos los Estados integrantes de la OEA como a cada uno de ellos en particular. Además, el inciso c) también servía de fundamento para similar propósito. Con esta interpretación audaz de los comisionados, la Comisión realizó estudios sobre la situación de los derechos humanos en República Dominicana, Haití y Cuba, y formuló recomendaciones a los gobiernos de dichos países. De esta forma, la Comisión marcó el inicio de la publicación de informes documentados sobre la violación de los derechos humanos en países en particular.

El Reglamento de 1967 estableció, en sus artículos 26 a 36, la manera como debían prepararse los estudios y proyectos en que la Comisión se involucraba, lo cual podía hacerse por conducto de un miembro de la Comisión en calidad de relator, una Subcomisión o la Secretaría de la Comisión. Nada impedía

que dichos estudios se realizaran respecto a un país en particular; sin embargo, durante este tiempo, el fundamento principal de la ejecución de informes sobre la situación de los derechos humanos en un país en particular fue el artículo 9.b del Estatuto original.

La Convención Americana de 1969, en vigor desde 1978, estableció prácticamente lo mismo que el primer Estatuto de la Comisión:

“Artículo 41

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

“(…)

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

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

“(…)”

El artículo 18 del Estatuto de 1979 es prácticamente una réplica de los artículos citados con antelación:

"Respecto a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

"(...)

"b. formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus legislaciones, de sus preceptos constitucionales y de sus compromisos internacionales, y también disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos;

"c. preparar los estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;

"(...)"

El Reglamento de 1980 fue el primero en regular de manera específica y algo detallada, la manera como debían elaborarse los informes sobre la situación de los derechos humanos en un Estado determinado:

"Artículo 58 (Informe sobre derechos humanos en un Estado)

"La elaboración de los informes sobre la situación de los derechos humanos en un Estado determinado se ajustará a las siguientes normas:

"a. Una vez que el proyecto de informe haya sido aprobado por la Comisión se transmitirá al Gobierno del Estado miembro aludido para que haga las observaciones que juzgue pertinentes;

"b. La Comisión indicará a dicho Gobierno el plazo dentro del cual deben presentarse las observaciones;

"c. Recibidas las observaciones del Gobierno, la Comisión las estudiará y a la luz de ellas podrá mantener o modificar su informe y decidir acerca de las modalidades de su publicación;

"d. Si al vencerse el plazo fijado el Gobierno no ha presentado ninguna observación, la Comisión publicará el informe del modo que juzgue apropiado."

Además, el Reglamento que se comenta en su artículo 59.h dice que la Comisión, en su informe anual, deberá notificar acerca de:

"Los informes generales o especiales que la Comisión considere necesarios sobre la situación de los derechos humanos en los Estados Miembros, destacándose en dichos informes los progresos alcanzados y las dificultades que han existido para una efectiva observancia de los derechos humanos"

El artículo 58 del Reglamento de 2000 es casi igual a su homónimo del Reglamento de 1980 transcrito líneas arriba. Su única diferencia consiste en que en el último Reglamento la Comisión se refiere al Estado, en lugar de al gobierno.

El artículo 57.1.h, complemento del artículo anterior, también establece el deber de la Comisión de incluir en su informe anual tanto los informes generales como especiales que considere necesarios sobre la situación de los derechos humanos en los Estados miembros y, además, tiene la siguiente exigencia adicional en el numeral 2 del mismo artículo:

“En la preparación y adopción de los informes previstos en el párrafo 1.h del presente artículo, la Comisión recabará información de todas las fuentes que estime necesarias para la protección de los derechos humanos. Previo a su publicación en el Informe Anual, la Comisión transmitirá una copia de dicho informe al Estado respectivo. Éste podrá enviar a la Comisión las opiniones que considere convenientes, dentro del plazo máximo de un mes a partir de la transmisión del informe correspondiente. El contenido de dicho informe y la decisión de publicarlo serán de la competencia exclusiva de la Comisión.”

Aunque los Reglamentos no dicen qué debe entenderse por informes especiales y generales, se puede apreciar la distinción si tomamos como especiales a aquellos informes amplios y detallados que tienen por objeto a los Estados, a otro sujeto o un tema en particular, pero siempre circunscrito a algún Estado o varios (*v.gr.* Informe Especial sobre Perú 2000, o bien Informe Especial sobre la Población Nicaragüense de origen Miskito 1983, o el Informe Especial sobre Terrorismo y Derechos Humanos). Los informes generales son aquellos que se refieren de manera poco amplia y poco detallada a la situación que guardan los derechos humanos en ciertos Estados, y que forman parte del capítulo, integrado en los informes anuales, que habla sobre la situación de los derechos humanos en la Región. Son documentos esencialmente coyunturales, preparatorios o complementarios de los especiales (*v.gr.* los informes generales sobre Colombia, Cuba, Haití y Venezuela contenidos en el último informe anual de la Comisión).

En los últimos años ha habido una crítica sistemática, por parte de algunos Estados, a la facultad que tiene la Comisión de emitir informes por países; atribución, dicho sea de paso, que tiende no a la promoción, sino a la protección de los derechos humanos. México y Perú, entre otros, han señalado que:

“(…) dada la transformación experimentada en la organización política de los países del Continente, consistente en el paso de un contexto con predominio de dictaduras a otro en que la regla casi absoluta es la generación popular de las autoridades, el papel que desempeña la comisión merece ser reestudiado a fondo.

“La Comisión —señala este grupo de estados— ha tenido históricamente la función de condenar las violaciones a los derechos humanos cometidas por regimenes dictatoriales; de allí que su rol central haya sido el de proteger tales derechos. En el nuevo contexto —prosiguen— la centralidad de su rol de protección no se justifica, ya que la gran mayoría de los estados siguen prácticas democráticas, disponiendo, por lo mismo, al nivel interno de los mecanismos necesarios para salvaguardar los derechos humanos. Dentro de su rol de protección, la elaboración de Informes sobre países por la Comisión es la que critica más vigorosamente este grupo de estados en el contexto actual. Todo esto los lleva a resaltar la función de promoción de

los derechos humanos que posee la Comisión, a la que – sostienen— ésta debería una atención principal.”²⁶

Frente a estas posiciones, hay reacciones contrarias cuyos argumentos son:

“(…) el rol de protección de los derechos humanos que desempeña la Comisión Interamericana a nivel continental continúa siendo fundamental. Dicho rol es, además, insustituible en el contexto actual: no existe ningún otro órgano o institución que se le asemeje.

“Dentro de ese rol de protección, la elaboración por la Comisión de Informes sobre países es de suma importancia y las propuestas formuladas por algunos estados en el sentido de que deberían discontinuarse es inconsistente con el objetivo de proteger los derechos humanos. El conocimiento de casos individuales por parte de la CIDH es, asimismo, de mucha importancia, pero en el contexto de algunos estados ellos resultan insuficientes por sí solos, requiriendo del complemento de los Informes sobre países.

“Por último, la labor de promoción de los derechos humanos es llevada a cabo por numerosas instituciones en el hemisferio. Las tareas de la CIDH con este ámbito, por consiguiente, no son únicas, como sí sucede con su rol de protección. De allí

²⁶ GONZÁLEZ, Felipe, “Informes sobre países, protección y promoción”, *op. cit. supra*, capítulo 2, nota 37, p. 494.

que sin desconocer que en ciertas circunstancias sea necesario que la Comisión realice labores de promoción, su eje central deba estar definido por su rol de órgano de protección de los derechos humanos en el Continente Americano.”²⁷

Más allá de los argumentos anteriores, los cuales son correctos, es importante hacer un análisis más atinado para descubrir las verdaderas razones por las que los Estados se oponen a la práctica de la Comisión de realizar informes por países. Si se es certero se descubrirá que los Estados Unidos de América son los responsables de la falta de confianza que algunos Estados tienen respecto a la Comisión, y por eso proponen que se limiten sus atribuciones de protección de los derechos humanos.

Los Estados que propugnan por la eliminación o acotamiento de la facultad de la Comisión de elaborar informes por países, lo hacen por la evidente razón de que la Comisión no actúa de manera imparcial. Su criticable situación de subordinación ideológica, política y económica respecto del *Estado-hegemón* es tan grande que no escapa del conocimiento de los demás Estados Americanos. Históricamente, la Comisión ha servido fielmente a los intereses de los Estados Unidos. El país imperialista combate a sus enemigos utilizando, entre otras cosas, a la Comisión Interamericana; ésta le ha servido de ariete, como Caballo de Troya, como espada para intentar someter a los gobiernos de los países que no se subordinan a sus execrables políticas. La Comisión critica a los países rebeldes y avala el injerencismo estadounidense con sus frecuentes silencios respecto a las

²⁷ *Ibid.*, pp. 512 y 513.

atrocidades ejecutadas o promovidas por los imperialistas. El más claro ejemplo de esto es Cuba.

No es raro que respecto a Cuba haya infinidad de informes que critican a su gobierno, su sistema político y económico, y nada dicen respecto a las agresiones de la llamada Unión Americana.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos nació, entre otras razones, como consecuencia del triunfo de la Revolución Cubana, el año: 1959. No fue una reacción hemisférica para combatir al comunismo como falsamente se dice, fue una reacción de los Estados Unidos, impuesta a los demás países del Continente, para combatir el ejemplo de dignidad y rebeldía que Cuba representó en aquel entonces y, claro, sigue representando hasta el día de hoy.

Como reacción al corrupto gobierno de Carlos Prío Socarrás se funda el Partido Ortodoxo, con Eduardo Chibás como líder. Los ortodoxos pedían honradez, independencia política y económica y justicia social. Con estas banderas se preparaban para participar en las elecciones de 1952 en Cuba. El otro partido importante, el Auténtico, postulaba a Fulgencio Batista, militar predilecto de los Estados Unidos, por su actitud entreguista frente a la superpotencia.

En 1951, el Partido Ortodoxo era considerado el seguro ganador, no obstante la muerte de su líder moral, Eduardo Chibás, quien se suicidó como protesta al terminar un discurso en la radio.

Fulgencio Batista se sentía derrotado, así que el 10 de marzo de 1952 encabezó un golpe de Estado y derrocó al presidente Prío Socarrás. La reacción fue inmediata, y el 26 de julio de 1953, Fidel Castro, militante del Partido

Ortodoxo, y 150 jóvenes más dieron inicio a la Revolución Cubana, con el ataque al Cuartel Moncada, en Santiago de Cuba. El asalto fracasó. De los 150 que participaron sólo 100 entraron en acción y quedaron con vida 30, Fidel entre ellos. Se les hizo juicio sumario y fueron condenados a 15 años de prisión, en Isla de Pinos. Estuvieron presos dos años pues en 1955, para acallar las críticas, Batista organiza unas elecciones amañadas y deja en libertad a los moncadistas, incluido Fidel.

Desde México, Fidel organizó la rebelión contra la dictadura, y el 24 de noviembre de 1956 salieron en el barco *Granma*, desde Tuxpan, Veracruz hacia Cuba. Llegaron a la Isla el 2 de diciembre, y desde la Sierra Maestra Fidel Castro, Ernesto "Che" Guevara, Camilo Cienfuegos, Juan Almeida Bosque y Raúl Castro entre otros jefes militares, lucharon contra Batista. La Revolución triunfó el 1º de enero de 1959.

Antes del triunfo de la Revolución, Cuba era como todos los demás países de Latinoamérica: atrasado, dependiente, sometido, con enormes y terribles diferencias sociales. Los Estados Unidos controlaba, comparaba y vendía el azúcar, mayor riqueza cubana; controlaba los bancos, las minas, los recursos naturales, los hoteles, los ferrocarriles, los casinos y los teléfonos. Cuba, además, le compraba todo a los imperialistas. Su economía estaba completamente subordinada a los designios de la superpotencia.

Los cubanos padecían otros terribles males: el gobierno, la prensa, los políticos, los sindicatos, los empresarios, la policía, todo era corrupto; cientos de miles de personas estaban sin trabajo; cada año se quedaban sin escuela medio millón de niños, además de que dos terceras partes de ellos no tenían escuela

primaria; cinco millones de cubanos, en una población de seis millones, no tenían casa propia y vivían sin servicios básicos; no tenían escuelas, el analfabetismo era de 43%; había poco trabajo y mal pagado.

Entre las primeras medidas del nuevo gobierno revolucionario de Cuba fue fusilar, tras un juicio, a quinientos cincuenta asesinos batistianos que habían masacrado a veinte mil inocentes, antes y durante la guerra de liberación.

No obstante que Fidel había declarado que la Revolución no era comunista, sino humanista y cubanista, sus medidas gubernativas decían otra cosa. Con Castro a la cabeza, tras la renuncia del presidente Urrutia, se decretó la confiscación de las tierras de Batista y sus cómplices; se inició una radical reforma agraria, se desmantelaron los latifundios y se repartió la tierra a todos los que no tenían; se cerraron los casinos y los centros de vicio; se decretó la baja en las tarifas de la luz; se dio inicio a la reforma urbana y se estableció que la gente debería pagar sólo la mitad de la renta que estaba pagando en esos días; se bajó el precio de las medicinas.

Tras estas medidas la gente empezó a huir: primero los asesinos, luego los cómplices y amigos, los que vivían de los burdeles y los casinos, los politiqueros y sus cómplices, los bandidos del gobierno y toda aquella gente privilegiada y que tenía miedo por que algo debía.

A Estados Unidos, el país líder de la reacción mundial de ultraderecha, no le gustó lo que el gobierno cubano revolucionario estaba haciendo así que empezó a agredir al gobierno de la Isla. Empezó apoyando a los opositores que con intenciones terroristas bombardearon, en julio de 1959, los cañaverales y los suburbios de la Habana con aviones del Imperio.

El presidente Eisenhower inicia el proceso de preparación de mercenarios cubanos para atacar al nuevo gobierno; además siguió apoyando y realizando ataques de corte terrorista contra los cubanos, como el sabotaje, orquestado por la CIA, al vapor francés *Le Coubre*, que estalló cargado de armas y municiones que el gobierno cubano le había comprado a Bélgica; se declaró el embargo del azúcar, comida, medicinas, materias primas y otros productos; se organiza la invasión mercenaria a Playa Girón y el pueblo de Cuba la derrota y, al calor del conflicto, Fidel declara el carácter socialista de la Revolución Cubana. La OEA, con la presión de Estados Unidos suspende a Cuba como miembro de la Organización.

Durante todo este conflicto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos apoyó con sus posiciones, contenidas en sus informes y comunicaciones sobre Cuba, la conducta beligerante de Estados Unidos en contra de la Isla. Jamás criticó ni se refirió a las agresiones estadounidenses.

En 1961, por ejemplo, la Comisión dirigió al ministro de relaciones exteriores, Raúl Roa, una comunicación en la que daba a conocer su preocupación por las denuncias de los exiliados cubanos, mismos que habían perdido sus ilegítimos privilegios, respecto a las supuestas medidas represivas tomadas por los dirigentes revolucionarios.

Así, cada año, desde el triunfo de la Revolución Cubana la Comisión le ha dado gran importancia a las denuncias que presentan los disidentes cubanos de ultraderecha refugiados en Miami, y ha sido completamente condescendiente con las brutales agresiones patrocinadas o ejecutadas por los Estados Unidos.

La Comisión Interamericana jamás ha criticado severamente a la superpotencia por el embargo que han sufrido los cubanos por más de cuarenta años; jamás ha criticado el apoyo que los llamados americanos le han dado a los terroristas cubanos que combaten al gobierno revolucionario de Cuba; jamás ha dicho nada respecto al financiamiento que la CIA le da a la disidencia interna y externa cubana, con lo cual se atenta contra la soberanía de un país independiente como Cuba, violándose el derecho internacional²⁸; jamás ha criticado con severidad, como sí lo hace cuando defiende a los disidentes, que Cuba esté, todavía, excluida de la OEA. La Comisión ha sido cómplice de las agresiones ilegales e inhumanas de los Estados Unidos de América en contra del pueblo cubano.

El caso de Cuba no es el único en el que la Comisión ha servido a los intereses de dominación del *Estado-hegemón*, también Chile, República Dominicana y Nicaragua, entre muchos otros, han sido víctimas de su parcialidad y sometimiento político e ideológico.

El día 4 de septiembre de 1970, Salvador Allende Gossens obtiene el 36.3% de la votación en las elecciones presidenciales chilenas y logra el triunfo como candidato de la Unidad Popular, coalición integrada por socialdemócratas, socialistas y comunistas. El 26 del mismo mes y año es ratificado como presidente electo por el Congreso en Pleno tras firmar un Estatuto de Garantías Constitucionales acordado con la Democracia Cristiana. Mientras tanto la derecha

²⁸ Cfr. RODRÍGUEZ, Arleen y Lázaro BARREDO, *El camaján*, Editorial Política, La Habana (Cuba), 2003.

chilena, apoyada por Estados Unidos,²⁹ produce una serie de maniobras para evitar el ascenso de la izquierda. Se atenta contra la vida de Allende y en un intento de secuestro apoyado por la CIA es asesinado el general constitucionalista René Schneider.

El 4 de noviembre de 1970, Allende asume la presidencia de la República y se inicia la aplicación del programa de gobierno de la Unidad Popular. Se reanudan relaciones diplomáticas con Cuba y en los meses siguientes con otros países socialistas.

Entre enero y febrero de 1971, Allende acelera la reforma agraria. Casi inmediatamente después se inicia la nacionalización de bancos y empresas y la distribución de medio litro de leche diario a cada niño, como parte de las "Primeras 40 medidas". Se realiza el Congreso del Partido Socialista en La Serena, que nombra secretario general a Carlos Altamirano y ratifica la orientación radical del socialismo. En marzo comienzan los primeros conflictos con el Poder Judicial y no se logra el apoyo de la Democracia Cristiana. En abril las elecciones municipales otorgan un amplio apoyo a la UP, que obtiene casi el 51% de los votos. El 15 de

²⁹ Henry Kissinger, asesor y secretario de Estado con los presidentes estadounidenses Nixon y Ford desde 1969 hasta 1977, relata el duro golpe que fue para los Estados Unidos el hecho de que Salvador Allende triunfara en las elecciones presidenciales de 1970. Explica Kissinger que la victoria de los socialistas constituía un desafío a los intereses de su país, pues no podían permitir un segundo Estado comunista en el Hemisferio que promovería políticas antiestadunidenses, atacando la solidaridad del Hemisferio, haciendo causa común con Cuba, y antes o después, estableciendo estrechas relaciones con la Unión Soviética. Según el ex funcionario, Allende representaba una ruptura de la larga historia democrática de Chile y sería presidente no como una auténtica expresión de la mayoría sino por una casualidad favorable del sistema político chileno, ya que el 36% del voto popular no era realmente un mandato para la transformación irreversible de las instituciones políticas y económicas de Chile que Allende estaba decidido a realizar. Kissinger confiesa como su país intervino a través del Comité 40 y la CIA en los asuntos de otros países como, en este caso, Chile. Estados Unidos financió secretamente a la oposición anticomunista chilena y apoyó directamente las acciones que intentaron evitar el triunfo de los socialistas y, posteriormente, apoyó y ejecutó todo tipo de actos tendientes a desestabilizar al gobierno de la Unidad Popular. Cfr. **KISSINGER**, Henry, *Mis memorias*, Editorial Atlántida, Buenos Aires (Argentina), 1979, pp. 455 a 475.

julio el Congreso aprueba unánimemente la nacionalización del cobre. El 10 de noviembre llega Fidel Castro en visita oficial y permanece por más de tres semanas en Chile. El 1º de diciembre tiene lugar la manifestación opositora de "cacerolas vacías", que termina en hechos de violencia y posterior acusación constitucional contra el ministro del interior José Tohá. Ésta será la primera de una serie de limitaciones de las facultades del Poder Ejecutivo impuestas por el Parlamento.

En febrero de 1972 se dan los primeros indicios de crisis económica. En marzo el periodista estadounidense Jack Anderson denuncia la conspiración de la ITT y la CIA contra la asunción de Allende de 1970. Entre julio y noviembre se producen conflictos en la coalición de izquierda, entre ultras y moderados; se inicia una huelga de comerciantes minoristas y empresarios del transporte; se organiza un paro patronal en que participa la clase media; hay choques entre partidarios del gobierno y la oposición; se cometen ataques terroristas por parte de la organización de ultraderecha Patria y Libertad; un cargamento de cobre es embargado por la Kennecott en el puerto francés de *Le Havre*. En diciembre, Allende inicia una gira por varios países (Perú, México, Argelia, la URSS, Cuba y Venezuela). Habla ante las Naciones Unidas y denuncia la agresión de los monopolios internacionales —principalmente de Estados Unidos— contra Chile. Obtiene respaldo político y cierta ayuda económica de los países socialistas. Se agudiza la crisis económica y social.

El 4 de marzo de 1973, la Unidad Popular logra un 43.4% en las elecciones legislativas, con lo cual quedó clausurada la posibilidad de derrocamiento constitucional al que aspiraba la oposición. Allende, sin embargo no logra unificar

a los partidos que conforman la coalición de gobierno. Las relaciones con Estados Unidos se vuelven más ríspidas.

En abril da inicio la huelga de los mineros opositores del Teniente, y el 29 de junio se subleva un regimiento de blindados al mando del coronel Souper. En Estados Unidos el senador Church entrega el informe sobre las actividades desestabilizadoras de la ITT y la CIA en Chile.

En julio, con la mediación del cardenal Silva Henríquez, Allende intenta dialogar con la Democracia Cristiana pero sus intentos fracasan; el diálogo Allende-Aylwin no produce resultados. Se acentúa la crisis económica, la inflación y la escasez. Se incrementan las acciones terroristas de Patria y Libertad. El 27 es asesinado el edecán naval del presidente, comandante Arturo Araya.

En agosto se reanuda la huelga de camioneros; también se declaran en huelga los médicos. El 22 de agosto la Cámara de Diputados declara quebrantado el estado de derecho e ilegaliza al gobierno. El 23, el general Prats renuncia a la jefatura de la comandancia de las Fuerzas Armadas y es reemplazado por Augusto Pinochet. El 28, Allende forma un nuevo Gabinete de Salvación Nacional, que recibe críticas del Partido Socialista.

El 1º de septiembre el Comando Nacional de Gremios, una coordinadora de organizaciones patronales, convoca a una ofensiva nacional contra el gobierno socialista. El 4, tercer aniversario del triunfo de la Unidad Popular, se realizan manifestaciones de apoyo en todo el país. El 9, Carlos Altamirano denuncia el golpismo, se opone al diálogo con la oposición y convoca a luchar por todos los medios. El 10, Allende cita a una reunión extraordinaria de ministros. Ante la terrible crisis institucional decide convocar a un plebiscito y así lo informa a los

militares. A solicitud de éstos posterga el anuncio público hasta el 12 de septiembre. En la noche recibe noticias sobre movilización militar, que son negados por los altos mandos. Las últimas reuniones con dirigentes, asesores y amigos tienen lugar la noche del 10 y la madrugada del 11, en la residencia de Tomás Moro. A las 7:40 horas del 11 de septiembre Allende ingresa al palacio presidencial. Al mediodía se inicia el bombardeo de la Moneda. Allende rechaza reiteradamente la oferta de exilio; combate junto a su guardia y colaboradores. La resistencia de los trabajadores es débil y desorganizada. Cuando las primeras tropas logran ingresar a la Moneda, antes de entregarse, Salvador Allende se quita la vida.

Desde ese momento la desgracia se apoderó de Chile. Una Junta Militar fascista asume el mando general del país y los poderes legislativo y judicial. Suspenden la democracia y el respeto a los derechos humanos. La ideología que inspira el golpe es la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional. Los intentos de resistencia armada son sofocados con rapidez y crueldad. En los primeros días del régimen militar, decenas de miles de personas pasan por los campos de detención como el Estadio Nacional. La represión se centra en los militantes del MIR y el Partido Socialista. Organismos internacionales denuncian la detención y posterior desaparición de 2,500 personas. A ello se agregan las numerosas muertes reconocidas por el régimen por la aplicación del Estado de guerra interno. En septiembre de 1974 son asesinados en Buenos Aires el general Carlos Prats y su esposa, por orden de la DINA (Dirección de Inteligencia Nacional), al mando del coronel Manuel Contreras. En diciembre de ese año Pinochet se autodesigna

presidente de Chile. Aproximadamente ciento cincuenta mil chilenos deben abandonar el país por motivos políticos.

En todo este proceso la mano de Estados Unidos estuvo presente, y dio gran apoyo al golpismo y al posterior gobierno de la dictadura.³⁰No obstante lo anterior, la Comisión Interamericana guardó silencio respecto al papel que jugó la potencia imperialista antes, durante y después del golpe militar contra el presidente Allende. Por eso no es para extrañarse que en su primer informe sobre Chile, tras el sanguinario derrocamiento de Allende, la Comisión Interamericana dijera:

"Este informe no puede ni quiere ser un estudio comparativo entre sistemas políticos que se han sucedido en Chile en los últimos años, ni un intento de valoración política de los mismos. Todo ello es ajeno a la competencia conferida a esta Comisión por sus Estatutos y absolutamente extraño al deseo y a las intenciones de sus miembros. Vigente el régimen derrocado el 11 de septiembre de 1973, ni el número ni la gravedad de las quejas o denuncias recibidas por la Comisión acerca de violaciones de derechos humanos en Chile dieron mérito a que ella considerara necesario solicitar la anuencia del Gobierno de ese país para practicar un examen "in loco" de la situación. Por lo tanto, la Comisión no se encuentra en condiciones de

³⁰ Para conocer de manera detallada todo el proceso de ascenso y descenso del socialismo chileno cfr. **GARCÍA**, Fernando Diego y Oscar **SOLA** editores, *Salvador Allende. Una época en blanco y negro*, 1ª ed., Editorial El País-Aguilar, Argentina, 1998.

pronunciarse en cuanto al grado en que los derechos fundamentales de la personalidad recibían protección en esa época. Por supuesto, no se puede extraer ninguna conclusión válida del hecho de que en aquel período no se hayan hecho llegar a la Comisión múltiples o graves denuncias sobre desconocimiento de derechos humanos. Solamente debe señalarse que las cosas ocurrieron así. Este informe, pues, no pretende establecer comparaciones: es el resultado del examen objetivo, en una coyuntura político-social determinada, de un solo tema, esto es, la real vigencia y protección de los derechos humanos. No incumbe a la Comisión decidir si el régimen político actual es más o menos conveniente que el anterior. Solamente la ciudadanía chilena, actuando con libertad, podrá válidamente pronunciarse al respecto.

“(…)

“Es indispensable agregar que si bien la Comisión no comprobó la existencia de hechos propios de un “estado de guerra”, era evidente que el país no se encontraba en situación de total normalidad. Un sistema político considerado por muchos chilenos como atentatorio de los derechos humanos había sido derrocado por las armas. Un nuevo régimen “de facto”, obviamente no apoyado por la mayoría de los partidarios del

que vino a sustituir, estaba entregado a la tarea de consolidar un nuevo orden.”³¹

Es evidente que la Comisión jugó un papel criticable al no condenar abiertamente la dictadura inhumana de Pinochet, así como los métodos por los cuales llegó al poder. Es absurdo que la Comisión dijera que no le incumbía pronunciarse sobre qué régimen era mejor o peor, cuando la Comisión reconoció que durante la presidencia de Allende no se presentaron quejas por violaciones a los derechos humanos, y durante la dictadura de Pinochet fueron tantas las denuncias y tan evidentes las violaciones a los derechos humanos que merecía, al parecer, una firme condena. La actitud parcial y de sumisión al *Estado-hegemon* no puede ser más contundente. La Comisión, por supuesto, ni siquiera habló de Estados Unidos y su deleznable apoyo a los golpistas, a la Junta y al dictador chileno.

La Comisión, después de sus lamentables posiciones contenidas en la introducción de su informe, y tras exponer el cuerpo del mismo, concluyó – contradictoriamente con sus apreciaciones y aclaraciones de la introducción— que la Junta fascista había cometido serias violaciones contra el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales y al debido proceso legal, el derecho de reunión, la libertad de opinión e igualdad ante la ley y los derechos políticos, así que recomendó lo conducente para terminar con dicha situación.

³¹ Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile, OEA/Ser.L/V/II.34 doc.21, del 25 de octubre de 1974. párrafos 2 y 5 de la Introducción.

Otro caso paradigmático sobre la parcialidad y sometimiento de la Comisión respecto al imperialismo estadounidense es el de Nicaragua.

Tras el homicidio del dictador nicaragüense Anastasio Somoza García, a manos del poeta Rigoberto López Pérez, los hijos del tirano, Luis, Anastasio y José quienes habían sido designados, respectivamente, presidente, jefe interino de la guardia y mayor del mismo agrupamiento, toman el poder.

Luis Somoza Debayle gobierna cuatro años. Durante este lapso se pone en libertad a varios presos políticos, se tolera a la prensa, se liberaliza un poco la economía, y lo más importante: el presidente anuncia que no habrá más reelecciones y herencias en la presidencia.

Luis y Anastasio se enfrentan, mientras el primero desea mejorar la imagen del régimen, el segundo es partidario de gobernar con el ejemplo de su padre.

Luis gana la disputa e impone en la presidencia de Nicaragua a René Shick, pero éste muere repentinamente. Anastasio aprovecha el momento, opera para que Lorenzo Guerrero, su amigo íntimo, entre al relevo y, después, se postula como candidato a presidente y gana en unas elecciones amañadas. Luis se opone a que su hermano, además de ser presidente, encabece la guardia; sin embargo, Luis Somoza muere repentinamente. Los rumores apuntan a que su hermano Anastasio lo envenenó.

Anastasio sintiéndose libre reparte Nicaragua entre sus amigos, la oligarquía nicaragüense y las trasnacionales estadounidenses. El corrupto dictador y su familia se enriquecen escandalosamente en un país donde la miseria del pueblo es completamente inhumana. La riqueza de los Somoza se calculaba en dos mil millones de dólares.

Ante esta situación, el líder socialista Carlos Fonseca Amador organiza a todos los grupos antisomocistas de izquierda y fundan el Movimiento Sandinista, que cambia de nombre a Frente de Liberación Nacional, para quedar, en 1963, con el de Frente Sandinista de Liberación Nacional.

La guerra de liberación es larga, complicada y cruel. Somoza cuenta con el total apoyo de los Estados Unidos y con una Guardia profesional y bien armada; el Frente Sandinista no tiene al principio gran acercamiento con las masas, pues su trabajo es clandestino; la represión del régimen es brutal y sanguinaria; el pueblo estaba desmovilizado y despolitizado.

A pesar de lo duro y lo complicado de la gran misión histórica de terminar con la dictadura, el Frente Sandinista capitaliza a su favor los errores de Somoza y da buena orientación a sus éxitos como fuerza insurgente.

Con todo el pueblo movilizado y luchando por la libertad, el 17 de julio de 1979, el nefasto dictador Anastasio Somoza Debayle abandona Nicaragua, completamente derrotado por un pueblo en armas, que estuvo dispuesto a morir por su dignidad y su futuro. El 17 de septiembre de 1980, Somoza es ejecutado por un comando montonero argentino en Asunción, Paraguay.

Con el poder en la mano, el Frente Sandinista inicia la reconstrucción del país, con total oposición de los Estados Unidos, por la nueva orientación socialista del nuevo gobierno organizado en una Junta de Reconstrucción Nacional, encabezada por el comandante Daniel Ortega Saavedra.

Por esas fechas Tomás Borge, único sobreviviente de los fundadores del Frente Sandinista, declaró:

"(...) Ahora hay otra guerra y otra lucha. La lucha contra el atraso, la lucha contra la pobreza, la lucha contra la ignorancia, la lucha por que se integre en cada corazón revolucionario el amor al pueblo!

"(...) esta Revolución es irreversible y no sólo eso, esta Revolución va a ir hasta sus últimas consecuencias, y por supuesto hay algunos que no les gusta esto, que dicen o nos preguntan para dónde vamos, y dicen que es peligroso, ¡que esta Revolución es comunista! Nosotros les decimos: no, esta Revolución no es comunista, esta es una Revolución Sandinista.

"Pero nosotros podríamos decir, esta Revolución es comunista y no tomar ninguna medida revolucionaria, todo mundo feliz, y los enemigos de nuestro pueblo felices. Porque no son los nombres sino los hechos. No son los nombres, ni los apellidos los que hacen las Revoluciones, sino los hechos!"³²

Los hechos hablaron por la Revolución Sandinista. La Junta ordenó la confiscación y nacionalización de los bienes de los Somoza y sus aliados; medio millar de residencias de somocistas que huyeron fueron expropiadas para usarlas como casas infantiles, asilos, centros de salud y escuelas; se inició una campaña de alfabetización en la que participaron más de cien mil jóvenes que acabó en

³² DEL RÍO, Eduardo (RIUS), *Compa Nicaragua*, decimocuarta edición, Editorial Posada, México, 1990, p. 118.

diez meses con el analfabetismo; se combatió las enfermedades y se reformó el sistema de salud; se combatió con mucho esmero la corrupción.

La nueva política nicaragüense de defensa de la soberanía, de sus recursos naturales, de rescate de su independencia política y económica enfureció a Estados Unidos.

Con el argumento de que Nicaragua era intermediaria para el envío de armas cubanas a los revolucionarios de El Salvador y que la Revolución Sandinista era procubana y comunista, Estados Unidos financió a los mercenarios que mantuvieron la oposición armada al interior de Nicaragua. A este grupo de asesinos a sueldo se le llamó "*la contra*".

La contra sembró el terror en la población inerte de Nicaragua. La administración Reagan le daba apoyo logístico a los terroristas a partir del control ilegal que tenía, con sus aviones militares, del espacio aéreo del país centroamericano. La intención fue, desde el principio de la guerra sucia de Estados Unidos contra Nicaragua, socavar y derrocar por cualquier medio al gobierno sandinista. En esta política coincidían tanto Republicanos como Demócratas:

"(...) Por primera vez hubo órdenes oficiales al ejército terrorista de atacar los objetivos civiles indefensos, y mantenerse lejos del ejército nicaragüense.

"La *contra* pudo hacerlo porque Estados Unidos controlaba totalmente el espacio aéreo de Nicaragua y suministró al ejército mercenario modernos equipos de comunicación. No se trataba de una guerrilla en sentido normal. Recibía

instrucciones sobre los desplazamientos de las fuerzas del ejército nicaragüense, de manera que podía atacar impunemente cooperativas agrícolas, clínicas sanitarias, etcétera, es decir, *objetivos blandos*. Esas eran las órdenes oficiales”³³

Ante esta injerencia criminal y terrorista por parte de Estados Unidos, el gobierno sandinista recurrió a la Corte Internacional de Justicia, ésta decidió a favor del país atacado y condenó el uso ilegal de la fuerza por parte de los imperialistas, y ordenó a Washington que detuviera el crimen y pagara masivas reparaciones. Estados Unidos rechazó la sentencia y anunció que en el futuro no se sometería a la jurisdicción de la Corte, todo lo cual, claro, con el completo cinismo que caracteriza a los altos funcionarios estadounidenses:

“ (...) el secretario de Estado George Shultz –honrado con el título de Mister Limpio del gobierno de Reagan— se burló de quienes favorecían ‘medios legalistas y utópicos como la mediación externa, las Naciones Unidas y la Corte Mundial, ignorando el elemento de poder en una ecuación’. Claro y directo y, de ninguna manera original, el asesor legal del Departamento de Estado Abraham Sofaer explicó que ‘ya no es posible contar con que los miembros de la ONU compartan nuestro punto de vista’, y la ‘mayoría a menudo se opone a

³³ CHOMSKY, Noam, *La nueva guerra contra el terror. Injusticia Infinita*, Ediciones de Paradigmas y Utopías, Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido del Trabajo, México, 2001, pp. 22 y 23.

Estados Unidos en cuestiones internacionales de importancia', de manera que debemos 'reservarnos para nosotros el poder de decidir' cómo actuar y qué asuntos caen 'esencialmente dentro de la jurisdicción interna de Estados Unidos', en este caso, el 'uso ilegal de la fuerza' en contra de Nicaragua."³⁴

Antes, durante y después de estos acontecimientos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos guardó silencio; jamás condenó el apoyo militar que Estados Unidos brindó, primero, al dictador genocida nicaragüense, Anastasio Somoza, durante la guerra civil que enfrentó al Frente Sandinista con el Ejército y, después, a la *Contra* en su intento por derrocar al nuevo régimen revolucionario surgido de la guerra de liberación. El único informe especial sobre Nicaragua, después de la guerra, data de 1981³⁵ y es completamente omiso en cuanto a analizar el papel de Estados Unidos en la guerra civil. La Comisión habla sobre las violaciones a los derechos humanos perpetradas por Somoza y por el gobierno sandinista, pero no de las violaciones cometidas por Washington. La Comisión jamás condenó las prácticas terroristas de Washington contra el pueblo de Nicaragua, cuyo principal ejemplo era la existencia de *la contra* financiada y auspiciada por Estados Unidos. La Comisión Interamericana se quedó muda, ciega y sorda.

³⁴ CHOMSKY, Noam, *El nuevo humanismo militar. Lecciones de Kosovo*, traducido por Bertha Ruiz de la Concha, 1ª edición en español, Siglo Veintiuno Editores, México, 2002, pp. 185 y 186.

³⁵ *Cfr.* Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II.53 doc. 25, del 30 de junio de 1981.

Por último, está el ejemplo de República Dominicana. La Comisión Interamericana, en sus informes de 1965³⁶ y 1966³⁷ sobre dicho país, jamás habló respecto al golpe militar contra Juan Bosch,³⁸ y sus terribles consecuencias para la democracia y la soberanía de República Dominicana; jamás hace una crítica sobre la invasión estadounidense a dicho país, la cual tuvo como objetivo evitar que Bosch, a quien Washington consideraba comunista y procubano, recuperara el poder del cual había sido despojado arbitraria e ilegalmente y llegara a poner nuevamente en vigor la Constitución de 1963, misma que tenía un espíritu democrático y antiimperialista. La Comisión durante esta crisis tuvo un papel de intermediación que, desde luego, favoreció a los intereses de Estados Unidos.

Los anteriores ejemplos, entre muchos otros, son muestra clara de las razones que tienen los países latinoamericanos para no confiar en la Comisión Interamericana. La Comisión jamás ha actuado de manera imparcial ni objetiva; siempre ha favorecido a Estados Unidos. Durante toda su historia, a la Comisión le ha temblado la mano para condenar los atropellos cometidos por la superpotencia no sólo respecto a otros países del Hemisferio y del mundo, sino, también, respecto a los ciudadanos del *Estado-hegemon*.

Para confirmar lo dicho, basta con revisar el índice de los informes especiales por países que ha elaborado la Comisión, en el cual se descubrirá que no existe un solo informe respecto a los derechos humanos en Estados Unidos. Los informes por países y sus fechas, sin considerar informes menores anteriores,

³⁶ Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.13 doc.14 Rev., del 15 de octubre de 1965.

³⁷ Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su actuación en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.15 doc. 6 Rev., del 28 de octubre de 1966.

³⁸ Cfr. Nota 59 del Capítulo 1 de este trabajo.

son los siguientes: República Dominicana (1965, 1966 y 1999), Cuba (1967, 1970, 1976 y 1979), Haití (1969, 1979, 1988, 1990, 1993, 1994 y 1995), El Salvador y Honduras (1970), Chile (1974, 1976, 1977), Uruguay (1978), Paraguay (1978 y 2001), Panamá (1978 y 1989), Nicaragua (1978, 1981 y 1983), El Salvador (1978 y 1994), Argentina (1980), Bolivia (1981 y 1996), Guatemala (1981, 1993, 1994 y 2001), Colombia (1981, 1993 y 1999), Suriname (1983), Perú (1993 y 2000), Ecuador (1997), Brasil (1997), México (1998) y Canadá (2000).

La Comisión para tener mayor credibilidad tiene que actuar con total independencia y objetividad. Mientras esto no ocurra y Estados Unidos domine su actuación, difícilmente dejará de haber suspicacias entre los países latinoamericanos que están a merced de informes parciales y omisos respecto a la negativa influencia del *Estado-hegemon* con relación a los derechos humanos en el Continente Americano.

3.3 Actuaciones *in loco*.

Una atribución importante que tiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es la de realizar investigaciones, observaciones y visitas *in situ* o *in loco*; esto es, la Comisión puede viajar al territorio de cualquier Estado Americano con la finalidad de enterarse por propia cuenta del estado que guardan los derechos humanos en el o en los Estados visitados.

El Estatuto original de la Comisión no mencionó nada respecto a las actuaciones *in loco*; sería hasta la entrada en vigor del Reglamento de 1960 cuando se adoptó una fórmula muy general en la que se podía interpretar como la posibilidad que tenía la Comisión para actuar en el territorio de cualquier Estado parte de la OEA:

“Artículo 12

“La Comisión podrá constituir Subcomisiones integradas por Miembros suyos con el objeto de cumplir, bien sea en su sede ***o en el territorio de cualquier Estado americano, mandatos relacionados con los derechos humanos.***”³⁹

Nada impide interpretar del precepto transcrito que la Comisión podía integrar alguna subcomisión que tuviera como mandato, relacionado con los derechos humanos, realizar alguna actuación *in loco*.

La Convención Americana de 1969, en vigor desde 1978, fue clara al facultar a la Comisión para actuar en el territorio de los Estados para verificar la situación de los derechos humanos de quien o quienes hubieran presentado una petición o comunicación:

“Artículo 48

“1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:

“(…)

“d) si el expediente no se ha archivado y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. ***Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento***

³⁹ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias,⁴⁰

“(…)

“2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.”

El Estatuto de 1979 fue más general al establecer la posibilidad de la Comisión para actuar en el lugar de los hechos, pues no circunscribió la actuación *in loco* como una diligencia a realizarse exclusivamente respecto a las peticiones individuales:

“Artículo 18

“Respecto a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

“(…)

“g) practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo (…)

“(…)”

El Estatuto en vigor fue más allá, ya que estableció como deber de los comisionados formar parte de las Comisiones Especiales que la Comisión acuerde integrar para el desempeño de las actuaciones *in loco*.

⁴⁰ *Idem*.

Al considerar que no todos los Estados Americanos eran partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los redactores de los dos últimos Reglamentos de la Comisión consideraron apropiado regular por separado las competencias que tendría la Comisión respecto a los Estados Americanos a partir de si éstos eran partes o no del "Pacto de San José". De esta forma las actuaciones *in situ*, por lo menos a lo que los dos últimos Reglamentos se refiere, están comprendidas como una de las diligencias a realizarse para verificar la situación de las personas que denuncien que algún Estado Americano violó sus derechos humanos.

Tanto el Reglamento de 1980 como el Reglamento de 2000, en los artículos 41, 51, 52, 53, 54 y 55 del primero, así como en los artículos 40, 51, 52, 53, 54 y 55 del segundo, emplean la denominación de "Investigación *in loco*" para aquellas actuaciones que realiza la Comisión Interamericana en el territorio de un Estado parte en la Convención Americana, y la denominación "Observación *in loco*" para las actuaciones que la Comisión lleva a cabo en la geografía de un Estado que no es parte en la Convención citada.

Se podría considerar a las actuaciones *in situ* como el género, y a las investigaciones, observaciones y visitas *in loco* como sus especies. Con relación a estas últimas los criterios de diferenciación podrían consistir en lo siguiente: la Comisión realiza una investigación, para verificar los hechos expuestos en una petición individual que, además, podría constituir una diligencia urgente; la observación, para recabar información sobre la situación que guardan los derechos humanos en un Estado en particular al momento de realizar un informe general o especial, la cual es realizada a través de una Comisión Especial y

también podría constituir una diligencia urgente; la visita, para obtener información sobre la situación de los derechos humanos en un Estado determinado, sin que haya urgencia y sin necesidad de integrar una Comisión Especial, pues este tipo de diligencias las puede realizar la Secretaría Ejecutiva.

Es importante recalcar que las diferencias respecto a las investigaciones, observaciones y visitas *in loco* son muy endeables y poco claras, de tal suerte que se les deberá aplicar de manera común las reglas contenidas en los dos últimos Reglamentos de la Comisión Interamericana referentes a las observaciones *in loco*.

Por tanto, en términos de lo dispuesto por los artículos 51 a 55 tanto del Reglamento de 1980 como del Reglamento del 2000, las reglas comunes a las actuaciones *in situ* son las siguientes:

1. Se integrará una Comisión Especial. La determinación del número de sus miembros y la designación de su Presidente corresponderá a la Comisión. (esto no se aplica a las visitas).
2. El miembro de la Comisión que sea nacional o que resida en el territorio del Estado en donde deba realizarse una actuación *in situ* estará impedido para participar en ella.
3. La Comisión Especial organizará su propia labor y podrá asignar a sus miembros cualquier actividad relacionada con su misión, así como a funcionarios de la Secretaría Ejecutiva o al personal necesario.
4. El Estado que invite a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a una actuación *in situ*, u otorgue su anuencia a dicho efecto, concederá a la Comisión Especial todas las facilidades necesarias para

- llevar a cabo su misión y, en particular, se comprometerá a no tomar represalias de ningún orden en contra de las personas o entidades que hayan cooperado con ella mediante informaciones o testimonios.
5. La Comisión Especial o cualquiera de sus miembros podrá entrevistar, libre y privadamente, a personas, grupos, entidades o instituciones.
 6. El Estado deberá otorgar las garantías necesarias a quienes suministren a la Comisión Especial informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter.
 7. Los miembros de la Comisión Especial podrán viajar libremente por todo el territorio del país, para lo cual el Estado otorgará todas las facilidades del caso, incluyendo la documentación necesaria.
 8. El Estado deberá asegurar la disponibilidad de medios de transporte local.
 9. Los miembros de la Comisión Especial tendrán acceso a las cárceles y todos los otros sitios de detención e interrogación y podrán entrevistar privadamente a las personas recluidas o detenidas.
 10. El Estado proporcionará a la Comisión Especial cualquier documento relacionado con la observancia de los derechos humanos que ésta considere necesario para la preparación de su informe.
 11. La Comisión Especial podrá utilizar cualquier medio apropiado para filmar, tomar fotografías, recoger, documentar, grabar o reproducir la información que considere oportuna.
 12. El Estado adoptará las medidas de seguridad adecuadas para proteger a la Comisión Especial.

13. El Estado asegurará la disponibilidad de alojamiento apropiado para los miembros de la Comisión Especial.
14. Las mismas garantías y facilidades que tienen los miembros de la Comisión Especial, también las tendrá el personal de la Secretaría Ejecutiva.
15. Los gastos en que incurra la Comisión Especial, cada uno de sus integrantes y el personal de la Secretaría Ejecutiva serán sufragados por la OEA, con sujeción a las disposiciones pertinentes.

Para ejemplificar la manera como la Comisión Interamericana cumple con su deber de informar sobre sus actuaciones *in loco*, se utilizará su último informe anual. En el apartado C, del capítulo II, denominado "Visitas *in loco*", del informe citado con antelación, la Comisión Interamericana informa sobre las visitas que realizó a la República Bolivariana de Venezuela y a la República de Haití.

En lo que respecta a Venezuela, la Comisión relata que del 6 al 10 de mayo de 2002, la Comisión realizó una visita *in loco* a dicho país por invitación del Presidente Hugo Chávez Frías, para observar la situación de los derechos humanos. Para recavar información, la Comisión se reunió con autoridades, ONG's, dirigentes religiosos, políticos y representantes de los medios de difusión.

En sus comentarios finales sobre la visita, la Comisión instó a fortalecer el Estado de derecho, haciendo hincapié en la importancia del pleno cumplimiento, por parte del gobierno de Venezuela, de las decisiones y recomendaciones del sistema interamericano, y señaló que seguiría observando cuidadosamente el desarrollo de la situación de los derechos humanos en Venezuela.

En lo que toca a Haití, la Comisión expone que del 28 al 31 de mayo de 2002, y nuevamente del 26 al 29 de agosto de 2002, la Comisión realizó visitas *in loco* al país citado, a invitación de su gobierno y en el marco de la Resolución CP/RES.806 del Consejo Permanente de la OEA. En el curso de su visita la Comisión se reunió con funcionarios, dirigentes religiosos, políticos, ONG's y representantes de los medios de comunicación.

Culminada la segunda visita a Haití, en agosto del 2002, la Comisión observó que no percibía avance alguno con respecto a los problemas expuestos en su visita de mayo de 2002. Señaló que la falta de diálogo entre sectores directrices de la sociedad iba en detrimento de la solución de los problemas existentes en Haití y reflejaba fallas en los elementos necesarios para el establecimiento de un Estado de Derecho conforme a la Convención Americana y a la Carta Democrática Interamericana. Durante ambas visitas la Comisión expresó su determinación de trabajar con el gobierno y con toda la sociedad haitiana para reforzar la defensa y la protección de los derechos humanos en el contexto de la democracia y de las instituciones legales.

Es importante no dejar pasar que la información contenida en el apartado que se comenta, sólo tiene que ver con visitas *in loco*, no así con investigaciones u observaciones *in loco*, las cuales son realizadas en el marco de sus actuaciones tendientes a esclarecer hechos relativos a los derechos humanos dentro del procedimiento de sustanciación de peticiones individuales y relacionadas a la integración de informes especiales y generales por países. Las primeras serán analizadas en el siguiente capítulo, y las segundas fueron expuestas en el capítulo anterior.

3.4 Relatorías.

Las relatorías constituyen un gran soporte para el trabajo de la Comisión. Realizan un trabajo especializado, centrado en tópicos específicos que permiten generar información, propuestas y recomendaciones dirigidas a los Estados para que se aboquen a atender los diversos problemas relacionados con los derechos humanos que existen en el Continente.

Se puede encontrar el fundamento jurídico de la existencia de las relatorías, en las disposiciones que establecen las funciones y atribuciones de la Comisión Interamericana. Desde 1960, fecha en que se aprobó su primer Estatuto, ha sido facultad del referido órgano internacional estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América, formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para mejorar la situación de los derechos humanos en el Continente, así como preparar los estudios y los informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.

El Reglamento de 1967 fue el primero en regular el nombramiento y las funciones de los relatores, de tal manera que dispuso:

"Artículo 26.

"La Comisión, por iniciativa propia, seleccionará los temas que se propone estudiar con el fin de promover el respeto de los derechos humanos en el Continente Americano, pudiendo encomendar el estudio de dichos temas y la preparación de un proyecto de informe a un Miembro de la Comisión en calidad de relator, a una Subcomisión o a la Secretaría de la Comisión"

Según los artículos 27 a 36 de este Reglamento, en la selección de los temas la Comisión debía tomar en cuenta las solicitudes y recomendaciones de los gobiernos, de las Conferencias Interamericanas, de las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y del Consejo de la Organización de los Estados Americanos. Una vez seleccionado el tema el relator preparaba un proyecto que sometía a consideración de los otros miembros para su aprobación. Era facultad de la Secretaría proceder a la publicación del proyecto aprobado, el cual adquiría condición de documento oficial de la Comisión Interamericana y podía ser puesto en circulación interna o general.

Tanto la Convención Americana de 1969, como el Estatuto de 1979 y el Reglamento de 1980 siguieron la tradición del primer Estatuto y no mencionaron explícitamente la facultad de crear relatorías o nombrar relatores para la atención de temas específicos; sin embargo, la facultad referida se desprende, como se mencionó antes, de las facultades generales reconocidas a la Comisión tanto por la Convención Americana como por el Estatuto en vigor.

El Reglamento de 2000 reguló de mejor manera, a como lo hiciera el Reglamento de 1967, la facultad atribuida a la Comisión Interamericana de crear relatorías para poder desarrollar eficazmente su labor de protección a los derechos humanos. Un elemento novedoso fue permitir que la Comisión, si lo consideraba necesario, pudiera crear adicionalmente grupos de trabajo:

“Artículo 15. Relatorías y grupos de trabajo

“1. La Comisión podrá crear relatorías para el mejor cumplimiento de sus funciones. Los titulares serán designados por mayoría absoluta de votos de los miembros de la Comisión,

y podrán ser miembros de dicho órgano y otras personas seleccionadas por ella, según las circunstancias.

"La Comisión establecerá las características del mandato encomendado a cada relatoría. Los relatores presentarán periódicamente al plenario de la Comisión sus planes de trabajo.

"2. La Comisión también podrá crear grupos de trabajo o comités para la preparación de sus períodos de sesiones o para la realización de programas y proyectos especiales. La Comisión integrará los grupos de trabajo de la manera que considere adecuada."

Como ya se dijo, el trabajo de las relatorías le permite a la Comisión desperdigar su atención hacia diversos temas que ameritan una consideración especial. Actualmente, la Comisión atiende de manera especializada temas tan importantes como la libertad de expresión, los derechos de los niños, los derechos de los migrantes, los derechos de la mujer y los derechos de los indígenas. Las relatorías que trabajan en esos asuntos son las siguientes:

1. *Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias*. La gran trascendencia que la migración ha adquirido en la última década trajo como consecuencia que la Comisión Interamericana, en virtud de su extenso mandato de protección en materia de derechos humanos, desplegara especiales esfuerzos relacionados a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en el Continente Americano.

La Comisión resolvió dar una atención prioritaria a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en virtud de la delicada situación de derechos humanos que afecta a estas personas. A través de los años, la Comisión ha tenido conocimiento de las dificultades que enfrentan los trabajadores migratorios a través de visitas *in loco*, denuncias sobre violaciones de derechos humanos que ha recibido y audiencias especiales celebradas para tratar el tema. La Comisión estima que las personas objeto de atención de la Relatoría representan un grupo social especialmente vulnerable que, en muchas ocasiones, es objeto de abusos y de violaciones sistemáticas a sus derechos humanos. Por ello, esta Relatoría se estableció en 1997.

Al crear esta Relatoría Especial, la Comisión delimitó su campo de acción únicamente a los trabajadores migratorios y sus familias cuando éstos se encuentran en el extranjero. En tal sentido, la Comisión aclaró que ella no se abocaría al conocimiento de otras categorías migratorias como migrantes internos, desplazados internos, apátridas, refugiados o solicitantes de asilo, no obstante que hay principios comunes que se aplican a dichas categorías y que éstas pueden en determinadas ocasiones transformarse en trabajadores migratorios o viceversa.

La Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios tiene varios objetivos. Entre los más importantes se puede mencionar: a) generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias; b) presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas

progresivas en su favor; c) elaborar informes y estudios especializados sobre la materia; y d) actuar con prontitud respecto a peticiones o comunicaciones en donde se señale que los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias son vulnerados en algún Estado miembro de la OEA.

2. *Relatoría Especial de los Derechos de la Mujer.* La Comisión Interamericana estableció esta Relatoría en 1994 para renovar su compromiso de garantizar el pleno respeto y la garantía de los derechos de la mujer en todos y cada uno de los Estados miembros. Si bien las constituciones de éstos establecen garantías formales de igualdad, en el curso del trabajo la Comisión ha tomado creciente conciencia de la persistencia de la discriminación por razones de género en los sistemas y las prácticas jurídicas nacionales. En consecuencia, la Relatoría Especial fue creada con el mandato inicial de analizar en qué medida la legislación y la práctica de los Estados miembros, que inciden en los derechos de la mujer, cumplen con las obligaciones generales de igualdad y no discriminación consagradas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Esta Relatoría ha desempeñado una función vital en la tarea de la Comisión de proteger los derechos de la mujer mediante la publicación de estudios temáticos, la asistencia en la formulación de nueva jurisprudencia en esta materia dentro del sistema de casos individuales, y el apoyo a la investigación de amplios temas que afectan a los derechos de la mujer en países específicos de la región, mediante visitas a los países e informes de países.

La obligación de igualdad y no discriminación son puntos de referencia para la selección de los temas que aborda la Relatoría. Además, pone especial énfasis

en el problema de la violencia contra la mujer, la cual constituye una manifestación de la discriminación por razones de género, según lo reconoce la "Convención de *Belém do Pará*".

El programa de trabajo de la Relatoría está destinado a abordar una tarea prioritaria para los derechos de la mujer en el continente: cómo asegurar el acceso efectivo de la mujer a la justicia, en particular cuando ha sido sometida a la violencia. El carácter prioritario de esta tarea ha quedado ampliamente demostrado en la labor temática de la Relatoría y en el sistema de casos y los informes de países de la Comisión. También ha sido subrayado en los desafíos identificados como prioridades por los Estados miembros, expertos y representantes de la sociedad civil. El programa de trabajo de la Relatoría toma como punto de partida el acceso expedito a una protección y garantías judiciales efectivas, primera línea de defensa para la protección de los derechos básicos, y enfrenta el desafío de que las víctimas de la violencia y la discriminación por género con frecuencia no obtienen dicho acceso, quedando desprotegidos sus derechos. El hecho de que la mayoría de los casos de violencia contra la mujer estén marcados por la impunidad, alimenta la perpetuación de esta grave violación.

No obstante que el fomento de la protección de los derechos de la mujer es una prioridad acordada dentro del Continente, la capacidad de la Relatoría para cumplir sus funciones, lamentablemente, está sometida a serias limitaciones presupuestarias. Para dar cumplimiento a su mandato, la Relatoría Especial recibe apoyo de la Secretaría Ejecutiva. Es fundamental que la Relatoría reciba el apoyo

financiero que corresponde a la profundidad y gravedad de los desafíos que enfrenta el Continente en este campo.

3. *Relatoría sobre Derechos del Niño*. Esta Relatoría comenzó sus tareas en octubre de 1998. Sus objetivos principales son los siguientes:

- a) La especialización y profesionalización de la justicia de menores.
- b) La erradicación de la explotación del niño, en sus distintas formas.
- c) El impacto sobre los derechos del niño causado por factores socio económicos.

La Relatoría se impuso la tarea de revisar los estudios ya realizados y avances organizativos y legislativos en esta materia, a fin de no duplicar y aprovechar las aportaciones e investigaciones de otras organizaciones y expertos. Con esta finalidad, la Relatoría mantiene contacto permanente con el Instituto Interamericano del Niño y organismos no gubernamentales especializados. La coordinación también se mantiene con el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas, respecto a los niños de familias refugiadas. Además de informes futuros sobre estas prioridades, una de las metas de la Relatoría es seguir influyendo para que las prácticas de los Estados en materia de derechos de los niños se adecuen a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La labor tan importante de esta Relatoría amerita mayor apoyo y un serio seguimiento a sus informes y propuestas.

4. *Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*. El 27 de febrero de 1997, al aprobar el proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Comisión Interamericana adoptó una correcta actitud respecto a la promoción y defensa de los derechos humanos de los pueblos

indígenas americanos. En 1971 la Comisión consideró que los pueblos indígenas tenían derecho a una protección legal especial porque habían sufrido severas discriminaciones, y confirmó dicha posición cuando afirmó en su resolución sobre el tema, La Protección Especial para las Poblaciones Indígenas. Acción para combatir el racismo y la discriminación racial, que por razones históricas y principios morales y humanitarios, proteger especialmente a las poblaciones indígenas es un importante compromiso de los Estados.

Desde esa época la Comisión ha recibido y procesado centenares de peticiones sobre situaciones que afligen a personas y comunidades indígenas, con la aplicación fundamentalmente de los preceptos de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. En respuesta a esas peticiones, la Comisión ha emitido resoluciones, informes y recomendaciones a los Estados, así como solicitado medidas urgentes para hacer respetar los derechos que los instrumentos interamericanos sobre derechos humanos reconocen y que los Estados se han obligado a respetar y garantizar a todos sus habitantes. En las peticiones donde las víctimas son indígenas, las violaciones tienen que ver, principalmente, con el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad personal, a la propiedad, a la dignidad, al debido proceso y a las garantías judiciales; pero, además, tienen implicaciones con sus derechos colectivos como comunidades, sociedades y culturas vivas y con valores propios dentro de cada Estado.

También la Comisión ha ejercido su mandato de supervisión y protección a través de sus informes especiales sobre la situación de los derechos humanos en los países miembros, con atención especial sobre la situación de los derechos de

los pueblos indígenas en Colombia (1993 y 1999), Guatemala (1993), Ecuador (1997), Brasil (1997), México (1998) y Perú (2000), así como la situación de los Miskitos en Nicaragua, y la situación de las Comunidades de Población en Resistencia de Guatemala.

Ante la importancia creciente que tienen los derechos de las comunidades y pueblos indígenas en las Américas, la Comisión Interamericana decidió crear, en 1990, la Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Entre muchos otros trabajos, la Relatoría ha tenido la responsabilidad de elaborar el proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en América. Este proyecto es producto de toda una historia de trabajo y atención sobre la lamentable situación de los pueblos indígenas en el Continente. Es fundamental que los Estados brinden su sincero apoyo para que la Relatoría pueda cumplir adecuadamente con sus importantes atribuciones y funciones.

5. *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.* En su 97º período ordinario de sesiones celebrado en octubre de 1997 y en ejercicio de las facultades que le otorgan la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Reglamento, la Comisión decidió, por unanimidad de sus miembros, establecer una Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, con carácter permanente, independencia funcional y estructura operativa propia. La creación de la Relatoría obedeció también a las recomendaciones efectuadas por amplios sectores de la sociedad de los Estados del Hemisferio, sobre la profunda preocupación que existe por las constantes restricciones a la libertad de expresión e información. Asimismo, también obedeció a las propias observaciones de la Comisión acerca de la realidad de la libertad de expresión e información, con las cuales ha podido

constatar las graves amenazas y problemas que existen para el pleno y efectivo desenvolvimiento de este derecho de vital importancia para la consolidación y desarrollo del Estado de derecho. En su 98° período extraordinario de sesiones celebrado en marzo de 1998, la Comisión definió de manera general las características y funciones que debería tener la Relatoría y decidió crear un fondo voluntario de asistencia económica para la misma. Durante 1998, la Comisión llamó a concurso público para el cargo de Relator Especial para la Libertad de Expresión en las Américas. Luego de evaluar todas las postulaciones y haber sostenido entrevistas con varios candidatos, la Comisión decidió designar al abogado argentino Santiago Cantón, quien asumió el cargo el 2 de noviembre de 1998. En marzo de 2002, luego de evaluar postulantes en un concurso público la Comisión Interamericana designó al Dr. Eduardo Bertoni como Relator Especial, quien asumió su función en mayo de 2002 en reemplazo del Dr. Santiago Cantón, quien actualmente es el Secretario Ejecutivo de la Comisión.

En términos generales la Comisión señaló que los deberes y mandatos de la Relatoría deberían comprender entre otros: 1. Preparar un informe anual sobre la situación de la libertad de expresión en las Américas y presentarlo a la Comisión para su consideración e inclusión en su informe anual a la Asamblea General de la OEA. 2. Preparar informes temáticos. 3. Recopilar la información necesaria para la elaboración de los informes. 4. Organizar actividades de promoción encomendadas por la Comisión, incluyendo pero no limitándose a presentar documentos en conferencias y seminarios pertinentes, instruir funcionarios, profesionales y estudiantes sobre el trabajo de la Comisión en este ámbito, y preparar otros materiales de promoción. 5. Informar inmediatamente a la

Comisión de situaciones urgentes que merecen que la Comisión solicite la adopción de medidas cautelares o de medidas provisionales que la Comisión pueda solicitar a la Corte Interamericana para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos. 6. Proporcionar información a la Comisión sobre el procesamiento de casos individuales relacionados con la libertad de expresión.

CAPÍTULO 4

FACULTADES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA CONTENCIOSA.

4.1 Las peticiones individuales. Antecedentes del nuevo Reglamento.

Una de las atribuciones más importantes que tiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es la de recibir y sustanciar las peticiones o denuncias que cualquier persona, grupo de personas o alguna Organización no Gubernamental presenten contra algún Estado miembro de la OEA, por la presunta violación a alguno o algunos de los derechos humanos reconocidos internacionalmente a los habitantes de las Américas.

El sistema de peticiones individuales es el complemento vital para que el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos sea funcional y eficaz. Gracias a la existencia de este sistema, quienes viven en el Continente Americano tienen la posibilidad de trascender, acatando ciertas reglas, el sistema de justicia de sus respectivos países para que la jurisdicción interamericana atienda cualquier caso de violación a los derechos humanos.

La posibilidad de presentar peticiones individuales implica que las víctimas de violaciones a los derechos humanos tengan, por lo menos, la esperanza de evitar que, por ciertas circunstancias o condiciones que existen en sus respectivos países, conductas abusivas, arbitrarias e injustas queden impunes o por lo menos en el olvido.

En un continente como América, asolado por sanguinarias dictaduras y por los abusos permanentes de la potencia imperialista más autoritaria de la historia,

la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de sus habitantes se convierte en una prioridad humanista de supervivencia básica.

Con angustia, tristeza y horror los seres humanos han entendido que una de sus misiones fundamentales consiste en protegerse de los de su propia especie. La Humanidad no se conforma con destruir al planeta, ni con someter y eliminar especies animales, sino que se ve a sí misma como objeto de humillaciones, degradaciones y destrucción.

A lo largo de la historia, criminales como Hitler, Musolini o Stalin se han empeñado por enviar a los seres humanos al cajón del olvido y, claro, América no se quedó atrás con asesinos como Augusto Pinochet, los Trujillo, los Somoza, Fulgencio Batista, Miguel Idígoras Fuentes, los Duvalier o Alfredo Stroessner. Por eso la existencia del sistema de promoción y protección a los derechos humanos se convierte en un asunto de supervivencia, y el sistema de peticiones individuales en un complemento ideal para que los habitantes del Hemisferio luchen contra la autodestrucción.

El sistema de peticiones individuales sufrió un proceso evolutivo. No nació como lo conocemos en la actualidad. Sus orígenes fueron modestos, pero se perfeccionó hasta adquirir las características que le conocemos al día de hoy.

4.1.1 El primer Estatuto y los reglamentos de 1960 y 1967.

La Comisión Interamericana nació con facultades muy limitadas. La Resolución VIII de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en 1959, la concibió como un órgano encargado, únicamente, de promover el respeto a los derechos humanos entre los Estados

Americanos. El Consejo de la OEA confirmó lo anterior con la adopción del Estatuto de 1960.

La función de promoción que inicialmente se reconoció a la Comisión fue superada por los acontecimientos, ya que a pesar de que no había sido investida de manera explícita de facultades de protección, ésta formuló interpretaciones avanzadas de sus escasas atribuciones para atender de mejor manera su importante misión.

Ante la creciente presentación de comunicaciones individuales dirigidas a la Comisión por presuntas víctimas de violaciones a los derechos humanos, ésta consideró indispensable adoptar un procedimiento para atenderlas. La Comisión, para lograr su objetivo, partió de una interpretación progresista del artículo 9 de su Estatuto original, que a la letra decía:

“Artículo 9

“En el ejercicio de su mandato de promoción del respeto a los derechos humanos la Comisión tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

“a) Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;

“b) Formular recomendaciones en caso de que lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros en general, para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos dentro de sus legislaciones internas y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos;

"c) Preparar los estudios o informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones;

"d) Encarecer a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informaciones sobre las medidas que adopten en el orden de los derechos humanos;

"e) Servir de cuerpo consultivo de la Organización de los Estados Americanos en materia de derechos humanos."

La Comisión, con la finalidad de determinar con claridad el alcance de estas facultades e interpretar adecuadamente sus competencias, analizó pormenorizadamente, durante tres sesiones consecutivas, el texto del citado precepto.

La Comisión no consideró necesario examinar en detalle los incisos a), c), d) y e) del referido artículo, por quedar perfectamente definida su competencia respecto a los mismos. Sin embargo, juzgó necesario discutir en todos sus aspectos el inciso b) del aludido artículo 9.

Sobre la interpretación del inciso b) de este artículo se manifestaron en el seno de la Comisión dos criterios diferentes. Por una parte se sostuvo que la interpretación correcta de la competencia de la Comisión, tal como aparece en el citado inciso b), se limita a la facultad que tiene la Comisión de formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros en general, sin que estas recomendaciones puedan hacerse a Estados miembros en lo particular.

Por la otra parte, algunos comisionados señalaron la necesidad de dar una interpretación más amplia al inciso b), en el sentido de que la Comisión está

facultada para dirigirse, según se trate de violaciones generales o particulares, a todos los Estados Americanos o a alguno o algunos de ellos solamente.

Después de considerar detenidamente cada uno de los aspectos de esta cuestión, la Comisión acordó, en su séptima sesión, celebrada el 12 de octubre, dejar constancia en el acta de que el inciso b), del artículo 9, de su Estatuto de 1960, permitía a ésta, en caso de que lo estimara conveniente, formular recomendaciones generales tanto a todos los Estados miembros, como a cada uno de ellos en lo particular.

Esta interpretación fue la antesala del procedimiento que acordó para el tratamiento de las peticiones individuales.

En la novena sesión, celebrada el 17 de octubre, la Comisión consideró el procedimiento que seguiría en relación a las comunicaciones o reclamaciones que le fueran dirigidas.

Como primer punto, la Comisión consideró sus facultades, de acuerdo con el Estatuto, para conocer de dichas comunicaciones o reclamaciones. Respecto de este punto acordó declarar que no estaba facultada para tomar ninguna decisión individual respecto a las comunicaciones o reclamaciones que recibiera, pero que las conocería con el objeto de utilizarlas en la aplicación de los incisos b) y c) del Estatuto.

Una vez definida su facultad en relación con este asunto, la Comisión consideró el procedimiento que seguiría a este respecto. Estudió, en primer lugar, el procedimiento que sigue la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, con el objeto de determinar qué normas del mismo

podrían ser adoptadas por la Comisión y luego las sugerencias contenidas en un Memorando de la Secretaría.

Después de un detenido estudio en esta materia, la Comisión aprobó la siguiente resolución:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

“Resuelve:

“I. Declarar que, conforme a su Estatuto, no está facultada para tomar ninguna decisión individual respecto a las comunicaciones o reclamaciones suscritas que reciba a propósito de violación a derechos humanos dentro de los Estados Americanos, sin perjuicio de que la Comisión las conozca a título informativo para el más eficaz cumplimiento de sus funciones.

“II. Encomendar a su Secretaría que compile y distribuya a los miembros de la Comisión, antes de cada período de sesiones, una lista de las comunicaciones o reclamaciones recibidas, sea cual fuere la forma en que sean dirigidas.

“III. Encargar a su Secretaría que acuse recibo de las comunicaciones o reclamaciones que hayan sido dirigidas a la Comisión, indicando que éstas habrán de ser consideradas por la Comisión dentro de sus facultades de acuerdo con la Regla I.

“IV. Encargar a su Secretaría que transmita las comunicaciones o reclamaciones recibidas a los gobiernos de los Estados respectivamente interesados, cuando así lo hubiere acordado la

Comisión durante los periodos de sesiones, o su Presidente durante los recesos de ellas.”¹

Tras adoptar durante su cuarta sesión, celebrada el 6 de octubre de 1960, la primera versión de su primer Reglamento, la Comisión, en su décima sesión, acordó incorporar al mismo la resolución arriba transcrita, como un nuevo capítulo intitulado “Comunicaciones o reclamaciones dirigidas a la Comisión” (Artículos 25 al 29 del Reglamento –Doc. OEA/Ser.LV/II.2 Rev. 2). El Reglamento en su forma definitiva fue aprobado en su decimotercera sesión celebrada el 24 de octubre de 1960.²

Las discusiones que tuvieron lugar en relación con la competencia de la Comisión, así como las relativas al procedimiento que la Comisión debería seguir con respecto a las comunicaciones o reclamaciones que le fueran dirigidas, demostraron la necesidad de una reforma a su Estatuto. Este punto fue objeto de una serie de consideraciones detenidas, y con base en un proyecto de reformas sometido por el Presidente de la Comisión, señor Rómulo Gallegos, la Comisión preparó un proyecto de reformas a su Estatuto, con el objeto de enmendar el artículo 9 y agregar dos artículos nuevos. El proyecto de reforma preparado por la Comisión tuvo por objeto ampliar las facultades de ésta para que pudiera

¹ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la labor desarrollada durante su primer período de sesiones del 3 al 28 de octubre de 1960. OEA/Ser.LV/II.1, Doc. 32, 14 de marzo de 1961, Capítulo XI.

² De conformidad con el procedimiento establecido por la Comisión, la Secretaría preparó una lista de las comunicaciones recibidas con una breve indicación del contenido de cada una de ellas. Con anterioridad al primer período de sesiones y en el curso del mismo se recibieron 30 comunicaciones o reclamaciones. La Comisión inició el estudio del contenido de cada una de ellas en su decimotercera sesión y solicitó de la Secretaría que acusara recibo, notificando a los interesados que ellas serían consideradas de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento. En la decimoquinta sesión, la Comisión acordó continuar considerando las comunicaciones recibidas en su próximo período de sesiones y nombró una Subcomisión, compuesta por los doctores Bianchi, Escudero y Sandifer, para que se reuniera una semana antes que la Comisión con el objeto de estudiar todas las comunicaciones e informar a este respecto a la Comisión.

examinar las comunicaciones y reclamaciones que le fueran dirigidas por cualquier persona o grupo de personas o por asociaciones y preparar informes relativos a esas reclamaciones. Todos los miembros presentes de la Comisión dieron su conformidad al proyecto de reformas con excepción del Dr Sandifer, entre otras cosas porque, según él, el hecho de que se le otorgara competencia a la Comisión para examinar casos individuales debilitaría más bien que fortalecer su posición como órgano cuya finalidad es la de obtener un mayor respeto para los derechos humanos y una mayor protección para el goce de los mismos.

En la decimoséptima sesión, celebrada el 28 de octubre de 1960, la Comisión acordó enviar el proyecto de reformas al Consejo de la Organización, así como también incluir el mismo en el informe que sometería a la Undécima Conferencia Interamericana.

De acuerdo con esta decisión, el Presidente de la Comisión, el mismo 28 de octubre, transmitió el proyecto de reforma al Consejo de la OEA, acompañado con las observaciones formuladas por el Dr. Sandifer.

En el informe que la Comisión preparó para la Undécima Conferencia Interamericana señaló que sus facultades no le permitirían realizar la misión que los pueblos de América le encomendaron en defensa de los derechos humanos, pues consideró que su deber no debía limitarse a la simple promoción del respeto de esos derechos, sino que estaba obligada a cuidar que ellos no fueran violados. Expresó además que tenía fundadas esperanzas de que el Consejo tomara las medidas necesarias para que las enmiendas sugeridas por la Comisión fueran incorporadas a su Estatuto. La Comisión observó que si por alguna razón el Consejo no pudiera actuar en relación con la solicitud de la Comisión, ésta la

sometería al órgano supremo de la Organización. El texto de la propuesta de reforma fue el siguiente:

"Capítulo III

"Competencia y procedimiento

"Artículo 9

"Añadir los siguientes incisos:

"f) Examinar las comunicaciones que le sean dirigidas por cualquier persona o grupo de personas, o por asociaciones que tengan existencia legal en el respectivo país en las que se denuncie la perpetración de violaciones graves de los derechos humanos definidos en la Declaración Americana de ellos.

"g) Solicitar del Gobierno a cuyas autoridades se atribuyan actos examinados por la Comisión cualquier información que estime pertinente.

"Nuevo artículo, que iría a continuación del artículo 9.

"Artículo 9 (bis): La Comisión elaborará informes sobre los asuntos examinados y, cuando lo juzgue oportuno, los remitirá a los gobiernos respectivos.

"La Comisión, en sus informes, podrá formular las recomendaciones que estimare adecuadas, quedando sujeta la aplicación de ellas a que sean compatibles con las disposiciones constitucionales del país a cuyo gobierno fueren dirigidas.

“Si el gobierno, al cual se atribuyen los actos examinados por la Comisión, no adoptare en un plazo razonable las medidas encomendadas, la Comisión podrá publicar el Informe; más para ello será necesario que tales actos revistieren máxima gravedad y que la publicación sea decidida por mayoría absoluta de votos.

“Nuevo artículo, que iría a continuación del artículo 9(bis).

“Artículo. La Comisión estará facultada para organizarse en la forma en que lo estime necesario para ejercer las atribuciones y facultades establecidas en los incisos f) y g) del artículo 9 y el artículo 9(bis).”³

La Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Punta del Este, Uruguay, del 22 al 31 de enero de 1962, respaldó la iniciativa de reforma al Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y aprobó una resolución en la que recomendó al Consejo de la OEA revisar el Estatuto para ampliar y fortalecer las atribuciones de la Comisión, con la finalidad de que se le permitiera proteger efectiva y adecuadamente los derechos humanos en el Continente Americano.

No obstante este respaldo, y en el entendido de que el Consejo de la OEA continuaría indefinidamente con el estudio de las propuestas de reforma formuladas por la Comisión, ésta decidió cumplir su palabra y sometió el asunto a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

³ *Op. cit. Supra* nota 1, Capítulo X.

La Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Río de Janeiro, Brasil del 17 al 30 de noviembre de 1965, por medio de la Resolución XXII, amplió las facultades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el fin de promover el mayor respeto por estos derechos entre los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos y dispuso que el Estatuto de la Comisión se modificara de conformidad con las nuevas atribuciones y responsabilidades encomendadas a este órgano (OEA/Ser.C/I.13: Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria: Acta final).

Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, la Comisión estudió este asunto en el curso de su decimotercera sesión del 19 de abril de 1966, y procedió a incorporar en su Estatuto las nuevas facultades aprobadas por el órgano supremo de la Organización.

Con base en el proyecto preparado por la Secretaría (Doc. 10-XIV), la Comisión aprobó la siguiente Resolución:

“INCORPORACIÓN AL ESTATUTO DE LA COMISIÓN DE LA
RESOLUCIÓN XXII DE LA SEGUNDA CONFERENCIA
INTERAMERICANA

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos
cumpliendo lo prescrito en el Número 8 de la Resolución XXII
de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria
incorpora a su Estatuto las siguientes modificaciones:

“II

“Composición

“Artículo 7(bis). El Presidente de la Comisión podrá trasladarse a la sede de ésta y permanecer en ella durante el tiempo necesario para el cumplimiento de sus funciones.

“III

“Competencia y procedimiento

“Artículo 9(bis). La Comisión, además, deberá:

“a) 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.⁴

“b) Examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados americanos con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y formularles recomendaciones, cuando lo considere apropiado, con el fin de hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales.

“c) Rendir un informe anual a la Conferencia Interamericana o a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, el que deberá incluir: i) Una exposición sobre el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados por la Declaración Americana; ii) Una relación sobre los campos en

⁴ Se refieren al derecho a la vida, a la libertad y seguridad personales, a la igualdad ante la ley, a la libertad religiosa y a las garantías de la misma, así como al derecho a un juicio penal justo.

los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos conforme lo prescribe la citada Declaración, y; iii) Las observaciones que la Comisión considere apropiadas respecto de las comunicaciones que haya recibido y sobre cualquier otra información que tenga a su alcance.

"d) Verificar, como medida previa al ejercicio de las atribuciones prescritas en los incisos b) y c) del presente Artículo, si los procesos y recursos internos de cada Estado Miembro fueron debidamente aplicados y agotados.

"(...)"⁵

En vista de la incorporación que se hizo al Estatuto de la Comisión de las nuevas facultades contenidas en la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, la Comisión consideró necesario introducir las correspondientes enmiendas a su Reglamento.

La Comisión estudió el asunto en el transcurso de la cuarta, quinta, novena, décima, undécima y duodécima sesiones celebradas el 20, 25, 26 y 27 de abril, con base en un proyecto preparado por la Secretaría en lo referente a las disposiciones sobre comunicaciones dirigidas a la Comisión (Doc. 9-XIV) y un proyecto de resolución presentado, en la undécima sesión, por el doctor Carlos A. Dunshee de Abranches sobre otras enmiendas relativas al mandato y competencia de la misma respecto a diversos asuntos.

⁵ *Cfr.* Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la labor desarrollada durante el decimotercer período de sesiones del 18 al 28 de abril de 1966. OEA/Ser.L/V/II.14, Doc. 35, 30 de junio de 1966, Capítulo VIII.

En la cuarta y quinta sesiones la Comisión realizó un estudio completo de las enmiendas propuestas en el proyecto preparado por la Secretaría y designó una comisión de estilo compuesta por los doctores Gabino Fraga, Carlos A. Dunshee de Abranches, y Durward D. Sandifer para que, con base en las observaciones de los miembros, redactara un texto revisado de enmiendas. La comisión de estilo celebró tres reuniones.

En la décima sesión, la Comisión estudió el texto presentado por la comisión de estilo, referente a comunicaciones o reclamaciones, mismo que fue aprobado. En la misma sesión, la Secretaría presentó un proyecto de enmiendas sobre otras disposiciones del Reglamento, tomando como base las modificaciones propuestas por el doctor Dunshee de Abranches. La Comisión también aprobó las enmiendas sugeridas por la Secretaría.

El texto original de las disposiciones aprobadas, relativas a las peticiones individuales, las cuales pasaron a ser parte del Reglamento de 1960, fueron las siguientes:

“Artículo 12. La Comisión podrá constituir subcomisiones integradas por miembros suyos con el objeto de cumplir, bien sea en su sede o en el territorio de cualquier Estado americano, mandatos relacionados con los derechos humanos. En tales casos la subcomisión respectiva deberá presentar su Informe a la Comisión para que ésta adopte la correspondiente decisión.

“Artículo 13. Habrá una subcomisión permanente, integrada por el presidente, el vicepresidente, un tercer miembro y un

suplente. Estos dos últimos durarán dos años en el ejercicio de su mandato.

“Artículo 14. La subcomisión permanente tendrá como funciones:

“a. Examinar las comunicaciones dirigidas y formular a la Comisión las recomendaciones que estime pertinentes respecto del trámite que deba darse a ellas;

“b. Preparar en consulta con la Secretaría el programa de trabajo de cada período de sesiones; y

“c. Asesorar al Presidente de la Comisión cuando éste lo estime conveniente.

“Comunicaciones o Reclamaciones dirigidas a la Comisión

“Artículo 37. Para el eficaz cumplimiento de sus funciones la Comisión conocerá de las comunicaciones suscritas que contengan denuncias o quejas de violaciones de derechos humanos dentro de los Estados Americanos.

“Artículo 38.

“1. Las comunicaciones dirigidas a la Comisión, deberán contener el nombre, domicilio y firma de los denunciantes o quejosos.

“2. En los casos de comunicaciones dirigidas por asociaciones, deberán estar firmadas por quienes tengan la representación de ellas.

"3. Si las comunicaciones no reunieren dichos requisitos, la Secretaría podrá solicitar de los denunciantes o quejosos que las complementen.

"Artículo 39. La Comisión no tramitará comunicación alguna que sea inadmisibles por estar comprendida en uno o más de los siguientes casos:

"a. Que sea anónima, o esté redactada en términos irrespetuosos u ofensivos;

"b. Que sea substancialmente la misma comunicación que haya sido examinada previamente por la Comisión;

"c. Que sea incompatible con las disposiciones del Estatuto, del Reglamento o manifiestamente infundada; y

"d. Que se refiera a hechos o situaciones que no tengan pertinencia con el desconocimiento de los derechos humanos por el gobierno contra el cual van dirigidas.

"Artículo 40.

"1. La Secretaría acusará recibo de las comunicaciones dirigidas a la Comisión, indicando que éstas serán consideradas de acuerdo con el presente Reglamento.

"2. Si la Secretaría tuviere alguna duda sobre la admisibilidad de alguna comunicación, dicha duda será resuelta por la Comisión o por la subcomisión, si estuvieren reunidas, o por el Presidente durante los recesos de ellas.

“Artículo 41. La Secretaría transmitirá las partes pertinentes de las comunicaciones admitidas, de conformidad con el presente Reglamento, a los gobiernos de los Estados aludidos, cuando así lo hubiere acordado la Comisión durante los periodos de sesiones, o su presidente durante los recesos de ella, solicitándoles, al mismo tiempo, las informaciones correspondientes, así como la cooperación necesaria para obtener directamente dichas informaciones.

“Artículo 42. En los casos en que las comunicaciones contengan referencias a varios países, las partes pertinentes de las quejas o denuncias que sean objeto de dichas comunicaciones, se darán a conocer al gobierno del Estado aludido, de acuerdo con lo previsto en el presente Reglamento.

“Artículo 43. Al transmitirse las comunicaciones a los gobiernos de los Estados aludidos, se omitirá la identidad de sus autores así como cualquier otra información que pudiera identificarlos, excepto en los casos en que ellos expresamente lo consientan.

“Artículo 44. La Secretaría distribuirá entre los miembros de la Comisión, con anterioridad a cada período de sesiones, una lista de las comunicaciones recibidas, con una breve indicación de su contenido y de su trámite inicial.

“Artículo 45. Ingresarán al archivo reservado de la Comisión las comunicaciones comprendidas en el inciso a) del Artículo 39. En cuanto a las comprendidas en los incisos b), c) y d) del

mismo Artículo, la Secretaría comunicará a sus signatarios las respectivas resoluciones de no admisión.

“Artículo 46. Una vez admitida una comunicación, se clasificará de acuerdo con los derechos humanos que en ella se alegue han sido violados.

“Artículo 47.

“1. La Secretaría llevará un registro especial de las comunicaciones presentadas de conformidad con el presente Reglamento, en el cual, por orden de presentación, sin espacios en blanco, tachaduras, ni abreviaturas, se asentarán las generales del caso y todos los trámites de la reclamación.

“2. La Secretaría de la Comisión anotará en los documentos originales su inscripción en el registro especial y, a solicitud del denunciante o quejoso, lo hará también en las copias presentadas.

“3. La inscripción en el registro especial hará fe para todos los efectos de los procedimientos establecidos en el presente Reglamento.

“Artículo 48.

“a) La Comisión examinará, conforme al procedimiento especial que se indica en los artículos siguientes, las comunicaciones que le sean dirigidas por cualquier persona o grupo de personas, o por asociaciones que tengan existencia legal, en

que se denuncie violación de cualesquiera de los siguientes derechos humanos:

“i. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona (Artículo I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

“ii. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna (Artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

“iii. Toda persona tiene derecho a profesar libremente una creencia y de manifestarla y practicarla en público y en privado (Artículo III de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

“iv. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio (Artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

“v. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente (Artículo XVIII

de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

“vi. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad (Artículo XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

“vii. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con las leyes preexistentes y a que no se le impongan penas crueles, infamantes o inusitadas (Artículo XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

“b) También se examinarán, conforme al citado procedimiento especial, las comunicaciones en que se denuncien represalias en contra de los signatarios de comunicaciones dirigidas a la

Comisión o en contra de quienes hayan figurado como perjudicados en tales comunicaciones.

"Artículo 49. En el ejercicio de las atribuciones previstas en el Artículo 48 de este Reglamento, se deberá verificar, como medida previa, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados.

"Artículo 50. Las comunicaciones en que se denuncie la violación de los derechos humanos comprendidos en el Artículo 48 tendrán que ser dirigidas a la Comisión dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que, según el caso, se haya dictado la decisión interna definitiva o cuando el signatario de la comunicación haya tenido conocimiento de que se haya impedido arbitrariamente el ejercicio de los recursos de jurisdicción interna o se haya retardado injustificadamente la decisión interna definitiva.

"Artículo 51. Si se comprueba la violación, la Comisión preparará el informe del caso y formulará las recomendaciones procedentes al gobierno aludido.

"Artículo 52. Se presumirán comprobados los hechos sobre los cuales se ha solicitado información si en el plazo de noventa días el gobierno aludido no suministrare la información correspondiente.

"Artículo 53.

"1. Si el gobierno no adoptare dentro de un plazo razonable las medidas recomendadas por la Comisión, ésta podrá formular las observaciones que considere apropiadas en el informe anual que deba rendir, de acuerdo con el inciso c) del Artículo 9 (bis) de su Estatuto, a la Conferencia Interamericana o a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

"2. Si la Conferencia Interamericana o la Reunión de Consulta no formularan observaciones a las recomendaciones de la Comisión y si el gobierno aludido no hubiere aún adoptado las medidas recomendadas, la Comisión podrá publicar su informe.

"Artículo 54.

"Se aplicarán las disposiciones señaladas en los Artículos 37 al 47 del presente Reglamento en todo lo previsto para el procedimiento especial."⁶

Con las enmiendas introducidas tanto a su Estatuto como a su Reglamento, la Comisión Interamericana fortaleció enormemente sus atribuciones de protección a los derechos humanos; no obstante lo anterior, la Comisión enmendó nuevamente su Reglamento para hacer todavía más eficaz el sistema de peticiones individuales.

En su decimosexto periodo de sesiones, celebrado del 24 de abril al 3 de mayo de 1967, la Comisión estudió, a la luz de sus facultades reconocidas en los artículos 9 y 9(bis) de su Estatuto, la conveniencia de incorporar a su Reglamento

⁶ *Ibid.*, Capítulo IX.

las modificaciones que resultaran necesarias para cumplir de mejor manera con sus funciones.

En la quinta sesión, celebrada el 25 de abril, la Comisión acordó designar una subcomisión compuesta por los doctores Gabino Fraga, Carlos A. Dunshee de Abranches y Gonzalo Escudero para que estudiaran y prepararan las enmiendas necesarias al Reglamento, considerando las facultades de la Comisión consignadas en los artículos 9 y 9 (bis) de su Estatuto, las modificaciones al propio Reglamento aprobadas en el decimotercer período de sesiones y las observaciones y comentarios formulados en el seno de la Comisión durante la referida sesión.

En la séptima y octava sesiones, llevadas a cabo el 28 de abril, la Comisión hizo un detenido examen de las enmiendas presentadas por la subcomisión, artículo por artículo, y aprobó con algunas modificaciones y adiciones las enmiendas propuestas. Además, en el curso de la undécima sesión, del 2 de mayo, la Comisión aprobó la introducción al Reglamento de una disposición propuesta por el doctor Daniel Hugo Martins.

El texto original de las disposiciones aprobadas por los comisionados, es el siguiente:

"ENMIENDAS AL REGLAMENTO

"Comunicaciones o reclamaciones dirigidas ala Comisión

"Artículo 37. (Artículo 37 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 38.

"1. Las comunicaciones dirigidas a la Comisión, deberán contener:

"a. El nombre, domicilio y firma de los denunciantes o quejosos.

"b. La mención del hecho o de los hechos denunciados y el nombre o nombres de las víctimas de la presunta violación o violaciones de los derechos humanos.

"2. En los casos de comunicaciones dirigidas por asociaciones, deberán estar firmadas por quienes tengan la representación de ellas

"3. Si las comunicaciones no reunieren dichos requisitos, la Secretaría podrá solicitar de los denunciantes o quejosos que las complementen.

"Artículo 39. (Artículo 39 del presente Reglamento, sin modificaciones)

"Artículo 40. Las comunicaciones en que se denuncie la violación de derechos humanos tendrán que ser dirigidas a la Comisión dentro de un plazo razonable, a juicio de la Comisión, desde la fecha en que hubiere ocurrido la presunta violación de esos derechos.

"Artículo 41.

"1. La Secretaría acusará recibo de las comunicaciones dirigidas a la Comisión, indicando que éstas serán consideradas de acuerdo con el presente Reglamento.

"2. Si la Secretaría tuviere alguna duda sobre la admisibilidad de alguna comunicación, dicha duda será resuelta por la Comisión o por la subcomisión, si estuvieren reunidas, o por el presidente durante los recesos de ellas.

"3. Si se presentare la comunicación con omisión de los requisitos contemplados en los artículos 53 y 54 del presente Reglamento, conforme sea el caso, se solicitará inmediatamente al denunciante o quejoso que suministre a la Comisión la información relativa a dichos artículos, debiendo transcribir la Secretaría en dicha solicitud el texto de la disposición que sea pertinente.

"Artículo 42.

"1. La Secretaría transmitirá las partes pertinentes de las comunicaciones admitidas, de conformidad con el presente Reglamento, a los gobiernos de los Estados aludidos, cuando así lo hubiere acordado la Comisión durante los periodos de sesiones, o su presidente durante los recesos de ellas, solicitándoles, al mismo tiempo, las informaciones correspondientes, así como la cooperación necesaria para obtener directamente dichas informaciones.

"2. El mero hecho de la solicitud de información al gobierno correspondiente no entraña prejuzgar la admisibilidad de la denuncia.

"Artículo 43. (Artículo 42 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 44. (Artículo 43 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 45. La Secretaría distribuirá entre los miembros de la Comisión, con anterioridad a cada período de sesiones, una lista de las comunicaciones recibidas, con una breve indicación de su contenido y de su trámite. El presidente agregará a dicha lista su opinión sobre cada caso presentado.

"Artículo 46. (Artículo 45 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 47. (Artículo 46 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 48. (Artículo 47 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 49. La Comisión examinará las pruebas que le suministre el gobierno aludido o el denunciante o las que recoja de testigos de los hechos o que obtenga mediante documentos y registros o publicaciones oficiales o mediante observaciones in loco.

"Artículo 50.

"1. Se presumirán verdaderos los hechos sobre los cuales se ha solicitado información si en el plazo de ciento ochenta días desde la fecha en que se solicitó la información correspondiente

no hubiere una respuesta, siempre y cuando la improcedencia de los hechos denunciados no resultare de otros elementos de convicción.

"2. La Comisión podrá prorrogar el plazo de ciento ochenta días en los casos en que lo encontrare justificado.

"Artículo 51. Concluida la tramitación, se someterá el caso a consideración de la Comisión en pleno para su decisión. La Comisión podrá designar de su seno un relator para que elabore el proyecto de informe correspondiente respecto de cualquiera de los casos sometidos a su conocimiento.

"Artículo 52. Comprobada la violación de los derechos humanos, en aplicación de los artículos 37 al 51 del presente Reglamento, la Comisión podrá formular recomendaciones en caso de que lo estime conveniente, como lo dispone el artículo 9, acápite b) del Estatuto de la Comisión, a los Estados miembros en general, esto es a todos o a cada uno de ellos, a fin de que adopten de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos, sin perjuicio de preparar o publicar los informes que la Comisión considere convenientes, de acuerdo con el artículo 9, acápite c) de su Estatuto.

"Artículo 53. (Artículo 48 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 54. (Artículo 49 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 55. (Artículo 50 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 56. (Artículo 51 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 57. (Artículo 53 del presente Reglamento, sin modificaciones).

"Artículo 58. En los casos sometidos a la Comisión, a los que debería aplicarse el procedimiento establecido en los artículos comprendidos entre los números 53 y 57 del presente Reglamento, en que existiere, por algún motivo, defecto o imposibilidad de prueba, se aplicará en su reemplazo el procedimiento determinado en los artículos comprendidos entre los números 37 y 51 de este Reglamento."⁷

El Reglamento de 1960 sufrió una muy importante cantidad de reformas, relacionadas sustancialmente con el sistema de peticiones individuales, al grado de que se considera que lo que la Comisión aprobó el 2 de mayo de 1967 no fueron simples enmiendas, sino un nuevo Reglamento, mucho más completo, que sustituyó al original.

La nueva situación de la Comisión, respecto al sistema de peticiones individuales, mejoró todavía más con la adopción y entrada en vigor del Protocolo

⁷ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la labor desarrollada durante el decimosexto período de sesiones del 24 de abril al 3 de mayo de 1967. OEA/Ser.LV/II, Doc. 24, 11 de julio de 1967, Capítulo VII.

de Buenos Aires y, principalmente, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que obligaría a la adopción de un nuevo Estatuto y un nuevo Reglamento.

4.1.2 El Protocolo de Buenos Aires, la Convención Americana, el segundo Estatuto y el Reglamento de 1980.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se convirtió en el primer órgano en el mundo, encargado de la promoción y protección de los derechos humanos, facultado para recibir y sustanciar peticiones individuales, sin que su origen tuviera fundamento legal en instrumento internacional alguno.

Esta situación irregular de la Comisión cambió con la adopción del Protocolo de Buenos Aires, el 27 de febrero de 1967, mismo que reconoció a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como uno de los órganos que forman parte de la Organización de los Estados Americanos. Además estableció en su artículo 112 que una convención interamericana sobre derechos humanos determinaría la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como de los otros órganos que se encargarían de la materia. El Protocolo entró en vigor el 27 de febrero de 1970.

Otro momento de particular importancia para la Comisión fue la adopción, por parte de los Estados Americanos, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969. La Convención consolidó la facultad de la Comisión para recibir y sustanciar las peticiones individuales que le fueran dirigidas por parte de presuntas víctimas de violaciones a los derechos humanos.

El primer proyecto que se presentó para la adopción de la Convención Americana fue presentado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Esta

propuesta tuvo su origen en la labor encomendada, en 1949, al Comité Jurídico Interamericano para que preparara un modelo de Corte regional a la cual estarían sometidos por voluntad propia los Estados de América. Sin embargo, el Comité consideró que antes de diseñar las normas que regirían al órgano judicial regional encargado de la protección de los derechos humanos, era indispensable que se contara con un ordenamiento jurídico sustantivo que reconociera y protegiera tales derechos. Esta situación la hizo del conocimiento del Consejo Interamericano de Jurisconsultos mediante el informe que le hizo llegar el 26 de septiembre de 1949.

Sería hasta la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores cuando se le encargaría al Consejo Interamericano de Jurisconsultos, en virtud de la primera parte de la Resolución VIII sobre Derechos Humanos, la elaboración de un proyecto de convención sobre dicha materia, el cual presentó en su Cuarta Reunión llevada a cabo en Santiago de Chile, en 1959.

Este proyecto incorporó la facultad de la Comisión de recibir y sustanciar peticiones individuales, tal y como ya lo venía haciendo. La Parte II y la Parte III establecieron, respectivamente, la existencia de la Comisión Interamericana y de sus facultades, entre las que se encontraba la de admitir toda comunicación o reclamación dirigidas por cualquier persona o grupos de personas o asociaciones o corporaciones legítimamente reconocidas, que denunciara violaciones a los derechos humanos civiles y políticos, exclusivamente.

La propuesta de convención se presentó ante la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, en la que se decidió remitirla a la consideración del Consejo de la OEA. Éste se dio a la tarea de consultar con distintos cuerpos y

gobiernos, hasta que la propuesta definitiva fue presentada por la misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La propuesta de la Comisión retomó lo planteado por la propuesta del Consejo Interamericano de Jurisconsultos y en la Segunda Parte del proyecto denominado "órganos de protección" le otorga a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos las facultades contenidas en la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

Algunos países como Chile, Uruguay, Argentina, República Dominicana y Estados Unidos presentaron objeciones al proyecto de convención de la Comisión. Chile, por ejemplo, consideró que el derecho de petición reconocido a los individuos, para reclamar violaciones a los derechos humanos ante la Comisión, debía ser facultativa y no obligatoria. Para bien, este tipo de objeciones no fueron tomadas en cuenta.

El Consejo de la OEA, mediante su Resolución del 12 de febrero de 1969, convocó a una Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos para que analizara el proyecto de convención elaborado por la Comisión, así como las objeciones y propuestas presentadas por los gobiernos y opinara sobre la adopción de la misma.

La Conferencia se llevó a cabo en San José de Costa Rica entre el 7 y el 22 de noviembre de 1969. En esta última fecha se aprobó y firmó la Convención Americana sobre Derechos Humanos o "Pacto de San José".

La Convención Americana estableció muy claramente en su artículo 44 que:

"Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados

miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación a esta Convención por un Estado parte.”

Los artículos 46 y 47 establecieron los requisitos de admisibilidad de las peticiones individuales dirigidas a la Comisión, así como las excepciones a los mismos.

Para que una petición o comunicación sea admitida por la Comisión, según el artículo 46, se requerirá:

“a. Que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos.

“b. que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;

“c. que la materia de petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional⁸, y

“d. que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.”

El artículo 46.2 estableció que los requisitos de agotar los recursos de jurisdicción interna y que la petición sea presentada en el lapso de seis meses a

⁸ Litispendencia.

partir de la fecha de notificación al presunto lesionado en sus derechos, no serían aplicables cuando:

“a. no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;

“b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y

“c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.”

Según el artículo 47, la Comisión podrá declarar la inadmisibilidad de plano de las peticiones o comunicaciones cuando:

“a. falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46;

“b. no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención;

“c. resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia, y

“d. sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.”⁹

El artículo 48 es el que regula el procedimiento que la Comisión deberá seguir para la sustanciación de las peticiones individuales. El numeral uno del

⁹ Cosa juzgada.

citado artículo, a lo largo de sus seis incisos, establece que la Comisión al recibir una petición deberá, en caso de admitirla: a) solicitar informaciones al gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, las cuales deberán ser remitidas en un plazo razonable fijado por la Comisión según cada caso; b) verificar si existen o subsisten los motivos de la petición, y si no deberá mandar archivar el expediente; c) declarar el sobreseimiento de la petición, sobre la base de una información o prueba sobrevinientes; d) investigar y analizar el fondo de la petición, con apoyo de los Estados en caso de solicitarlo; e) pedir información a los Estados y recibir las exposiciones verbales y escritas de los interesados; f) ponerse a disposición de las partes interesadas para lograr una posible solución amistosa. En caso de urgencia, el numeral dos permite a la Comisión investigar en el territorio del Estado donde se comete la violación de los derechos humanos, tan sólo con la presentación de una petición que reúna los requisitos formales de admisibilidad.

El artículo 49 establece la facultad que tiene la Comisión de preparar un informe sobre solución amistosa, para el caso en que el peticionario o los peticionarios y el Estado o los Estados involucrados lleguen a un acuerdo que siempre deberá estar fundado sobre la base del respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana. El informe será transmitido al peticionario y a los Estados partes en la Convención y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de la OEA. El documento deberá contener una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. Las partes tienen el derecho de que se les suministre la más amplia información posible, siempre y cuando lo soliciten.

Con la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la cual los Estados partes en la Convención Americana se someten de manera voluntaria, en ejercicio libre de su soberanía, la Comisión Interamericana quedó facultada para presentar casos contenciosos ante dicho tribunal. El procedimiento es el siguiente:

Según el artículo 50, de no llegarse a una solución respecto al asunto planteado ante la Comisión, ésta deberá redactar un informe en el que exponga los hechos, sus conclusiones y recomendaciones, en él los comisionados podrán agregar su opinión por separado, en caso de que no esté representado su punto de vista. Deberá agregársele todas las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados. Este informe (conocido por los defensores de derechos humanos como informe 50, por el número del artículo que le da origen), tiene carácter de provisional y no es publicable.

En atención a lo que regula el artículo 51, en caso de que el Estado no cumpla con las recomendaciones contenidas en el "informe 50", en el lapso de tres meses, a partir de que se le remitió, la Comisión tiene dos opciones: 1) demandar al Estado ante la Corte Interamericana, o b) publicar un informe con sus recomendaciones y conclusiones, en caso de que el Estado de referencia no haya aceptado aún la competencia contenciosa de la Corte. El en primer caso se sigue el proceso ante el órgano judicial, en el segundo caso, el informe provisional adquiere el carácter de definitivo y la Comisión puede publicarlo, a manera de sanción para el Estado infractor, tras el agotamiento de un plazo que la Comisión fija al Estado para que lo cumpla. Este informe definitivo y publicable se conoce entre los defensores de derechos humanos como "informe 51".

A raíz de la entrada en vigor, en 1978, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, fue necesario elaborar un nuevo Estatuto para que reemplazara al de 1960, así como un nuevo Reglamento. El primer instrumento se aprobó mediante la Resolución Número 447, adoptada por la Asamblea General de la OEA, en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en la Paz, Bolivia, el 31 de octubre de 1979. El segundo ordenamiento, que sustituyó al Reglamento 1967, la Comisión lo aprobó en la sesión celebrada el 8 de abril de 1980, durante su 49º período ordinario de sesiones.

Tanto el nuevo Estatuto como el nuevo Reglamento tomaron en cuenta la criticable realidad imperante en el sistema interamericano: no todos los Estados eran partes en la Convención Americana. De tal suerte que institucionalizaron la falta de compromiso por los derechos humanos de algunos Estados al establecer la diferenciación de los procedimientos que se aplicarían a los Estados partes y a los no partes en la Convención.

El artículo 18 del Estatuto en vigor establece cuáles son las facultades de la Comisión respecto a todos los Estados miembros de la OEA: a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América; b) formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados Americanos para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos; c) preparar estudios e informes sobre los derechos humanos; d) solicitar a los gobiernos de los Estados que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos; e) atender las consultas que le formule cualquier Estado Americano, por conducto de la Secretaría General de la OEA; f) rendir un informe anual a la Asamblea General de la OEA, en que se haga notar la diferencia entre

los Estados partes y los no partes en la Convención Americana; g) practicar observaciones *in loco*; g) presentar al Secretario General su programa presupuesto.

Los artículos 19 y 20 establecen las facultades diferenciadas para la Comisión dependiendo si los Estados sometidos a su jurisdicción son partes o no en la Convención Americana.

El artículo 19 dice que respecto a los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión ejercerá sus funciones de conformidad con las atribuciones previstas en aquella y en el Estatuto, y que además de las atribuciones generales reconocidas en el artículo 18 tendrá las siguientes:

“a. diligenciar las peticiones y otras comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención;

“b. comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos previstos en la Convención;

“c. solicitar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tome las medidas provisionales que considere pertinentes en asuntos graves y urgentes que aún no estén sometidos a su conocimiento, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas;

“d. consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o de otros

tratados sobre la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos;

"e. someter a la consideración de la Asamblea General proyectos de protocolos adicionales a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el fin de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades, y

"f. someter a la Asamblea General, para lo que estime conveniente, por conducto del Secretario General, propuestas de enmienda a la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

Es el artículo 20 el que establece las facultades de la Comisión respecto a los Estados miembros de la Organización que no son partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión tendrá las facultades generales señaladas en el artículo 18, y además deberá:

"a. 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;

"b. 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 humanos fundamentales;

“c. verificar, como medida previa al ejercicio de la atribución prescrita en el inciso b. anterior, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro no parte en la Convención fueron debidamente aplicados y agotados.”

La diferencia entre uno y otro sistema radica, principalmente, en que en el primero la Comisión puede recurrir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los derechos protegidos se encuentran reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en el segundo la Comisión no puede recurrir a la Corte y los derechos protegidos son los reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El Reglamento de 1980 reprodujo pormenorizadamente lo dispuesto por el Estatuto y también reguló los dos sistemas diferenciados de sustanciación de las peticiones individuales: del artículo 28 al 47 señalaba el procedimiento para los Estados partes en la Convención Americana; del artículo 48 a 50, para los Estados que no son partes en el mencionado tratado internacional.

En cuanto a los Estados partes en la Convención, el procedimiento era el siguiente: una vez presentada la petición individual por escrito (artículo 24.1), misma que podía ser presentada por cualquier persona o grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización (artículo 23.1), era responsabilidad de la Secretaría de la Comisión el estudio y la tramitación inicial de dicha petición (artículo 27.1). La Secretaría debía registrarla y acusar su recibo (artículo 31.1. a y b) para

posteriormente determinar sobre su admisibilidad, para tales efectos era su encomienda verificar que cumpliera con todos los requisitos (artículos 29, 31.1.a y 32). En caso de que fuera evidente la falta de alguno de los requisitos de admisibilidad se debía notificar al peticionario para que cumpliera con el o los requisitos faltantes (artículo 30). Para determinar sobre la admisibilidad, la Comisión debía transmitir al Estado aludido las partes pertinentes de la comunicación, y omitir la identidad del peticionario si así se le solicitaba (artículo 41.4). La información solicitada al Estado debía ser suministrada dentro de 120 días a partir de la fecha del envío de la solicitud (artículo 31.5). Era posible otorgar al Estado prórrogas justificadas hasta por 30 días, sin que la prórroga durara más de 180 desde el envío de la primera comunicación al gobierno (artículo 31.6). La información suministrada a la Comisión por parte del Estado era remitida al peticionario para que éste presentara sus observaciones y pruebas en contrario en el plazo de 30 días (artículo 31.7). Por último el Estado contaba con otros 30 días para remitir a la Comisión sus observaciones finales (artículo 31.8). La Comisión al analizar una petición podía desglosar o acumular expedientes (artículo 37). Una vez admitida la petición, la Comisión debía analizar el fondo de la misma (artículos 40 y 41). Terminado esto y al no haber solución amistosa entre las partes, la Comisión presentaba su "informe 50" con las conclusiones y sus recomendaciones a las partes (artículo 44.1, 3 y 6). Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión del informe provisional, el Estado no cumplía con las recomendaciones de la Comisión (artículo 44.2), ésta podía publicar el informe (artículo 45) o bien someter el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si es que el Estado hubiera aceptado su competencia contenciosa

(artículo 47.1 y 2). Si el Estado parte en la Convención no hubiera aún aceptado la jurisdicción de la Corte, la Comisión estaba facultada para invitar a dicho Estado a que hiciera uso de la opción a que se refiere el artículo 62.2 de la Convención Americana con el objeto de reconocer la jurisdicción de la Corte en el caso específico (artículo 47.3).

Con relación a los Estados no partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el procedimiento era como sigue: La Comisión debía recibir y examinar las peticiones que denunciaran las presuntas violaciones de los derechos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 48). En la tramitación inicial y la sustanciación de las peticiones individuales, la Comisión debía aplicar las disposiciones generales contenidas en el Capítulo I del Título II; en los artículos 29 a 40 del Reglamento que se comenta (artículo 49); es decir, era el mismo procedimiento para la sustanciación de las peticiones individuales contra Estados partes en la Convención, sólo que dejaba fuera lo referente a la Corte Interamericana. La resolución final de la Comisión debía contener una relación de los hechos, sus conclusiones y recomendaciones para ser transmitida al Estado aludido, con un plazo para su acatamiento (artículo 50.1 y 2). Cuando el Estado, antes de transcurrido el plazo anterior, invocando hechos o argumentos nuevos pidiera la reconsideración de las conclusiones o recomendaciones del informe de la Comisión, ésta oyendo al peticionario estaba facultada para decidir si mantenía o modificaba su resolución, para lo cual podía fijar al Estado un nuevo plazo para su cumplimiento (artículo 50.3). Si el Estado no adoptaba las medidas recomendadas por la Comisión, dentro del nuevo plazo, procedía la publicación del informe

(artículo 50.4). La Comisión podía publicar su resolución dentro del informe anual que debía presentar a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, o por cualquier otra forma que considerara apropiada (artículo 50.5).

4.2 Las peticiones individuales en el nuevo Reglamento.

Como se reseñó con antelación, poco a poco la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue adquiriendo facultades muy importantes para la debida protección de los derechos humanos, a la par de las facultades que a los individuos se les fueron reconociendo para poder recurrir de manera directa a los órganos interamericanos de promoción y protección de los derechos humanos.

Antes de 1965 los individuos no podían someter a la Comisión Interamericana sus denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, con la finalidad de que se sustanciaran y existiera una resolución que tuviera como objeto su protección, pues el órgano internacional carecía de facultades al respecto. Los individuos quedaban disminuidos en su derecho de acceder a la jurisdicción internacional en materia de derechos humanos.

Con el transcurso del tiempo los individuos fueron adquiriendo más facultades que les permitieron acceder a los órganos interamericanos de protección a los derechos humanos, principalmente en lo que se refiere a la Comisión Interamericana.

Con las reformas a los reglamentos de la Comisión y la Corte, los individuos han fortalecido su *locus standi* (participación activa de los peticionarios durante todas las etapas procesales ante la Comisión y la Corte), y se ha avanzado hacia el *ius standi* (derecho de los individuos de acceder por sí solos a la jurisdicción internacional) principalmente respecto a la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, pues en lo que tiene que ver con la Comisión existe de manera plena desde 1965.

La Comisión aprobó su nuevo Reglamento en su 109º período extraordinario de sesiones, que concluyó el 8 de diciembre de 2000, y entró en vigor el 1 de mayo de 2001. Este nuevo documento representó un avance significativo tanto para los individuos como para la Comisión Interamericana, no obstante mantener la existencia de los dos sistemas de protección a los cuales los Estados se someten en función de si son o no partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

4.2.1 Las peticiones individuales respecto a los Estados partes en la Convención Americana.

Como se ha señalado reiteradamente, el sistema interamericano de promoción y protección a los derechos humanos es dual; esto es: tiene un mismo referente y dos procedimientos, no muy distintos por cierto, que se aplican a los Estados tomando en cuenta si son partes o no en la Convención Americana. Para aquellos Estados cuyo compromiso con los derechos humanos ha traído como consecuencia la ratificación o adhesión a tan importante instrumento internacional, el procedimiento es distinto únicamente en lo que se relaciona con la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este sistema se encuentra regulado en el Capítulo II, Título II (Procedimiento), del Reglamento en vigor.

4.2.1.1 La presentación de las peticiones individuales y su admisibilidad.

Según el artículo 23 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cualquier persona o grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA

puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas que denuncien violaciones a los derechos humanos reconocidos, según el caso que se trate, en los siguientes instrumentos internacionales interamericanos:

1. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
2. La Convención Americana sobre Derechos Humanos.
3. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
4. El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.
5. La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
6. La Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas.
7. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

En la misma petición o en otro escrito, el peticionario podrá designar a un abogado u otra persona para representarlo ante la Comisión.

Como puede interpretarse del artículo referido, el peticionario no necesariamente tiene que ser la víctima de la violación que se denuncia, pues cualquier persona, grupo de personas u organización puede presentar una petición individual con o sin consentimiento de la presunta víctima. Además, resulta repetitivo decir que las peticiones pueden ser presentadas por organizaciones no gubernamentales legalmente reconocidas en uno o más Estados de la OEA, pues, como lo dice el mismo artículo, basta con señalar el

nombre de las personas que constituyan un grupo, sin necesidad de ser reconocido legalmente como tal, para que se dé entrada a una comunicación.

En un caso en contra del Perú, por la violación de los derechos humanos de varios ciudadanos chilenos acusados de terrorismo por ser vinculados con el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA), el Estado alegó, como excepción preliminar, la falta de personería de quien a nombre de la organización chilena Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC) – peticionario en el caso- presentó la denuncia ante la Comisión Interamericana y la falta de legitimidad para obrar de la citada fundación; sin embargo, la Corte Interamericana dijo que:

“Con respecto a esta excepción, la Corte hace notar que independientemente del examen que pudiera hacerse, si fuera indispensable, acerca de la existencia y las facultades de FASIC y de las personas que manifiestan actuar en su nombre, es claro que el artículo 44 de la Convención permite que cualquier grupo de personas formule denuncias o quejas por violación de los derechos consagrados por la Convención. Esta amplia facultad de denuncia es un rasgo característico del sistema de protección internacional de los derechos humanos. En el caso que nos ocupa, los promoventes son un ‘grupo de personas’, y por lo tanto, satisfacen una de las hipótesis previstas, para fines de legitimación, en el citado artículo 44. La evidente acreditación de esta circunstancia hace innecesario analizar el registro de FASIC y la relación que con dicha

fundación guardan o dicen guardar quienes se ostentan como sus representantes. (...)”¹⁰

En lo referente a los tratados en que se puede fundamentar una violación a los derechos humanos, la Comisión ha invocado otros tratados internacionales no mencionados en el artículo 23 del Reglamento.

Al desahogar una interesante opinión consultiva, la Corte Interamericana de Derechos Humanos recordó que:

“El propósito de integración del sistema regional con el universal se advierte, igualmente, en la práctica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, perfectamente ajustada al objeto y fin de la Convención, de la Declaración Americana y del Estatuto de la Comisión. En varias ocasiones, en sus informes y resoluciones, la Comisión ha invocado correctamente ‘otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos’, con prescindencia de su carácter bilateral o multilateral, o de que se haya adoptado o no dentro del marco o bajo los auspicios del sistema interamericano. Ello ha ocurrido, últimamente, en casos como los informes sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador (OEA/Ser.LV/II.46, doc. 23, rev.1, 17 noviembre 1979) págs. 37 y 38) (sic) sobre la situación de los presos políticos en Cuba (OEA/Ser.LV/II.48, doc. 24, 14 diciembre de

¹⁰ Caso Castillo Petrucci y otros, Excepciones Preliminares, Sentencia de 4 de septiembre de 1998, Serie C, No. 41, párr. 77.

1979) pág. 9; sobre la situación de los derechos humanos en Argentina (OEA/Ser.LV/II.49, doc. 19, 11 abril 1980) págs. 24 y 25; sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua (OEA/Ser.LV/II.53, doc. 25, 30 junio 1981) pág. 31; sobre la situación de los derechos humanos en Colombia (OEA/Ser LV/II.53, doc. 22, 30 junio 1981) págs. 56 y 57; sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (OEA/Ser.LV/II.53, doc. 21, rev. 2, 13 octubre 1981) págs. 16 y 17; sobre la situación de los derechos humanos en Bolivia (OEA/Ser.LV/II.53, doc. 6, rev. 2, 13 octubre 1981) págs. 20 y 21; Caso 7481 Hechos ocurridos en Caracoles (Bolivia), Resolución No. 30/82 (OEA/Ser LV/II. 55, doc. 54, 8 marzo 1982)."¹¹

En el caso Las Palmeras, seguido en contra de Colombia por la ejecución extrajudicial de varias personas perpetrada por la Policía Nacional, la Comisión Interamericana solicitó en la demanda presentada ante la Corte Interamericana que ésta concluyera y declarara que el Estado de Colombia había violado el derecho a la vida, consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana, y el artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra de 1949, en perjuicio de las personas ejecutadas. Respecto de esta solicitud, la Corte respondió:

"La Corte es asimismo competente para decir si cualquier norma del derecho interno o internacional aplicada por un

¹¹ Opinión Consultiva OC-1/82, "Otros tratados" Objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 24 de septiembre de 1982, solicitada por el Perú, Serie A No.1, párr. 43.

Estado, en tiempos de paz o de conflicto armado, es compatible o no con la Convención Americana. En esta actividad la Corte no tiene ningún límite normativo: toda norma jurídica es susceptible de ser sometida a este examen de compatibilidad. Para realizar dicho examen la Corte interpreta la norma en cuestión y la analiza a la luz de las disposiciones de la Convención. El resultado de esta operación será siempre un juicio en el que se dirá si tal norma o tal hecho es o no compatible con la Convención Americana. Esta última sólo ha atribuido competencia a la Corte para determinar la compatibilidad de los actos o de las normas de los Estados con la propia Convención, y no con los Convenios de Ginebra de 1949."¹²

El 30 de agosto de 1996, Guatemala fue demandada ante la Corte por la tortura, ejecución y denegación de justicia en perjuicio de Efraín Bámaca Velásquez, integrante de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). En esta ocasión, la Comisión Interamericana solicitó nuevamente al tribunal interamericano que declarara que el Estado era responsable internacionalmente por la violación al artículo 1.1 de la Convención Americana en relación con el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra, pues en Guatemala se vivía un grave conflicto armado. La Comisión argumentó que:

¹² Caso Las Palmeras, Excepciones Preliminares, Sentencia de 4 de febrero de 2000, Serie C, No. 67, párrs. 32 y 33.

“c) de conformidad con el artículo 29 de la Convención, las disposiciones de ésta no pueden interpretarse en el sentido de restringir el goce de derechos contemplados por otros tratados de los que sea parte Guatemala, como por ejemplo, los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949; por ello, considerando que el artículo 3 común de dichos Convenios contempla prohibiciones contra violaciones del derecho a la vida y procura la protección contra la tortura y las ejecuciones sumarias, Bámaca Velásquez debió haber recibido un trato humano de acuerdo al artículo 3 común y la Convención Americana; y

“d) el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra constituye un valioso parámetro para la interpretación de las disposiciones de la Convención Americana, en lo relativo al trato brindado por los agentes estatales a Bámaca Velásquez.”¹³

Sobre este asunto, la Corte resolvió:

“Si bien la Corte carece de competencia para declarar que un Estado es internacionalmente responsable por la violación de tratados internacionales que no le atribuyen dicha competencia, se puede observar que ciertos actos u omisiones que violan los derechos humanos de acuerdo con los tratados que le compete aplicar infringen también otros instrumentos internacionales de

¹³ Caso Bámaca Velásquez, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie C, No. 70, párr. 203.

protección de la persona humana, como los Convenios de Ginebra de 1949 y, en particular, el artículo 3 común.”¹⁴

Y complementó lo anterior recordando:

“Esta Corte ya ha señalado, en el *Caso Las Palmeras* (2000), que las disposiciones relevantes de los Convenios de Ginebra pueden ser tomados en cuenta como elementos de interpretación de la propia Convención Americana.”¹⁵

Para que la Comisión Interamericana considere una petición individual sometida ante ella, el peticionario tiene que cumplir con ciertos requisitos, establecidos en el artículos 28 del Reglamento, por lo que deberá mencionar en su escrito:

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

2. Si desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado.

3. La dirección para recibir correspondencia de la Comisión y, en su caso, número de teléfono, facsímil y dirección de correo electrónico.

4. Una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas.

5. De ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada.

¹⁴ *Ibid*, párr. 208.

¹⁵ *Ibid*, párr. 209.

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

7. Presentar la petición en el plazo de 6 meses contados a partir de la fecha en que la presunta víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos.

8. Las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo.

9. La indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional.

Según lo dispuesto por los artículos 26 y 29, la Secretaría Ejecutiva es la competente para recibir y procesar en su tramitación inicial todas las peticiones que se presenten, por lo que una vez presentada una comunicación debe darle entrada, registrarla, hacer constar en ella la fecha de recepción y acusar recibo al peticionario. Una vez hecho esto, la Secretaría deberá verificar si a simple vista la petición reúne los requisitos exigidos por el artículo 28 del Reglamento, y en caso de no cumplir con ellos podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete.

Si la petición expone hechos distintos, o si se refiere a más de una persona o a presuntas violaciones sin conexión en el tiempo y el espacio, podrá ser desglosada y tramitada en expedientes separados, a condición de que reúna todos los requisitos indispensables. Por otro lado, si dos o más peticiones versan sobre hechos similares, involucran a las mismas personas, o si revelan el mismo

patrón de conducta, las podrá acumular y tramitar en un mismo expediente. En ambos casos, la Secretaría Ejecutiva, a nombre de la Comisión, deberá notificar por escrito a los peticionarios.

La Comisión, antes de analizar si una petición es admisible o inadmisible debe hacer un estudio previo para verificar si es competente o no para atender, sustanciar y resolver la comunicación planteada.

La Comisión revisa si es competente *ratione personae*, y para esto debe verificar las condiciones del denunciado, los requisitos del denunciante y la naturaleza de la supuesta víctima. En lo que toca al denunciado, éste tendrá que ser siempre un Estado Americano ya sea que haya ratificado o que se haya adherido a la Convención Americana, y en caso de que esto no haya ocurrido, basta con que sea parte de la OEA. Hay que revisar estas condiciones para saber qué sistema de protección se aplica en cada caso. En el caso del denunciante, que como se dijo puede ser alguien distinto de la víctima o sus familiares, basta con comprobar que sea o una persona o un grupo de personas o una ONG. En lo que a la víctima se refiere, ésta en todo caso deberá ser una persona física, en razón de lo dispuesto por el artículo 1.2 de la Convención Americana.

Para fijar la competencia *ratione materiae*, la Comisión analiza, en el caso de los Estados partes en la Convención Americana, que la violación planteada tenga que ver con un derecho contenido en dicha Convención. En el caso de los Estados que no son parte en la Convención, se tendrá que verificar que la violación que se denuncie tenga que ver con un derecho reconocido en la Declaración Americana. En ambos casos, la Comisión será competente en razón

de la materia, y también en el supuesto de que otro tratado internacional le dé competencia para que se aplique su jurisdicción.

En el caso de los Estados partes en la Convención, la Comisión tendrá competencia *ratione loci*, si la supuesta violación tiene lugar en el territorio de un Estado parte en la Convención Americana; si la violación se da en el territorio de un Estado que no sea parte en la Convención Americana, bastará con que ese Estado sea parte de la Carta de Bogotá de 1948, para que la Comisión fije su competencia en razón del lugar.

Respecto a la competencia *ratione temporis*, la Comisión será competente de dar trámite a una petición en contra de un Estado parte en la Convención Americana, si dicha comunicación denuncia hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención respecto al Estado denunciado. En lo referente a los Estados no partes en la Convención, la Comisión tendrá que analizar que la violación se haya cometido después de la entrada en vigor de la Carta de Bogotá y de la Declaración Americana de 1948, respecto al Estado objeto de la denuncia. Esto por supuesto, en razón del principio de la no aplicación retroactiva de la ley que provoque algún perjuicio.

Una vez establecida la competencia de la Comisión, ésta establecerá, según lo dispuesto por el artículo 36 de su Reglamento, un grupo de trabajo que deberá reunirse antes de cada período ordinario de sesiones a fin de estudiar la admisibilidad de las peticiones, para formular recomendaciones al plenario de la Comisión.

Para resolver sobre la admisibilidad de una petición individual que denuncia la violación de los derechos humanos cometida por un Estado Americano ya sea

parte o no en la Convención Americana, la Comisión deberá verificar que el peticionario haya agotado los recursos de jurisdicción interna; que la petición se haya interpuesto en el plazo de seis meses, a partir de que se le notificó al peticionario la decisión que agota los recursos internos; que no haya litispendencia; que la petición exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados en la Convención Americana o la Declaración Americana, según sea el caso; que la petición no resulte manifiestamente infundada y que no sea evidentemente improcedente; que no exista cosa juzgada respecto al asunto denunciado; y en general, que la petición cumpla a cabalidad con los requisitos establecidos en el artículo 28 del Reglamento y 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La regla del previo agotamiento de los recursos de jurisdicción interna tiene su fundamento inicial en el segundo párrafo del preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que a la letra dice:

"Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;"

Esta complementariedad sustancial y procesal del derecho internacional de los derechos humanos tiene como finalidad que los Estados cumplan con sus responsabilidades en la materia, primero en el ámbito de sus propias

jurisdicciones para que, en caso de no ser eficaces y eficientes en el ámbito interno, sean sometidos al escrutinio internacional. Ésta es, pues, la razón por la que se exige al peticionario que agote previamente los recursos internos. La Corte Interamericana confirmó este criterio al sostener:

“La regla del previo agotamiento de los recursos internos permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual es esencialmente válido en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser ésta ‘coadyuvante o complementaria’ de la interna (...)”¹⁶

La regla, además, implica un derecho a favor de los Estados; esto es, existe en interés de los propios Estados y por tanto es renunciable. Al respecto la Corte ha dicho:

“En este caso, según los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos y la práctica internacional, la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios. Se le ha considerado así como un medio

¹⁶ Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4, párr. 61; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C, No. 5, párr. 64; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia de 15 de marzo de 1989, Serie C, No. 6, párr. 85.

de defensa y como tal, renunciable, aun de modo tácito. Dicha renuncia, una vez producida, es irrevocable.”¹⁷

Para que el Estado pueda alegar válidamente que el peticionario no agotó los recursos internos y por tanto la petición sea considerada inadmisibile, deberá invocar la regla de manera expresa y oportuna en las primeras etapas del procedimiento, es decir, ante la Comisión; sin olvidar que corresponde al mismo Estado señalar los recursos que deben agotarse, así como demostrar su efectividad:

“(…) la excepción de no agotamiento de los recursos internos, para ser oportuna, debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento, a falta de lo cual se presume la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesado. (...) el Estado que alega el no agotamiento tiene a su cargo el señalamiento de los recursos internos que deben agotarse y la prueba de su efectividad (...)”¹⁸

Hay ocasiones en que la carga de la prueba sobre el agotamiento de los recursos de jurisdicción interna se invierte, según lo ha dicho la Corte:

“Una vez que un Estado Parte ha probado la disponibilidad de recursos internos para el ejercicio de un derecho protegido por la Convención, la carga de la prueba se traslada al reclamante

¹⁷ Asunto de Viviana Gallardo y otras, Decisión del 13 de noviembre de 1981, Serie A, No. G 101/81, párr. 26.

¹⁸ Caso Castillo Páez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 30 de enero de 1996, Serie C, No. 24, párr. 40.

que deberá, entonces, demostrar que las excepciones contempladas en el artículo 46.2 son aplicables(...)¹⁹

Los recursos que deben estar al alcance de los peticionarios deben ser adecuados y eficaces para que sea exigible su agotamiento.

La Corte Interamericana explica qué debe entenderse por recursos adecuados:

“Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable. (...)”²⁰

La eficacia o efectividad, la Corte la describe de la siguiente manera:

¹⁹ Opinión Consultiva OC-11/90, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), 10 de agosto de 1990, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Serie A No.11, párr. 41.

²⁰ Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4, párr. 64; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C, No. 5, párr. 67; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia de 15 de marzo de 1989, Serie C, No. 6, párr 88.

“Un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido. (...)”²¹

Las excepciones a la regla del agotamiento previo de los recursos de la jurisdicción interna están establecidas en el artículo 31.2 del Reglamento, y de presentarse alguna de ellas no se podrá exigir el agotamiento de dichos recursos. Éstas son:

1. Que no exista en la legislación interna del Estado en cuestión el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alegan han sido violados.

2. Que no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos.

3. Que haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

Sobre estas excepciones, la Corte dispuso, con mucha ambigüedad, que no deberían ser consideradas como únicas, y dejó abierta la posibilidad de que se presenten otras hipótesis no contempladas en la norma:

“No es necesario que la Corte resuelva en este caso la cuestión de saber si la enumeración del artículo 46.2 es taxativa o solamente ilustrativa. Sin embargo, la referencia a ‘los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos’ indica, entre otras cosas, que esos principios no son relevantes

²¹ Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4, párr. 66; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C, No. 5, párr. 69; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia de 15 de marzo de 1989, Serie C, No. 6, párr. 91.

solamente para determinar en qué situaciones se exime del agotamiento de los recursos, sino también porque son elementos necesarios para el análisis que la Corte haga al interpretar y aplicar las reglas establecidas en el artículo 46.1.a), por ejemplo, al tratar problemas relativos a la forma como debe probarse el no agotamiento de los recursos internos o a quién tiene la carga de la prueba o, incluso, qué debe entenderse por 'recursos internos'. Fuera de la referencia a esos principios, la Convención no establece reglas para la solución de tales cuestiones y de otras análogas."²²

En 1989, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a consideración de la Corte Interamericana, una solicitud de opinión consultiva en la que preguntó si la exigencia de agotar los recursos de jurisdicción interna se aplicaba para el caso de los indigentes y de aquellos que no pudieran obtener representación legal debido a un temor generalizado en los círculos jurídicos, a lo cual la Corte respondió:

"1. Que si, por razones de indigencia o por temor generalizado de los abogados para representarlo legalmente, un reclamante ante la Comisión se ha visto impedido de utilizar los recursos

²² Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 1, párr. 87; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 2, párr. 86; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 3, párr. 89.

internos necesarios para proteger un derecho garantizado por la Convención, no puede exigírsele su agotamiento.”²³

En lo relativo al plazo de los seis meses dentro de los cuales se tiene que presentar la petición, en el entendido que éste está íntimamente ligado a la regla del agotamiento previo de los recursos de jurisdicción interna, el artículo 32.2 del Reglamento determina que en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al requisito del previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión. Para tal fin, la Comisión tiene el deber de tomar en cuenta la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos humanos y las circunstancias de cada caso.

Respecto a la litispendencia y la cosa juzgada, el artículo 33.2 señala los casos en los cuales la Comisión está facultada para no inhibirse de considerar las peticiones que a) se encuentren pendientes de otro procedimiento de arreglo ante un organismo internacional gubernamental de que sea parte el Estado demandado y b) reproduzcan sustancialmente otra petición pendiente o ya examinada y resuelta por la Comisión u otro organismo internacional gubernamental del que sea parte el Estado en cuestión. Las excepciones se presentan cuando:

1. El procedimiento seguido ante el otro organismo se limite a un examen general sobre derechos humanos en el Estado en cuestión y no haya decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición ante la Comisión o no conduzca a su arreglo efectivo.

²³ Opinión Consultiva OC-11/90, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), 10 de agosto de 1990, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Serie A No.11, párr. 42.

2. El peticionario ante la Comisión sea la víctima de la presunta violación o su familiar y el peticionario ante el otro organismo sea una tercera persona o una entidad no gubernamental, sin mandato de los primeros.

El artículo 34 especifica las otras causales de inadmisibilidad:

1. Cuando la petición no exponga hechos que se caractericen como violación a los derechos humanos.

2. Cuando la comunicación sea manifiestamente infundada o improcedente, según resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado.

3. La inadmisibilidad o improcedencia resulten de una información o prueba sobreviniente presentada a la Comisión.

Es importante destacar el derecho que el artículo 35 reconoce a los peticionarios para poder desistirse en cualquier momento de su petición o caso, para lo cual se deberá manifestar tal decisión en un escrito dirigido a la Comisión. Este derecho tiene una limitación: será decisión exclusiva de la Comisión determinar si considera procedente el desistimiento, en cuyo caso podrá archivar la petición, o bien si prosigue el trámite en interés de proteger un derecho determinado.

El artículo 30 detalla el procedimiento que la Comisión deberá seguir para decidir sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de las peticiones individuales. En primer lugar, la Comisión comprobará que las peticiones reúnen los requisitos antes expuestos; para tal efecto, transmitirá las partes pertinentes de la petición al Estado en cuestión. Si el peticionario lo desea, su identidad se mantendrá en secreto. La solicitud de información al Estado no prejuzga sobre la decisión de admisibilidad que adopte la Comisión.

Una vez transmitidas las partes pertinentes de la petición, el Estado tiene el plazo de dos meses, contados desde la fecha en que se le transmitió la información, para que presente una respuesta. Si el Estado solicita una prórroga para entregar su contestación, la Secretaría Ejecutiva evaluará dicha solicitud, siempre y cuando esté debidamente fundada; sin embargo, en aras de agilizar el procedimiento, no podrán concederse prórrogas que excedan de tres meses contados a partir de la fecha del envío de la primera solicitud de información al Estado.

En los casos en que exista gravedad o urgencia o cuando se considere que la vida de una persona o su integridad personal se encuentre en peligro real o inminente, la Comisión podrá solicitar al Estado su más pronta respuesta, y estará facultada para emplear los medios que considere más expeditos.

Con el objeto de salvaguardar la equidad procesal y hacerse llegar de la mayor cantidad de elementos que le permitan tomar la mejor decisión, la Comisión, antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de una petición, podrá invitar a las partes a presentar observaciones adicionales, ya sea por escrito o en una audiencia. Una vez recibidas las observaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, la Comisión tendrá que verificar si existen o subsisten los motivos de la petición. Si considera que no existen o subsisten, mandará a archivar el expediente.

Consideradas las posiciones de las partes, la Comisión deberá pronunciarse sobre la admisibilidad del asunto. En un principio, la Comisión no solía pronunciarse expresamente sobre la admisibilidad de las peticiones, lo cual generó confusión para los Estados. En los tres primeros casos contenciosos, el

gobierno de Honduras alegó como excepción preliminar que la Comisión Interamericana no había declarado formalmente la admisibilidad de las peticiones. La Comisión respondió que una vez aceptada, en principio, una denuncia e iniciada la tramitación de la misma, no se requería una declaración formal de admisibilidad, y sostuvo que la práctica que ha seguido al respecto no violaba ninguna disposición de la Convención y que, además, tal práctica jamás había sido objetada por ningún Estado parte en la Convención Americana.

La Corte, al resolver la excepción preliminar, le dio la razón a la Comisión y dijo:

“Este procedimiento no implica la necesidad de una declaración expresa de admisibilidad, ni en la etapa a cargo de la Secretaría ni en la posterior que debe asumir la Comisión por sí misma. Al solicitar informaciones a un gobierno y dar trámite a la petición, se acepta en principio la admisibilidad de la misma; siempre y cuando la Comisión al tener conocimiento de lo actuado por la Secretaría y continuar el trámite (...), no declare expresamente la inadmisibilidad (...).”²⁴

En cuanto a la declaración de inadmisibilidad la Corte dispuso:

“Si la admisión no requiere un acto expreso y formal, la inadmisibilidad, en cambio sí lo exige. La diferencia terminológica en la Convención y en el Reglamento de la

²⁴ Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 1, párr. 39; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 2, párr. 44; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 3, párr. 42.

Comisión, para referirse a estas dos distintas posibilidades, es muy clara (...). Para que una petición sea considerada inadmisibile, se requiere una declaración expresa de la Comisión. Tal requisito no aparece al hablar de la admisión. Lo anterior se entiende sin perjuicio de que, cuando un estado suscite una cuestión de inadmisibilidad, la Comisión deba hacer una declaración formal en uno u otro sentido. (...).²⁵

La Corte, pues, decidió no considerar la excepción preliminar interpuesta por el Estado:

“La Corte estima, en consecuencia, que el hecho de que la Comisión no haya efectuado una declaración expresa de la admisibilidad de la petición presentada ante ella, no constituye en este caso un extremo capaz de impedir el normal desarrollo del procedimiento ante la Comisión y, por consiguiente, su consideración por la Corte (...).²⁶

En la actualidad, el Reglamento de la Comisión, en su artículo 37.1 dispone que las resoluciones sobre admisibilidad o inadmisibilidad de las peticiones deberán constar por escrito, en un informe, según sea el caso. Dichos informes serán públicos y la Comisión los incluirá en su informe anual a la Asamblea

²⁵ Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 1, párr. 40; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 2, párr. 45; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 3, párr. 43.

²⁶ Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 1, párr. 41; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 2, párr. 46; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 3, párr. 44.

General de la OEA. De tal suerte que, con esta disposición, el debate sobre si la Comisión debe manifestar expresamente la admisibilidad de una petición no requiere mayor seguimiento.

Para constatar la manera como la Comisión ha cumplido con esta disposición, basta dar un vistazo al informe anual de 2002 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el cual incluye en su Capítulo III "EL SISTEMA DE PETICIONES Y CASOS INDIVIDUALES", parte "C", numerales 2 y 3, todos los informes de admisibilidad e inadmisibilidad referentes al año en cita.

Con ocasión de la adopción del informe de admisibilidad, la petición será registrada como caso y se iniciará el procedimiento sobre el fondo. La adopción del informe de admisibilidad no prejuzga sobre el fondo del asunto, y la decisión que declara inadmisibile un caso evita que la Comisión pueda pronunciarse sobre la esencia de la petición. Al respecto la Corte ha resuelto:

"2. Que, sin menoscabo de las otras atribuciones que otorga a la Comisión el artículo 41 de la Convención, declarada inadmisibile una petición o comunicación de carácter individual (...) no caben pronunciamientos sobre el fondo."²⁷

Por último, comentario aparte merece la facultad que tiene la Comisión Interamericana, en términos del artículo 24 del Reglamento, para iniciar *motu proprio* la tramitación de una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin, ya descritos párrafos arriba, e iniciar todo el procedimiento de admisibilidad.

²⁷ Opinión Consultiva OC-13/93, Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). 16 de julio de 1993, solicitada por Argentina y Uruguay, Serie A, No. 13, párr. 57.

Sobre este particular la actuación de la Comisión ha sido contradictoria, y para ilustrarlo basta citar dos casos sometidos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el caso Caballero Delgado y Santana, en contra de la República de Colombia, por la violación al derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías y protección judiciales en perjuicio de Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana, la Comisión dio trámite *motu proprio*, el 4 de abril de 1989, al asunto de las dos personas citadas con antelación. Decidió transmitir al gobierno la denuncia y le solicitó medidas excepcionales para proteger la vida e integridad personal de las víctimas, sobre la base de una solicitud de acción urgente enviada por fuente confiable, y sin recibir comunicación formal de los peticionarios, misma que se hizo llegar al día siguiente.²⁸

No obstante que ya existía este antecedente, pues el asunto se presentó formalmente ante la Comisión en 1989, en el caso Blake, seguido en contra de Guatemala, originado en una denuncia presentada ante la Comisión el 18 de noviembre de 1993, por el secuestro, desaparición y asesinato de Nicholas Chapman Blake, cometido por agentes del Estado guatemalteco el 28 de marzo de 1985, la Comisión decidió no ejercer su facultad de iniciar *motu proprio* las investigaciones referentes al secuestro, desaparición y asesinato de Griffith Davis, compañero de Blake, lo cual causó extrañeza a la Corte Interamericana, misma que dijo, al analizar el fondo de la demanda que la Comisión presentó:

²⁸ Cfr. Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones Preliminares, Sentencia de 21 de enero de 1994, Serie C, No. 17, párr. 15.

"Esta Corte observa que, como se desprende de la anterior relación de hechos probados, (...), dos fueron las personas desaparecidas en las mismas circunstancias, los señores Nicholas Blake y Griffith Davis. A la Corte le causa extrañeza que, habiendo sido encontrados los restos mortales de dos personas, y habiendo sido identificados los del señor Griffith Davis antes de los del señor Nicholas Blake, la Comisión no hizo uso de la facultad de incluir al señor Griffith Davis como presunta víctima en la demanda. Además, en la audiencia pública ante esta Corte celebrada el 17 de abril de 1997, la Comisión, en respuesta a una pregunta del juez Cançado Trindade, se limitó a informar que los familiares del señor Griffith Davis, no manifestaron interés en iniciar una acción ante la misma Comisión. Debido a que la Comisión no hizo uso de la facultad establecida en el artículo 26.2 de su Reglamento, que le permitía actuar *motu proprio* a partir de cualquier información disponible, aún cuando no mediara una petición expresa de los familiares del señor Griffith Davis, la Corte concluye que sólo le cabe pronunciarse sobre los hechos acaecidos en relación con el señor Nicholas Blake."²⁹

Es claro que la Comisión no cumplió con su trabajo en el caso de Davis, pues tiene el deber de proteger los derechos de las víctimas, aunque éstas o sus

²⁹ Caso Blake, Sentencia de 24 de enero de 1998, Serie C, No. 36, párr. 85.

familiares se opongan. Lo importante en estos casos es valorar qué es mejor para la defensa de los derechos humanos. Es importante que en el futuro, la Comisión ejerza con mayor decisión y convicción su facultad de iniciar *motu proprio* los procedimientos para dar trámite a un asunto, y más cuando son tan evidentes las violaciones a los derechos humanos. Una actitud decidida de la Comisión sería sumamente positivo en nuestro continente, caracterizado por las terribles violaciones a los derechos humanos que se cometen.

4.2.1.2 El procedimiento sobre el fondo.

Con la apertura del caso, según lo señala el artículo 38 del Reglamento, la Comisión deberá fijar un plazo de dos meses para que los peticionarios presenten sus observaciones adicionales sobre el fondo. Las partes pertinentes de dichas observaciones serán transmitidas al Estado demandado a fin de que presente sus observaciones en otro lapso idéntico. Si el Estado no suministra información relevante, dentro del plazo descrito, para controvertir los hechos alegados en la petición, se presumirán verdaderos, dice el artículo 39, siempre y cuando que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

La Comisión, de considerarlo pertinente, con el objeto de tener mejores elementos para avanzar en el conocimiento del caso sometido a su jurisdicción, podrá convocar a las partes a una audiencia.

La Comisión podrá celebrar audiencias por iniciativa propia o a solicitud de parte interesada. El Secretario Ejecutivo es el competente para proponer la convocatoria a las audiencias, no obstante la decisión final recae en el Presidente de la Comisión (art. 59). El objeto de las audiencias es muy variada pues se pueden convocar para recibir información de las partes con relación a alguna

petición, caso en trámite ante la Comisión, seguimiento de recomendaciones, medidas cautelares, o información de carácter general o particular relacionada con los derechos humanos en uno o más Estados miembros de la OEA (art. 60).

En lo que respecta a las audiencias sobre casos, dispone el artículo 62, éstas tendrán por objeto, entre otras cosas, la comprobación de los hechos, el fondo del asunto y, en general, cualquier otra cuestión relativa al trámite de los mismos.

Las solicitudes de audiencia deberán ser presentadas por escrito con una anticipación no menor a cuarenta días del inicio del correspondiente período de sesiones de la Comisión, y tendrán que indicar su objeto y la identidad de los participantes. Si el órgano interamericano accede a la solicitud o decide celebrarla por iniciativa propia, deberá convocar tanto a los peticionarios como al Estado. Si alguna de las partes, debidamente notificada, no comparece, la audiencia tendrá verificativo.

En caso de que los peritos y testigos necesiten protección, la Comisión, con la finalidad de otorgárselas, adoptará las medidas necesarias para preservar su identidad, sin detrimento de lo dispuesto por el artículo 61 del Reglamento, en el sentido de que los Estados deberán otorgar las garantías pertinentes a todas las personas que concurran a una audiencia o que durante ella suministren a la Comisión informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter, y no podrán enjuiciar a los testigos ni a los peritos, ni ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones o dictámenes rendidos ante la Comisión.

Por último, la Secretaría Ejecutiva informará a las partes acerca de la fecha, lugar y hora de la audiencia, con una anticipación no menor a un mes de su

celebración. Dicho plazo podrá ser menor si los participantes otorgan a la Secretaría su consentimiento previo y expreso.

Durante las audiencias las partes podrán presentar y producir las pruebas que consideren adecuadas (art. 63), de tal suerte que están facultadas para presentar cualquier documento, testimonio, informe pericial o elemento de prueba.

A petición de parte o de oficio, la Comisión podrá recibir el testimonio de testigos o peritos. Respecto a las pruebas documentales presentadas durante la audiencia, la Comisión otorgará a las partes un plazo prudencial para que presenten sus observaciones.

La parte que proponga testigos o peritos para una audiencia deberá manifestarlo en su solicitud. A tal efecto, identificará al testigo o perito y el objeto de su testimonio o peritaje.

La prueba testimonial y pericial serán recibidas en el mismo momento en que la Comisión decida sobre la solicitud de audiencia. Si una parte ofrece testimonios o pericias, la otra parte será notificada de tal situación, pero en circunstancias extraordinarias y con el objeto de salvaguardar la prueba, la Comisión podrá recibir testimonios en las audiencias sin notificar a la parte respectiva. En tales circunstancias, tomará las medidas necesarias para garantizar el equilibrio procesal de las partes en el asunto sometido a su consideración.

La Comisión oír a un testigo a la vez, los restantes permanecerán fuera de la sala. Los testigos no podrán leer sus presentaciones ante la Comisión.

Antes de que intervengan, tanto los testigos como los peritos tienen el deber de identificarse y prestar juramento o promesa solemne de decir verdad, según sea la práctica en sus respectivos países. La Comisión podrá grabar los

testimonios y los podrá poner a disposición de las partes que lo soliciten (art. 68.3).

Cuando la carga de trabajo es mucha, lo cual siempre ocurre, el Presidente de la Comisión podrá conformar grupos de trabajo para atender el programa de audiencias (art. 65).

A las audiencias podrán asistir exclusivamente los representantes de las partes, la Comisión, el personal de la Secretaría Ejecutiva y los Secretarios de Actas. Si otras personas desean estar presentes en las audiencias, la Comisión decidirá al respecto e informará a las partes antes del inicio de la audiencia respectiva, en forma oral o escrita (art. 66).

Los gastos que genere la producción de las pruebas en una audiencia serán sufragados por la parte que las proponga (art. 67).

En cada audiencia se levantará un acta resumida, en la que constará el día y la hora de celebración, los nombres de los participantes, las decisiones adoptadas y los compromisos asumidos por las partes. Los documentos presentados por las partes en la audiencia se agregarán como anexos al acta.

Las actas de las audiencias son documentos internos de trabajo de la Comisión, y ésta podrá extender una copia a la parte que lo solicite, con la salvedad de que su contenido pueda implicar algún riesgo para las personas (art. 68).

Antes de pronunciarse sobre el fondo de la petición, la Comisión fijará un plazo para que las partes manifiesten si tienen interés en iniciar el procedimiento de solución amistosa del asunto, fundada en el respeto a los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la

Declaración Americana y otros instrumentos aplicables, aunque también podrá ponerse a disposición de las partes por iniciativa propia (arts. 38.2 y 41 del Reglamento).

Como lo ha dicho la Corte Interamericana, el procedimiento de solución amistosa es un derecho que tienen los individuos, y en especial las víctimas de violación a los derechos humanos:

“(…) Todo enfoque que conduzca a negar a los individuos, en especial a las víctimas, el procedimiento ante la Comisión los privaría del importante derecho de negociar y aceptar libremente una solución amistosa, con la ayuda de la Comisión
“(…)”³⁰

El procedimiento de solución amistosa se iniciará y continuará con base en el consentimiento de las partes, y la Comisión podrá encomendar a uno o más de sus miembros la tarea de facilitar la negociación entre ellas; sin embargo, la Corte ha precisado que:

“(…) esa actuación de la Comisión debe intentarse sólo cuando las circunstancias de una controversia determinen la necesidad o la conveniencia de utilizar este instrumento, supuestos sujetos a la apreciación de la Comisión.

“(…)”.

“Lo anterior significa que la Comisión posee facultades discrecionales, pero de ninguna manera arbitrarias, para

³⁰ Asunto de Viviana Gallardo y otras, Decisión del 13 de noviembre de 1981, Serie A, No. G 101/81, párr. 24.

decidir, en cada caso, si resulta conveniente o adecuado el procedimiento de solución amistosa para resolver el asunto en beneficio del respeto a los derechos humanos.”³¹

La Comisión podrá dar por concluida su intervención en el procedimiento de solución amistosa si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía, en caso de violaciones graves, o si alguna de las partes no consiente en su aplicación, decide no continuar en él, o no muestra la voluntad de llegar a una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos humanos. La Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de sostener este criterio en varios asuntos contenciosos:

“(..) cuando se denuncia la desaparición forzada de una persona por acción de las autoridades de un Estado y éste niega que dichos actos se han realizado, resulta muy difícil lograr un acuerdo amistoso que se traduzca en el respeto de los derechos a la vida, a la integridad y libertad personales.”³²

Si se logra una solución amistosa, la Comisión aprobará un informe con una breve exposición de los hechos y de la solución lograda, lo transmitirá a las partes y lo publicará. El informe anual 2002 de la Comisión Interamericana nos da una muestra del cumplimiento a esta disposición. Los informes de solución amistosa

³¹ Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 1, párrs. 44 y 45; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 2, párrs. 49 y 50; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 3, párrs. 47 y 48.

³² Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 1, párr. 46; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 2, párr. 51; Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C, No. 3, párr. 49.

están publicados en el numeral 4, parte C, del capítulo III "EL SISTEMA DE PETICIONES Y CASOS INDIVIDUALES", del informe citado.

Antes de aprobar los informes de solución amistosa, la Comisión debe verificar si la víctima de la presunta violación o, en su caso, sus derechohabientes, han dado su consentimiento en el acuerdo de solución amistosa. De no llegarse a una solución negociada, la Comisión continuará con el trámite del caso.

Para finalizar es importante mencionar que la Comisión tiene la facultad, según los artículos 25 y 74 del Reglamento, de adoptar medidas cautelares y de solicitar a la Corte que adopte medidas provisionales.

En cuanto a las medidas cautelares, éstas se adoptarán en caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible para evitar daños irreparables a las personas. La Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado que adopte dichas medidas.

Si la Comisión no estuviera reunida, el Presidente, o a falta de éste, uno de los Vicepresidentes, consultará por medio de la Secretaría Ejecutiva con los demás comisionados sobre la aplicación de las medidas. De no poder hacer la consulta dentro de un plazo razonable de acuerdo a las circunstancias, el Presidente podrá tomar la decisión, en nombre de la Comisión, aunque tendrá el deber de darlo a conocer a sus compañeros.

La Comisión puede solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares, pero el otorgamiento de las medidas y su adopción por parte del Estado no prejuzgará sobre el fondo del caso.

Las medidas provisionales tienen los mismos fines que las cautelares, la diferencia radica en que las primeras las adopta la Corte y las segundas la Comisión.

La Comisión puede solicitar a la Corte que adopte medidas provisionales, en asuntos aún no sometidos a la consideración del tribunal. Si la Comisión no estuviera reunida, la solicitud podrá hacerla el Presidente o, en ausencia de éste, uno de los Vicepresidentes, por su orden.

4.2.1.3 Las resoluciones finales de la Comisión: adopción de informes preliminares y definitivos y el sometimiento del caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Tras la deliberación sobre el fondo del caso, la Comisión deberá tomar una decisión sobre el mismo. Tal decisión puede ser en el sentido de que a) no hubo violación a los derechos humanos o b) que sí se cometieron las violaciones denunciadas (art. 43 del Reglamento).

En el primer caso, deberá la Comisión manifestarlo en su informe sobre el fondo, el cual será transmitido a las partes, y será publicado e incluido en el informe anual que la Comisión rinde a la Asamblea General de la OEA.

Si la Comisión establece una o más violaciones, adoptará un informe preliminar con las proposiciones y recomendaciones que juzgue pertinentes, lo transmitirá al Estado en cuestión y le fijará un plazo dentro del cual deberá informar sobre las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones. El Estado no está facultado para publicar el informe hasta que la Comisión adopte una decisión al respecto.

Si el Estado en cuestión no ha aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana y el asunto no ha sido solucionado, dentro del plazo de tres meses a partir de la transmisión del primer informe no publicable, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos, otro informe, de carácter definitivo, que contenga su opinión, conclusiones finales y recomendaciones. Este nuevo informe será transmitido a las partes, quienes presentarán, en el plazo fijado por la Comisión, información sobre el cumplimiento de las recomendaciones. La Comisión evaluará el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el segundo informe transmitido al Estado con base en la información disponible y decidirá, por mayoría absoluta de votos de sus integrantes, si publica o no el informe citado, como castigo al Estado en caso de incumplimiento. La Comisión deberá decidir si lo publica en el informe anual a la Asamblea General o si lo publica en cualquier otro medio que considere apropiado.

Sobre estos dos informes, cuyo fundamento se encuentra en los artículos 50 y 51 de la Convención Americana, la Corte Interamericana a dicho:

“3. Que los artículos 50 y 51 de la Convención contemplan dos informes separados, cuyo contenido puede ser similar, el primero de los cuales no puede ser publicado. El segundo, sí puede serlo, previa decisión de la Comisión adoptada por mayoría absoluta de votos después de transcurrido el plazo que haya otorgado al Estado para tomar las medidas adecuadas.”³³

³³ Opinión Consultiva OC-13/93, Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 16 de julio de 1993, solicitada por Argentina y Uruguay, Serie A, No.13, párr. 57.

En lo que toca al informe definitivo, la Corte determinó que por regla general no es modificable, salvo en circunstancias excepcionales y con ciertas reglas:

"1. Que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no está facultada para modificar las opiniones, conclusiones y recomendaciones transmitidas a un Estado Miembro, salvo en las circunstancias excepcionales señaladas (...). La solicitud de modificación sólo podrá promoverse por las partes interesadas, es decir, los peticionarios y el Estado, antes de la publicación del propio informe, dentro de un plazo razonable contado a partir de su notificación. En tal hipótesis se les otorgará a las partes interesadas la oportunidad de debatir sobre los hechos o errores materiales que motivaron su petición, de acuerdo con el principio de equidad procesal. Bajo ninguna circunstancia la Comisión está facultada por la Convención para emitir un tercer informe."³⁴

En términos del artículo 46 del Reglamento, una vez publicado un informe sobre el fondo en el que haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el

³⁴ Opinión Consultiva OC-15/97, Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (art. 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 14 de noviembre de 1997, solicitada por Chile, Serie A, No.15, párr. 59.

cumplimiento de las recomendaciones. La Comisión informará de la manera que considere pertinente sobre los avances en su cumplimiento.

Los originales de los informes firmados por los comisionados que participaron en su adopción serán depositados en los archivos de la Comisión. Los informes transmitidos a las partes serán certificados por la Secretaría Ejecutiva (art. 47 del Reglamento).

Si el Estado en cuestión es parte en la Convención Americana y ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte, una vez que la Comisión ha notificado al peticionario la adopción del informe provisional y su transmisión al Estado, también dará a éste la oportunidad de presentar, dentro de un mes, su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte (art. 43.3 del Reglamento).

Esta disposición es muy importante porque no obstante que la Comisión puede decidir fundada y motivadamente no someter un caso a consideración de la Corte, aunque el Estado haya aceptado la competencia de esta última, le permite al peticionario exponer los motivos y los fundamentos de por qué sí o por qué no se deberá someter su caso a consideración del tribunal. Al peticionario se le da una participación más activa en esta decisión, y la Comisión deberá hacer lo que mejor convenga a la protección y defensa de los derechos humanos.

Si el peticionario tuviera interés en que el caso sea sometido a la consideración de la Corte, tendrá que exponer los siguientes requerimientos:

1. La posición de la víctima o sus familiares, si fueran distintos del peticionario.
2. Los datos de la víctima y sus familiares.

3. Los fundamentos con base en los cuales considera que el caso debe ser remitido a la Corte.

4. La prueba documental, testimonial y pericial disponible.

5. Las pretensiones en materia de reparaciones y costas.

Si el Estado no ha cumplido, dentro del plazo de tres meses, las recomendaciones contenidas en el informe provisional de la Comisión, pero ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte, la primera podrá someter el caso a consideración de la última (art. 44).

Para que la Comisión someta un caso a la Corte Interamericana, deberá considerar fundamentalmente los siguientes elementos:

1. La posición del peticionario.

2. La naturaleza y gravedad de la violación.

3. La necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema.

4. El eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

5. La calidad de las pruebas disponibles.

Tras considerar los elementos anteriores, si la Comisión decide presentar un caso ante la Corte Interamericana, el Secretario Ejecutivo deberá notificar inmediatamente al peticionario y a la víctima. Con dicha comunicación, la Comisión transmitirá todos los elementos necesarios para la preparación y presentación de la demanda (art. 71).

La demanda que la Comisión someta a la Corte Interamericana deberá indicar, en términos del artículo 72 del Reglamento:

1. Las pretensiones sobre el fondo, reparaciones y costas.

2. Las partes en el caso.
3. La exposición de los hechos.
4. La información sobre la apertura del procedimiento y admisibilidad de la petición.
5. La individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones.
6. Los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes.
7. Datos disponibles sobre el denunciante original, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados.
8. Los nombres de sus delegados.
9. El informe provisional adoptado.

La Comisión deberá anexar a su demanda las copias autenticadas de las piezas del expediente que ella o su delegado consideren convenientes.

Si la Corte se lo solicita, la Comisión tendrá que remitir cualquier otra petición, prueba, documento o información relativa al caso, con la excepción de los documentos referentes a la tentativa infructuosa de lograr una solución amistosa. La transmisión de los citados documentos estará sujeta a la decisión de la Comisión, la que deberá excluir el nombre e identidad del peticionario, si éste no autoriza la revelación de estos datos (art. 73).

Una vez que la Corte ha iniciado la sustanciación del caso en contra del Estado demandado, la Comisión encomendará a una o más personas su representación para que participen, con carácter de delegados, en la consideración del caso sometido a proceso. Si el peticionario lo solicita, la Comisión podrá incorporarlo como delegado (art. 69).

Al nombrar a su delegado o delegados, la Comisión le impartirá las instrucciones que considere necesarias para orientar su actuación ante la Corte. En caso de que se designe a más de un delegado, la Comisión atribuirá a uno de ellos la responsabilidad de resolver las situaciones no contempladas en las instrucciones o las dudas planteadas por un delegado.

La Comisión puede designar asesores para asistir a sus delegados, pero siempre deberán actuar de conformidad con las instrucciones de estos últimos.

Ante la Corte, la Comisión podrá solicitar la comparecencia de otras personas en carácter de testigos o peritos, y su comparecencia se ajustará a lo dispuesto en el Reglamento de la Corte (art. 70 del Reglamento).

4.2.2 Las peticiones individuales respecto a los Estados que no son partes en la Convención Americana.

La Comisión Interamericana –como ya se ha dicho- participa en dos sistemas de protección a los derechos humanos en las Américas. El primero basado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para todos aquellos Estados Americanos que ratificaron dicho instrumento internacional, y el segundo basado en la Carta de Bogotá y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, ambas de 1948, en los casos de aquellos Estados que no han ratificado o no se han adherido a la Convención Americana.

Esta situación dual es criticable por que los Estados que no son parte en la Convención Americana demuestran poca seriedad con la causa de los derechos humanos. Lo expresado por un juez de la Corte Interamericana así lo demuestra:

“Los Estados que se han autoexcluido del régimen jurídico de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen una

deuda histórica con el sistema interamericano de protección, que hay que rescatar. Mientras todos los Estados miembros de la OEA no ratifiquen la Convención Americana, no acepten integralmente la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, y no incorporen las normas sustantivas de la Convención Americana en su derecho interno, muy poco se avanzará en el fortalecimiento real del sistema interamericano de protección. Es poco lo que pueden hacer los órganos internacionales de protección, si las normas convencionales de salvaguardia de los derechos humanos no alcanzan las bases de las sociedades nacionales. (...).³⁵

No obstante, esta condenable situación se mantiene, y los Estados Americanos partes en la Convención en lugar de presionar a aquellos otros Estados que no lo son, prefirieron institucionalizar el sistema dual.

El artículo 20 del Estatuto de 1979 establece que la Comisión, cuando se presente un asunto en contra de un Estado que no sea parte en la Convención Americana, deberá prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV, XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El artículo, a primera vista, parece excluir todos aquellos derechos que no están expresamente mencionados, a pesar de ello no lo hace pues menciona que

³⁵ Informe y propuestas del Presidente y Relator de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, juez Antônio A. Cançado Trindade, ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los 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. Washington, 5 de abril de 2001. Párr. 69.

sólo se le debe dar atención prioritaria a tales derechos. El Reglamento vigente de la Comisión va más allá, pues en relación a las peticiones individuales dice en su artículo 49 que:

“La Comisión recibirá y examinará la petición que contenga una denuncia sobre presuntas violaciones de los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre con relación a los Estados miembros de la Organización que no sean partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”

De esta manera no se deja desprotegidos a todos aquellos seres humanos que tienen el infortunio de vivir en los países que no son partes en la Convención Americana.

Este sistema de protección, que podríamos llamar el sistema de los incumplidos, tiene como base a la Declaración Americana, además, claro, del fundamento constitucional que se encuentra en la Carta de Bogotá.

En una opinión consultiva de 1989, en la que la República de Colombia preguntó a la Corte Interamericana si ésta era competente para interpretar la Declaración Americana de los Derechos y Deberes de Hombre, la Corte dejó muy claro cuál es la importancia jurídica de la Declaración.

“Para los Estados Miembros de la Organización, la Declaración es el texto que determina cuáles son los derechos humanos a que se refiere la Carta. De otra parte, los artículos 1.2.b y 20 del Estatuto de la Comisión definen, igualmente, la competencia de la misma respecto de los derechos humanos enunciados en la

Declaración. Es decir, para estos Estados la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales.

“Para los Estados Partes en la Convención la fuente concreta de sus obligaciones, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos es, en principio, la propia Convención. Sin embargo hay que tener en cuenta que a la luz del artículo 29.d, no obstante que el instrumento principal que rige para los Estados Partes en la Convención es esta misma, no por ello se liberan de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA.

“La circunstancia de que la Declaración no sea un tratado no lleva, entonces, a la conclusión de que carezca de efectos jurídicos, ni a la de que la Corte esté imposibilitada para interpretarla en el marco de lo precedentemente expuesto.”³⁶

Como siempre, no faltaron quienes se opusieron terminantemente a aceptar que la Declaración Americana es fuente de obligaciones internacionales. Uno de esos países fue Estados Unidos, ferviente opositor a vincularse a todos aquellos tratados de protección a los derechos humanos que limiten su soberbia y prepotencia.

³⁶ Opinión Consultiva OC-10/89, Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 de julio de 1989, solicitada por Colombia, Serie A, No. 10, párrs. 45, 46 y 47.

"La posición de los Estados Unidos es que la Declaración Americana no es un tratado y que, por tanto, la Corte no tiene competencia según el artículo 64 para interpretarla o determinar su status normativo dentro del sistema interamericano de los derechos humanos.

"(...)

En vista de que la Declaración no es y nunca ha sido un tratado, los Estados Unidos estiman que la Corte no tiene competencia para considerar la presente solicitud y, por ende, debe desestimarla."³⁷

Y con su acostumbrada actitud autoritaria e impositiva amenazó:

"En caso que la Corte decida tratar el tema del status normativo de la Declaración, el parecer de los Estados Unidos es que la Declaración continúa siendo para todos los Estados Miembros de la OEA lo que era cuando fue adoptada: una enunciación de principios generales de derechos humanos no vinculante."³⁸

Es por este tipo de actitudes que al sistema interamericano de derechos humanos le cuesta superar muchas limitaciones, y más cuando el país más poderoso del mundo asume una posición tan condenable, por contraria a favorecer el fortalecimiento de los mecanismos de protección a los derechos humanos en el Continente Americano.

³⁷ *Ibid*, párr. 17.

³⁸ *Idem*.

Ahora bien, Una vez presentada una petición individual en contra de un Estado no parte en la Convención Americana, el procedimiento aplicable, según el artículo 50 del Reglamento, es el establecido en las disposiciones generales contenidas en el Capítulo I del Título II; en los artículos 28 al 43 y 45 al 47 del citado ordenamiento. Por tanto, el procedimiento es el mismo que la Comisión debe seguir para las peticiones que se presenten en contra de Estados partes en la Convención, y en lo único que cambia para aquellos Estados que no son partes, es que no se les aplica las disposiciones referentes al sometimiento del caso a consideración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

4.3 Comunicaciones interestatales.

En el sistema interamericano de promoción y protección a los derechos humanos, la Comisión puede dar trámite a las comunicaciones que un Estado parte en la Convención Americana presente contra otro Estado, también parte en dicha Convención, que denuncien alguna violación a los derechos humanos.

Los requisitos para la presentación de comunicaciones interestatales están contenidos en el artículo 45 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Según el artículo citado, todo Estado Americano, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión a la Convención Americana, o en cualquier momento posterior, puede declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en la Convención.

Existe un requisito indispensable para que las comunicaciones interestatales sean admitidas y examinadas: que la denuncia haya sido presentada por un Estado parte que haya aceptado la competencia de la Comisión para dar trámite a las comunicaciones que se presenten en su contra por parte de otros Estados y, que el Estado denunciado haya hecho lo mismo.

Las declaraciones sobre reconocimiento de competencia se pueden hacer por tiempo indefinido, por un período determinado o para casos específicos, y se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la cual deberá transmitir copia de las mismas a los Estados miembros de la Organización.

Tanto el Reglamento de 1980 como el actual, el primero en el artículo 46 y el segundo en el 48, dispusieron que si la denuncia interestatal era presentada por un Estado que ha aceptado la competencia de la Comisión, dicha comunicación será transmitida al Estado denunciado, sea que éste haya aceptado o no la competencia de la Comisión, con la finalidad de que pueda ejercer la opción que le ofrece el artículo 45.3 de la Convención, esto es: aceptar la competencia de la Comisión para el caso específico objeto de la comunicación.

Según el informe anual 2002, que la Comisión Interamericana presentó a la Asamblea General de la OEA, hasta el año del informe, los Estados que han reconocido la competencia de la primera para recibir y examinar comunicaciones interestatales son: Argentina (5 de septiembre de 1984); Chile (21 de agosto de 1990); Colombia (21 de junio de 1985); Costa Rica (2 de julio de 1980); Ecuador

(13 de agosto de 1984); Jamaica (7 de agosto de 1978); Perú (21 de enero de 1981); Uruguay (19 de abril de 1985) y Venezuela (9 de agosto de 1977).³⁹

En lo que al procedimiento se refiere, según el artículo 48.2 del Reglamento, una vez presentada una comunicación interestatal, la Comisión deberá seguir el mismo que se aplica para los Estados partes en la Convención Americana. Es necesario decir que este mecanismo jamás ha sido empleado.

³⁹ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2002, Volumen II, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 5 rev 1, 7 de marzo de 2003, pág. 1469.

CAPÍTULO 5

PERSPECTIVAS DE LA PARTICIPACIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.

5.1 Democracia y derechos humanos.

Para que los derechos humanos puedan ser promovidos, protegidos y desarrollados, necesariamente se requerirá de un contexto ideológico, político y jurídico que lo permita. La sociedad, en general, debe estar convencida de la importancia de las prerrogativas básicas que tienen los seres humanos por el simple hecho de serlo. Este nivel de acuerdo en lo fundamental es producto de la libre participación política y social de los seres humanos, que sólo puede darse en el marco de una sociedad democrática; de tal suerte que resalta la estrecha relación entre los derechos humanos y la democracia.

El tema de la democracia despierta apasionadas discusiones, pues su contenido varía según la visión de quien la define; sin embargo las variaciones son de matiz o énfasis, ya que en lo esencial, generalmente, hay acuerdo.

Héctor Gros Espiell dice que:

“La democracia incluye necesariamente el principio de que todo poder político deriva de la libre expresión de la voluntad popular, de que la integración de los poderes del gobierno debe ser el resultado directo o indirecto de elecciones libres y periódicas, en que todos los ciudadanos, sin discriminación alguna fundada en la ideología, la raza, la religión o el sexo

puedan participar mediante el voto, y en que puedan intervenir todos los partidos políticos que libremente se hayan constituido, sin prescripciones ni discriminaciones, de acuerdo sólo con las pautas generales determinadas por la Constitución y la ley. La democracia, en esta concepción, sólo es concebible si implica el reconocimiento, garantía y protección de los derechos humanos, es decir, de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, de la libertad, de la seguridad y de la justicia, que resultan de concebir al hombre como titular de derechos irrenunciables e inalienables, anteriores y superiores al Estado. La democracia así conceptualizada, que se traduce necesariamente en la existencia de un Estado de Derecho, en que el Poder Público está sujeto a la Constitución y a la Ley y existen los mecanismos jurídicos para asegurar la supremacía de la Constitución y la responsabilidad de los gobernantes, lleva a reconocer la necesidad del gobierno de la mayoría, que ha de actuar dentro de la Constitución y de la ley, respetando los derechos y la plena participación política de todas las minorías. Es incompatible con cualquier sistema que no se traduzca en la aceptación de un pluralismo ideológico y político pleno, con cualquier sistema de gobierno que no acepte el multipartidismo, que no suponga la posibilidad cierta de renovación y alternancia de los partidos políticos en el gobierno según los resultados de

elecciones libres, periódicas, y con cualquier régimen que implique la dictadura de un hombre, un grupo, una clase, de uno o de varios partidos políticos o el poder omnímodo de la mayoría.”¹

Jesús Silva Herzog-Márquez sostiene que:

“(…) puede construirse un modelo de democracia compleja que reconozca las múltiples dimensiones del proceso democrático. Un modelo de democracia que resalte la experiencia democrática, es decir, la forma en que el régimen es vivido por la gente. Un modelo que resalte las estructuras que impiden la arbitrariedad, los instrumentos que permiten a los ciudadanos entender y cuestionar el poder, las organizaciones que canalizan la participación, las asociaciones que permiten a los individuos promover sus intereses. No puede entenderse el régimen democrático –que, a fin de cuentas, forma todo un universo de significación- sin comprender este tejido de fibras que se entrelazan. (...)”²

Para Silva Herzog, la democracia es un régimen complejo, un sistema de sistemas, integrado por diversas entidades constitutivas que denomina esferas de la democracia. En función del análisis de los diversos sistemas, para este politólogo, la democracia implica: equilibrio de poderes; la institucionalidad y la

¹ GROS ESPIELL, Héctor, *Estudios sobre derechos humanos*, 1ª ed, Editorial Civitas, Madrid (España), 1988, pp. 120 y 121.

² SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, *Esferas de la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 9, 1ª ed, Instituto Federal Electoral, México, 1996, pp. 17 y 18.

competencia entre partidos; la autonomía de las organizaciones sociales; el gobierno de la ley a través de la ley y el ejercicio del poder público en público.³

Para Antonio Camou, la democracia está íntimamente ligada a la gobernabilidad, lo cual explica la necesidad de la existencia de una nueva cultura que sea la base del bienestar de la sociedad:

“Esa nueva cultura de la gobernabilidad democrática estaría definida por un conjunto de ideas y valores capaces de determinar los límites, las mediaciones, las posibilidades y los intercambios entre el gobierno, el mercado y la sociedad civil en un mundo globalizado. Se trataría de una cultura que habría de incorporar a los valores tradicionales de la democracia (libertad, tolerancia, respeto a las minorías, etc.) las condiciones exigidas por las necesidades de gobernar a las sociedades complejas; una cultura de pesos y contrapesos, de demandas ciudadanas responsables frente a un Estado obligado a rendir cuentas, pero también de una participación ampliada mediante canales institucionalizados; una cultura que tolere las diferencias, pero que sea capaz de resguardar espacios para ciertas decisiones unificadoras; una cultura que, en definitiva, logre integrar orden y libertad, justicia y eficiencia, en un marco democrático y de desarrollo socioeconómico equilibrado”⁴

³ Cfr. *ibid.*, pp. 18 a 54.

⁴ CAMOU, Antonio, *Gobernabilidad y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 6, 2ª ed, Instituto Federal Electoral, México, 1995, pp. 57 y 58.

José F. Fernández Santillán define las características de la república democrática de la siguiente forma:

“En síntesis, una república democrática se distingue por ser un régimen cuya legitimidad no brota de la voluntad divina sino de la voluntad de los ciudadanos, donde no impere la disposición arbitraria de una persona sino la ley, en el que hay separación de poderes, donde los cargos públicos son temporales y rotativos, y en el que para su funcionamiento los individuos participan, en ocasiones directamente y en otras por medio de representantes (como es más común en nuestra época), a veces de manera más amplia y otra de manera más restringida.”⁵

Jesús Rodríguez Zepeda expone que la democracia liberal es:

“(…) un método pacífico para elegir gobiernos por el principio de mayoría (principio que garantiza que la soberanía popular puede convertirse en leyes generales, al tiempo que garantiza los derechos de las minorías). Este método reposa en una serie de valores socialmente compartidos como la primacía de las soluciones pacíficas, la tolerancia y el respeto a la legalidad. La democracia supone la existencia de una pluralidad de formas de vida y opiniones en la sociedad, la cual no sólo debe ser mantenida, sino fortalecida como el signo más evidente de la

⁵ FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F., *La democracia como forma de gobierno*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 3, 1ª ed, Instituto Federal Electoral, México, 1995, p. 25.

salud política de una sociedad. Las instituciones democráticas, por tanto, no pueden renunciar a su componente liberal, toda vez que éste asegura que los objetivos de justicia social no sean perseguidos a costa del sacrificio de los derechos básicos de algunos ciudadanos. Por ello, el núcleo de la democracia liberal reside en la existencia de instituciones legales que permiten la expresión de la voluntad popular por medio de canales formales y regulados.”⁶

Mauricio Merino argumenta que la democracia:

“(…) es una forma de emancipación de las sociedades. Sociedades maduras que han abandonado la protección más o menos cuidadosa, o más o menos autoritaria, de alguien que vigila la convivencia a nombre de todos. En la democracia ya no hay a quien culpar de las desgracias sociales, ni tampoco ante quien reclamar sin más el reparto gracioso de beneficios. Con la democracia los pueblos se quedan solos ante sí mismos: ya no hay reyes, ni dictadores, ni partidos totalitarios, ni ideologías cerradas que ayuden a resolver las demandas o a responder las preguntas que nos hacemos. Hay leyes, instituciones y procedimientos que regulan la convivencia, pero que a fin de cuentas llevan a cada individuo a hacerse responsable de sí mismo y de los demás. Tarea difícil y novedosa, cuando la

⁶ RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado de derecho y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 12, 1ª ed, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 42.

mayor parte de la historia del mundo se ha construido a través de los grandes líderes, de los dirigentes que lo decidían todo y por todos.”⁷

Soledad Loaeza afirma que la democracia:

“(…) como forma de gobierno, sus instituciones y sus mecanismos se sustentan en, por lo menos, dos valores esenciales: la libertad y la igualdad. Sin embargo, su funcionamiento demanda también la prevalencia de ciertas reglas de civilidad que son mucho más que normas de urbanidad, en virtud de que una de las premisas de la democracia como sistema de relaciones sociales es la participación, cuyo pleno funcionamiento sólo es posible en un medio que garantiza la convivencia social. (…).

“(…) La cultura política democrática constituye la comunidad de valores que garantiza la integración de individuos, grupos organizados e intereses heterogéneos al funcionamiento regular de un conjunto institucional y procedimental homogéneo y coherente, que reconoce la legitimidad de cada uno de ellos y su derecho a participar en la dinámica política sin traicionar su identidad esencial.”⁸

⁷ MERINO, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 4, 1ª ed, Instituto Federal Electoral, México, 1995, p. 53.

⁸ LOAEZA, Soledad, *Oposición y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 11, 1ª ed, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 65.

De las anteriores exposiciones se puede apreciar la esencia de lo que la democracia implica y necesita para existir. Según los autores citados, los principios y los valores de la democracia son los siguientes:

1. Todo poder político surge de la voluntad popular.
2. La integración de los poderes del gobierno debe ser resultado directo o indirecto de elecciones libres, auténticas y periódicas.
3. Equilibrio entre los poderes del Estado.
4. Que todos los ciudadanos, sin discriminación, puedan votar y participar libremente en los partidos políticos libremente constituidos o en otro tipo de organizaciones surgidas del seno de la sociedad.
5. Que los cargos públicos sean temporales y rotativos.
6. La sujeción del poder público a la Constitución y a la ley.
7. La existencia de mecanismos jurídicos que aseguren la supremacía de la Constitución y la ley.
8. Pluralismo ideológico.
9. Multipartidismo.
10. Alternancia en el poder.
11. La transparencia en el ejercicio gubernativo.
12. Corresponsabilidad entre gobernantes y gobernados respecto a los asuntos públicos.
13. Eficiencia en la administración pública, en la actividad legislativa y judicial.
14. Respeto a las minorías.
15. Autonomía de las organizaciones sociales.

16. Paz social.
17. Desarrollo socioeconómico equilibrado.
18. Tolerancia.
19. Libertad.
20. Igualdad.
21. Solidaridad.

Estos principios y valores son los que permiten que una sociedad pueda velar por la promoción y defensa de los derechos humanos.

Como ejemplo se puede decir que las libertades de reunión y expresión, los derechos de asociación, petición, de votar, ser votado, etc., no tendrían ninguna posibilidad de desarrollo sin la existencia de elecciones libres, auténticas y periódicas o sin la existencia del multipartidismo, el pluralismo ideológico y la paz social. Que sería de los derechos económicos sociales y culturales sin la conciencia de la necesidad de un desarrollo económico equilibrado entre los seres humanos. De igual manera, es factible afirmar que los principios y valores de la democracia no tendrían vigencia sin el respeto y defensa de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales o de cualquier otro tipo. Son unos complemento de los otros y viceversa.

La existencia y defensa de la democracia es un requisito fundamental para la vigencia de los derechos humanos. Es por esta razón que tanto el sistema universal (Organización de las Naciones Unidas) como los sistemas regionales de promoción y defensa de los derechos humanos (americano, europeo y africano) la colocan en un lugar privilegiado. La democracia es, pues, compañera inseparable de las prerrogativas fundamentales de los seres humanos.

5.1.1 La democracia y los derechos humanos en el sistema interamericano.

Los países miembros de la OEA, bajo la hegemonía de los Estados Unidos, han aceptado a la democracia liberal como una forma política común. Es por esta razón que conjuntamente han proclamado que la democracia es un factor indispensable para el desarrollo de los pueblos.

Fue en las Conferencias Panamericanas de Buenos Aires (1936) y Lima (1938) que los países americanos esbozaron la idea de la democracia como la forma de gobierno ideal. En las Conferencias de Consulta de Panamá (1939) y la Habana (1940) la desarrollaron, y en la Conferencia de Chapultepec (1945) la cristalizaron.

La consolidación jurídica de la democracia como un elemento indispensable para el desarrollo de los derechos humanos en el Continente Americano se produjo durante la Conferencia de Bogotá (Novena Conferencia Internacional Americana) de 1948 en la que se adoptaron la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

La Declaración Americana, adoptada el 2 de mayo de 1948, contiene una clara referencia a la democracia en sus artículos XX y XXVIII:

"Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

"(...)

“Artículo XXVIII. Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del **desenvolvimiento democrático.**”⁹

De la misma manera la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, adoptada en la misma fecha que el instrumento jurídico anterior, señala, en el párrafo cuatro de su preámbulo, que son los regímenes democráticos los que tienen el deber de garantizar el respeto tanto a las libertades políticas como a los postulados de la justicia social:

“Acordes, por lo tanto, en que el presente grado de la evolución jurídica exige a **los regímenes democráticos**¹⁰ garantizar simultáneamente el respeto a las libertades políticas y del espíritu y la realización de los postulados de la justicia social;”

La Carta de Bogotá, constitutiva de la OEA, también relaciona, con gran certeza, el tema de la democracia y los derechos humanos. Los Estados Americanos afirmaron en el preámbulo del instrumento que se comenta, lo siguiente:

“Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de **las instituciones democráticas**¹¹, un régimen de libertad individual y de justicia

⁹ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Idem.*

social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;"

El artículo 3 de la Carta de la OEA, reformada por los cuatro protocolos en vigor, enumera los principios que rigen la existencia de la Organización, y entre ellos están los siguientes:

"d) La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de **la democracia representativa**.¹²

"(...)

"l) Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.

"(...)

"n) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz."

El artículo 17 de la Carta reformada de la OEA, hace una importante mención al deber de los Estados Americanos de respetar los derechos humanos:

"Cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal."

¹² *Idem*.

Después de los instrumentos jurídicos que se han expuesto, la Convención Americana también mencionaría a la democracia y a los derechos humanos como dos elementos inseparables e insustituibles. En su preámbulo señala que:

“Los Estados americanos signatarios de la presente Convención,

“Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;”

El artículo 23 de la Convención reconoce los derechos políticos indispensables para la convivencia democrática:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

“a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

“b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

“c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

“(…)”

El artículo 29 de la Convención, relativo a las normas de interpretación, señala:

“Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

“(…)”

“c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la **forma democrática representativa de gobierno**¹³, y

“(…)”

Después de la Convención, otros instrumentos interamericanos se refieren de igual manera al tema de la democracia y los derechos humanos, a guisa de ejemplo se pueden mencionar el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión.

Los órganos de la OEA también se han pronunciado sobre la relación entre la democracia y los derechos humanos.

La Asamblea General ha adoptado declaraciones como las de Asunción (1990), Nassau (1992) y Managua (1993) en las que dice que la democracia representativa es la ideal para que el sistema interamericano cumpla con sus propósitos; que la educación debe orientarse hacia el aprecio a la democracia y la protección de los derechos humanos; que la manera de consolidar las conquistas democráticas en el continente será combatiendo la pobreza las desigualdades y el endeudamiento externo; que la OEA debe desarrollar mecanismos para apoyar a los Estados para que preserven y fortalezcan la democracia representativa y que

¹³ *Idem.*

ningún problema que experimenten los Estados miembros justifica el rompimiento del régimen democrático representativo.

El mismo órgano aprobó el “Compromiso de Santiago” y otras resoluciones como la 1080, 1087 y 1112, que hablan sobre la defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en las Américas, la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos en la región y la educación para la participación democrática, entre otros temas relacionados.

Sobre estos tópicos, resaltan las opiniones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Para dicho tribunal, la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho constituyen una tríada:

“El concepto de derechos y libertades y, por ende, el de sus garantías, es también inseparable del sistema de valores y principios que los inspira. ***En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada***¹⁴, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.”¹⁵

Las leyes deben emanar de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente electos:

“(…) la palabra leyes en el artículo 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común,

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Opinión Consultiva OC-8/87, El habeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 6 de octubre de 1987, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Serie A, No. 8, párr. 27.

emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes."¹⁶

Y las limitaciones que se pretendan imponer a los derechos humanos deberán considerar las justas exigencias de una sociedad democrática:

"No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de 'orden público' y 'bien común', ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el 'orden público' o el 'bien común' como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (...). Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una *interpretación estrictamente ceñida a las 'justas exigencias' de 'una sociedad democrática'*"¹⁷ que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en

¹⁶ Opinión Consultiva OC-6/86, La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9 de mayo de 1986, solicitada por Uruguay, Serie A, No. 6, párr. 38.

¹⁷ Las negritas y las cursivas son por parte del autor del presente trabajo.

juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención."¹⁸

La democracia es tan importante para los Estados Americanos, que establecieron un mecanismo jurídico para protegerla.

El Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en vigor desde 1997, mejor conocido como "Protocolo de Washington", incorporó un nuevo artículo al Capítulo III de la Carta citada, el cual establece que en caso de que el gobierno democráticamente electo de un Estado miembro sea derrocado mediante la fuerza, el nuevo gobierno podrá ser suspendido del ejercicio de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la OEA hubiera emprendido con el objeto de reestablecer la democracia representativa en el Estado miembro afectado.

La decisión sobre la suspensión deberá adoptarse en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros.

La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General; sin embargo, la OEA procurará emprender nuevas

¹⁸ Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, solicitada por Costa Rica, Serie A, No. 5, párr. 67.

gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado afectado.

El Estado suspendido deberá continuar observando el cumplimiento de sus deberes con la Organización.

La Asamblea General es la competente para levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de dos tercios de los Estados miembros.

Éste, es el mismo espíritu que inspiró la adopción de la Carta Democrática Interamericana, el 11 de septiembre de 2001, el mismo día de los ataques al World Trade Center de Nueva York y al Pentágono, en Washington D.C.

Este documento declarativo determina que la democracia es un derecho de los pueblos de América, que resulta esencial para su desarrollo social, político y económico, y que los gobiernos tienen el deber de promoverla y defenderla.

Según la Carta Democrática los elementos esenciales de la democracia representativa son, entre otros: el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, en términos de la Carta: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa; así como la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad

civil legalmente constituida y el respeto al Estado de Derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

Este documento considera que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad, y que la educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos.

Los países signatarios de la Carta reconocen que la promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. Concluyen diciendo que la democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio. Esta parte, es claro, los países latinoamericanos la incluyeron porque tiene relación directa con el trato que los trabajadores migratorios reciben en los Estados Unidos, país que vulnera sus derechos y los discrimina.

La Carta Democrática reafirma la intención de los Estados integrantes de la OEA de fortalecer el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos como una condición para que la democracia se consolide en el Hemisferio. Con este mismo propósito regula las misiones de observación electoral y la promoción de la cultura democrática.

En lo relativo a la defensa práctica de la democracia, el documento que se comenta detalla aún más el procedimiento de suspensión de derechos para los Estados que vulneren la institucionalidad democrática, cuyo fundamento es la reforma introducida a la Carta de Bogotá por el "Protocolo de Washington".

El procedimiento que establece la Carta Democrática Interamericana es el siguiente:

Si el gobierno de un Estado miembro de la OEA considera que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, deberá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente de la Organización a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

Una vez solicitada la asistencia, el Secretario General o el Consejo Permanente podrán, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General deberá presentar un informe al Consejo Permanente, y éste hará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar las decisiones que competan dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

En caso de que en un Estado Americano se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado miembro de la OEA o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que crea convenientes.

El Consejo Permanente podrá disponer sobre la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la OEA, el derecho internacional y las disposiciones de la misma Carta Democrática. Durante el proceso tendrán que llevarse a cabo las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

La suspensión del Estado miembro de la OEA se producirá cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en dicho Estado y que las gestiones diplomáticas han resultado infructuosas. La decisión de suspensión se adoptará conforme al "Protocolo de Washington", con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros, y entrará en vigor de inmediato.

El Estado miembro que hubiere sido objeto de suspensión tiene que seguir cumpliendo con sus deberes como miembro de la OEA, y en particular con sus responsabilidades en materia de derechos humanos.

Una vez adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado miembro afectado.

Cuando la situación que motivó la suspensión haya sido superada, cualquier Estado miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados miembros, de acuerdo con la Carta de Bogotá, reformada por el "Protocolo de Washington".

La suspensión del Estado que rompa con la institucionalidad democrática además de basarse en lo dispuesto por el protocolo citado, en el que encuentra su fundamento constitucional y vinculante, también lo hace en la cláusula democrática contenida en la Declaración de Québec, la cual se produjo en la III Cumbre de las Américas, según la cual la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las actividades de la OEA.

Como es de apreciarse la democracia se ha consolidado como la forma de gobierno que mejor permite la promoción y defensa de los derechos humanos; así lo han confirmado los Estados Americanos a través de los años.

5.1.2 Terrorismo, democracia y derechos humanos en las Américas.

Por diversas razones los seres humanos recurren a la violencia para dirimir sus conflictos. Dicha violencia adquiere formas terribles y crueles, al grado de que la Humanidad pierde su esencia y sensibilidad ante la destrucción de sus integrantes. Ejemplo claro de esta violencia abominable es el terrorismo.

Inquieta por los terribles ataques contra Estados Unidos, el 11 de septiembre de 2001, la Comisión Interamericana elaboró un interesante informe sobre terrorismo y derechos humanos, que publicó el 22 de octubre de 2002.¹⁹

En este informe la Comisión analiza la relación entre el terrorismo, la democracia, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados, y llega a conclusiones útiles.

La Comisión sostiene que el deber de los Estados de respetar y proteger los derechos humanos, no contradice la obligación que tienen de proteger a sus ciudadanos de la violencia terrorista. Las iniciativas contra el terrorismo se sustentan en el propósito de proteger los derechos fundamentales y la democracia, cuyo menoscabo y destrucción busca el terrorismo. Este tipo de violencia justifica mecanismos como las derogaciones y las cláusulas restrictivas mediante las cuales pueden restringirse o suspenderse ciertos derechos, a fin de proteger los derechos humanos y la democracia y otorga los medios para ponerla en práctica.

No obstante lo anterior, y en aras del equilibrio, la Comisión complementa su idea al decir que en esta coyuntura histórica en que los países del mundo apoyan a Estados Unidos en su llamada "guerra contra el terrorismo", es esencial que los Estados aseguren que sus respuestas a los actos de violencia terrorista, honren fielmente las libertades y los valores que sirven de cimiento a las sociedades democráticas de nuestro hemisferio, ya que la aceptación de una

¹⁹ Cfr. Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OEA/Ser.LV/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., del 22 de octubre de 2002.

mengua en este sentido sólo favorecería a los intereses de las fuerzas que plantean las amenazas más temibles a nuestra región en el siglo XXI.

Dice la Comisión que presenta su informe sobre terrorismo y derechos humanos con la esperanza de que ayude a los Estados miembros de la OEA y a otros actores interesados en el sistema interamericano a asegurar que las iniciativas contra el terrorismo respeten fielmente los derechos y libertades humanas fundamentales, para que de esta forma cumplan con uno de los componentes importantes de una campaña exitosa contra la violencia terrorista.

Informa la Comisión que el 3 de junio de 2002, la Asamblea General de la OEA adoptó y abrió a la firma la Convención Interamericana contra el Terrorismo, en la que los Estados miembros reconocieron la necesidad de la cooperación para luchar contra el terror. El artículo 15 de la Convención establece que todas las medidas que adopten los Estados partes de conformidad con la misma, se realizarán con pleno respeto al Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales. Lo anteriormente señalado, en palabras de la Comisión, es reflejo del principio de que la campaña contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos y de la democracia constituyen responsabilidades complementarias. El objeto y el propósito mismo de las iniciativas contra el terrorismo, en una sociedad democrática, es la protección de las instituciones democráticas, los derechos humanos y el imperio de la ley, no su menoscabo.

La respuesta que los Estados dan al terrorismo, está sometida a una serie de restricciones, en el marco del derecho internacional.

El terrorismo puede darse en tiempos de paz, de emergencia y de guerra. En todos estos casos habrá normas jurídicas que buscarán proteger los derechos

de los seres humanos frente a reacciones desmedidas de los gobiernos que pretendan combatir el terror convencional, con terror de Estado. En circunstancias especiales, pues, no sólo será aplicable el derecho internacional de los derechos humanos, sino también de manera complementaria el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados. Estos tres sistemas se complementan mutuamente; son parte del mismo proyecto protector de la persona humana, y no dejan ningún resquicio para que los Estados actúen discrecionalmente y sin límites.

En una campaña antiterrorista como la encabezada por los Estados Unidos, las primeras víctimas son los derechos humanos. Los derechos más afectados, según la Comisión son: el derecho a la vida, el derecho a un trato humano, el derecho a la libertad y la seguridad personales, el derecho a un juicio imparcial, el derecho a la libertad de expresión y la obligación de respetar y garantizar la no discriminación y el derecho a la protección judicial, así como la situación de los trabajadores migrantes, las personas que buscan asilo, los refugiados y los extranjeros.

En la lucha antiterrorista es menester prohibir las torturas, los tratos y castigos crueles, inhumanos y degradantes por parte del Estado y sus agentes. Está también proscrita la discriminación de cualquier índole, incluyendo distinciones inadmisibles basadas en raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Los individuos deben contar con que el Estado, en todas las circunstancias, respete las garantías del debido proceso legal y el derecho a un juicio justo; esto

es, los Estados miembros de la OEA tienen el deber indeclinable de respetar las protecciones fundamentales y no derogables del debido proceso y un juicio justo, ya sea en tiempos de paz, en estados de emergencia o en conflictos armados. Las protecciones abarcan los principios fundamentales del derecho penal y salvaguardias procesales y sustantivas largamente reconocidas.

Los seres humanos tienen derecho a ser juzgados por tribunales imparciales, competentes e independientes, conforme a la definición del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Está prohibida la existencia de tribunales o comisiones *ad hoc*, especiales o militares para juzgar civiles por delitos relacionados con el terrorismo u otros delitos. Los tribunales militares son exclusivamente para militares.

El uso de la fuerza letal debe ceñirse a los principios de la proporcionalidad y la distinción, conforme a su definición contemplada en el derecho internacional. Y en todo momento se deberá respetar el derecho ya sea en tiempo de paz o de guerra.

En lo que respecta a la aplicación de la pena de muerte, los Estados deben cumplir con ciertas condiciones que limitan su capacidad para aplicar dicha pena por ciertos tipos de delitos, o a ciertos delincuentes. Por ejemplo, no se puede aplicar la pena de muerte, en términos de los tratados interamericanos, a menores de edad, mujeres embarazadas, ancianos y presos políticos.

En una campaña antiterrorista, dice la Comisión, debe respetarse la libertad de expresión, pues en circunstancias de amenazas a la seguridad de una nación, un público informado constituye un instrumento efectivo de control y prevención de los abusos de la autoridad pública. Estos abusos se presentan cuando,

verbigracia, los Estados promulgan leyes que penalizan en forma amplia o general la defensa pública del terrorismo o de las personas que puedan haber cometido actos terroristas sin exigir que se demuestre que esas expresiones tenían por objeto incitar a la violencia o a cualquier otra acción ilegal similar, y que era altamente probable que se diera dicho resultado.

Durante la reacción estatal antiterrorista, es altamente probable que las personas que se encuentran en el territorio de un Estado del que no son nacionales, como es el caso de los trabajadores migrantes, los refugiados y aquellos quienes buscan asilo, sean objeto de abusos del Estado en cuestión.

La Comisión Interamericana sostiene que los Estados, en el contexto de las estrategias antiterroristas, deben respetar escrupulosamente los derechos humanos de los extranjeros, tales como el derecho a la vida, el derecho a la libertad y seguridad personales, el derecho a un trato humano, el derecho al debido proceso y a un juicio justo y la prohibición absoluta e inderogable de la discriminación.

Queda claro, que en la lucha que los Estados Americanos libran contra el terrorismo es absolutamente necesario el pleno respeto a los criterios internacionales de protección de los derechos humanos. Sin respeto a los derechos humanos, el Estado de Derecho se convierte en una utopía, con lo cual la democracia no será mas que un sueño inalcanzable.

La realidad de América Latina en el tema de los derechos humanos es un vivo ejemplo de la existencia del terrorismo más cruel, degradante y criminal. Es muestra contundente de que la batalla de los humanistas contra la autodestrucción de la Humanidad ha sido ardua, plagada de dificultades y

amarguras; pero, a pesar de ello, la última palabra no está escrita. La lucha por transformar la manera en que los seres humanos se tratan sigue dándose sin cuartel a favor de la vida, la democracia, la justicia, la igualdad y la fraternidad. A pesar de todo.

5.2 América Latina y su democracia tutelada. El papel de los Estados Unidos de América.

La desgracia más grande para los países latinoamericanos ha sido vivir bajo la hegemonía política, militar, ideológica y hasta cultural de los Estados Unidos de América.

El *Estado-hegemon* impone sus intereses, sus prioridades, sus estrategias, su visión y su manera de vivir. Lo hace con la cultura, la diplomacia, con sanciones económicas, con intervenciones encubiertas o mediante invasiones directas.

El imperio predica la democracia, pero impone dictaduras crueles e inhumanas. Se vanagloria de su democracia interna, pero socava las democracias en el exterior. Se llena la boca con la exigencia a los demás de respetar los derechos humanos, pero ellos los violan en todos los rincones del mundo.

Para los Estados Unidos, la democracia y los derechos humanos no son otra cosa que un estupendo pretexto para intervenir en los asuntos internos de otros países. Utiliza un doble discurso que por cínico resulta indignante, increíble y absurdo.

A la potencia imperialista sólo le importa que los gobiernos latinoamericanos le sirvan fielmente, y de no hacerlo los tacha de ilegítimos, antidemocráticos y hostiles. La democracia en los países debajo del Río Bravo

necesita siempre del visto bueno de la potencia imperial; no tenerlo es condenar al gobierno y al pueblo del país en cuestión a las más terribles e injustas agresiones. Los países hispanos han quedado impedidos de desarrollar sus propias potencialidades y estrategias, de fijar sus prioridades, de decidir sobre su forma de vivir y gobernarse, pues todo tiene que estar siempre en concordancia con los intereses estadounidenses. La historia de Latinoamérica así lo demuestra.

5.2.1 Las dictaduras militares y la Doctrina de la Seguridad Nacional.

Tras la Segunda Guerra Mundial, dos países destacaron política y militarmente: Estados Unidos y la URSS. Para el primero, la influencia cada vez mayor de la Unión Soviética en el mundo, implicó que buscara mantener en el Continente Americano la superioridad política, económica y militar a toda costa en aras de enfrentar con su mayor capacidad lo que llamó "la amenaza del comunismo". Desde entonces los estadounidenses han buscado que los países latinoamericanos sean garantes, a través de sus respectivos ejércitos, de los intereses hegemónicos del nuevo Imperio.

Estados Unidos se dio a la tarea de politizar a los ejércitos latinoamericanos, para lo cual desplegó su enorme influencia, principalmente, a partir de 1940. El objetivo inicial fue repeler la intervención política nazi en el Continente. Con el tiempo los ejércitos latinoamericanos serían parte de un gran ejército americano al servicio del imperialismo estadounidense. El objetivo final del Pentágono sería mantener, incluso por la fuerza, las estructuras económicas y políticas dominantes favorables, claro está, a los Estados Unidos de América.

Para lograr su objetivo hegemónico, la superpotencia utilizó muy bien el pretexto del comunismo y lo convirtió en su enemigo mortal. Tenía ya la coartada

perfecta para imponerle a las Fuerzas Armadas latinoamericanas su visión del mundo, para venderles armamento y adiestrarlas no sólo militarmente sino también políticamente. Todo con un fin práctico: acabar con la insurgencia revolucionaria que buscaba con todos los medios a su alcance cambiar la situación de miseria de los pueblos hispanos.

La Guerra Fría había empezado. Era la guerra total. El enfrentamiento sin cuartel entre oriente y occidente. De esta terrible lucha, entre Estados Unidos y la URSS por repartirse zonas de influencia por el mundo, nadie escapaba. Ambos países utilizaban su armamento nuclear para disuadir al otro de no atacar directamente; sin embargo, en todo momento la destrucción del mundo por un enfrentamiento nuclear estaba presente.

En este contexto, el Imperio le endilgó a los países latinoamericanos el deber de contener sus insurgencias internas, la enorme mayoría antiestadunidenses. Les exigió armarse poderosamente. Con esto los países hispanos tenían ejércitos invencibles en lo interno aunque ineficaces frente a una amenaza exterior de grandes dimensiones. Esto es: los Estados Unidos brindaban el apoyo militar necesario sin perder su abrumadora superioridad. Sería siempre el amo y señor, pues los ejércitos latinoamericanos jamás representarían un peligro.

Con el triunfo de la Revolución Cubana, Estados Unidos incrementó su hostilidad contra cualquier gobierno latinoamericano que pretendiera contradecirlo o que buscara consolidar una alianza política seria con los cubanos y, por ende, con los soviéticos.

En estas circunstancias reaparece la Doctrina de la Seguridad Nacional.²⁰ Esta filosofía política tiene sus orígenes en el pangermanismo del siglo XX. Fue formulada por primera vez en 1916 por el sueco Rudolfkyellen. En el Continente Americano se difundió durante la segunda Guerra Mundial.

Para entender los alcances de esta filosofía es necesario conocer su concepto.

“Para comprender la doctrina es necesario remitirnos al concepto de seguridad nacional: ‘La seguridad nacional es la capacidad dada a la nación por el Estado para imponer sus objetivos a todas las fuerzas que se le opongan. Esta capacidad es naturalmente una fuerza. Se trata por lo tanto, de la fuerza del Estado capaz de destruir todas las fuerzas adversas y de hacer triunfar los objetivos nacionales’. El objetivo primordial de la seguridad nacional es la supervivencia de la nación. Los medios son indistintamente violentos o no, no existen límites para cumplir su objetivo, puede hasta transgredirse el orden constitucional establecido. El instrumento para lograr los objetivos nacionales es el poder y este es ‘a la vez capacidad de acción sobre la naturaleza y sobre los hombres, capacidad de manipular los recursos naturales gracias al capital, a la técnica, a la capacidad de trabajo, y capacidad de imponer la voluntad del Estado a los hombres sea

²⁰ Para analizar con acuciosidad el papel de las Fuerzas Armadas en América Latina consultar: **DÍAZ CARDONA**, Francia Elena, *Fuerzas Armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), México, 1988.

por la ley, sea por el prestigio, la fusión social, la costumbre o la represión. El poder es recursos naturales, trabajo, ciencia, técnica, capital, ejército, policía, represión, control, censura, ley, costumbre, autoridad, todo ello yuxtapuesto para formar una sola capacidad de acción'.²¹

La doctrina alcanzó su mayor desarrollo cuando se convirtió en una filosofía continental, ya que:

"La seguridad de cada Estado pasa a estar íntimamente relacionada con una seguridad continental, que impone la necesidad de una acción asociativa y homogénea. De esta manera, por medio de una oscura manipulación semántica, todos los ciudadanos latinoamericanos resultan comprometidos tanto en la seguridad nacional de cada Estado, como en la estabilidad del régimen capitalista en el conjunto del hemisferio."²²

El beneficiario último de esta situación fue Estados Unidos. La seguridad de este país se impuso como prioridad en el Continente, y los países latinoamericanos debían acatarlo sin chistar. De esta forma la paranoica actitud de la potencia hegemónica convirtió a la Doctrina de la Seguridad Nacional en recalcitrantemente anticomunista y radicalmente antisubversiva. Su aplicación privilegia la represión, la violencia y el crimen.

²¹ NÚÑEZ PALACIOS, Susana, *Actuación de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos*, División de Ciencias Sociales y Humanidades (UAM), México, 1990, p. 45.

²² DÍAZ CARDONA, Francia Elena, *op. cit. supra*, nota 20, p. 121 y 122.

Los estadounidenses respondieron a los reclamos latinoamericanos de libertad, justicia e igualdad, que muchas veces provocaron el surgimiento de grupos guerrilleros en el Continente, con la imposición de gobiernos militares dictatoriales.

Las dictaduras militares proliferaron en América Latina con el único objetivo de servir de guardianes de los intereses del *Estado-hegemon*. Su justificación fue la Doctrina de la Seguridad Nacional, cuya existencia tuvo su prueba más cruel con la llamada "Operación Cóndor", que constituyó la coordinación entre las dictaduras del cono sur para perseguir y exterminar continentalmente a los enemigos del *American way of life*.

Durante esta época, las disposiciones sobre democracia y derechos humanos contenidas en los instrumentos interamericanos quedaron en calidad de adornos inútiles amontonados en el sótano del olvido.

5.2.2 La transición a la democracia.

La transición democrática es el intervalo que existe entre un régimen político no democrático a otro que se considera democrático. Está compuesta por dos fases que generalmente se presentan de manera sucesiva: la liberalización y la democratización.

"La liberalización es la extensión de las libertades civiles dentro del régimen autoritario, es la fase de apertura y tolerancia; en ella, el régimen no democrático concede ciertos derechos tanto individuales como colectivos. Se considera que esta fase es insuficiente para lograr la democracia. Una liberalización por eso debe ir acompañada siempre, como paso simultáneo o

posterior, de una democratización, es decir, del proceso de devolución de soberanía al pueblo, fase que se dirige hacia el cambio de régimen. Podemos decir así que el reconocimiento de derechos como el de asociación, libertad de prensa, derecho a la información, reconocimientos a los partidos políticos, extensión de los derechos de la oposición, son parte del proceso de liberalización. En cambio, el reconocimiento de los triunfos electorales de la oposición ahí donde hubieren ocurrido, el establecimiento de una legislación electoral imparcial y la búsqueda de mecanismos constitucionales entre los actores políticos que se alejen de los juegos de suma cero, son parte de la etapa de democratización.”²³

La enorme presión interna y externa provocó que las dictaduras militares latinoamericanas liberalizaran poco a poco la vida política en el Continente. En este movimiento antidictatorial, los sindicatos, los estudiantes, las organizaciones barriales, las comunidades de base y el ala progresista de la Iglesia Católica jugaron un papel fundamental.

En este contexto de liberalización, donde incipientemente se empiezan a respetar ciertos derechos, surgen con gran fuerza diversas organizaciones que tienen como bandera la promoción y protección a los derechos humanos. Aparecen grupos contra las desapariciones forzadas y las torturas, prácticas

²³ CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Transición política y reforma constitucional en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), México, 1996, p. 31.

frecuentes durante las dictaduras; movimientos a favor del retorno de los exiliados y de la amnistía a los presos políticos, numerosísimos en esa época.

La conciencia del respeto y defensa de la democracia y de los derechos humanos provoca en varios países que la liberalización tienda a la democratización, no sólo por el surgimiento o retorno de los gobiernos civiles, sino también por cambios institucionales básicos de clara vocación democrática. Ejemplos no faltan: en 1983, tras el desastre de la guerra contra el Reino Unido por las Islas Malvinas, Raúl Alfonsín de la Unión Cívica Radical gana las elecciones en Argentina; En 1985, Tancredo Neves es elegido presidente en Brasil, después de las grandes movilizaciones populares que exigían elecciones presidenciales directas; en 1981, se aprueba el Acta Institucional # 11 por el cual se establece la transición a la democracia en Uruguay, y en 1985 es electo presidente Julio María Sanguinetti; en 1989, Patricio Aylwin Azócar, candidato a la presidencia por la Concertación de Partidos por la Democracia, integrada por demócrata cristianos, socialistas e independientes, triunfa en las elecciones chilenas, tras derrotar en un histórico plebiscito al dictador Pinochet; en el año 2000, triunfa Vicente Fox en las elecciones presidenciales en México, después de más de 70 años de "dictadura perfecta".

Con las transiciones democráticas, la izquierda se reagrupa e impulsa sus nuevas ideas, en ellas la democracia y los derechos humanos son profundamente valorados. Resurgen los movimientos populares dominados por las diversas expresiones de la izquierda, en un contexto en que los nuevos gobiernos asumen posiciones neoliberales. Estas nuevas circunstancias agudizan la pobreza y las injusticias en Latinoamérica.

Para la izquierda humanista, los cambios democráticos logrados son bienvenidos pero no suficientes. Los gobiernos civiles, no obstante su origen democrático, son claramente derechistas. La batalla por una democracia plena, sin restricciones o tuteladas caracteriza nuestros tiempos. La lucha pacífica por la defensa y protección a los derechos humanos se da sin límites.²⁴

5.2.3 Los actuales movimientos progresistas.

La consolidación de la democracia plena y la defensa de los derechos humanos solamente podrán lograrse en un contexto político y social en el que se privilegie al ser humano y se le ponga en el centro del debate, como último destinatario de cualquier logro que se obtenga en cualquier materia. Los avances científicos, culturales, económicos, políticos y sociales no tienen ninguna razón de ser sin la meta de lograr que la Humanidad sea solidaria consigo misma, sin que las injusticias, la miseria, la represión, las desigualdades y el autoaniquilamiento sean derrotados por siempre y para siempre. El reto de la especie humana es lograr su supervivencia en las mejores condiciones posibles, y la izquierda humanista, sin duda, es la indicada para lograrlo si es creativa, inteligente, congruente y combativa.

En los últimos años, la izquierda latinoamericana ha recuperado terreno, se ha organizado y lucha incansablemente por acceder al poder. El surgimiento y fortalecimiento de los movimientos progresistas en nuestro Hemisferio, son un grito de esperanza y aliento para quienes aspiran a vivir en un mundo mejor, alternativo.

²⁴ Para entender el devenir histórico y las perspectivas de la izquierda latinoamericana resulta imprescindible consultar a: **HARNECKER**, Marta, *Haciendo posible lo imposible: la izquierda en el umbral del siglo XXI*, Siglo XXI Editores, México, 1999.

En El Salvador, el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), guerrilla izquierdista convertida en partido político, trabaja arduamente para mantenerse como la primera fuerza política en el país centroamericano. Esta organización plantea que únicamente se podrá terminar con la pobreza si se modifica el esquema de desarrollo neoliberal. Pugna también, por el respeto a los derechos humanos, el fin de la represión, la impunidad y la delincuencia. Propone una amplia concertación de fuerzas sociales y políticas para construir en El Salvador la verdadera democracia con justicia social. Este partido ha combatido con gran fuerza la cultura del miedo impuesta por la derecha como consecuencia de las campañas por achacar a la izquierda los problemas del país.

El 6 de diciembre de 1998, el ex teniente coronel Hugo Chávez Frías gana las elecciones presidenciales en Venezuela con más del 50% de los votos. Una vez consolidada la victoria se eligió una Asamblea Constituyente que redactó una nueva Constitución que se puso a consideración del pueblo venezolano, el cual dio su mayoritaria aprobación. La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela tiene como ejes básicos la justicia social, la defensa de los derechos humanos, la consolidación de la democracia y la defensa del patrimonio nacional y de la soberanía venezolana. El cambio a favor de los pobres en Venezuela no ha estado exento de problemas. Estados Unidos ha promovido el derrocamiento de Chávez con su apoyo incondicional a la oligarquía venezolana; a pesar de ello, el pueblo no ha caído en la trampa y sigue apoyando a su presidente que encabeza el Movimiento Quinta República.

En Brasil, uno de los países con mayor contraste social y pobreza, gana las elecciones presidenciales Luiz Inácio *Lula* da Silva, ex líder sindical y máximo

dirigente del Partido de los Trabajadores, organización política de corte socialista y democrático. El presidente brasileño y el PT se han convertido en un valuarte en la lucha contra el neoliberalismo, la corrupción, la violación a los derechos humanos, la impunidad, la desigualdad y la explotación del hombre por el hombre. Es cierto que *Lula*, al llegar a la presidencia no asumió posiciones radicales en el ámbito interno, sin embargo ha impulsado la unidad latinoamericana para hacer frente al imperialismo estadounidense y europeo. Ha fortalecido al MERCOSUR para hacer frente al ALCA, y ha asumido posiciones muy dignas e independientes respecto a su política exterior. Brasil, es hoy en día, un ejemplo vivo de lo que la izquierda humanista puede lograr en el mundo si es estratégica y creativa.

En Argentina el ala izquierda del peronismo triunfa con Néstor Kirchner, quien se convierte en una verdadera revelación para el movimiento social en el mundo. El nuevo presidente argentino se hizo cargo de manera digna de la crisis económica de su país, y se enfrentó con valentía a los organismos financieros internacionales, principalmente al Fondo Monetario Internacional. Algo muy valioso fue que promovió la abrogación de las leyes de obediencia debida y punto final que garantizaba la impunidad para los genocidas militares argentinos que encabezaron la última dictadura. Con esta posición, Kirchner cumplió cabalmente con lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido respecto de las leyes de amnistía:

“Esta Corte considera que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los

responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.²⁵

Adicionalmente a la defensa de los derechos humanos, el presidente argentino ha hecho causa común con *Lula* y Chávez para promover el fortalecimiento del MERCOSUR y contra el neoliberalismo impulsado por Estados Unidos con el ALCA.

En México, por segunda ocasión la izquierda tiene la oportunidad de ganar las elecciones presidenciales. El Partido de la Revolución Democrática tiene en Cuauhtémoc Cárdenas y en Andrés Manuel López Obrador, jefe de gobierno del Distrito Federal, a dos probables candidatos a la presidencia de la República; sin embargo todas las encuestas ubican a López Obrador como el candidato mejor posicionado de todos los partidos políticos. El jefe de gobierno, que se ha llamado a sí mismo como un hombre de izquierda representa una esperanza de cambio verdadero en México, y más cuando la gente se ha sentido defraudada por el pésimo desempeño del actual presidente Vicente Fox. Otro movimiento importante es el indígena encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Una guerrilla original que promueve el altermundismo, la defensa de los derechos

²⁵ Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs Perú), Sentencia de 14 de marzo de 2001, Serie C, No. 73, párr. 41.

humanos y que tiene como líder al carismático *subcomandante insurgente Marcos*.

Otros ejemplos de organizaciones progresistas latinoamericanas que crecen día a día son el Frente Amplio de Uruguay, el Movimiento al Socialismo de Evo Morales en Bolivia, los movimientos indígenas bien organizados y combativos de Ecuador que derribaron al gobierno neoliberal de Jamil Mahuad, el Frente Sandinista de Liberación Nacional cuyo candidato, Daniel Ortega, por poco triunfa en las últimas elecciones presidenciales en Nicaragua, etc.

La existencia de estas organizaciones políticas y movimientos sociales en Latinoamérica, cuyo eje fundamental es la consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos, son un signo inequívoco de la fuerza que la izquierda humanista ha alcanzado en el Continente, y por tanto permite que la esperanza por la existencia de un mundo diferente se mantenga firme.

5.3 Reforma en tres tiempos del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos.

La izquierda humanista es la única capaz de lograr que la democracia y el respeto a los derechos humanos se consoliden en las Américas. Los movimientos progresistas existentes cuentan con un liderazgo cada vez mayor, y sus propuestas representan una alternativa en un mundo dominado por una potencia soberbia e individualista como lo es Estados Unidos.

La unidad como lo proponen *Lula*, *Chávez* y *Kirchner* es el requisito *sine qua non* para que los países latinoamericanos salgan del atraso político y económico en el que se encuentran. La unidad es la única herramienta que los países pobres de América pueden y deben utilizar para resistir los embates del

imperialismo con su carga terrible de guerras, destrucción, muerte y miseria. La unidad latinoamericana permitirá, entre otras cosas muy importantes, que el sistema interamericano de promoción y defensa de los derechos humanos sea efectivo y más, mucho más útil.

La transformación en América se dará en tres tiempos.

El primer tiempo culminó con el fin de las dictaduras militares y el inicio de las transiciones democráticas. El segundo tiempo se encuentra en proceso, y está representado por el resurgimiento político e ideológico de la izquierda humanista, en plena "guerra contra el terrorismo", y en la consolidación de los movimientos progresistas altermundistas en Latinoamérica.

La democratización interna de los países es, a no dudarlo, importante, pero no suficiente. Si aspiramos a un mundo diferente es necesario que las estructuras y las relaciones internacionales también se democratizen.

El tercer tiempo debe caracterizarse por la victoria de la izquierda humanista en la mayor parte de los países de América. Esta izquierda tiene que estar completamente comprometida con la defensa de los derechos humanos, con la igualdad, la libertad, la fraternidad y, claro está, la democracia. La democracia liberal, individualista, se debe convertir en una democracia solidaria donde las libertades políticas y la justicia social tienen que ser una realidad.

En este nuevo contexto, los países, principalmente los latinoamericanos, están obligados a respaldar con hechos la evolución positiva del sistema interamericano de derechos humanos y la gran mayoría no puede eludir la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de los otros

tratados interamericanos relacionados con la materia; además, tiene que ser una obligación aceptar la competencia contenciosa de la Corte Interamericana.

En estas condiciones favorables para los derechos humanos, es imprescindible impulsar reformas importantes al sistema interamericano. Las propuestas son las siguientes: que la Comisión y la Corte sean órganos permanentes y que tengan suficientes recursos materiales y humanos para desarrollar su trabajo; que la Comisión y la Corte estén integradas por profesionales auténticamente humanistas; que los órganos interamericanos encargados de la promoción y defensa de los derechos humanos dejen de ser cuerpos elitistas para que puedan ser integrados por personas con alta calidad moral y académica sin necesidad de que cuenten previamente con relaciones en el gobierno de sus respectivos países; que la Comisión deje de ser un cuerpo politizado favorable a los intereses de Estados Unidos, y que sus facultades informativas se ejerzan con objetividad, imparcialidad e independencia; que las facultades contenciosas de la Comisión desaparezcan y que los seres humanos ejerzan a cabalidad su *ius standi*, con lo que tendrán acceso directo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin necesidad de pasar por el innecesario trámite ante la Comisión que sólo entorpece y retrasa el acceso a la justicia; así como también que los países cumplan a cabalidad con todas las sentencias de la Corte Interamericana.

Es necesario que los países reconozcan que los derechos económicos sociales y culturales merecen el mismo nivel de justiciabilidad que los derechos civiles y políticos, de tal suerte que sean protegidos, todos, a través de un nuevo

sistema judicial interamericano, más fortalecido y congruente con la causa de los derechos humanos.

Los países latinoamericanos deben reformar sus constituciones y leyes para ponerlos en completa concordancia con los tratados universales y regionales de derechos humanos.

Los pueblos de América, unidos, tienen la oportunidad de vivir de manera diferente, sin guerras, pobreza, fanatismos, represión, imposiciones, desigualdades sociales injustificadas e individualismos.

La solidaridad tiene que ser lo que distinga a la nueva época de prosperidad para la Humanidad. Todo esto es completamente posible si se sigue trabajando para ello. Seamos realistas: luchemos por lo imposible.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El tema de los derechos humanos ha sido considerado en la agenda de la Organización de los Estados Americanos, ya sea implícita o explícitamente.

SEGUNDA. El sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos se formaliza en 1948, con la adopción de la Carta de Bogotá, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, principalmente.

TERCERA. El sistema aludido comienza su proceso de consolidación en 1959, con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a consecuencia de una decisión tomada en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

CUARTA. El Protocolo a la Carta de Bogotá, suscrito en Buenos Aires, le da fundamento jurídico a la existencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al integrarla a la Organización de los Estados Americanos como uno de sus órganos.

QUINTA. La tutela interamericana a los derechos fundamentales se vigoriza en 1969, con la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

SEXTA. Con la vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1978, se inicia el proceso de perfeccionamiento del sistema interamericano en materia de derechos fundamentales.

SÉPTIMA. No obstante que, antes de 1978, la Comisión respectiva ya operaba en beneficio de los derechos humanos, su papel en el sistema adquiere una importancia fundamental al participar conjuntamente con la Corte Interamericana

de Derechos Humanos, órgano judicial creado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

OCTAVA. Con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se institucionalizan los dos procedimientos contenciosos aplicados por la Comisión Interamericana para la protección de los derechos humanos: el primero basado en la citada Convención, y el segundo en la Carta de Bogotá y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

NOVENA. La existencia de dos procedimientos contenciosos de protección a los derechos humanos, sustanciados ante la Comisión Interamericana, es la más contundente muestra de la falta de compromiso por parte de algunos Estados Americanos respecto a los derechos humanos.

DÉCIMA. La falta de compromiso se manifiesta también con la decisión de varios Estados Americanos de no ratificar o adherirse a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, principal instrumento jurídico interamericano en la materia.

UNDÉCIMA. Entre los países que no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos está el país más poderoso del mundo: Estados Unidos.

DUODÉCIMA. Estados Unidos, como Estado hegemónico, tiene una influencia determinante en los asuntos que integran la agenda de la Organización de los Estados Americanos. Suele imponer sus intereses y prioridades.

DECIMOTERCERA. La influencia estadounidense sobre los Estados Americanos y por ende sobre la OEA se da en varios ámbitos: en lo político, en lo económico, en lo militar y en lo cultural.

DECIMOCUARTA. La hegemonía estadounidense repercute negativamente en la Organización de los Estados Americanos, y por tanto en el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos.

DECIMOQUINTA. Para Estados Unidos, el tema de los derechos humanos es un pretexto para intervenir en otros países del Continente.

DECIMOSEXTA. Ciertas atribuciones que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene el deber de ejercer, lo hace a favor de los intereses hegemónicos de Estados Unidos y en detrimento de los otros Estados Americanos y, principalmente, de los derechos humanos.

DECIMOSÉPTIMA. Algunas facultades informativas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos las ejerce con carencia de objetividad, independencia e imparcialidad.

DECIMOCTAVA. La facultad que tiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de elaborar informes por países, la ejerce sometándose a los intereses de Estados Unidos.

DECIMONOVENA. En los informes por países, la Comisión jamás ha dado cuenta de la influencia que Estados Unidos ha tenido en muchos casos de violación a los derechos humanos en los países que son objeto de análisis.

VIGÉSIMA. Los informes sobre Chile, Nicaragua, República Dominicana, Venezuela y Cuba, son muestra de la parcialidad y subjetividad con que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se conduce.

VIGÉSIMO PRIMERA. La Comisión nunca ha dicho nada sobre el apoyo que Estados Unidos dio a los golpistas en Chile, a la *contra* en Nicaragua, a la oposición derechista en Cuba, Venezuela y República Dominicana, entre otros

muchos casos, a pesar de que se encuentra históricamente documentada la injerencia ilegal de los sucesivos gobiernos estadounidenses.

VIGÉSIMO SEGUNDA. La Comisión jamás se ha pronunciado sobre la manera negativa en que la paranoia estadounidense "anticomunista" repercutió en los países de América Latina, en materia de derechos humanos.

VIGÉSIMO TERCERA. La Comisión nunca ha dicho nada de la Doctrina de la Seguridad Nacional, en la cual se fundamentaron las dictaduras militares, y mucho menos del apoyo que Estados Unidos brindó a los militares genocidas latinoamericanos.

VIGÉSIMO CUARTA. La transición a la democracia en América Latina ha permitido que la izquierda humanista recupere los espacios perdidos, gracias a los nuevos modelos institucionales que reconocen a la democracia y a los derechos humanos como dos de sus pilares básicos.

VIGÉSIMO QUINTA. La unificación política y económica de toda América Latina, propuesta enarbolada por *Lula*, Chávez y Kirchner, se presenta como un requisito *sine qua non* para que los derechos humanos y la democracia se mantengan para siempre como unas de las más importantes prioridades en el Hemisferio.

VIGÉSIMO SEXTA. La unificación política y económica de los países latinoamericanos, basada en los principios y valores de la izquierda humanista, es necesaria para rechazar la perniciosa influencia de los Estados Unidos en materia de derechos humanos.

VIGÉSIMO SÉPTIMA. Una vez consolidado el poder de la izquierda humanista en el Continente, el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos debe ser objeto de reformas sustanciales.

VIGÉSIMO OCTAVA. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene que estar integrada por humanistas independientes e imparciales.

VIGÉSIMO NOVENA. Es necesario que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ejerza sus facultades informativas con independencia, objetividad e imparcialidad.

TRIGÉSIMA. Resulta indispensable que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se convierta en un órgano permanente.

TRIGÉSIMO PRIMERA. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe contar con los recursos materiales y humanos necesarios para ejercer de manera adecuada sus funciones.

TRIGÉSIMO SEGUNDA. Es fundamental que todos los Estados Americanos ratifiquen la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los demás tratados interamericanos en la materia.

TRIGÉSIMO TERCERA. Es importante que los derechos económicos, sociales y culturales sean protegidos en las Américas de la misma manera que los derechos civiles y políticos.

TRIGÉSIMO CUARTA. Todos los Estados Americanos tienen la responsabilidad de aceptar la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

TRIGÉSIMO QUINTA. Todos los Estados Americanos deben acatar cabalmente las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

TRIGÉSIMO SEXTA. Hay que fortalecer el sistema judicial interamericano en materia de derechos humanos para que los justiciables puedan ejercer plenamente su *ius standi*.

TRIGÉSIMO SÉPTIMA. Con el perfeccionamiento del sistema judicial interamericano en materia de derechos fundamentales, las facultades contenciosas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos deben desaparecer.

TRIGÉSIMO OCTAVA. Los Estados Americanos precisan de reformar sus constituciones y leyes para adecuarlos al marco jurídico internacional americano en materia de derechos humanos.

FUENTES CONSULTADAS

1. Bibliografía.

ALVARADO GARAICOA, Teodoro, *La trascendencia de las reuniones interamericanas*, Universidad de Guayaquil, Ecuador, 1949.

BRINKLEY, Alan, *Historia de Estados Unidos*, traducido por Pilar Mascaró Sacristán, 1ª edición, Mc Graw-Hill/Interamericana editores, México, 1996.

BUERGENTHAL, Thomas, *Derechos humanos internacionales*, 2ª edición, Editorial Gernika, México, 1996.

CAMOU, Antonio, *Gobernabilidad y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 6, 2ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1995.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el siglo XXI*, 1ª edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago (Chile), 2001.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Transición política y reforma constitucional en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

CASTAÑEDA, Jorge G., *La vida en rojo. Una biografía del che Guevara*, 1ª reimpresión, Editorial Alfaguara, México, 1997.

CENTER FOR JUSTICE AND INTERNATIONAL LAW (CEJIL), *Los derechos humanos en el sistema interamericano. Compilación de Instrumentos*, 3ª edición, CEJIL, San José (Costa Rica), 2001.

CHOMSKY, Noam, *El nuevo humanismo militar. Lecciones de Kosovo*, traducido por Bertha Ruíz de la Concha, 1ª edición en español, Siglo Veintiuno Editores, México, 2002.

_____, *La nueva guerra contra el terror. Injusticia Infinita*, Ediciones de Paradigmas y Utopías, Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido del Trabajo, México, 2001.

COLLIARD, Claude-Albert, *Instituciones de relaciones internacionales*, 1ª edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1977.

DEL RÍO, Eduardo (RIUS), *Compa Nicaragua*, decimocuarta edición, Editorial Posada, México, 1990.

_____, *Cuba para principiantes*, decimosegunda reimpresión, Ediciones de Cultura Popular, México, 1978.

DÍAZ CARDONA, Francia Elena, *Fuerzas Armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988.

ENCICLOPEDIA SALVAT. DICCIONARIO, Salvat Editores, México, 1976, Tomo 2.

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales*, 2ª edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José (Costa Rica), 1999.

_____, "La independencia e imparcialidad de los miembros de la Comisión y de la Corte: paradojas y desafíos", en *El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, 1ª edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Juan E. Méndez y Francisco Cox, Editores), San José, Costa Rica, 1998.

FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F., *La democracia como forma de gobierno*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 3, 1ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1995.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2ª edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1999.

GARCÍA, Fernando Diego y Oscar Sola, *Salvador Allende. Una época en blanco y negro*, 1ª edición, Editorial El País-Aguilar, Argentina, 1998.

GÓMEZ NAVARRO, José, *et. al.*, *Historia universal*, 1ª edición, Editorial Addison Wesley Longman, México, 1998.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo y Marcos Roitman Rosenmann (coordinadores), *La democracia en América Latina. Actualidad y perspectivas*, 1ª edición, La Jornada ediciones en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

GONZÁLEZ, Felipe, "Informes sobre países, protección y promoción", en *El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, 1ª edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Juan E. Méndez y Francisco Cox, Editores) San José, Costa Rica, 1998.

GROS ESPIELL, Héctor, *Estudios sobre derechos humanos*, 1ª edición, Editorial Civitas, Madrid (España) 1988.

HARNECKER, Marta, *Haciendo posible lo imposible: La izquierda en el umbral del siglo XXI*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1999.

HITTERS, Juan Carlos, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editora Comercial, Industrial y Financiera, Argentina, 1991, Tomo II.

INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *Basic documents pertaining to human rights in the Inter-American System*, Washington D.C., 2001.

KISSINGER, Henry, *La diplomacia*, 1ª edición, Quinta reimpresión en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

_____, *Mis memorias*, Editorial Atlántida, Buenos Aires (Argentina), 1979.

LOAEZA, Soledad, *Oposición y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 11, 1ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

MERINO, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 4, 1ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1995.

NAVARRETE M, Tarciso, *et. al.*, *Los derechos humanos al alcance de todos*, 2ª impresión, Editorial Diana, México, 1994.

NIKKEN, Pedro, *La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo*, 1ª edición, Editorial Civitas, Madrid, (España), 1987.

NÚÑEZ PALACIOS, Susana, *Actuación de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos*, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1990.

REMIRO BROTONS, Antonio, *La hegemonía norteamericana, factor de crisis de la O.E.A.*, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, Zaragoza (España), 1972.

RODRÍGUEZ, Arleen y Lázaro Barredo, *El camaján*, Editorial Política, La Habana (Cuba), 2003.

RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado de derecho y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 12, 1ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho internacional Público*, decimoctava edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

_____, *Tratado General de la Organización Internacional*, 2ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

SEPÚLVEDA, César, *El sistema interamericano. Génesis, integración y decadencia*, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1974.

SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, *Esferas de la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 9, 1ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

TAIBO II, Paco Ignacio, *Ernesto Guevara, también conocido como EL CHE*, 5ª reimpresión, Editorial Planeta Mexicana, México, 1998.

VILLALTA, Blanco, *La organización de la comunidad internacional*, Editorial Nova, Buenos Aires, 1958.

ZUMAQUERO, José Manuel, *Textos de derechos humanos. Legislación básica*, Ediciones Universidad de Navarra, Navarra (España), 1998.

2. Informes anuales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2002, OEA/Ser.LV/II.117, Doc. 5 rev. 1, del 7 de marzo de 2003.

Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997, OEA/Ser.LV/II. 98, Doc. 6 rev., del 13 de abril de 1998.

Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, OEA/Ser.LV/II.91, doc. 7 rev., del 28 de febrero de 1996.

Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1984-1985, OEA/Ser.LV/II. 66, Doc. 10 rev. 1, del 1º de octubre de 1985.

3. Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la labor desarrollada durante sus períodos de sesiones.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la labor desarrollada durante el decimosexto período de sesiones del 24 de abril al 3 de mayo de 1967. OEA/Ser.LV/II, Doc. 24, del 11 de julio de 1967.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la labor desarrollada durante el decimotercer período de sesiones del 18 al 28 de abril de 1966. OEA/Ser.LV/II. 14, Doc. 35, del 30 de junio de 1966.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la labor desarrollada durante su primer período de sesiones del 3 al 28 de octubre de 1960. OEA/Ser.LV/II.1, Doc. 32, del 14 de marzo de 1961.

4. Informes especiales y por países elaborados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OEA/Ser.LV/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., del 22 de octubre de 2002.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Nicaragua, OEA/Ser.LV/II. 53 doc. 25, del 30 de junio de 1981.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile, OEA/Ser.LV/II. 34 doc. 21, del 25 de octubre de 1974.

Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su actuación en la República Dominicana, OEA/Ser.LV/II. 15 doc. 6 rev., del 28 de octubre de 1966.

Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.LV/II. 13 doc. 14 rev., del 15 de octubre de 1965.

5. Sentencias sobre excepciones preliminares dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Caso Las Palmeras, Excepciones Preliminares, Sentencia del 4 de febrero de 2000, Serie C, No. 67.

Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Excepciones Preliminares, Sentencia del 1 de febrero de 2000, Serie C, No. 66.

Caso Castillo Petruzzi y otros, Excepciones Preliminares, Sentencia del 4 de septiembre de 1998, Serie C, No. 41.

Caso Cantoral Benavides, Excepciones Preliminares, Sentencia del 3 de septiembre de 1998, Serie C, No. 40.

Caso Loayza Tamayo, Excepciones Preliminares, Sentencia del 31 de enero de 1996, Serie C, No. 25.

Caso Castillo Páez, Excepciones Preliminares, Sentencia del 30 de enero de 1996, Serie C, No. 24.

Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones Preliminares, Sentencia del 21 de enero de 1994, Serie C, No. 17.

Caso Neira Alegría y otros, Excepciones Preliminares, Sentencia del 11 de diciembre de 1991, Serie C, No. 13.

Caso Gangaram Panday, Excepciones Preliminares, Sentencia del 4 de diciembre de 1991, Serie C, No. 12.

Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de junio de 1987, Serie C, No. 3.

Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de junio de 1987, Serie C, No. 2.

Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de junio de 1987, Serie C, No. 1.

6. Sentencias sobre el fondo dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros), Sentencia del 14 de marzo de 2001, Serie C, No. 73.

Caso Bámaca Velásquez, Sentencia del 25 de noviembre de 2000, Serie C, No. 70.

Caso Blake, Sentencia de 24 de enero de 1998, Serie C, No. 36.

Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia del 15 de marzo de 1989, Serie C, No. 6.

Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C, No. 5.

Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4.

7. Decisiones y Opiniones Consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asunto de Viviana Gallardo y otras, Decisión del 13 de noviembre de 1981, Serie A, No. G 101/81.

Opinión Consultiva OC-15/97, Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (art. 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 14 de noviembre de 1997, solicitada por Chile, Serie A, No. 15.

Opinión Consultiva OC-13/93, Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos), 16 de julio de 1993, solicitada por Argentina y Uruguay, Serie A, No. 13.

Opinión Consultiva OC-11/90, Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), 10 de agosto de 1990, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Serie A, No. 11.

Opinión Consultiva OC-10/89, Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 de julio de 1989, solicitada por Colombia, Serie A, No. 10.

Opinión Consultiva OC-8/87, El *habeas corpus* bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 6 de octubre de 1987, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Serie A, No. 8

Opinión Consultiva OC-6/86, La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9 de mayo de 1986, solicitada por Uruguay, Serie A, No. 6.

Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, solicitada por Costa Rica, Serie A, No. 5.

Opinión Consultiva OC-1/82, "Otros tratados" Objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 24 de septiembre de 1982, solicitada por Perú, Serie A, No.1.

8. Otros documentos relacionados con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Informe y propuestas del Presidente y Relator de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, juez Antônio A. Cançado Trindade, ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los 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, Washington, 5 de abril de 2001.

9. Ordenamientos jurídicos consultados.

Carta de la Organización de los Estados Americanos. Adoptada en Bogotá, Colombia el 30 de abril de 1948 por la Novena Conferencia Internacional Americana. En vigor desde el 13 de diciembre de 1951.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Adoptada en Bogotá, Colombia el 2 de mayo de 1948 por la Novena Conferencia Internacional Americana.

Carta Internacional Americana de Garantías Sociales. Adoptada en Bogotá, Colombia el 2 de mayo de 1948 por la Novena Conferencia Internacional Americana.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. En vigor desde el 18 de julio de 1978.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimotercero período ordinario de sesiones de la Asamblea General. En vigor desde el 16 de noviembre de 1999.

Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión. Aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su 108º período ordinario de sesiones.

Carta Democrática Interamericana. Adoptada por la XXVIII Asamblea General Extraordinaria de la Organización de los Estados Americanos celebrada en Lima, Perú, el 11 de septiembre de 2001.

Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Buenos Aires". Adoptado en Buenos Aires, Argentina el 27 de febrero de 1967 por la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria. En vigor desde el 27 de febrero de 1970.

Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Cartagena de Indias". Adoptado en Cartagena de Indias, Colombia, el 5 de diciembre de 1985 por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos durante su decimocuarto período extraordinario de sesiones. En vigor desde el 16 de noviembre de 1988.

Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Washington". Adoptado en Washington D.C. Estados Unidos de América, el 14 de diciembre de 1992, durante el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. En vigor desde el 25 de septiembre de 1997.

Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Managua". Adoptado en Managua, Nicaragua el 10 de junio de 1993, durante el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la

Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. En vigor desde el 29 de enero de 1996.

Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos en las sesiones celebradas el 25 de mayo y el 8 de junio de 1960, con las modificaciones y enmiendas introducidas por la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria y por el Consejo de la Organización en la sesión celebrada el 24 de abril de 1968.

Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado mediante la Resolución 447 adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 31 de octubre de 1979.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión, en su forma definitiva, el 24 de octubre de 1960

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión el 2 de mayo de 1967.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión en su sesión celebrada el 8 de abril de 1980, durante su 49º período ordinario de sesiones.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión en su 109º período extraordinario de sesiones, que concluyó el 8 de diciembre de 2000, en vigor desde el 1 de mayo de 2001.

10. Páginas de internet consultadas.

www.oas.org

www.corteidh.or.cr

www.cidh.oas.org