

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTER-AMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



27

IIDH

Enero - Junio 1998

REVISTA
IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTER-AMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

Revista 341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos. /Nº 1 (Enero/junio 1985).-
-San José, C.R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos - Publicaciones periódicas.

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

© 1998, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

© Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Diagramación y montaje electrónico de artes finales: Walter Meoño S.

Impresión litográfica: Imprenta y Litografía Varitec, S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A.P. 10.081 (1.000) San José, Costa Rica. Fax (506) 234-0955, e-mail: ueditorial@iidh.ed.cr.

Se solicita atenderse a las normas siguientes:

1. Se entregará un original y una copia escritos a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. Es preferible acompañar el envío con diskettes de computador, indicando el sistema y el programa en que fue elaborado.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (subrayado); volumen, tomo; editor, lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor; título del artículo; nombre de la revista (subrayado); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, teléf. y dirección postal). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

LA REVISTA IIDH ES PUBLICADA SEMESTRALMENTE. EL PRECIO ANUAL ES DE US\$30,00 Y DE US\$20,00 PARA ESTUDIANTES. EL PRECIO DEL NÚMERO SUELTO ES DE US\$15,00. SUSCRIPTORES DE CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ DEBEN INCLUIR US\$3,00 POR ENVÍO; SUR Y NORTEAMÉRICA US\$4,00, EUROPA, ÁFRICA, ASIA, US\$6,00.

TODOS LOS PAGOS DEBEN SER HECHOS EN CHEQUES DE BANCOS NORTEAMERICANOS O GIROS POSTALES, A NOMBRE DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. RESIDENTES EN COSTA RICA PUEDEN UTILIZAR CHEQUES LOCALES EN DÓLARES. SE REQUIERE EL PAGO PREVIO PARA CUALQUIER ENVÍO.

DIRIGIR TODAS LAS ÓRDENES DE SUSCRIPCIÓN A LA UNIDAD EDITORIAL DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, A.P. 10.081 (1.000) SAN JOSÉ, COSTA RICA. FAX: (506) 234-0955, e-mail: ueditorial@iidh.ed.cr.

LAS INSTITUCIONES ACADÉMICAS INTERESADAS EN ADQUIRIR LA REVISTA IIDH, MEDIANTE CANJE DE SUS PROPIAS PUBLICACIONES, PUEDEN ESCRIBIR A LA UNIDAD EDITORIAL, REVISTA IIDH, INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, A.P. 10.081 (1.000), SAN JOSÉ, COSTA RICA, FAX: (506) 234-0955.

ÍNDICE

DOCTRINA

LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES
SOBRE LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL INDIVIDUO:
VALORACIÓN DE LA PRÁCTICA MÁS RECIENTE11

Jaume FERRER LLORET

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES
A TRAVÉS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y LA
CORTE INTERAMERICANA81

César LANDA

JURISPRUDENCIA LATINOAMERICANA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

DERECHO A LA VERDAD VERSUS IMPUNIDAD.117

Martín ABREGÚ

S. 1085. XXXI. SUÁREZ MASON, CARLOS GUILLERMO S/HOMICIDIO,
PRIVACIÓN ILEGAL DE LA LIBERTAD, ETC.121

U. 14. XXXIII. URTEAGA, FACUNDO RAÚL C/ESTADO NACIONAL
-ESTADO MAYOR CONJUNTO DE LAS FF.AA.- S/AMPARO LEY 16.986 ..141

AMICUS CURIAE

MEMORIAL EN DERECHO *AMICUS CURIAE* PRESENTADO
POR AMNISTÍA INTERNACIONAL ANTE LA CIDH,
CASO CONSUELO BENAVIDES CEVALLOS185

**CORTE INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS**

ACTIVIDADES ENERO-JUNIO 1998217

**COMISIÓN INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS**

ACTIVIDADES ENERO-JUNIO 1998477

NACIONES UNIDAS

PRÁCTICA AMERICANA DE LAS NACIONES UNIDAS
EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (1997-II)515

PRESENTACIÓN

Me complace presentar este volumen de la Revista IIDH que cubre el período enero-junio de 1998, y dedicado en gran parte al ejercicio del derecho a la verdad y a la lucha contra la impunidad, temas que han concentrado los esfuerzos del movimiento de derechos humanos en América Latina en este importante año 1998. Y digo importante, porque, además del cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el año 1998 fue marcado por la aprobación del estatuto del Tribunal Penal Internacional (Roma, en el mes de julio), y por la polémica en torno a la aplicación extraterritorial de normas internacionales de derechos humanos, que se puso en evidencia con el caso Pinochet aún no resuelto por la justicia inglesa. Estos tres eventos, de alguna manera, anticipan sobre el contenido de nuestro próximo volumen N° 28 de la Revista IIDH, correspondiente al segundo semestre de 1998.

En ese tenor y a modo de adelanto, el presente número incluye el análisis profundo que en el artículo sobre la responsabilidad penal del individuo en derecho internacional público, nos presenta Jaume Ferrer Lloret, Profesor de la Universidad de Alicante, quien incorpora en su análisis los alcances del estatuto del TPI adoptado en Roma. Por su parte, César Landa, Profesor de la Pontificia Universidad Católica de Lima, nos ofrece un interesante estudio sobre la protección de los derechos humanos por los tribunales constitucionales, y por la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Hemos decidido inaugurar en la Revista IIDH una nueva sección de "Jurisprudencia Latinoamericana de Derechos Humanos", con la finalidad de reproducir y dar a conocer el texto integral de sentencias de contenido novedoso en el campo de los derechos humanos. Para esta primera experiencia, incluimos el texto completo de dos decisiones de la Corte

Suprema de Justicia de Argentina (casos Aguiar Lapacó y Urteaga, ambos de 1998), introducidas por un comentario de Martín Abregú, del CELS (Argentina). Merecen especial atención ambas decisiones por tratarse de las dos únicas sobre el derecho de los familiares a conocer el paradero de personas desaparecidas en Argentina. Además, estas dos decisiones evidencian los titubeos del juez en torno al reconocimiento del derecho a la verdad.¹ Es porque estamos convencidos de que este debate se extenderá progresivamente a otras jurisdicciones de países de América Latina en los cuales los abusos del pasado han quedado impunes, que pretendemos ofrecer esta útil herramienta de trabajo a abogados y jueces del continente.

La Revista contiene además, en su sección, ya habitual de *Amicus Curiae*, el memorial presentado por Amnesty Internacional ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Consuelo Benavides, sobre derecho a la verdad y obligación de investigar por parte del Estado, que pretende también servir de marco útil de referencia para abogados del continente en este complejo tema del ejercicio del derecho a la verdad por parte de los familiares y de las víctimas de abusos de la autoridad estatal. La Revista es completada con el texto de las decisiones de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos humanos así como con la tradicional sección de la Práctica de las Naciones Unidas en torno a los Estados del hemisferio.

Nuevamente agradecemos el interés por nuestra Revista, así como el apoyo desinteresado de las agencias internacionales de cooperación que han patrocinado esta publicación del IIDH en estos últimos años.

Juan E. Méndez
DIRECTOR EJECUTIVO

DICIEMBRE DE 1998

1. En la primera sentencia, muy criticada por los activistas de derechos humanos, la Corte decidió no reconocer a los familiares de las víctimas el derecho a continuar con las investigaciones, mientras que en el segundo caso, consolida el derecho de los familiares a conocer la verdad.

AMICUS CURIAE

**MEMORIAL EN DERECHO
AMICUS CURIAE PRESENTADO POR
AMNISTÍA INTERNACIONAL ANTE LA
CORTE INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS EN EL CASO
CONSUELO BENAVIDES CEVALLOS -
ECUADOR**

18 de diciembre de 1997

**I.
INTRODUCCIÓN Y SUMARIO**

01. Amnistía Internacional agradece a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos la oportunidad que tiene, en el marco de la tramitación del caso Consuelo Benavides Cevallos, de presentar algunas consideraciones en tomo al Deber de Garantía y las obligaciones que le incumben al Estado en materia de derechos humanos, así como en relación al Derecho a la Justicia y el Derecho a la Verdad que le asiste a las víctimas y sus familiares y la relación de estas obligaciones y derechos con la impunidad.¹
02. Amnistía Internacional es una organización mundial no gubernamental de protección a los derechos humanos; basa su accionar en los instrumentos internacionales de derechos humanos aprobados tanto en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, como de organizaciones regionales tales como la Organización de los Estados Americanos. Amnistía Internacional es independiente e imparcial, en lo político y económico. Su trabajo en favor de víctimas de violaciones a los derechos humanos en modo alguno significa adhesión ni desecho de las ideas o consideraciones políticas de aquellos por

1. Las consideraciones legales y hechos mencionados en el presente han sido redactados por funcionarios y delegados de Amnistía Internacional y aprobados por el Secretariado Internacional de Amnistía Internacional.

quienes lleva adelante su tarea. La organización no puede por mandato recibir dinero de ningún partido político o gobierno.² Los objetivos y mandato de Amnistía Internacional están establecidos en el Estatuto de la organización.

03. Amnistía Internacional se opone, entre otros puntos de su mandato, a las detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales practicadas por los gobiernos, y realiza acciones en contra de estas prácticas que lesionan la dignidad humana y ofenden la conciencia de la comunidad internacional: de aquí la Honorable Corte puede comprender el interés particular que Amnistía Internacional tiene en el caso Benavides.
04. Amnistía Internacional quiere dejar a salvo que en la presentación de este *Amicus Curiae* no se traten en profundidad aspectos trascendentes para el caso, tales como el relativo a la tortura o a la indemnización correspondiente; pero ello no significa en modo alguno que la organización considere que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no deba abordarlos, conforme la práctica tradicional de este Alto Tribunal.
05. Por las particularidades del caso Benavides, Amnistía Internacional considera que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia sobre el fondo puede ahondar en las obligaciones de investigar e impartir justicia que le corresponde al Estado en virtud de su Deber de Garantía de los derechos humanos, el Derecho a la Verdad que les asiste a los familiares de las víctimas y, asimismo, abordar la problemática de la impunidad, señalando de forma contundente las responsabilidades que ningún Estado puede eludir.

II. DEL INTERÉS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN EL CASO BENAVIDES

06. Amnistía Internacional, conforme a su mandato, ha tomado preocupación inmediata por el caso, apenas producida la desaparición forzada de Consuelo Benavides por parte de agentes del Estado ecuatoriano. Asimismo, la organización ha mantenido su preocupación por el caso Benavides a lo largo de los últimos 12 años.

2. Amnistía Internacional cuenta con más de 1.100.000 miembros repartidos entre más de 150 países y territorios; mantiene relaciones de trabajo con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Consejo de Europa, la Organización de los Estados Americanos, la Organización de la Unidad Africana y la Unión Interparlamentaria.

07. En efecto, desde enero de 1986 Amnistía Internacional se ha manifestado sobre el caso en numerosas ocasiones.³
08. El caso en sí y por sí sólo justifica la atención y dedicación que Amnistía Internacional le ha prestado; pero además, Amnistía Internacional considera que el caso Benavides se ha convertido en una cuestión que pone en tela de juicio el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos por parte del Estado de Ecuador y, en particular, la realización de su Deber de Garantía.
09. Amnistía Internacional sostiene que el desarrollo que el caso Benavides ha tenido internamente en la República de Ecuador expresa el profundo sentimiento de impunidad que rodea la inmensa mayoría de las violaciones a los derechos humanos que se producen en dicho país.

III. DE LOS HECHOS

10. El 4 de diciembre de 1985, miembros del cuerpo de Infantería de Marina, adscrita a la Armada del Ecuador, detuvieron a Consuelo Benavides y Serapio Ordóñez en la residencia de este último, ubicada en el cantón rural de Quinindé, provincia de Esmeraldas, Ecuador. Ninguno de los dos capturados fue puesto a disposición de autoridad judicial alguna. Los dos ciudadanos ecuatorianos permanecieron en condiciones de incomunicación por varios días: Serapio Ordóñez hasta el 7 de diciembre de 1985 y Consuelo Benavides posiblemente

3. "Ecuador": "Desaparición" – señorita Consuelo Benavides Cevallos, de 33 años, profesora, "Índice de AI: AMR 28/04/96/s, 22 de enero de 1986; "Ecuador: Más información sobre la 'desaparición' de la profesora y socióloga Consuelo Benavides Cevallos", Índice de AI: AMR 28/08/86/s, 30 de abril de 1986; "Ecuador: La Comisión Multipartidista del Congreso termina su investigación sobre la "desaparición" de Consuelo Benavides", Índice de AI: AMR 28/01/89, enero de 1989; "Ecuador: Señorita Consuelo Benavides Cevallos, profesora: más información sobre la Acción Urgente 13/86", Índice de AI: AMR 28/02/89, 30 de enero de 1989; "Ecuador: Una acción judicial constitutiva en materia de derechos humanos en perjuicio de ser archivada", Índice de AI: AMR 28/98/95/s, 8 de septiembre de 1995; "Ecuador: Amnistía Internacional alarmada por la lentitud en el caso Consuelo Benavides", Índice de AI, 8 de septiembre de 1995; "Ecuador: Los responsables del asesinato de Consuelo Benavides pueden librarse de ser condenados y castigados", Índice de AI: AMR 28/09/95/s, septiembre de 1995; "Ecuador: Las autoridades judiciales no aclaran los crímenes contra los derechos humanos", Índice de AI: AMR 28/06/95, 11 de julio de 1995; y "Ecuador: Las autoridades no han garantizado los derechos humanos de Consuelo Benavides y su familia", Índice de AI: AMR 28/02/96/s, 21 de febrero de 1996. Asimismo, el caso ha sido publicado en los Informes Anuales de Amnistía Internacional correspondientes a los años 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1993, 1994, 1995, 1996 y 1997.

hasta el 11 de diciembre de 1985. Estas actuaciones de las autoridades ecuatorianas se hicieron al margen de toda legalidad nacional y en desconocimiento de prescripciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴

11. El 7 de diciembre, Serapio Ordóñez fue dejado en libertad. En la última oportunidad en la que vio con vida a Consuelo Benavides ésta se encontraba en poder de sus captores y con signos visibles de tortura.
12. Informada acerca de la detención de Consuelo Benavides por miembros del cuerpo de Infantería de Marina y su mantenimiento en la instalación de la Base Naval de Esmeraldas, y luego de infructuosas gestiones particulares en diciembre de 1985, el 13 de enero de 1986 sus familiares denunciaron la desaparición forzada de Consuelo Benavides ante el Tribunal de Garantías Constitucionales. Las autoridades ecuatorianas, tanto en cabeza del Ministerio de Gobierno como por parte del Ministerio de Defensa, negaron haber privado de libertad y tener bajo su poder o custodia a Consuelo Benavides.
13. El 11 de abril de 1986, ante el comando del Servicio Rural en Quinindé, adscrito a la Policía Nacional ecuatoriana, Serapio Ordóñez presentó una declaración acerca de los hechos y circunstancias de su detención y de Consuelo Benavides por miembros del cuerpo de Infantería de Marina.
14. El Tribunal de Garantías Constitucionales instó reiteradamente a las autoridades a proporcionar información acerca de la suerte y paradero de Consuelo Benavides. Los petitorios formulados por el órgano jurisdiccional resultaron infructuosos ante la negativa de las autoridades administrativas de reconocer la detención de Consuelo Benavides.
15. La familia de Consuelo Benavides formuló una segunda denuncia ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, el 7 de septiembre de 1987. La investigación correspondiente abierta por el Tribunal de Garantías Constitucionales arrojó similares resultados a los obtenidos en anteriores gestiones.
16. El 20 de agosto de 1988, una Comisión Multipartidista, designada por el Congreso Nacional del Ecuador, inició una investigación sobre la desaparición forzada de Consuelo Benavides. Como resultado de esta actuación, se estableció que miembros del cuerpo de Infantería de Marina habían detenido a Consuelo Benavides el 4 de diciembre de 1985; que el 13 de diciembre de 1985, fue hallado el cadáver de una

4. Artículos 5.1, 5.2, 7.1, 7.2, 7.5, 7.6 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

mujer asesinada en Rocafuerte, provincia de Esmeraldas, y que se abrió una investigación judicial por parte del Juzgado 1° Penal de Esmeraldas, sin que se hubiera podido identificar a la víctima y los responsables del ilícito; que, acorde a la diligencia de exhumación e identificación de cuerpo solicitada por la Comisión Multipartidista el 21 de diciembre de 1988, el cadáver hallado correspondía al de Consuelo Benavides. El 20 de enero de 1989, la Comisión Multipartidista emitió su informe concluyendo que Consuelo Benavides había sido detenida arbitraria e ilegalmente, torturada y asesinada por miembros de la Armada del Ecuador y que altos funcionarios del Gobierno, la Policía Nacional y la Armada del Ecuador habían encubierto los ilícitos. En el curso de la investigación, emergieron documentos implicando a miembros de la Policía de haber tenido a Consuelo Benavides bajo su custodia y, en particular, una presunta "acta de libertad" de Consuelo Benavides, fechada 9 de diciembre de 1985. Estos documentos fueron cuestionados por el Comandante General de la Policía Nacional y el Ministro de Gobierno y Policía. La Comisión Multipartidista recomendó a la Corte Suprema de Justicia iniciara el proceso penal contra los implicados en esta múltiple violación de derechos humanos e incorporan todo lo actuado en los procesos penales civiles y militares ya iniciados. Además, la Comisión Multipartidista compulsó copia de su informe tanto a la Corte Suprema de Justicia como al Juzgado 1° Penal de Esmeraldas.

17. Desde el 4 de diciembre de 1985, fecha de la detención de Consuelo Benavides por miembros de la Infantería Naval, y hasta el 28 de diciembre de 1988, cuando fuera identificado el cadáver, el paradero y suerte de Consuelo Benavides fueron desconocidos por sus familiares.
18. El 29 de octubre de 1987, una indagación preliminar fue abierta por el Juzgado Penal Militar de la Tercera Zona Naval por la desaparición forzada de Consuelo Benavides. La actuación judicial castrense, que fuera posteriormente remitida a la Corte Suprema de Justicia en 1992, no sobrepasó la fase de pesquisa preprocesal.
19. El 3 de febrero de 1989, la familia de Consuelo Benavides instauró una demanda penal ante la Corte Suprema de Justicia por los delitos de que fuera víctima Consuelo Benavides. La demanda fue desestimada por el órgano judicial el 15 de junio de 1989, por carecer de suficiente exactitud en la información acerca del lugar, fecha y hora de los ilícitos denunciados. No obstante, la Corte dio traslado de la actuación al Juzgado 1° Penal de Esmeraldas, a cargo de la investigación del cuerpo hallado en Rocafuerte. El 16 de junio de 1989, la familia Benavides

Cevallos instauró un nuevo denuncia penal ante la Corte Suprema de Justicia, que fuera nuevamente desestimado el 27 de julio de 1989.

20. A más de 14 meses después de la publicación del informe de la Comisión Multipartidista, el 2 de mayo de 1990, el Juzgado 1° Penal de Esmeraldas halló mérito para encausar a 11 miembros de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, entre los que se contaban varios altos oficiales. En razón del fuero especial de que gozan varios de los sumariados, el Juzgado se declaró inhibido para seguir la causa criminal remitiéndola a la Corte Suprema de Justicia el 23 de septiembre de 1991.
21. El 13 de mayo de 1992, más de siete años después de que fuera desaparecida Consuelo Benavides y más de tres años después de que la Comisión Multipartidista requiriera la acción de la Corte Suprema de Justicia en el caso, la Corte abocó el conocimiento del caso, absorbiendo las actuaciones iniciadas por el Juzgado Penal Militar de la Tercera Zona Naval y el Juzgado 1° Penal de Esmeraldas. El 16 de junio de 1992, Nelly Benavides Cevallos, hermana de la víctima, formuló denuncia penal y elevó una solicitud de constitución de parte civil en el proceso adelantado por la Corte.
22. De los 14 funcionarios estatales señalados por la Comisión Multipartidista como autores, partícipes y encubridores de los delitos de que fuera víctima Consuelo Benavides, 11 fueron vinculados al proceso abierto por la Corte Suprema de Justicia. A requerimiento de la Corte, fechado 18 de enero de 1994, el Ministro Fiscal General emitiría concepto legal el 4 de febrero de 1994, considerando que existía suficiente mérito probatorio contra nueve de los sumariados. El 22 de agosto de 1994, la Presidencia de la Corte declara abierto el plenario y formula cargos contra cinco de los procesados, habiendo para la fecha fallecido uno de ellos. Contra los cuatro sobrevivientes, la Corte ordenó su detención preventiva. El 2 de marzo de 1995, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia reforma la anterior decisión y llama a juicio a siete de los procesados y sobresee a los demás. No obstante ese mismo día la Sala Penal emite un nuevo auto procesal llamando a juicio a seis de los siete procesados y sobreseyendo a cinco.
23. A pesar de haberse decretado la detención preventiva de varios sindicatos, sólo uno –un capitán de la Armada– fue detenido y recluido en el recinto de la Policía Militar Ministerial en Quito, al parecer el 23 de junio de 1994. El 26 de marzo de 1995, éste se daba a la fuga. El 24 de agosto de 1995, la Corte Suprema de Justicia decidió suspender el procedimiento adelantado en su contra así como contra otro capitán de la Armada, quien era igualmente objeto de una orden

de detención pero que no había sido ejecutada pese a que este oficial laboraba en la empresa estatal PetroEcuador.

24. El 12 de octubre de 1995, la Corte Suprema de Justicia profirió sentencia condenatoria contra dos capitanes de la Armada del Ecuador por el delito de detención arbitraria e ilegal de Consuelo Benavides y de Serapio Ordóñez, y contra un sargento de la Armada del Ecuador por complicidad en los delitos de detención ilegal y arbitraria, tortura y homicidio de Consuelo Benavides. El organismo judicial sentenció a cada uno de los dos capitanes a una pena de dos años de prisión y una multa de 200 sucres y el sargento fue sentenciado a ocho años de prisión. Las sentencias fueron confirmadas el 5 de diciembre de 1995, luego de recursos de alzada interpuestos por los condenados y por la parte civil, a diez años y un día de que fuese detenida Consuelo Benavides.
25. Ninguno de los autores materiales e intelectuales de la desaparición forzada, tortura y homicidio de Consuelo Benavides fue condenado por los tribunales de justicia del Ecuador. Hasta la fecha, ya 12 años después de los ilícitos, emerge la prescripción de la acción penal por el delito de homicidio.
26. La República de Ecuador ha ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 28 de diciembre de 1977 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 24 de julio de 1984.

IV. CONSIDERACIONES DE DERECHO

A. Del Deber de Garantía

27. El Derecho Internacional de Derechos Humanos impone dos grandes órdenes de obligaciones al Estado: uno un deber de abstención de conculcar los derechos humanos y otro un Deber de Garantía de éstos. El primero está integrado por aquel conjunto de obligaciones que tienen que ver directamente con el deber de abstención del Estado de violar –por acción o por omisión– los derechos humanos. El segundo deber se refiere a las obligaciones del Estado como garante de los derechos de los individuos. Estas obligaciones internacionales tienen la particularidad de que son exigibles por el conjunto de Estados. Así lo especificó la Corte Internacional de Justicia, en su *obiter dictum* en el fallo relativo al asunto Barcelona Traction, al considerar que en materia de derechos fundamentales de la persona

humana “existe un interés jurídico [de todos los Estados] a que estos derechos sean protegidos: las obligaciones de las que se tratan son obligaciones *erga omnes*”.⁵

28. La relación jurídica individuo-Estado, en materia de derechos humanos, es una relación jurídica compleja en la que el primero es titular del derecho y el segundo titular de las obligaciones. El Estado está tenido a abstenerse de conculcar los derechos de los individuos; de asegurar, mediante las medidas necesarias, el goce y disfrute de estos derechos, y; de garantizar los derechos, lo cual significa prevenir las violaciones, investigarlas, sancionar a sus autores y reparar los daños causados. En ese orden de ideas el Estado se coloca en una posición jurídica de garante de los derechos humanos, de la cual emergen obligaciones esenciales para la protección y garantía de éstos. Es sobre esta base, que la jurisprudencia y la doctrina han elaborado el concepto de Deber de Garantía, como noción nuclear de la posición jurídica del Estado en materia de Derechos Humanos.

29. En la esfera internacional, desde el momento en que el ser humano ha sido considerado “sujeto de derecho, dotado de la capacidad de tener derechos y de prevalecerse de ellos ante el poder”,⁶ la noción de Deber de Garantía que le incumbe al Estado –como sujeto pleno de derecho internacional– ha venido emergiendo. Desde los primeros antecedentes del Tratado de los Olivos de 1660 o de las distintas convenciones pasadas entre estados para la protección de sus súbditos en territorios extranjeros y sus desarrollos en lo que hoy se conoce como la protección diplomática, el ser humano es hoy un sujeto de derecho reconocido por el Derecho Internacional.⁷ En la rama del Derecho Internacional que se ocupa de los de Derechos Humanos, el individuo es el sujeto de derecho por excelencia, frente al cual el Estado tiene obligaciones jurídicas de carácter internacional, exigibles no sólo por el individuo sino por los demás Estados, y una reconocida, aunque reducida, capacidad de actuar en el plano internacional.⁸ Como antecedentes de esta capacidad de obrar internacionalmente como sujeto de derecho basta citar, en el

5. Corte Internacional de Justicia, fallo de 5 de febrero de 1970, asunto *Barcelona Traction Light and Power Company*, párrafo 32, en RECUEIL DES ARRÊTS DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE, 1970, original en francés, traducción libre.

6. Loschack, D., “Mutation des droits de l’homme et mutation du droit”, en REVUE INTERDISCIPLINAIRE DE DROIT COMPARÉ, Vol. 13, pág. 55, 1984, original en francés, traducción libre.

7. Corte Permanente de Justicia Internacional, *Opinión de 3 de marzo de 1928, en el asunto relativo a la Competencia de los Tribunales de Dantzig* Serie B. N° 15, pág. 17.

8. Sudre, Frédéric, DROIT INTERNATIONAL ET EUROPÉEN DES DROITS DE L’HOMME, Presses Universitaires de France, Paris, 1989, párrafos 45 y ss.

hemisferio americano, el antecedente de la Convención de Washington de 20 de diciembre de 1907, por medio de la cual se creó la efímera Corte de Justicia Centroamericana.

30. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconoce derechos a los individuos e impone “obligaciones correlativas a los Estados”.⁹ Esta relación no está sometida al principio de reciprocidad, propio del derecho internacional, como lo estableció la Corte Internacional de Justicia.¹⁰ Ello, a consideración de la Comisión Europea de Derechos Humanos, se debe al carácter fundamentalmente objetivo de los derechos humanos: “...las obligaciones suscritas por los Estados Partes en la Convención tienen un carácter esencialmente objetivo, del hecho que apuntan a proteger los derechos fundamentales de los particulares contra las transgresiones de los Estados Partes, más que a crear derechos subjetivos entre estos últimos.”¹¹

31. En esa relación jurídica individuo-Estado, propia del Derecho Internacional de Derechos Humanos, la posición jurídica del Estado se caracteriza fundamentalmente de garante. El Deber de Garantía puede sintetizarse como el conjunto de “obligaciones de garantizar o proteger los derechos humanos... [y] consiste en su deber de prevenir las conductas antijurídicas y si éstas se producen, de investigarlas, de juzgar y sancionar a los culpables y de indemnizar a las víctimas”.¹²

32. El Deber de Garantía es un elemento expresamente consagrado en varios tratados de derechos humanos toda vez que éstos, como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “están orientados, más que a establecer un equilibrio de intereses entre Estados, a garantizar el goce de derechos y libertades del ser humano”.¹³ El Deber de Garantía está establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1 (1). Al analizar el artículo 1 (1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentó como

9. Dupuy, Pierre-Marie, DROIT INTERNATIONAL PUBLIC, Ed. Dalloz, Paris 1992, párrafo 193.

10. Corte Internacional de Justicia, *Opinión consultiva de 21 de junio de 1971, “Consecuencias jurídicas para los Estados de la presencia continua de África del Sur en Namibia (Sur-Oeste Africano) a pesar de la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad”*, en RECUEIL DES ARRÊTS, AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCE, pág. 55, párrafo 122.

11. Comisión Europea de Derechos Humanos, comunicación N° 788/60, ANUARIO DE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS volumen 4, p. 139 y ss., original en francés, traducción libre.

12. Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, ONUSAL, Informe de 19 de febrero de 1992, doc. A/46/876 S/23580, párrafo 28.

13. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982, Otros tratados objeto de la función consultiva de la Corte*, en SERIE A: FALLOS Y OPINIONES - N° 1, párrafo 24.

jurisprudencia que los Estados Partes han contraído la obligación general de proteger, de respetar y de garantizar cada uno de los derechos de la Convención. Con lo cual la Corte afirmó que: "Los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos".¹⁴ Igualmente la Corte consideró que: "El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación".¹⁵ La Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas en su artículo 1 y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, también en su artículo 1, establecen igualmente este principio del Deber de Garantía.

33. En el ámbito del sistema de protección universal de derechos humanos este Deber de Garantía se halla en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes, entre otros. igualmente, textos declarativos reiteran este deber, como la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.¹⁶

34. Las obligaciones que integran el Deber de Garantía son de naturaleza complementaria y no son alternativas ni sustitutivas. Así, por ejemplo, lo ha explicitado el Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas: "En virtud del derecho internacional los gobiernos están obligados a investigar en forma exhaustiva e imparcial toda denuncia de violación del derecho a la vida para identificar, someter a la justicia y castigar a los autores, obtener reparación a las víctimas o sus familiares y adoptar medidas eficaces para evitar que dichas violaciones se repitan en el futuro. Los dos componentes de esta cuádruple obligación son en sí mismo los elementos disuasorios más eficaces para impedir las violaciones de derechos humanos... el reconocimiento del derecho de las víctimas o

14. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velásquez Rodríguez* en SERIE C: RESOLUCIONES Y SENTENCIAS, N° 4, párrafo 166.

15. *Ibid.*, Párrafo 174.

16. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 44/162 de 15 de diciembre de 1989.

de sus familiares a recibir una reparación adecuada equivale a reconocer la responsabilidad del Estado por los actos de sus órganos y es expresión de respeto hacia el ser humano. Conceder una reparación presupone el cumplimiento de la obligación de investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos para identificar y procesar a los autores. Sin embargo, el pago de una compensación monetaria o de otro tipo a las víctimas o sus familiares antes o al finalizar esas investigaciones no exime a los gobiernos de la obligación de llevarlas a término.¹⁷

35. Las obligaciones que integran el Deber de Garantía, son ciertamente interdependientes. Así, la obligación de procesar y castigar a los responsables de violaciones de derechos humanos está en estrecha relación con la de investigar los hechos. No obstante, "no es posible que el Estado elija cuál de estas obligaciones habrá de cumplir".¹⁸ Si éstas pueden ser cumplidas separadamente una de otra, no deja el Estado de estar obligado a cumplir todas y cada una de ellas.

36. La responsabilidad del Estado no sólo se encuentra comprometida cuando el Estado a través de la conducta activa u omisiva de sus agentes lesiona en cabeza de un individuo un derecho, sino también cuando el Estado omite ejercer las acciones pertinentes en orden a investigar, reprimir y reparar. Así, la transgresión o inobservancia por el Estado de este Deber de Garantía compromete su responsabilidad internacional. Este principio fue establecido tempranamente en el Derecho Internacional, y uno de los primeros precedentes jurisprudenciales lo constituye el laudo arbitral proferido el 1 de mayo de 1925, por el profesor Max Huber en el asunto de las reclamaciones británicas por daños causados a los súbditos británicos en la zona española de Marruecos.¹⁹ La no observancia de este Deber de Garantía no se limita entonces a los aspectos de prevención, como lo describiera la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL): "la responsabilidad del Estado puede resultar no sólo de la falta de vigilancia en la prevención de los actos dañosos, sino también de la falta de diligencia en la persecución penal de los responsables y en la aplicación de las sanciones civiles requeridas".²⁰

17. Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1994/7, párrafos 688 y 711.

18. Méndez, Juan, "Derecho a la Verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos", en Abregú, Martín, y otros, editores, LA APLICACIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE DERECHOS HUMANOS POR TRIBUNALES LOCALES, I.1 CELS, Buenos Aires, 1997, pág. 526.

19. Nations Unies, RECUEIL DE SENTENCES ARBITRALES, vol. II, págs. 615 a 742.

20. ONUSAL, doc. cit., párrafo 29.

B. Obligación de investigar

37. Uno de los componentes del Deber de Garantía del Estado es la obligación de investigar qué se le imputa al Estado cuando los derechos del individuo han sido real o presuntamente conculcados. Los Estados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993, reafirmaron esta obligación en materia de desapariciones forzadas cuando suscribieron la Declaración y Programa de Acción de Viena: "La Conferencia reafirma que es una obligación de todos los Estados, en cualquier circunstancia, emprender una investigación siempre que haya motivos suficientes para creer que se ha producido una desaparición forzada en un territorio sujeto a su jurisdicción y, si se confirman las denuncias, enjuiciar a los autores del hecho".²¹
38. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha reiterado en numerosos dictámenes sobre quejas individuales que el "Estado parte tiene el deber de investigar a fondo las violaciones de derechos humanos, en particular las desapariciones forzadas de personas, [y de] juzgar y castigar a quienes sean responsables de esas violaciones. Este deber es aplicable *a fortiori* en los casos en que los autores de esas violaciones han sido identificados."²²
39. Por su parte el Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, ha venido reafirmando la existencia de esta obligación de investigar según el derecho internacional. "Es obligación de los gobiernos investigar en forma exhaustiva e imparcial toda denuncia de violación del derecho a la vida".²³ Esta obligación constituye "uno de los principales pilares de la protección efectiva de los derechos humanos."²⁴
40. El Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las Naciones Unidas ha considerado igualmente que "existe

21. Naciones Unidas, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, DECLARACIÓN Y PROGRAMA DE ACCIÓN DE VIENA, doc. A/CONF. 157/23, párrafo. 62

22. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Dictamen de 27 de octubre de 1995, caso *Nidia Erika Bautista*, Comunicación 563/1993, doc. CCPR/C/55/D/563/1993; y Dictamen de 29 de julio de 1997, caso de *José Vicente y Amado Villafañe, Luis Napoleón y Ángel María Torres Crespo y Antonio Hugues Chaparro*, Comunicación 612/194, doc. CCPR/C/60/D/612/1995.

23. Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1997/60, párrafo 46.

24. Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1993/46, párrafo 686.

para los Estados Partes de un tratado de Derechos humanos [...] la obligación de investigar los hechos.²⁵

41. Esta obligación de investigación adquiere una particular dimensión en razón de la peculiar situación en que se halla el desaparecido, a saber fuera del ámbito de la ley, y en qué razón del carácter pluriofensivo de la desaparición forzada, y más particularmente en cuanto pone en grave peligro el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los Estados tienen la obligación de investigar *inmediata y rápidamente* toda denuncia de desaparición forzada e informar a las familias de la persona desaparecida sobre el destino y paradero de ésta.²⁶ En este mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señaló en su Observación General 6 (16) relativa al artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que los Estados están en el deber de "establecer servicios y procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de personas desaparecidas en que puedan implicar una violación del derecho a la vida".²⁷ Similar recomendación formuló el Grupo de Trabajo sobre la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas.²⁸ La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha venido recordando a los Estado la "necesidad [de que] las autoridades efectúen investigaciones *prontas e imparciales*" cuando se considera que se ha podido producir una desaparición forzada.²⁹
42. El deber de investigación es una de aquellas obligaciones llamadas de medio.³⁰ Las autoridades deben investigar diligente y seriamente toda alegación de violación de los derechos humanos ya que, como lo señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "el Estado está en el deber jurídico de [...] investigar seriamente con los medios a su

25. Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las Naciones Unidas, Informe a la Subcomisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/Sub.2/1992/8, párrafo 5.2.

26. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velásquez Rodríguez*, Organización de Estados Americanos, SERIE C: RESOLUCIONES Y SENTENCIAS, N° 4, párrafos 166, 174 y ss, negrillas por fuera del texto.

27. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, RECOPIACIÓN DE LAS OBSERVACIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES GENERALES ADOPTADAS POR ÓRGANOS DE DERECHOS HUMANOS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS, HRI/GEN/1/Rev. 1, pág. 8.

28. Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1990/13, párrafo 35.

29. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resoluciones 1993/35 (párrafo 13); 1994/39 (párrafo 14) y 1995/38 (párrafo 12), intituladas "Cuestión de las desapariciones forzadas", negrillas por fuera del texto.

30. Méndez, Juan, "Accountability for Past Abuses", en *REV. HUMAN RIGHTS QUARTERLY*, Volumen 19, N° 2, 1997, pág. 264 y ss.

alcance”.³¹ Ello significa que tal deber de investigación se absuelve desplegando *motu proprio* las actividades necesarias para esclarecer los hechos y las circunstancias que los rodearon e identificar los autores. Se trata de una obligación jurídica y no de una mera gestión de intereses particulares, como a bien tuvo señalarlo la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³² Esto significa que las investigaciones deben ser abocadas de oficio por las autoridades, independientemente de que medie o no queja o denuncia formal alguna.

43. Distintos textos internacionales, varios de vocación declarativa, detallan las características y los criterios para el cumplimiento por parte de las autoridades de su deber de investigación. Así, la Declaración sobre la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas exige de las autoridades, en su artículo 13, la realización de “una investigación exhaustiva e imparcial”. Los Principios Relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias fijan los criterios para el cumplimiento del deber de investigación y prescriben la necesidad de “una investigación exhaustiva, inmediata e imparcial”. El Relator Especial sobre Ejecuciones sumarias o arbitrarias, ha venido considerando que el incumplimiento de las normas enunciadas en tales Principios constituye un “indicio de responsabilidad gubernamental” aunque no se pueda probar que en las ejecuciones sumarias o arbitrarias de que se trate han estado directamente implicados los funcionarios gubernamentales.³³

44. El deber de investigación no es una obligación alternativa ni condicional. Su existencia no depende del cumplimiento de otras de las obligaciones propias al Deber de Garantía que le incumbe al Estado. Así, el otorgamiento de una indemnización a la víctima de una violación no suspende ni exime a las autoridades de cumplir con su obligación de investigar. “La concesión de una reparación supone el cumplimiento de la obligación de investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos con miras a identificar y procesar a los presuntos autores. No obstante, conceder una reparación económica o de otra índole a las víctimas o sus familias antes de que

31. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia de 29 de julio de 1988*, doc. cit., párrafo 174.

32. *Ibid.*, párrafo 177.

33. Relator Especial sobre Ejecuciones sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1991/36, párrafo 591 y doc. E/CN.4/1990/22, párrafo 463.

se inicien o concluyan tales investigaciones no exime a los gobiernos de esta obligación”.³⁴

45. Amnistía Internacional considera que, tratándose de desapariciones forzadas y de ejecuciones extrajudiciales, la investigación no debe ser coartada hasta que se establezca oficialmente la suerte de la víctima. Esto no significa la mera identificación del cuerpo en el caso de una ejecución extrajudicial sino el exacto conocimiento de los hechos producidos desde la detención de la persona hasta su muerte, y la determinación precisa de los autores materiales e intelectuales del hecho.³⁵

C. Derecho a la Justicia y la obligación de impartir Justicia

46. El Derecho a la Justicia es un decreto humano consagrado en numerosos instrumentos. En el ámbito americano, así lo establece la Declaración Americana de Derechos Humanos, artículo 18, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 8 (1) y 25. Igualmente este derecho está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 8; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 2 (3); la Convención Europea de Derechos Humanos, artículo 13 y la Carta Africana de los derechos del hombre y de los pueblos, pero también es cierto que una consecuencia del Deber de Garantía es que toda pretensión de que se ha lesionado alguno de estos derechos, implica también necesariamente, la de que se ha violado la obligación general de impartir justicia. Dicha obligación comprende el necesario ejercicio de la jurisdicción judicial del Estado.

47. El Derecho a la Justicia, por tanto, está en estrecha relación con el principio de legalidad.³⁶ La doctrina considera que “conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a los Convenios Internacionales en la materia [...] el acceso a la administración de justicia como conjunto de garantías jurídicas internas para la salvaguarda de los derechos humanos es un derecho humano

34. Relator Especial sobre Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1997/60, párrafo 47.

35. *Programa de 14 puntos de Amnistía Internacional para Prevenir las Desapariciones Forzadas y Programa de 14 puntos de Amnistía Internacional para Prevenir las Ejecuciones Extrajudiciales*, en Amnistía Internacional, *DESAPARICIONES FORZADAS Y HOMICIDIOS POLÍTICOS. LA CRISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS NOVENTAS. MANUAL PARA LA ACCIÓN*, EDAI, Madrid 1994, págs. 290 a 296.

36. Senese, Salvatore, “Pouvoir judiciaire, droit à la justice et impunité, IMPUNITY, IMPUNIDAD, IMPUNITÉ, etc. Lidlip. Ginebra 1993, págs. 85-86.

internacionalmente reconocido como derecho humano fundamental; derecho que no sólo afecta a toda persona que es su titular, sino que compromete directamente la organización interna del Estado y el funcionamiento de su propia administración de justicia. Es decir, el reconocimiento internacional del Derecho Humano a la Justicia lleva aparejada la necesidad lógica de afirmar que la organización y funcionamiento de las instituciones estatales de administración de justicia no es una facultad discrecional del Estado sino que existe un límite: asegurar el Derecho a la Justicia en la forma en que el mismo es reconocido por el Derecho Internacional".³⁷ De tal modo que la justicia debe ser organizada para que garantice la existencia de tribunales independientes e imparciales. En ese sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas, al adoptar su Resolución intitulada "Los Derechos Humanos en la Administración de Justicia", recordó que "un poder judicial independiente e imparcial y una profesión jurídica independiente son requisitos previos esenciales a la protección de los derechos humanos".³⁸ Tal como lo expresara el Relator Especial sobre la Independencia y la Imparcialidad de los magistrados, jueces y abogados de las Naciones Unidas: "la noción general de justicia tal como está concebida en la carta [de las Naciones Unidas] y en los trabajos de las Naciones Unidas comprende el respeto a los derechos humanos y está condicionada por la independencia y la imparcialidad de la justicia como tal y como medio para proteger los derechos de la persona humana."³⁹

48. El Derecho a la Justicia, cuyo titular es el ser humano, tiene en el otro extremo de la relación jurídica al Estado como titular de la obligación. Esta obligación tiene dos grandes vertientes: por un lado el Estado debe garantizar el derecho a la justicia del individuo y, por otro, debe impartir justicia. Así, la relación de los derechos humanos con la aplicación de la justicia es doble. Por una parte, se consagra un Derecho a la Justicia en general, para causas civiles y penales, fijándose las condiciones de un debido proceso. pero, por otra parte, la doctrina considera que se consagra un Derecho a la Justicia específico en los casos de violaciones a los derechos humanos.⁴⁰ Los

37. Abellán Honrubia, Victoria, "Impunidad de violación de los derechos humanos fundamentales en América Latina: Aspectos jurídicos internacionales", en JORNADAS IBEROAMERICANAS DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROFESORES DE DERECHO INTERNACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES - LA ESCUELA DE SALAMANCA Y EL DERECHO INTERNACIONAL EN AMÉRICA, DEL PASADO AL FUTURO, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1993, pág. 203.

38. Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 46/120, 17 de diciembre de 1991.

39. Relator Especial sobre la Independencia y la Imparcialidad de los magistrados, jueces y abogados de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/1995/39, párrafo 36, original en francés, traducción libre.

derechos humanos se conciben por los instrumentos internacionales en la materia como esencialmente justiciables, pues toda violación a los derechos humanos debe ser sometida a la justicia. Si la violación, por tanto, implica una infracción penal, surge la obligación internacional y no sólo interna de juzgarla y sancionarla. Los instrumentos internacionales de derechos humanos consagran en consecuencia, un derecho humano a la justicia en caso de violación de estos derechos.

49. El connatural nexo entre el Derecho a la Justicia y la obligación de impartir justicia es evidente. El deber de impartir justicia que le compete al Estado tiene su asidero en normas convencionales, pero también en el carácter justiciable que tienen los derechos humanos. Un derecho cuya transgresión no sea susceptible de ser conocida por la justicia es un derecho imperfecto. Por el contrario, los derechos humanos son derechos básicos y por tanto no es posible que un ordenamiento jurídico, que se asienta precisamente en ellos, no contemple su justiciabilidad. No es concebible en este caso la ausencia de protección judicial, so pena de destruir la noción misma de orden jurídico. Tal como lo expresara el Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las Naciones Unidas "resulta difícil imaginar un sistema judicial que vele por los derechos de las víctimas y se mantenga al mismo tiempo indiferente e inactivo ante los flagrantes delitos de quienes los han violado."⁴¹

50. Un Estado compromete su responsabilidad internacional por ausencia de vigilancia en la persecución penal de los autores de violaciones a derechos internacionalmente protegidos y esta responsabilidad se extiende también a las situaciones en las que el Estado entraba la acción de la Justicia. Este principio fue tempranamente establecido en 1925 por el laudo arbitral del profesor Max Huber.⁴²

51. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su fallo en el caso Genie Lacayo, consideró que los obstáculos interpuestos por las autoridades militares y su ausencia de colaboración con la investigación judicial adelantada por un caso de violación de los

40. Abellán Honrubia, Victoria, doc. cit.; Mattarollo, Rodolfo, "La problemática de la impunidad", en Rev. CUADERNOS CENTROAMERICANOS DE DERECHOS HUMANOS, N° 2, Ed. Codehuca, San José, Costa Rica, 1991; Méndez, Juan, "Accountability for Past Abuses", doc. cit.; Senese, Salvatore, doc. cit.; Valiña, Liliana, "Droits intangibles dans le cadre su système interamericain des droits de l'homme", en DROITS INTANGIBLES ET ÉTATS D'EXCEPTION, Ed. Bruylant, Bruxelles, 1996.

41. Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/Sub.2/1992/8, párrafo 5.5.

42. Laudo arbitral, Profesor Max Huber, doc. cit., pág. 645.

derechos humanos, constituyen una violación del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y comprometían, por ende, la responsabilidad del Estado.⁴³ Igualmente, la excesiva dilación en el trámite del proceso judicial fue considerado por la Corte como una violación del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Retomando la jurisprudencia europea, la Corte consideró que el “plazo razonable”, de que habla el artículo 8, debe mirarse en consideración de tres elementos, a saber: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales.⁴⁴

52. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha considerado que “el Estado parte tiene el deber [...] de encausar penalmente, juzgar y castigar a quienes sean considerados responsables de [desaparición forzada y ejecución extrajudicial]. Este deber es aplicable *a fortiori* en los casos en que los autores de esas violaciones han sido identificados.”⁴⁵
53. Existe sin lugar a dudas una obligación de castigar a los autores de violaciones a derechos humanos. Además de la doctrina de órganos internacionales antes referida, instrumentos específicos explicitan esta obligación. En materia de tortura, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (artículos 1 y 12) y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes (artículos 4 y 5) imponen la obligación de castigar a los responsables de este delito. Esta obligación no sólo es de carácter convencional. Así lo reconoció el Comité contra la Tortura, al considerar casos de tortura anteriores a la entrada en vigencia de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes: la obligación de castigar a los responsables de actos de tortura era ya exigible toda vez que “existía una norma general de derecho internacional que obliga a los Estados a tomar medidas eficaces [...] para castigar su práctica [de la tortura]”.⁴⁶ El Comité contra la Tortura fundamentó su consideración en los “principios del fallo del Tribunal Internacional de Nuremberg” y el derecho a no ser torturado contenido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada

43. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 29 de enero de 1997, caso *Genie Lacayo*, párrafo 76.

44. *Ibid.*, párrafo 77.

45. Comité de Derechos Humanos, caso *Nydia E. Bautista*, doc. cit., párrafo 8.6, y caso *Villafañe*, doc. cit., párrafo 8.8.

46. Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, Decisión relativa a las comunicaciones 1/1988, 2/1988 y 3/1988, de 23 de noviembre de 1989, párrafo 7.2.

de Personas (artículo 1.a) impone similar obligación en casos de desaparición forzada. La doctrina considera que la obligación de castigar a los responsables de violaciones de derechos fundamentales se traduce, en el campo del derecho penal internacional, en la regla *aut dedere aut judicare*, además que esta obligación internacional debe ejecutarse de buena fe en el orden interno.⁴⁷ La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha insistentemente recordado la existencia de esta obligación en varias resoluciones sobre la cuestión de las desapariciones forzadas.⁴⁸

54. El ejercicio de la obligación de impartir justicia, debe entenderse en su sentido natural obvio, esto es, el funcionamiento de un tribunal establecido, imparcial e independiente, que conozca, juzgue y haga cumplir lo juzgado y, en casos penales, que sancione a los responsables de acuerdo a una ley nacional o internacional vigente con anterioridad al hecho que se juzga. Los cargos penales y las sanciones que se impongan a los autores de las violaciones de derechos humanos deben guardar una estrecha relación con la gravedad de la violación y la naturaleza del derecho conculcado. En materia de tortura, los instrumentos internacionales hacen referencia a la imposición de penas adecuadas a la gravedad de la tortura.⁴⁹ La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura se refiere a “sanciones severas”. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículo III, así como la Declaración sobre la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, artículo 4, incluyen explícitas provisiones acerca de la imposición de penas apropiadas que tengan en cuenta la extrema gravedad de esta particular violación de derechos humanos.
55. En el ejercicio de esta obligación de impartir justicia el Estado debe actuar diligentemente. No basta la existencia de recursos judiciales y estructuras jurisdiccionales formales: “[...] para la real protección judicial de los derechos humanos no es suficiente, y por lo contrario es peligroso, sólo cumplir formalidades judiciales, tener una apariencia de protección judicial, que adormece la vigilancia y que no es, todavía más que una ilusión de justicia.”⁵⁰

47. Bassiouni, Cherif, “Les états d'urgence et d'exception: les violations des droits de l'homme et l'impunité sous couvert du droit”, en *DROITS INTANGIBLES ET ETATS D'EXCEPTION*, Ed. Bruylant, Bruselles, 1996.

48. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resoluciones 1994/39, párrafo 15 y 1995/38, párrafo 13.

49. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes, artículo 4 y Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 6.

50. De Abreu Dallari, Dalmo, “Jurisdicciones nacionales y derechos humanos”, *JORNADAS INTERNACIONALES CONTRA LA IMPUNIDAD*, Comisión Internacional de Juristas y Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos de Francia, París, 1993.

56. Esta diligencia en la actuación de los tribunales de justicia debe traducirse en la celeridad del trámite en los procesos. La prolongación en el tiempo de éstos está en estrecha relación con la complejidad de los casos, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades judiciales.⁵¹ En cada caso estos tres elementos deben valorarse. No obstante, como lo señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en determinados contextos “la prolongación en el tiempo de las actuaciones judiciales [...] podría transformarse en un recurso dirigido más a obtener la impunidad.”⁵²

D. Derecho a la Verdad

57. El Derecho a la Verdad que le asiste a las víctimas de violaciones de derechos humanos ha cobrado cada vez mayor importancia en las últimas décadas. Un fenómeno particular, que corrobora la afirmación anterior, es la creación en varios países de “Comisiones de la Verdad” encaminadas básicamente a comprobar violaciones a los derechos humanos producidas, develar las incógnitas sobre la suerte corrida por las víctimas, identificar responsables y, en algunos casos, ofrecer las bases para el juzgamiento de aquéllos.⁵³

58. Inicialmente, la doctrina encontró el asidero de este derecho en el caso de las personas desaparecidas, en el Derecho internacional humanitario de los conflictos armados,⁵⁴ y más específicamente en el artículo 32 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949. Sobre esta base, el Experto sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas ha planteado que si este derecho persiste aún en tiempo de guerra, cuando la protección internacional se reduce a las más elementales normas y principios de humanidad, con mayor razón este derecho existe en toda situación de normalidad institucional o de paz.⁵⁵ De tal modo que una importante corriente

51. *Caso Genie Lacayo*, doc. cit., párrafo 77.

52. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 01a/88, de 12 septiembre 1988, *Caso 9755 Chile*, INFORME ANUAL 1987-1988, pág. 142.

53. Un ejemplo de estas últimas, lo constituyó la Comisión Verdad y Justicia ecuatoriana creada mediante Acuerdo Ministerial N° 012 de septiembre de 1996 del Ministerio de Gobierno y Policía, con el mandato de investigar las violaciones de derechos humanos ocurridas desde 1979. No obstante, esta Comisión terminó abruptamente sus trabajos en febrero de 1997, sin haber concluido su labor. Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ECUADOR, 1997, pág. 10. No huelga subrayar que el caso Benavides podría haber sido objeto de alguna actuación investigativa por parte de esta Comisión, pero ello no fue así.

54. Mattarollo, Rodolfo, doc. cit., pág. 7.

55. Joinet, Louis, “Rapport général”, en LE REFUS DE L’OUBLI - LA POLITIQUE DE DISPARITION FORCÉE DE PERSONNES - COLLOQUE DE PARIS, JANVIER-FÉVRIER 1981, Ed. Berger-Levrault, Paris, 1982, págs. 293 y ss.

doctrinaria considera que este derecho hace parte de aquellos no derogables bajo ninguna circunstancia.⁵⁶

59. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha reconocido la existencia del Derecho a la Verdad y ha instado a los Estados a garantizarlo. Así, en sus observaciones al Estado de Guatemala, el Comité de Derechos Humanos recomendó “en particular permitir a las víctimas de violaciones de derechos humanos de descubrir la verdad respecto a los hechos cometidos, conocer sus autores, y obtener una indemnización apropiada”.⁵⁷ Igualmente, el Comité de Derechos Humanos consideró que el hecho de no informar a una madre acerca de la situación de una hija adulta víctima de desaparición forzada, constituía una denegación del derecho a saber la verdad y en sí mismo un acto de tortura, dada “la angustia que padece [...] por la desaparición de su hija y de la continua incertidumbre sobre su suerte y paradero.”⁵⁸

60. La titularidad del Derecho a la Verdad o el derecho a saber, según el término empleado por el Experto sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas, no se agota en la víctima y/o sus familiares y allegados. La sociedad como tal, tiene un derecho a saber la verdad sobre las exacciones de los agentes estatales, sobre la suerte corrida por las víctimas, sobre el trato reservado por las autoridades encargadas de fiscalizar y controlar los funcionarios públicos. “El derecho a saber es también un derecho colectivo que hunde sus raíces en la historia, para evitar que puedan reproducirse en el futuro las violaciones”.⁵⁹ Este Derecho a la Verdad ha sido reconocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en distintas ocasiones.⁶⁰

61. El Derecho a la Verdad se encuentra íntimamente ligado a la obligación asumida por los Estados de hacer cumplir las obligaciones

56. Informe de la Reunión de expertos sobre derechos no expuestos a suspensión en situaciones de emergencia y circunstancias excepcionales, celebrada en Ginebra del 17 al 19 de marzo de 1995, y reproducida en el informe del Relator Especial sobre la Cuestión de los derechos humanos y los estados de excepción de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/Sub.2/1995/20.

57. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observaciones y Recomendaciones al Estado de Guatemala, doc. CCPR/C/79/Add.63, párrafo 25.

58. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Dictamen de 21 de julio de 1983, en *Elena Quintero Almeida*, Comunicación 107/1981, párrafo 14.

59. Experto sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20, párrafo 17.

60. Comisión Interamericana de Derechos, INFORME ANUAL 1985-1986, pág. 205, e Informe N° 29/92, caso 10.029 y otros.

estipuladas en los instrumentos convencionales de protección de los derechos y las libertades fundamentales a los cuales voluntariamente se han sometido. Es indudable que los familiares de las víctimas tienen el derecho a que toda investigación que se realice sea exhaustiva para que ellos conozcan la verdad sobre el destino de sus seres queridos y las circunstancias por las que han atravesado, así como la difusión pública de la identidad de los responsables directos de las violaciones a los derechos humanos que aquéllas hayan sufrido. Asimismo, la verdad es imprescindible para poder efectuar una valoración adecuada de la compensación que engendra la responsabilidad por violaciones a los derechos humanos. No obstante, la obligación que tiene el Estado de garantizar este Derecho a la Verdad no es sustitutiva o alternativa de las demás que le incumben en el marco de su Deber de Garantía, a saber, las de investigar y de impartir justicia. Esta obligación existe y se mantiene independientemente del cumplimiento o no de las demás.

E. De la Impunidad

62. La impunidad es ante todo un fenómeno antijurídico y ha sido definido por el Experto sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas como “una infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, adoptar las medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia, para que sean procesados, juzgados y condenados a penas apropiadas, de garantizar a las víctimas recursos eficaces y la reparación del perjuicio sufrido y de tomar todas las medidas necesarias para evitar la repetición de dichas violaciones”.⁶¹
63. La impunidad de los autores de violaciones de derechos humanos constituye en sí misma una violación al Deber de Garantía que le incumbe al Estado en materia de derechos humanos. Como lo expresara el Experto en la cuestión de la impunidad: “[L]a impunidad está en conflicto con el deber de enjuiciar y castigar a los autores de violaciones graves a los derechos humanos, que es un deber inherente al crédito que tienen las víctimas respecto del Estado, no sólo para obtener una reparación material, sino también en virtud del Derecho a Saber o más precisamente del Derecho a la Verdad.”⁶²
64. El experto sobre la cuestión de la impunidad ha expresado que “la lucha contra la impunidad tiene su origen en la necesidad de que se

61. Naciones Unidas, CN.4/Sub.2/1997/20, doc. cit., Principio 18.

62. Experto sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/Sub.2/1995/18, párrafo 13.

haga justicia, pero no puede centrarse únicamente en ese objetivo: castigar a los culpables. Debe responder a tres imperativos: sancionar a los responsables, pero también satisfacer el derecho de las víctimas a saber y obtener reparación y, además, permitir que las autoridades desempeñen su mandato como poder público que garantiza el orden público.⁶³

65. La erradicación de la impunidad no es, sin embargo, un mero anhelo de la civilización. El Experto sobre la impunidad ha considerado que varios “instrumentos internacionales [...] consagran la obligación imperativa de lucha contra la impunidad”, entre los que destacó la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 7 y 8); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2); la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes (artículos 4 y 5) y la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones.⁶⁴
66. La impunidad es, como lo llamara el propio Experto sobre este tema, un “fenómeno de geometría variable”, en tanto que expresa distintas formas y vías de transgredir obligaciones del Estado en materia de derechos humanos. La doctrina habla de impunidad de derecho, en referencia aquella originada directamente en normas legales como las amnistías, e impunidad de hecho, para englobar las demás situaciones. Así, la impunidad de hecho tiene varias modalidades: “inercia cómplice de los poderes públicos”, “la frecuente pasividad de los investigadores”, “la parcialidad”, “la intimidación”, “la corrupción [del poder judicial]”,⁶⁵ entre otros.
67. En general existe impunidad de hecho cuando, para usar la expresión del Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las Naciones Unidas, “las autoridades del Estado renuncian a investigar los hechos y a determinar responsabilidades penales”.⁶⁶
68. Así, en la vasta esfera de la impunidad de hecho, ésta puede configurarse cuando las autoridades no investigan las violaciones de derechos humanos o aun cuando investigando no lo hacen de manera pronta y diligente y acatando los estándares internacionales en la materia. Igualmente, la impunidad de hecho se perfila, no sólo

63. Experto sobre la cuestión de la impunidad de los autores de las violaciones de derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/Sub.2/1993/6, párrafo 16.

64. *Ibid.*, párrafo 46 y ss.

65. *Ibid.*, párrafo 32 y ss.

66. Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/Sub.2/1992/8, párrafo 5.2.

cuando el Estado no traduce ante los estrados judiciales a los autores de violaciones de derechos humanos, sino cuando sólo persigue judicialmente a algunos.

69. Pero también se configura la impunidad de hecho cuando las autoridades no investigan la totalidad de las violaciones de derechos humanos cometidas en un caso ni procesan a los responsables por la totalidad de las infracciones cometidas. Otra de las maneras como emerge la impunidad de hecho ocurre cuando los responsables de un caso de violación de derechos humanos no son castigados con penas apropiadas con la gravedad de la violación o su imposición no es asegurada por las autoridades.
70. Pero también emerge la impunidad de hecho cuando llana y sencillamente se niega el Derecho a la Justicia de las víctimas de violaciones de derechos humanos al no garantizar la existencia de juicio imparcial e independiente, pues la ausencia de estos dos elementos “conlleva a la denegación de justicia y compromete la credibilidad del proceso judicial”.⁶⁷
71. En ese orden de ideas, el Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, de las Naciones Unidas ha considerado con acierto que “una atmósfera de impunidad para los violadores de derechos humanos contribuye en gran medida a la persistencia y a veces al aumento de abusos de los derechos humanos en varios países [...]. Especial atención se debe prestar a los procedimientos ante dichos tribunales [militares], que no deben pasar por alto las normas internacionalmente reconocidas para un juicio imparcial. Además, las sanciones impuestas como resultado de esos procedimientos, en la práctica, no deben equivaler a la impunidad disfrazada”.⁶⁸ La impunidad forma parte de un círculo vicioso por el cual las violaciones a los derechos humanos quedan sin castigo, y la impunidad generada anima a la práctica de nuevas violaciones a los derechos humanos: una de las herramientas imprescindibles para romper con ese círculo vicioso es hacer imperar el derecho y la justicia, esclareciendo los hechos, determinando los responsables, juzgándoles con las debidas garantías y aplicándoles una pena conforme a los estándares de protección de los derechos humanos, en caso de demostrarse su culpabilidad.

67. Relator Especial sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados, y asesores y la independencia de los abogados de las Naciones Unidas, doc. E/CN.4/Sub.2/1985/18, original en francés, traducción libre.

68. Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1993/46, párrafo 686.

72. El efecto perverso de la impunidad respecto de las violaciones de derechos humanos ha sido abundantemente ilustrado tanto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como por distintos mecanismos e instancias del sistema universal de protección de derechos humanos. Nadie puede dudar hoy que la impunidad constituye el principal factor que permite la repetición de prácticas como la tortura, la ejecución extrajudicial y la desaparición forzada de personas.⁶⁹
73. La impunidad es un fenómeno contrario a la vigencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Por ello, los Estados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en junio de 1993, al adoptar la Declaración y Programa de Acción de Viena, concluyeron que “los gobiernos deben derogar la legislación que favorezca la impunidad de los autores de violaciones graves de derechos humanos, como la tortura, y castigar esas violaciones, consolidando así las bases del imperio de la ley”.⁷⁰
74. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se ha pronunciado en distintas ocasiones sobre el tema de la impunidad. En cuanto a la impunidad de derecho, el Comité ha recordado que las medidas como las amnistías son incompatibles con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁷¹ Igualmente el Comité de Derechos Humanos ha considerado que frente a la impunidad de hecho, “es imperativo adoptar medidas estrictas para hacer frente a la cuestión de la impunidad, garantizando que las denuncias de las violaciones de derechos humanos se investiguen de forma inmediata y completa, que se enjuicie a los autores, que se impongan las penas apropiadas a los que sean declarados culpables y que se indemnice en forma adecuada a las víctimas”.⁷² El Comité de Derechos Humanos también ha considerado que para impedir la impunidad “[e]l Estado Parte deberá velar por que los miembros de las fuerzas de seguridad a quienes se haya declarado culpable de graves delitos sean destituidos permanentemente de las fuerzas y por que los miembros de éstas

69. Como ya lo han señalado los Relatores Especiales sobre Tortura, doc. E/CN.4/1990/17, y sobre Ejecuciones Extrajudiciales, docs. E/CN.4/1990/22 y E/CN.4/1991/36, y el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas, docs. E/CN.4/1990/22/Add.1 y E/CN.4/1991/20, todos estos de las Naciones Unidas.

70. Conferencia Mundial de Derechos Humanos, doc. cit., párrafo 60.

71. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Observaciones y Recomendaciones a los Estados de Perú, CCPR/C/79/Add.67, párrafo 9, y de Guatemala, CCPR/C/79/Add.63, párrafo 25 y Observación General N° 20, párrafo 15.

72. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observaciones y Recomendaciones al Estado de Brasil CCPR/C/79/Add. 66, párrafo 20.

contra los cuales se estén investigando denuncias de tales delitos sean suspendidos de sus funciones hasta que termine la investigación".⁷³

75. Hoy día, a la luz del desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es claro que la impunidad constituye una abierta denegación de justicia y del Derecho a la Verdad. Igualmente, la impunidad constituye una negación del carácter justiciable de los derechos humanos, garantía esencial para su goce efectivo y plena vigencia. Pero si la impunidad constituye una transgresión del Deber de Garantía que le incumbe a los Estados, tiene además una dimensión política-jurídica perversa: su existencia significa que una facción de la sociedad se encuentre por encima de la justicia y del imperio del derecho. Amnistía Internacional sostiene que una política decidida y coherente de enjuiciamiento de los perpetradores de violaciones a los derechos humanos puede tener un efecto disuasivo sobre quienes han sido responsables de estas violaciones o de quienes podrían cometerlas en el futuro. Erradicar la impunidad también conllevará una mejoría para las sociedades en el disfrute de sus derechos fundamentales.

V.

CONCLUSIONES DE DERECHO Y DEL CASO BENAVIDES

76. No hay duda de que Consuelo Benavides fue víctima de desaparición forzada, tortura y ejecución extrajudicial. También es notorio que, en el caso Benavides, las autoridades del Estado de Ecuador no honraron su Deber de Garantía, tal como está establecido en el artículo 1 (1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los términos en que define su alcance el Derecho Internacional de Derechos Humanos en su actual desarrollo. También no cabe duda de que las autoridades ecuatorianas fallaron en el cumplimiento de sus obligaciones de investigar, enjuiciar y castigar a *todos* los autores intelectuales y materiales de las violaciones a los derechos humanos de que fue víctima Consuelo Benavides, así como la gran mayoría de los partícipes. Asimismo, el Estado ecuatoriano no garantizó el Derecho a la Verdad que le asiste a la familia Benavides Cevallos y a la sociedad ecuatoriana. No es osado concluir que el caso Benavides constituye una radiografía de la impunidad de hecho.

⁷³. *Ibidem*. También en este mismo sentido el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se ha pronunciado en sus Observaciones y Recomendaciones a los Estados de Guatemala, CCPR/79/Add.63, párrafos 25 y 26, y de Colombia, CCPR/C/79/Add.76, párrafo 32.

77. El Estado ecuatoriano no actuó *pronto y diligentemente* para investigar de manera *seria y exhaustiva* la suerte y paradero de la desaparecida. Desde los primeros momentos de la desaparición forzada de Consuelo Benavides las autoridades tuvieron información suficiente acerca de los presuntos autores del ilícito y del lugar de posible reclusión clandestina de la víctima. Cabe recordar aquí, la doctrina del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas acerca de la obligación de investigación: "Este deber es aplicable *a fortiori* en los casos en que los autores de esas violaciones han sido identificados".⁷⁴ La familia se hizo presente en dos oportunidades, el 10 y 12 de diciembre de 1985, ante la Base Naval de Esmeraldas. Igualmente tanto las autoridades administrativas como del orden jurisdiccional, fueron debida y oportunamente informadas; el 26 de diciembre de 1985, campesinos del Quinindé formularon denuncia ante instancias de la Policía Nacional por los hechos; la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, organización no gubernamental, envió sendos telegramas al Ministerio de Gobierno y Policía y al Servicio de Investigación Criminal de la Policía Nacional; y la familia formuló denuncias ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 13 de enero de 1985 y el 7 de septiembre de 1987. Ante ello y posteriormente, las autoridades administrativas no sólo negaron la responsabilidad del Estado en los hechos sino que activamente concurrieron a encubrir los ilícitos cometidos contra Consuelo Benavides, tejieron versiones distintas a la realidad, denegaron información e incluso, emergió evidencia acerca de la falsificación de documentos. El efecto de éstas fue entorpecer las investigaciones, encubrir a los autores de la desaparición forzada, tortura y ejecución extrajudicial de Consuelo Benavides y apuntalar la impunidad.

78. El Estado ecuatoriano ha fallado en su obligación de impartir justicia. Desde el insuceso hasta el último fallo de la Corte Suprema de Justicia han transcurrido 10 años, a lo largo de los cuales la familia Benavides Cevallos no ha dejado de acudir a los estrados judiciales para obtener justicia. Luego del entorpecimiento y la no colaboración de las autoridades administrativas a los requerimientos del Tribunal de Garantías Constitucionales, la familia Benavides Cevallos vio sus demandas de justicia desestimadas por la Corte Suprema de Justicia en dos oportunidades en 1989, en una clara denegación de justicia. La presión de la familia Benavides y de las Organizaciones No Gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, la investigación de la Comisión Multipartidista del Congreso Nacional y

⁷⁴. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, caso *Nydia Erika Bautista*, doc. cit.

la tramitación del caso por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han sido, sin duda, los factores que motivaron que la inercia de los tribunales de justicia se transformara en actuaciones procesales. Sin embargo, las autoridades ecuatorianas solamente asumieron la investigación judicial como una “gestión de intereses particulares”,⁷⁵ mas no como una obligación jurídica del Estado.

79. La actuación de los tribunales en el caso Benavides se caracterizó por la excesiva dilación en el trámite procesal. La familia Benavides Cevallos ha intentado infructuosamente durante más de una década obtener justicia por la tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial de que fuera víctima Consuelo Benavides. No podrá alegarse inacción por parte de la familia de la víctima; ésta ha acudido a todas las instancias judiciales posibles, pacientemente a lo largo del tiempo. En cinco oportunidades introdujo denuncias por los delitos cometidos contra Consuelo Benavides. Los estrados judiciales ecuatorianos han tenido la oportunidad de esclarecer los hechos y castigar a todos los responsables en el ámbito interno, pero no lo ha hecho. Todas las actuaciones ante los órganos judiciales por parte de la familia Benavides Cevallos se han perdido en un laberinto procedimental. Resultado de ello, ha emergido la prescripción de las acciones penales. De tal suerte que el recurso interno se asemejó a un “recurso dirigido más a obtener la impunidad”.⁷⁶
80. Las autoridades ecuatorianas han, por lo menos, demostrado un alto nivel de negligencia, sino de tolerancia, con los perpetradores de los crímenes de que fue víctima Consuelo Benavides. Sólo uno de los procesados –el capitán de la Armada acusado de ser autor material del homicidio de Consuelo Benavides– fue efectivamente privado provisionalmente de su libertad. Pero incluso, tal medida resultó anodina al fugarse éste de un centro de reclusión, presentado por las autoridades como de “máxima seguridad”. El que otro de los procesados con orden de detención provisional nunca haya sido detenido a pesar de que se encontraba contratado por la empresa estatal PetroEcuador, constituye una reiteración manifiesta del incumplimiento de la obligación de impartir justicia del Estado ecuatoriano y expresa cierto nivel de condescendencia con personas dignas de reproche penal.
81. Los juicios penales adelantados por las autoridades ecuatorianas no han terminado con la determinación de responsabilidades y sanción

75. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia de 29 de julio de 1988*, doc. cit., párrafo 177.

76. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 01^a/88, doc. cit. pág. 142

de *todos* los autores materiales e intelectuales, cómplices y encubridores de la desaparición forzada, tortura y ejecución extrajudicial de Consuelo Benavides. De las 14 personas señaladas por la Comisión Multipartidista, 11 fueron sumariados, siete llamados a juicio y sólo tres condenados. Luego de 10 años de haberse cometido los ilícitos, la justicia ecuatoriana se limitó a sancionar a dos de los partícipes del delito de detención arbitraria e ilegal y a uno de los cómplices de la tortura y ejecución extrajudicial de Consuelo Benavides. Permanecen ausentes de castigo los demás copartícipes: los autores intelectuales y materiales, demás cómplices y encubridores de la desaparición forzada y homicidio brillan por su ausencia en la providencia forzada, punibles en la legislación penal ecuatoriana por medio de la figura del secuestro, tributaria de penas más graves que la detención arbitraria. La omisión de castigar las más graves violaciones de derechos humanos de que fuera víctima Consuelo Benavides, a saber la desaparición forzada, tortura y homicidio, constituye, usando la expresión del Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, una especie de “impunidad disfrazada”.⁷⁷

82. El Derecho a la Verdad ha sido de hecho denegado por las autoridades ecuatorianas. Las actuaciones penales adelantadas no dieron con el esclarecimiento de los hechos, circunstancias y responsabilidades que rodearon la desaparición forzada, tortura y ejecución extrajudicial de Consuelo Benavides. Ello no puede imputársele a insolubles problemas probatorios. Es más, la actividad desplegada por la familia Benavides Cevallos, las pesquisas adelantadas por la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos y la investigación realizada por la Comisión Multipartidista demuestran lo contrario. El Estado de Ecuador no desplegó los medios necesarios y a su alcance para esclarecer los hechos.
83. A la luz del actual desarrollo de Derecho Internacional de Derechos Humanos, Amnistía Internacional sostiene que en el caso Benavides el Estado de Ecuador ha incumplido con su Deber de Garantía y ha fallado en sus obligaciones de investigar seriamente los hechos y de traducir en justicia y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales de la desaparición forzada, tortura y ejecución extrajudicial de Consuelo Benavides y los encubridores de los ilícitos. Igualmente el Estado ecuatoriano no ha garantizado el Derecho a la Verdad que le asiste a la familia Benavides Cevallos. Amnistía Internacional ha llegado a la conclusión que en el caso Benavides, el Estado de Ecuador ha permitido que se consolide la impunidad.

77. Naciones Unidas, E/CN.4/1993/46, doc. cit. párrafo 686.