REVISTA IIDH

ENERO/JUNIO 1985

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

1

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Consejo Directivo

Presidente Thomas Buergenthal

Vicepresidente Marco Monroy Cabra

Vicepresidente Carlos Roberto Reina

Miembros
María Elena Alves
Allan Brewer - Carías
Margaret E. Crahan
Carmen Delgado Votaw
Tom J. Farer
Eduardo Jiménez de Aréchaga
Emilio Mignone
Jorge A. Montero
Gonzalo Ortiz Martín
Eduardo Ortiz Ortiz
Máximo Pacheco
César Sepúlveda
Louis Sohn
Rodolfo Stavenhagen
Walter Tarnopolsky
Cristian Tattenbach
Luis Demetrio Tinoco
Diego Uribe Vargas
Fernando Volio Jiménez

Miembros Ex-Officio
Pedro Nikken
Rodolfo E. Piza E.
Rafael Nieto
Máximo Cisneros
Huntley E. Munroe

* * *

Director Ejecutivo Héctor Gros Espiell

Directora Ejecutiva Adjunta Sonia Picado S.

REVISTA
IIDH
Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Enero-Junio 1985
San José-Costa Rica

PREFACE

With the publication of the first issue of this journal the Inter-American Institute of Human Rights has taken yet another vital step to advance the observance of human rights through research and education. When the Institute was created in 1980, there did not exist in the Americas a regional academic center for the promotion of human rights. As a matter of fact, Latin American and Caribbean scholars and students often had to travel to Europe and the United States to find out what their colleagues in their own part of the world were doing in the field of human rights. Training sessions and colloquia dealing with the human rights problems of the Americas were seldom held and had no significant impact.

The establishment and growth of the Institute changed all that. Its courses, seminars, scholarly activities and its library have transformed San José into the Mecca of human rights education and research in the Americas. They have stimulated an ever greater interest in the subject throughout our hemisphere, attracting an impressive number of highly talented and dedicated individuals from different disciplines and leading to a variety of multinational collaborative efforts among them. These developments have been aided, of course, by the gradual reestablishment of democratic regimes throughout much of Latin America and the deeply-felt and broadly-based yearning of its people to put an end once and for all to the dictatorships of the left and the right which have for so long drained the region of its human, intellectual and economic resources. The task of promoting human rights through education and research has consequently also been recognized by the newly democratic regimes as a major challenge that must be met to assure the political stability of the free societies they wish to build.

The Institute, in launching this journal, is motivated by the hope that the publication will stimulate the permanent exchange of ideas between human rights scholars, educators, specialists and others interested in the subject. This review adds a new and further dimension to the Institute's intellectual and academic efforts to advance the cause of human rights, human dignity and true democracy in our hemisphere. That is why the Council of the Institute is so pleased to see this publication in print and expresses its profound

appreciation and congratulations to Dr. Hector Gros Espiell for giving the Institute this magnificent journal. It exemplifies the commitment of the Institute to meet the growing needs of those who look to it for intellectual leadership and constitutes yet another tribute to the high scholarly standards of our distinguished Executive Director.

Thomas Buergenthal
President
Inter-American Institute
of Human Rights

Presentación

La publicación de una Revista del IIDH ha sido un objetivo que el Instituto se fijó desde el comienzo mismo de sus labores.

Por mi parte, siempre pensé que esta publicación debía tener una primera prioridad y así lo expresé el 26 de julio de 1984, en la reunión del Consejo Directivo, que compartió las ideas que expuse a este respecto.

Por eso inmediatamente después de asumir la Dirección Ejecutiva, adopté las medidas necesarias para comenzar a preparar el primer número de la Revista, que habrá de aparecer con una periodicidad

primera prioridad y así lo expresé el 26 de julio de 1984, en la reunión del Consejo Directivo, que compartió las ideas que expuse a este respecto.

Por eso inmediatamente después de asumir la Dirección Ejecutiva, adopté las medidas necesarias para comenzar a preparar el primer número de la Revista, que habrá de aparecer con una periodicidad
bianual. La información relativa al Instituto se completará con un Boletín que se editará trimestralmente. Todo ello sin perjuicio de una activa política editorial, dirigida a dar a conocer la documentación esencial y las conclusiones de los proyectos, reuniones, seminarios y coloquios organizados por el Instituto, estudios, monografías y selecciones documentales y jurisprudenciales.

-o-

El IIDH es una entidad internacional autónoma, de naturaleza académica, dedicada a la enseñanza, la investigación y la promoción de los Derechos Humanos, con un enfoque interdisciplinario y global.

El Instituto basa su acción en los principios de la democracia representativa, el Estado de derecho, el pluralismo ideológico, el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, la libertad académica y la solidaridad y cooperación internacionales, sin discriminación de especie alguna.

perjuicio de la consideración universal de su problemática. Resulta evidente así, la significación de su labor y la importancia teórica y práctica de su trabajo.

El Instituto debe ser, y es, una cátedra abierta, un foro vivo, que se proyecta a todos los rincones de América, para asegurar el mejor conocimiento de la materia que le es propia y para coadyuvar así en la lucha, necesaria e incesante, contra la injusticia y la opresión.

Su Estatuto prevé la cooperación con cualquier otra Institución que persiga fines y objetivos análogos. Y es por eso que el Instituto se ha vinculado y se mantendrá vinculado, dentro del marco determinado por su Estatuto, con todas las organizaciones y entidades que actúan en esta materia.

La lucha por los Derechos Humanos constituye la expresión de un esfuerzo constante, que nunca se ha de agotar, para la plena consagración de todas las consecuencias que se derivan de la afirmación de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y están dotados de razón y conciencia.

Esta lucha, siempre renovada, cambiante y multiforme, es la expresión misma de la historia de la humanidad, considerada como una hazaña de la libertad.

Derechos de todos los seres humanos, sin discriminación de especie alguna, constituyen un todo indivisible e interdependiente, ya que sin derechos civiles y políticos, sin los derechos de la libertad y sin los derechos de la participación política, no es posible concebir los derechos económicos, sociales y culturales. Todos estos derechos, y los que son hoy, además, exigibles por las condiciones actuales del mundo –como el derecho a la libre determinación, el derecho a la
los derechos económicos, sociales y culturales. Todos estos derechos, y los que son hoy, además, exigibles por las condiciones actuales del mundo –como el derecho a la libre determinación, el derecho a la
paz, el derecho al desarrollo y el derecho al medio ambiente– deben ser respetados y garantizados por un orden jurídico que asegure el equilibrio y la armónica relación de la libertad y el orden.

La realidad de estos derechos, exige condiciones políticas, económicas, sociales y culturales, que aseguren su efectividad real. De aquí que la lucha por los Derechos Humanos sea consubstancial con la lucha por el progreso y el desarrollo en su más amplio sentido.

Los Derechos Humanos no son patrimonio de una cultura, de un sistema político o de una región. En todas las civilizaciones, en todos los momentos de la historia, se encuentran las raíces de esta voluntad de lograr el reconocimiento para todos del "derecho a ser un hombre". Y por ello es preciso afirmar la necesidad de "una concepción común de estos derechos y libertades" que una a la familia humana en esta empresa conjunta.

Sólo el reconocimiento pleno de los Derechos Humanos es capaz de asegurar la justicia y la paz, ya que su respeto es la única forma de evitar que el hombre "se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión". Y es en el respeto de estos derechos que debe fundarse la lucha contra la opresión, la injusticia, la miseria, la ignorancia, la enfermedad y el hambre, que si no son vencidas hacen que la invocación de los Derechos Humanos suene como algo hueco y sin sentido.

América tiene una larga tradición que posee algunos carácteres propios en la historia universal de la libertad.

Desde la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos a los textos constitucionales que se dictaron en el nuevo Continente para organizar los Estados nacientes como consecuencia del ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos, el Derecho Público de América mostró un interés esencial por la enumeración, declaración y protección de los Derechos Humanos.

Es cierto que en este proceso jurídico institucional influyen decisivamente, según los casos, la evolución del Derecho Constitucional inglés, el pensamiento enciclopedista francés, la Declaración francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, la gran tradición clásica del Derecho Hispano y la Constitución española de 1812, ejemplo de continuidad y renovación, pero no es menos cierto que América recibió esa herencia con un sentido nuevo y revolucionario, con la voluntad y la esperanza de crear un orden político más igualitario y más justo, en el que los Derechos Humanos encontraran plena satisfacción.

Muchas veces éstos fueron violados, muchas veces las dictaduras quisieron arrasar los derechos de los pueblos, muchas veces la explotación económica, social o cultural, las discriminaciones seculares y tradicionales atavismos sociales, hicieron que las solemnes proclamaciones constitucionales fueran letra muerta. Pero nunca se apagó el inextinguible anhelo de libertad y justicia, que encontró nuevamente en América, ya en el siglo XX, la primera enunciación constitucional de los derechos económicos, sociales y culturales.

A la protección de los Derechos Humanos por el Derecho Interno
en América, ya en el siglo XX, la primera enunciación constitucional de los derechos económicos, sociales y culturales.

A la protección de los Derechos Humanos por el Derecho Interno
siguió el esfuerzo por crear un régimen internacional capaz de complementar el orden jurídico interno, evitando así que la invocación de la soberanía del Estado constituyera un escudo protector de las violaciones de los Derechos Humanos.

América contribuyó a este esfuerzo universal –del que fueron primeros exponentes la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos– con la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre Americano, anterior en algunos meses a la de París, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales de 1948, la Carta de la Organización de los Estados Americanos del mismo año, el Protocolo de Buenos Aires de 1967 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

La creación de un Sistema Regional Americano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos basado en ideas tradicionales consubstanciales con la historia de América y con el hecho esencial de la afirmación de una concepción común de la Democracia, tuvo y tiene una significación esencial en la historia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Estos textos internacionales, junto con otros muchos que forman esa compleja trama que ya ha sido calificada como Derecho Internacional de los Derechos Humanos, tanto en sus manifestaciones universales como regionales, constituye un sistema normativo que de-

be conocerse y comprenderse, si se quiere actuar eficazmente en el campo de la promoción y de la defensa de los derechos del hombre.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos aspira a promover este conocimiento, para encarar su acción y sus enseñanzas en un marco interdisciplinario y realista, que sin desdeñar el conocimiento doctrinario y teórico, comprenda y aproveche las lecciones vivas que resultan de la América de hoy.

La enseñanza y la educación, en su sentido más amplio e integral, constituyen la esencia de la promoción de los Derechos Humanos, base ineludible y condición necesaria, aunque no exclusiva ni bastante, para el logro del respeto y la vigencia integral de estos derechos.

-o-

Toda reflexión sobre la situación de los Derechos Humanos en América debe partir de la consideración de que la efectiva realidad de estos derechos está determinada por las condiciones económicas, sociales y culturales. En un mundo caracterizado por la miseria, la enfermedad, la explotación y la injusticia, podrán "existir" los Derechos Humanos según el orden normativo vigente, pero no serán una verdad real, si no se dan determinadas condiciones económicas y sociales.

Por eso, sin el cambio de esas condiciones -y para este cambio el Derecho es, a su vez instrumento necesario-, no es posible lograr el pasaje del reconocimiento formal por el orden jurídico de los Derechos Humanos a la realidad de su goce efectivo y a su plena y vital Derecho es, a su vez instrumento necesario-, no es posible lograr el pasaje del reconocimiento formal por el orden jurídico de los Derechos Humanos a la realidad de su goce efectivo y a su plena y vital existencia. La pobreza, la explotación y la injusticia, que están en la raíz de la cuestión de las violaciones de los Derechos Humanos, han de favorecer necesariamente la rebelión y protesta que, originariamente, no nace de contagios e influencias externas -sin perjuicio de su aprovechamiento posterior-, sino de la repulsa contra la existencia de condiciones de vida infrahumanas, sin esperanzas de cambio y desarrollo.

Es preciso también comprender que hoy los Derechos Humanos -fruto de un ideal común a la Humanidad entera, más allá de la existencia de diversos sistema ideológicos y políticos y de un mundo dividido- se integran tanto con los derechos civiles y políticos como con los económicos, sociales y culturales. Todos ellos, pese a sus diferencias y a los necesariamente diversos sistemas de protección, son Derechos Humanos, nacen de una misma fuente -la dignidad de la persona- y son interdependientes entre sí.

Los Derechos Humanos constituyen un elemento esencial en el panorama actual de las relaciones internacionales, como consecuencia de dos circunstancias, la internacionalización progresiva y constante de la materia referida a ellos y su consiguiente e ineludible politización.

Sin comprender estos presupuestos, sin tener conciencia de todo ello, y en especial, de esta internacionalización y politización del tema -que ha provocado, entre otros efectos, el fenómeno inédito de una opinión pública internacional atenta, sensible y actuante frente a las violaciones de los Derechos Humanos- es imposible comprender la cuestión en el mundo en que vivimos y, en especial, en América.

Este extremo explica la razón de por qué no siendo las violaciones de los Derechos Humanos en América un fenómeno exclusivo de los últimos años, ni un caso único y aislado en el mundo actual, aparece hoy con una intensidad determinante ante nuestros ojos. En verdad, en la América Latina, las violaciones de los Derechos Humanos, resultado de la explotación económica y la desigualdad social, de la discriminación contra las poblaciones indígenas y de las dictaduras militares, el caudillismo político y la prepotencia gubernamental o administrativa han sido un dato constante de nuestra historia.

Pero la aceptación más o menos general de la ideología política demócratica y la fuerza del "liberalismo" que inspiraba la acción de las élites dirigentes, condicionaron y limitaron las realidades negativas. Luego, la generalización de las dictaduras, su paso de regímenes episódicos y pluralistas (meras formas de poder fáctico) a instituciones con aspiración de permanencia y de contenido ideológico, fundadas casi siempre en el poder militar, agravaron la cuestión. Estas dictaduras instauraron un "terrorismo de Estado", basado en una anacrónica teoría de la mal llamada seguridad nacional que hizo de la violación de los Derechos Humanos en América Latina un fenómeno masivo y la expresión sistemática de una conducta política. Naturalmente en América Latina, diversa y distinta en sí misma, pese a los elementos de unidad y analogía, este fenómeno no es igual en no masivo y la expresión sistemática de una conducta política. Naturalmente en América Latina, diversa y distinta en sí misma, pese a los elementos de unidad y analogía, este fenómeno no es igual en todas sus regiones y países. Hay países que han podido labrar en los últimos años sus sistemas democráticos y otros lo han recuperado ya. El fenómeno no es igual en México que en Centro América -donde inciden además aspectos bélicos que unen aspectos internos con elementos internacionales-, ni en las dictaduras del Cono Sur. Pero, de todos modos, se puede afirmar que la cuestión de la violación de los Derechos Humanos en América Latina presenta, a partir aproximadamente de 1970, un carácter especial y distinto, caracterizado por su masificación, su intensidad y por el intento de justificarlo en base a concepciones políticas antidemocráticas. Y así, esta nueva realidad acentuó el panorama que resultaba de las violaciones que antes se daban -y que continuaron- y que eran y son el resultado de las causas tradicionales.

Hoy parece que en gran parte del Continente están en retroceso los regímenes caracterizados por las más groseras y masivas violaciones de los Derechos Humanos. El Cono Sur comienza a salir de tal situación y la democracia se mantiene en otros países. En cambio, en Centro América la gravedad de la situación actual no permite ser optimistas en lo inmediato.

Pero América no tiene el triste privilegio de ser el único Continente en el que se dan graves, sistemáticas y masivas violaciones de los Derechos Humanos. En Africa, Asia, en el Extremo Oriente y en

otras muchas regiones, se dan violaciones de este tipo, con carácter tan grave y persistente como en América Latina. Por eso, si bien todos los latinoamericanos tenemos el compromiso ineludible de luchar para asegurar la realidad de los derechos del hombre, destruyendo estructuras económicas y sociales arcaicas e instaurando un régimen instrumental demócrata y pluralista, no debemos tener un complejo frente al resto del mundo, conduciéndonos como el único caso en la Humanidad actual en el que se asiste a violaciones tan graves de los Derechos Humanos. Cómo no dejar de recordar, al respecto, que América Latina está constituida por pueblos jóvenes cuya vida independiente no tiene más de ciento setenta años, cuyos condicionantes económicos resultan de un mundo en el que el subdesarrollo es, en gran parte, resultado de la explotación colonial y de las formas actuales de neoimperialismo. Europa tuvo una larga vida caótica, en la que los Derechos Humanos fueron ignorados, violados y pisoteados de manera masiva y grave, presentó durante siglos, y conoció en nuestra época, algunas de las expresiones más monstruosas y demenciales de la negación de los derechos y libertades del hombre. Aunque hoy el mundo, en su conjunto, ha cambiado en cuanto a su sensibilidad frente a este tipo de situaciones –y ello es uno de los aspectos más positivos de la evolución sufrida por la humanidad– no puede olvidarse ni la historia de Europa ni la de América para enjuiciar la realidad vivida por nuestro Continente.

La cuestión de los Derechos Humanos en América Latina, pese a sus elementos históricos e ideológicos individualizantes, es un aspecto, una manifestación singular de la cuestión general de los derechos del hombre en el mundo en desarrollo.
sus elementos históricos e ideológicos individualizantes, es un aspecto, una manifestación singular de la cuestión general de los derechos del hombre en el mundo en desarrollo.

Por lo demás, el tema no se puede comprender en la América Latina de hoy sin considerar el llamado pluralismo ideológico y la existencia en nuestro Continente de países pertenecientes a distintos sistemas políticos, ideológicos, económicos y sociales.

Todo lo dicho en los párrafos anteriores no puede constituir una disculpa o una justificación frente a lo injustificable o indisculpable, es una explicación que no debe tampoco hacer olvidar que por sus antecedentes históricos, por su filiación ideológica, por el proceso político ya cumplido en los años de vida independiente, por todo lo que se dijo que América Latina había significado para la Democracia y la Libertad, estas violaciones en nuestro Continente presentan un carácter muy particular y propio, una gravedad especialísima y un valor ejemplarizante de una docencia fundamental.

Por lo demás, la triste realidad actual ha permitido comprender mejor el divorcio, tradicional en nosotros, entre el deber ser y el ser, entre los principios proclamados y la realidad política y social. En muchos de nuestros países se habló solemnemente, durante largos años, de Derechos Humanos, y se invocaron diariamente los principios de la libertad, mientras la realidad se asentaba en la violación de los derechos esenciales, en su negación a las mayorías y en la discriminación contra diversos grupos, en especial las poblaciones indígenas. La situación actual ha mostrado mejor esta inaceptable dicotomía, permitiendo así pensar en un mañana en el que dentro de los límites de lo posible, el país ideal se acerque al país vital y la Constitución normativa se aproxime a la Constitución real.

No sólo del Estado provienen las violaciones de los Derechos Humanos. El terrorismo atenta también contra ellos. Pero nada permite justificar el terrorismo del Estado.

El valor supremo de la dignidad humana debe defenderse de la acción del Estado y de los ataques de cualquier otro sujeto o entidades. Pero el Estado, limitado por el Derecho, debe no sólo no violar los Derechos Humanos, sino dar la seguridad jurídica que impida su violación por otros o imponer sanciones que han de ser la consecuencia de estas violaciones.

Soy optimista respecto del futuro de los Derechos Humanos en América. Creo en el proceso de restauración democrática en curso y quiero creer que la tremenda y trágica situación centroamericana ha de evolucionar para lograr una situación de paz que permita un desarrollo político, económico y social basado en el diálogo y en el reconocimiento de todas las consecuencias del derecho a la libre determinación de los pueblos.

Pero, al mismo tiempo, me confirmo cada día más en la idea de que sin profundos cambios estructurales, sin la supresión de las formas más anacrónicas de explotación y de injusticias tradicionales y sin la plena participación del pueblo, sin ninguna forma de discriminación en el proceso político, en la vida económica y en los beneficios sociales y culturales, no puede encararse con sinceridad la acción para la vigencia efectiva y real de los Derechos Humanos en América.

Por último, creo que es preciso concluir comprendiendo que la
sociales y culturales, no puede encararse con sinceridad la acción para la vigencia efectiva y real de los Derechos Humanos en América.

Por último, creo que es preciso concluir comprendiendo que la
democracia y la libertad son flores exóticas y frágiles, que requieren atención constante, cuidados permanentes y vigilancia sin pausa. Nunca pueden considerarse como valores adquiridos, afirmados de manera definitiva.

Hay que luchar por ellos día a día. Y en esta lucha sin pausa está el mejor tributo que se les debe brindar.

–o–

Para el cumplimiento de estos objetivos, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, dentro del marco fijado por su Estatuto, puede y debe cumplir un papel de gran importancia.

Y esta Revista, cuyo primer número tenemos hoy la satisfacción de ofrecer, debe ser el principal órgano del Instituto para informar y formar a la opinión pública de América, en lo que a la promoción y protección de los Derechos Humanos se refiere.

Héctor Gros Espiell
Director Ejecutivo

DOCTRINA

Estructura y Funcionamiento de los Organos que tutelan los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*

Héctor Gros Espiell

I

1) La consideración de este tema, dentro del marco de la cuestión de la posible Reforma de la Carta de la OEA, encarada nuevamente por la Resolución 745 de la Asamblea General de la Organización (XIV-0/84), requiere unas reflexiones preliminares sobre la cuestión de la importancia que la Carta de la OEA debe atribuir al tema de los Derechos Humanos en relación con las otras actividades que se estime el Sistema regional debe cumplir.

2) Cuando se aprobó, en Buenos Aires, en 1967, el Protocolo de Reformas a la Carta de la OEA de 1948[1], no se había adoptado aún la Convención Americana de Derechos Humanos que, aunque en proceso de elaboración desde años atrás[2], no sería aprobada hasta el 22 de noviembre de 1969, al término de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos celebrada en San José[3].

El único órgano existente en la materia era, en 1967, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, creada en 1959 y que actuaba en base a la Resolución XXII de la II Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro, 1965) y de su Estatuto de 1966, que

---

* Este trabajo fue escrito para ser presentado al Seminario sobre "La Organización de los Estados Americanos en la encrucijada: Las Reformas Posibles", organizado por el Instituto de Altos Estudios de América Latina de la Universidad Simón Bolívar, Universidad de Nuevo México e Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales. Se celebrará en Caracas, Noviembre de 1985.

(1) Héctor Gros Espiell, Les Processus de la Reforme de la Charte de l'organisation des Etats Americaines, Annuarie Francais de Droit International, 1968; César Sepúlveda, The Reform of the Charter of the OAS, Academie de Droit International, Recueil des Cours, Vol. 137, 1972, III.

(2) Héctor Gros Espiell, Le Systeme Interamericain come Régime Régional de Protection des Droits de l'Homme, Academie de Droit International, Recueil des Cours, Vol. 145, 1975, II, Págs. 35-36.

(3) Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, Actas y Documentos, Secretaría General, OEA, Washington, OEA/Ser. K(XVI) 1.2.

incorporó las reformas al Estatuto originario de 1960 decididas por la II Conferencia Interamericana[4]. La Comisión había ya cumplido entonces una gran labor, destacada por todos los que han reseñado su historia y comentado sus actividades.

El Protocolo de Buenos Aires de 1967 tuvo la importante significación de darle a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos base convencional, al incluirla entre los órganos del Sistema (Art. 51,e) y al prever su existencia, estructura, competencias y procedimientos, que serían determinados por "una Convención Interamericana sobre Derechos Humanos" (Art. 112). Para evitar el cese del funcionamiento de la Comisión Interamericana que ya actuaba e impedir el vacío que se habría de producir hasta que la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos comenzara a regir, la disposición transitoria incluida en el artículo 150 aseguró la subsistencia de la Comisión existente[5] e, incluso después de que esta entrada en vigencia ocurriera, el mantenimiento del régimen de protección a cargo de la Comisión para los países que aún no fuesen partes en la Convención[6].

El artículo 150 de la Carta reformada tuvo una importancia histórica en la promoción y protección de los Derechos Humanos. Hizo posible la continuidad de la acción de la Comisión Interamericana, ya que la Convención entró en vigencia recién el 18 de julio de 1978, es decir once años después del Protocolo de Buenos Aires. Permitió, además, que la Comisión, después de julio de 1978, continuara cumpliendo con sus atribuciones de promoción, en relación con el Sistema Regional en general y de protección ante las situaciones de los países americanos miembros de la OEA, no partes en la Convención,
además, que la Comisión, después de julio de 1978, continuara cumpliendo con sus atribuciones de promoción, en relación con el Sistema Regional en general y de protección ante las situaciones de los países americanos miembros de la OEA, no partes en la Convención,
en que existieran violaciones de los Derechos Humanos.

II

3) Las reformas de la Carta de la Organización proyectadas en 1977, no intentaron modificar, en lo relativo a los órganos de protección de los Derechos Humanos, el Protocolo de Buenos Aires de 1967.

(4) Carlos García Bauer, La Conferencia Interamericana de Río de Janeiro y su importancia para la protección de los Derechos Humanos, Derechos Humanos, Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, OEA, Washington, 1985.

(5) Thomas Buergenthal, The Revised OAS Charter and the Protection of Human Rights, American Journal of International Law, 1969, 1975; Héctor Gros Espiell, Le Systeme, cit., págs. 25-26.

(6) Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, arts. 1.2.B, 18 y 20; F.V. García Amador, Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación con los Estados Miembros de la OEA que no son partes en la Convención de 1969, en Derechos Humanos, Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, OEA, Washington, 1985; Andrés Aguilar, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos, No. 5-6, Caracas, 1979; Antonio Augusto Cancado Trindade, A evolucao do Sistema Interamericano de Protecao dos Direitos Humanos: Avaliacao Crítica, Revista de Informacao Legislativa, 73, Brasilia, 1982; Antonio Augusto Cancado Trindade, A

En cierta forma tal actitud era explicable, no sólo porque en 1977 no había entrado aún en vigencia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino porque además, y fundamentalmente, el interés de la Reforma aprobada por el Consejo Permanente en 1977 estaba centrado en otros fines y todo lo relativo a los Derechos Humanos era objeto de menosprecio y falta de consideración, consecuencia de la obscura etapa por la que pasaba el proceso político de la América Latina, caracterizada, entre otros extremos, por el auge del militarismo autoritario en muchos países de la región, especialmente en el Cono Sur.

4) En cuanto a la situación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, hasta 1975 únicamente había sido ratificada por dos países (Costa Rica y Colombia) y a fines de 1977 sólo seis Estados eran partes en ella (Costa Rica, Colombia, Venezuela, Honduras, Haití y Ecuador). Para entrar en vigencia requería once ratificaciones o adhesiones, según el párrafo 2 de su artículo 74. Este número no se alcanzaría hasta julio de 1978, como consecuencia de cinco ratificaciones (Guatemala, Panamá, República Dominicana, El Salvador y Granada), depositadas en el primer semestre de este año.

Durante todo el proceso de elaboración del proyecto de reformas, entre 1974 y 1977, la opinión comúnmente aceptada era que estaba muy lejano el día en que la Convención Americana sobre Derechos Humanos habría de entrar en vigencia[7]. Lo ocurrido con las ratificaciones o adhesiones producidas a fines de 1977 y 1978 era un hecho imprevisible entre 1974 y 1976, consecuencia, en gran parte, de la política del Presidente Carter, que firmó personalmente la Convención el 1° de junio de 1977[8].
ciones o adhesiones producidas a fines de 1977 y 1978 era un hecho imprevisible entre 1974 y 1976, consecuencia, en gran parte, de la política del Presidente Carter, que firmó personalmente la Convención el 1° de junio de 1977[8].

5) En lo que se refiere a la situación política existente en el Continente, entre 1974 y 1977, es evidente que dicha situación no era favorable a que se prestara una atención prioritaria al tema de los Derechos Humanos. Los asuntos del mayor interés para los gobiernos de la época eran los relativos al desarrollo económico, a la llamada entonces seguridad económica internacional y a la cuestión del pluralismo ideológico en el Sistema Regional. Podría, incluso decirse que el interés existente entonces consistía en evitar el tratamiento del tema de los Derechos Humanos en la Reforma de la Carta.

En 1977, y desde años atras, estaban en el poder los regímenes militaristas y autoritarios del Cono Sur e imperaba en Nicaragua la dictadura somocista. Si a ésto se agrega la existencia del gobierno

Mundo Nuevo, No. 17-18, Caracas, 1982, págs. 95-96; Edmundo Vargas Carreño, Algunos problemas que presentan la aplicación y la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, La Convención Americana sobre Derechos Humanos, O.E.A., Washington, 1980, pág. 163.

(7) Justino Jiménez de Aréchaga, Perspectivas de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Revista de Derechos Humanos, Puerto Rico, Vol. IV, No. 2-3, 1974; Héctor Gros Espiell, Le Systeme, cit., págs. 47-48.

(8) Héctor Gros Espiell, Los Derechos Humanos: La Política Exterior de los Estados Unidos, en Los Problemas de un Mundo en Proceso de Cambio, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,

militar en Perú –país que jugó un papel esencial en ese momento en el proceso de reforma de la Carta que se encaró entonces– y de otros gobiernos militares en América del sur y en Centro Améria, se comprende que era imposible pensar en que se prestara atención al tema de los Derechos Humanos. El ambiente de estos años era tal que si la Convención Americana sobre Derechos Humanos no se hubiera aprobado en 1969 no hubiese sido posible adoptarla en los diez trágicos años que van de 1973 a 1983, dentro de los que se sitúa el proceso de elaboración de la Reforma aprobada por el Consejo Permanente en 1977.

Era pues explicable –aunque no justificable– la falta total de interés que existió en la cuestión de la protección regional de los Derechos Humanos en el proyecto de Reforma de 1977[9].

6) Hoy el panorama ha cambiado fundamentalmente.

En cuanto a la situación de la Convención Americana, en el momento actual son partes en ella diez y nueve Estados Americanos[10] y este número es muy posible que aumente en un futuro próximo. Ocho Estados Partes ya han reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte[11], que actúa y trabaja, desde que se instaló en 1979, habiendo realizado una gran tarea, en especial como consecuencia del ejercicio de la competencia consultiva que le atribuye el Artículo 64 de la Convención[12].

7) En lo que se refiere a la situación política, ha finalizado el ciclo militarista autoritario en el Cono Sur, se ha iniciado un proceso democrático en Argentina, Brasil y Uruguay y la continuidad de los

ciclo militarista autoritario en el Cono Sur, se ha iniciado un proceso democrático en Argentina, Brasil y Uruguay y la continuidad de los

(9) Las propuestas de Reforma aprobadas por el Consejo Permanente (CP/doc. 499/75, rev. 30, del 30 de abril de 1977, anexo 1 del Vol. II del Informe del Consejo Permanente sobre la Reforma de la Carta de la Organización (doc. CP/doc. 673/77, rev. 1 del 8 de junio de 1977, reproducido ahora en el documento OEA/Ser. G: CP/doc. 1551/81, corr. 2 del 15 de marzo de 1985), no contenía ninguna modificación de las normas existentes en cuanto a la promoción y protección de los Derechos Humanos (arts. 51 e); 112 y 150 de la Carta Reformada por el Protocolo de Buenos Aires. Sólo se propuso, en 1977, una modificación del párrafo J del Artículo 3 y la adición de un nuevo párrafo (k bis). El párrafo J modificación que se proponía decía así: **"El respeto pleno** a los derechos fundamentales de la persona humana **y la eliminación de las discriminaciones o distinciones por motivos de raza, sexo, opinión política o de cualquier otra índole, nacionalidad o credo"**. Las palabras subrayadas señalan las diferencias con el párrafo J vigente, que dice: "Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo". Y el párrafo K bis que se proponía agregar decía: **"La libertad de pensamiento, de investigación y de expresión como condiciones fundamentales para el desarrollo cultural de los pueblos"**.

(10) Argentina, Barbados, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

(11) Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Perú, Uruguay y Venezuela.

(12) Thomas Buergenthal, The Advisory Practices of the Inter-American Human Rights Court, A.J.I.L., 79, 1985, The Advisory Jurisdiction of the Inter American Court of Human Rights, in Contemporany Issues in International Law, Kehl, 1984; Máximo Cisneros, Algunos Aspectos de la Jurisdicción Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Derechos Humanos, Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches, OEA, 1985; Rafael Nieto, La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la Convención de Viena, de Derechos de los Tratados en Derechos Humanos, Homenaje a la Memoria de

gobiernos surgidos de procesos electorales en Ecuador, Perú, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Panamá, Honduras, República Dominicana, El Salvador, Nicaragua y Bolivia, así como en varios países de lengua inglesa del Caribe, hace que se presente un panorama político en el que la cuestión de los Derechos Humanos goza de importancia y consideración. Es por ello que hoy no es posible pensar en una Reforma a la Carta de la Organización en que esta nueva situación política no se proyecte, dándole cabida al tema de los Derechos Humanos en la Reforma.

8) Por lo demás un nuevo análisis de los objetivos del Sistema Interamericano, en medio de la crisis profunda en que vive, permite convenir que una de las pocas áreas en las que su acción ha sido positiva es la relativa a la promoción y protección regional de los Derechos Humanos. La obra de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido, en términos generales, ejemplar y el fortalecimiento de su acción y lo relativo al necesario complemento de la Corte Interamericana, no pueden ser hoy puestos en duda[13].

Más allá de la discusión del papel que la OEA debe jugar en cuanto al mantenimiento de la paz y la seguridad regional y al arreglo pacífico de controversias, –según la competencia que le asigna el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas– y de su acción con respecto a los temas económicos, es evidente que hoy existe un positivo consenso en cuanto a que es preciso afirmar y desarrollar el régimen regional de protección de los Derechos Humanos, para que pueda actuar adecuadamente, en coordinación con el Sistema universal en la materia[14].

pueda actuar adecuadamente, en coordinación con el Sistema universal en la materia[14].

III

9) Es por todas estas consideraciones y razones que debe concluirse que la manera en que la Reforma de 1977 encaró, o mejor dicho no encaró, la cuestión de los Derechos Humanos debe considerarse hoy obsoleta y equivocada.

No hay en el proyecto de Reforma de 1977 ni siquiera un punto de partida para encarar ahora, adecuadamente, la materia de la protección regional de los Derechos Humanos en la Carta de la Organización.

Sin perjuicio de que, –en la parte no orgánica, en lo referente a los Principios, puedan quizás aceptarse sin problemas las no muy importantes propuestas de modificación y ampliación del artículo 3 (Principio), que hemos transcrito en la nota 9–, hoy la consideración del tema en la Carta debe cambiar en su planteamiento y encarar el

(13) Héctor Gros Espiell, La Eficacia del Sistema Interamericano de Protección Regional de los Derechos Humanos, Revista de la Facultad de Derecho, Universidad de Granada, No. 3, 1985.

(14) Héctor Gros Espiell, Universalismo y Regionalismo en la Protección Internacional de los Derechos Humanos, en Los Tratados sobre Derechos Humanos y la Legislación Mexicana, Instituto

aspecto orgánico de la protección regional de los Derechos Humanos, como consecuencia de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a diferencia de lo que ocurría en 1977, está en vigencia. De tal modo la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos actúa ahora como órgano de promoción y protección de los Derechos Humanos para todos los Estados Miembros de la OEA, sobre la base de los artículos 1.2.b), 18 y 20 de su Estatuto, superados ya los problemas interpretativos que dio lugar la entrada en vigencia del Protocolo de Buenos Aires[15]. Pero además, el mismo órgano funciona, para los Estados Partes en la Convención, en base a las competencias que le atribuye el Pacto de San José y como resultado de los artículos 1.2.a.) y 19 de su Estatuto actual, adoptado por la Asamblea General en octubre de 1979.

Y, finalmente, la Corte Interamericana, otro de los órganos previstos por la Convención Americana[16], actúa como tal dentro del Sistema Regional.

IV

10) Las reformas que deberían encararse ahora, en cuanto a la estructura, competencia y funcionamiento de los órganos de protección de los Derechos Humanos en el Sistema Regional Americano, como consecuencia de todo lo antes expresado han de ser las siguientes:

A. En cuanto a la Comisión Interamericana

secuencia de todo lo antes expresado han de ser las siguientes:

A. En cuanto a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

a) La Comisión está prevista en la Carta vigente como un órgano de la Organización (artículo 51 e). Nada hay que cambiar respecto de su calificación como órgano de la Organización y a lo que dispone el artículo 51 e) actualmente vigente.

b) Pero, en cambio, es preciso ajustar la redacción del párrafo primero del artículo 112 (Capítulo XVIII). Debería, en efecto, recogerse, en lo pertinente, la más precisa y técnica redacción del artículo 41 del Pacto de San José. Bastaría con decir: **"Una Comisión Interamericana de Derechos Humanos tendrá como competencias las relativas a la promoción de la observancia y la defensa de los derechos humanos".**

Se propone cambiar la expresión "función" por la más técnica y correcta de "competencia" y se suprime lo referente a la calidad de órgano consultivo, porque la competencia consultiva ha sido atribuida a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el Artículo 64 del Pacto de San Jose.

c) El párrafo 2 del artículo 112 debería sufrir un cambio para adecuarlo a la realidad actual. Tendría que decir: **"La Convención Americana sobre Derechos Humanos determina la estructura, competencias y procedimientos de la Comisión".**

(15) Véase F.V. Garcia Amador, op. cit., nota 6.

(16) Sobre la cuestión de la naturaleza jurídica de la Corte, en base a la Convención y a su Estatuto, véase: Héctor Gros Espiell, El Procedimiento Contencioso Ante la Corte Interamericana de

Es necesario eliminar la referencia genérica a "Otros órganos", que contiene el texto actual, porque sólo hay "otro órgano" en la materia, la Corte, ya creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y a la que nos referiremos por separado.

d) El actual artículo 150 (disposiciones transitorias), debería ser modificado, ya que la situación ha cambiado y la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha entrado en vigencia. Pero su existencia misma es necesaria. Es una disposición que, reformada, ha de mantenerse. Su finalidad ha de ser la de establecer el régimen aplicable a los Estados Miembros de la OEA que aún no son Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, hasta el momento en que, en virtud de la ratificación o la adhesión, se transformen en Partes. Debería decir: Artículo 150: **"La Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos ejercerá sus competencias de promoción y protección, para los Estados Miembros de la Organización que aún no son Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones de su Estatuto"**[17].

B. En cuanto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

a) Debería incluirse en el artículo 51 un nuevo párrafo que, a continuación del e), dijera:

"e bis) **"La Corte Interamericana de Derechos Humanos"**[17bis].

(17) Hay que recordar que estas disposiciones estatutarias son actualmente las siguientes:

Artículo 1

1. **(Omissin)**

"2. Para los fines del presente Estatuto, por derechos humanos se entiende:

a) los derechos definidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los Estados Partes en la misma;

b) los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del

1. **(Omissin)**

"2. Para los fines del presente Estatuto, por derechos humanos se entiende:

a) los derechos definidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los Estados Partes en la misma;

b) los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en relación con los demás Estados Miembros.

Artículo 19

"En relación con 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 presente Estatuto y, además de las atribuciones señaladas 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 previstas 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".

(17bis) Aunque incompleto y carente de una adecuada información bibliográfica doctrinaria –ya que ignora gran parte de la rica producción teórica latinoamericana sobre el Sistema Intera-

La inclusión de la Corte como uno de los órganos de la Organización no plantea hoy problema alguno. Ya lo es, porque la Convención Americana sobre Derechos Humanos la creó como tal (Parte II, Cap. VI) en aplicación del mandato contenido en el último párrafo del artículo 112 de la Carta. Y la infortunada calificación que usa el Estatuto de la Corte al llamarle "institución", no tiene trascendencia ni importancia alguna, porque respondió a razones circunstanciales ya superadas actualmente.

b) Habría que agregar un nuevo capítulo a continuación del actual capítulo XVIII (XVIII bis) titulado **"La Corte Interamericana de Derechos Humanos"**.

Este capítulo tendría que contener un solo artículo (112 bis), que debería decir:

"La Corte Interamericana de Derechos Humanos, creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tendrá respecto de los Estados Partes en la Convención, las competencias que le atribuye dicha Convención".

"Actuará además como órgano consultivo del Sistema Interamericano en materia de derechos humanos en la forma establecida por la referida Convención".

Esta reforma se limitaría a introducir en la Carta lo que resulta de la realidad actual, coordinando su texto con el de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en vigencia desde el 18 de julio de 1978.

11) **En resumen.** Las reformas y adiciones que estimo preciso hacer serían las siguientes:

A. En cuanto a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

a) Art. 51 e) "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (sin cambios).

Humanos:

a) Art. 51 e) "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (sin cambios).

b) Art. 112 "Habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá como competencia las relativas a la promoción de la observancia y la defensa de los derechos humanos" (modificado).

"La Convención Americana sobre Derechos Humanos determina la estructura, competencias y procedimientos de la Comisión" (modificado).

c) Art. 150 "La Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos ejercerá sus competencias de promoción y protección, para los Estados Miembros de la Organización que aún no son Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones de su Estatuto" (modificado).

B. En cuanto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

a) Art. 51, e bis "La Corte Interamericana de Derechos Humanos" (nuevo).

b) Capítulo XVIII bis. Art. 112 bis "La Corte Interamericana de Derechos Humanos creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tendrá respecto de los Estados Partes en la Convención, las competencias que le atribuye dicha Convención".

"Actuará además como órgano consultivo del Sistema Interamericano en materia de derechos humanos en la forma establecida por la referida Convención" (nuevo).

mericano de Protección de los Derechos Humanos–, y no tiene en cuenta importantes elementos de juicio, puede consultarse el documento de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, Incorporación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos entre los Orga-

12) Las Reformas de la Carta de la O.E.A. que deben adoptarse en cuanto a los órganos de promoción y protección de los Derechos Humanos, en este año de 1985 o en el futuro inmediato, han de ser mínimas. Sólo han de tener en cuenta la realidad normativa de hoy –representada por el hecho de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos está en vigencia y en plena aplicación desde hace siete años– y lo que resulta del actual panorama político del Continente, que muestra un firme y pujante proceso de recuperación y avance de la Democracia. Sin Democracia no puede concebirse el futuro del Sistema Americano, ni el régimen regional de promoción y protección de los Derechos Humanos [18].

Lo que se trata, por tanto, en esta materia, es de efectuar una Reforma de la Carta que ajuste, coordine, mejore y actualice las normas pertinentes. Pero de esta tarea, que puede parecer a primera vista meramente técnica y formal, pueden resultar beneficiosos efectos para el futuro –tan necesario como importante– de la protección de los Derechos Humanos a nivel regional en América.

(18) Héctor Gros Espiell, la Democracia en el Sistema Interamericano de Promoción y Protección