

INFORME:

**BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA
CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS,
PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN**

RELATOR:

ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE

Informe:

**BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA
CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS,
PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN**

Relator: ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE
Presidente de la
Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sumario: I. Mandato del Juez Relator de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Marco de las Iniciativas de la OEA hacia el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección. 1. Seminario "*El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*" (noviembre de 1999). 2. Reuniones de Expertos Convocadas por la Corte Interamericana. II. Reunión del Grupo *Ad Hoc* sobre Derechos Humanos de los Representantes de los Cancilleres febrero de 2000). III. Informes del Presidente y Relator de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la CAJP del Consejo Permanente, y a la Asamblea General, de la OEA (2000 y 2001). IV. La Evolución del Reglamento de la Corte Interamericana en Perspectiva Histórica. 1. Los Dos Primeros Reglamentos de la Corte (1980 y 1991). 2. El Tercer Reglamento de la Corte (1996). V. El Amplio Alcance de los Cambios Introducidos por el Cuarto y Nuevo Reglamento de la Corte (de 2000). VI. La Condición del Ser Humano como Titular de Derechos Emanados Directamente del Derecho Internacional. VII. El Fortalecimiento de la Capacidad Procesal Internacional del Ser Humano bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. VIII. El Próximo Paso: El Protocolo de Reformas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección. IX. El Paso Siguiente: Del *Locus Standi* al *Jus Standi* de los Individuos Demandantes ante la Corte. X. Observaciones Finales. 1. Satisfacción de los Prerrequisitos Básicos para la Evolución del Sistema Interamericano de Protección. 2. Rol de la CIDH en el Procedimiento Contencioso ante la Corte. 3. Implicaciones Financieras de los Recientes Cambios en el Nuevo Reglamento de la Corte (de 2000). 4. Jurisdiccionalización del Mecanismo Convencional de Protección y Acceso Directo del Ser Humano a la Justicia a Nivel Internacional. 5. La Protección del Ser Humano en Cualesquiera Circunstancias como Imperativo de la Conciencia Jurídica Universal.

I. Mandato del Juez Relator de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Marco de las Iniciativas de la OEA hacia el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección.

1. En el XLIII Período Ordinario de Sesiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, realizado en su sede en San José de Costa Rica, del 18 al 29 de enero de 1999, la Corte deliberó "estudiar los posibles medios para fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos". Para este fin, designó como su relator al Juez Antônio A. Cançado Trindade, y creó una Comisión de Seguimiento de las consultas que empezaría a realizar, compuesta por el propio Juez relator y otros tres Magistrados¹.

2. Cabe, de inicio, situar el mandato del Juez relator de la Corte en el contexto de las iniciativas recientes de la OEA para identificar y encontrar las vías de solución a los problemas de la operación del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, con miras a fortalecerlo. Ya en 1996, la Asamblea General de la OEA, en su Resolución 1404 relativa al *Informe Anual* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), había encomendado al Consejo Permanente de la OEA la evaluación del referido sistema interamericano, para iniciar un proceso "que permit[iera] su perfeccionamiento, incluida la posibilidad de reformar los instrumentos jurídicos correspondientes y los métodos y procedimientos de trabajo de la CIDH, para lo cual solicitar[ía] la colaboración de la CIDH y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". También había decidido promover "un diálogo entre los Estados miembros, entre éstos con la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos y con expertos en la materia, con miras a contribuir a un proceso de reflexión que permit[iera] el perfeccionamiento del sistema interamericano de derechos humanos".

3. En noviembre del mismo año, la Secretaría General de la OEA presentó al Consejo Permanente un *Informe* titulado "*Hacia una Nueva Visión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*"², como aporte para las discusiones futuras sobre el fortalecimiento del sistema. Dicho *Informe*, después de recapitular la historia del sistema de protección y de sus instrumentos básicos, identificó áreas susceptibles de perfeccionamiento, a saber: a) la admisibilidad de peticiones por la CIDH, y la reducción de la duplicación en la determinación de los hechos por la CIDH y la Corte; b) los criterios de sometimiento por la CIDH de casos a la Corte; c) la especificidad del rol de la CIDH; d) los vínculos de los dos órganos de supervisión de la Convención Americana con los órganos políticos de la OEA; e) la ejecución de las sentencias de la Corte en el derecho interno de los Estados Partes; entre otros.

4. Por su parte, la CIDH organizó, del 02 al 04 de diciembre de 1996, en Washington, D.C., el Seminario "*El Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos*

1 La Comisión quedó compuesta por los Jueces Antônio A. Cançado Trindade (*rapporteur*), Máximo Pacheco Gómez, Hernán Salgado Pesantes, y Sergio García Ramírez. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Acta de la Sesión n. 15*, del 27 de enero de 1999.

2 OEA, doc. OEA/Ser.G/CP/doc.2828/96.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

Humanos", a efectos de discutir específicamente las funciones de la Corte y de la CIDH y proceder a un balance de los resultados de sus actividades, pero sin formular propuestas de reformas del mecanismo de protección bajo la Convención Americana. El año siguiente, en su Resolución 1488 relativa a la evaluación del funcionamiento del sistema interamericano de protección, la Asamblea General de la OEA, al tiempo de reconocer los logros alcanzados por el sistema interamericano de derechos humanos y "[su] contribución" a la vigencia de los derechos humanos en el hemisferio, encomendó al Consejo Permanente de la OEA, a través de su Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP), que, *inter alia*, continuara la "consideración integral" de los distintos aspectos relativos al sistema regional de protección, "formulando recomendaciones, de considerarlo adecuado y a través de los órganos correspondientes, sobre eventuales reformas a los instrumentos jurídicos aplicables".

5. Ese mismo año, la Asamblea General, mediante su Resolución 1489, acogió las conclusiones de la CAJP, las cuales destacaron que se debía buscar "un mayor impulso y adecuado tratamiento a las tareas de promoción de los derechos humanos" por parte de la CIDH, sin disminuir sus actividades de protección. Tales medidas de promoción deberían dirigirse a la sociedad en su conjunto a través de todos los niveles de la enseñanza, y para facilitarlas "sería conveniente contar con el apoyo y recursos financieros de organismos internacionales y de cooperación internacional".

6. La Resolución 1546 de 1998 de la misma Asamblea General reiteró los objetivos de las resoluciones anteriores y resolvió "[p]romover iniciativas y medidas concretas que permit[ieran] fortalecer y perfeccionar el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos para reforzar su estructura institucional y promover sus vínculos con los sistemas nacionales y las entidades regionales de promoción y protección de los derechos humanos"³. Finalmente, mediante la Resolución 1633 de 1999, la Asamblea General volvió a encomendar al Consejo Permanente de la OEA que continuara con la consideración integral de los distintos aspectos relativos a la evaluación del sistema interamericano de protección, en aras de lograr su fortalecimiento y perfeccionamiento. Además, se le encomendó la promoción de un Diálogo y la cooperación entre los órganos del sistema interamericano de protección, y otras entidades tales como el IIDH, además de otras organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales.

7. Con base en este mandato, la CAJP, comisionada al efecto por el Consejo Permanente de la OEA, acordó, en su sesión del 13 de septiembre de 1999, una "Agenda Anotada del Diálogo" sobre el sistema interamericano de protección, el que pasó a desarrollarse formalmente en

3 En seguida, por su Resolución 1547, la Asamblea General tomó medidas tendientes a la promoción internacional de los derechos humanos en el sistema interamericano, al encomendar al Consejo Permanente de la OEA que iniciara la consideración del Proyecto de "Programa Interamericano de Promoción Internacional de los Derechos Humanos", presentado por la CIDH (encomendado por la Resolución 1489 de 1997); además, le encargó adoptar las acciones e iniciativas - contempladas en dicho Proyecto - que considerase apropiadas, contando para ello con el apoyo de la Secretaría General de la OEA.

sucesivas sesiones de la CAJP. Fue en el contexto de las supracitadas iniciativas de la OEA que la Corte Interamericana deliberó designar su propio *rapporteur* para preparar su aporte al fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos (cf. párrafo 1, *supra*).

8. La Corte, además, acordó realizar un gran Seminario en el mes de noviembre de 1999, además de cuatro Reuniones de Expertos de alto nivel. En cumplimiento del encargo que me fue confiado, desarrollé, como Juez *rapporteur*, a partir de entonces, una serie de actividades y estudios, coordiné el Seminario sobre *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, de noviembre de 1999 (cuyo primer tomo de actas fue presentado a la CAJP de la OEA, y distribuido a las Delegaciones de los Estados miembros presentes, al final de mi exposición ante aquel órgano del día 09 de marzo de 2001). Además, presidí cuatro Reuniones de Expertos, del más alto nivel, convocadas por la Corte (cf. párrafos 24-26, *infra*). Procedo, en seguida, a un resumen de estas dos iniciativas de la Corte, a saber, el Seminario de noviembre de 1999 y las cuatro Reuniones de Expertos.

1. Seminario "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI" (noviembre de 1999).

9. El gran Seminario internacional convocado por la Corte Interamericana, denominado "*El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*", tuvo lugar en San José de Costa Rica, los días 23 y 24 de noviembre de 1999, bajo mi coordinación académica. Durante la realización del referido Seminario, se desarrollaron importantes puntos de reflexión, y se llegó a diversas conclusiones. Así, sobre el tema de la función contenciosa de la Corte, se consideraron los tópicos del orden y valoración de las pruebas, de la solución amistosa de casos, de las medidas de reparación, y del cumplimiento de las sentencias de la Corte.

10. En cuanto al orden y valoración de las pruebas, los participantes señalaron que las pruebas no solamente deben valorarse siguiendo un criterio lógico-formal, sino también con un criterio estimativo, valorándose las pruebas en la forma que sea más adecuada para la protección de los derechos humanos, sin soslayar, por supuesto, los derechos de los Estados. Al respecto, se sugirió una reforma a los Reglamentos de la Corte y de la Comisión, así como la coordinación de los esfuerzos de estos dos órganos para aligerar el proceso probatorio, tendiendo a la no repetición y salvaguardando la garantía del derecho de la defensa de las partes dentro del proceso. En cuanto a la solución amistosa de casos, se manifestó que la Corte no puede auspiciar o tomar la iniciativa para un arreglo amistoso, pero que no puede, si el mismo ocurre, oponerse a considerarlo. Para aceptarlo, es necesario que el Estado demandado reconozca los hechos y acepte su responsabilidad internacional.

11. En cuanto a la experiencia de la Corte en materia de reparaciones, los participantes afirmaron que el Tribunal ha avanzado mucho en este aspecto, desarrollando principios y confor-

mando una práctica racional para el otorgamiento de reparaciones pecuniarias. Manifestaron además que la Corte debe supervisar el cumplimiento de sus decisiones por parte de los Estados. En este sentido, afirmaron que la *executio* encuéntrase presidida por tres principios indispensables y característicos: a) las sentencias de la Corte son definitivas e inapelables; b) los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir las decisiones de la Corte en todo caso en que sean partes; y c) el cumplimiento de las decisiones de la Corte está sujeto a la supervisión del propio Tribunal, en sentencias tanto de fondo como de reparaciones.

12. En cuanto al cumplimiento de las sentencias de la Corte en particular, se resaltó la necesidad de la adopción de las medidas nacionales indispensables de implementación de la Convención Americana, de modo a asegurar la aplicabilidad directa de sus normas en el derecho interno de los Estados Partes. Se señaló la necesidad apremiante de que los Estados Partes en la Convención adopten procedimientos de derecho interno de ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana. Se advirtió que el incumplimiento de una sentencia de la Corte hace incurrir al Estado en cuestión en una violación adicional de la Convención.

13. Se consideró, puntualmente, quizás por primera vez a nivel de un Seminario de este porte, la aplicación de la Convención Americana *vis-à-vis* el Caribe. Al respecto, se manifestaron la necesidad e importancia de una mayor participación por parte del Caribe en el sistema interamericano de protección, y se expresaron las percepciones sobre la materia de los países de la región.

14. Sobre el tema de la función consultiva de la Corte, se hizo hincapié en la importancia de dicha función, dotada de amplia base jurisdiccional, sin precedentes en otros tribunales internacionales. No sorprendentemente, el ejercicio por la Corte de su función consultiva ha generado - se señaló en la ocasión - una amplia jurisprudencia internacional, y constituye un mecanismo para hacer frente a los nuevos desafíos que enfrenta el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

15. Un tema central del Seminario fue el del acceso de los individuos a la justicia en el plano internacional. Parece haberse formado consenso en relación con el establecimiento de la Corte Interamericana como órgano jurisdiccional ante el cual se debe asegurar la más amplia participación de los individuos en todas las etapas del procedimiento en materia contenciosa. También se observó que la CIDH debería retener sus facultades, como guardián de la Convención, y seguir ejerciendo sus funciones no-contenciosas que ha ejercido hasta la fecha con eficacia, sobre todo en relación con las observaciones *in loco*.

16. Como Juez relator de la Corte, señalé en la ocasión que existe una verdadera línea de evolución que ha transformado a los individuos en verdaderos sujetos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, dotados de plena capacidad jurídica para actuar (*legitimatío ad causam*) en el plano internacional. Al respecto, observé que al reconocimiento de derechos debe corresponder la capacidad procesal de vindicarlos, debiendo el individuo peticionario estar dotado de *locus standi in iudicio* en todas las etapas del procedimiento ante el Tribunal, - por

cuanto es de la propia esencia de la protección internacional, el contradictorio entre las presuntas víctimas o sus familiares, o sus representantes legales, y los Estados demandados.

17. Sobre el tema de las funciones de la CIDH, se consideraron los tópicos del examen de peticiones o comunicaciones, de las observaciones *in loco*, de los informes, y de la solución amistosa. En cuanto a la experiencia de la CIDH en el examen de peticiones o comunicaciones, se realizaron los siguientes planteos: a) la necesidad de mejorar el tratamiento de la prueba para que no haya duplicidad en este campo entre la Corte y la CIDH; b) la conveniencia de que exista participación directa de las víctimas en el proceso ante la Corte; c) la obligatoriedad del cumplimiento de las sentencias de la Corte y el acatamiento de buena fe de las recomendaciones de la CIDH. Además, se exhortó a todos los Estados miembros de la OEA a que ratificasen la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como los demás tratados de derechos humanos en el marco del sistema interamericano de protección, y a que aceptasen la competencia contenciosa de la Corte.

18. En cuanto a las observaciones *in loco* e informes sobre situaciones de derechos humanos realizadas por la CIDH, se observó que dichas observaciones *in loco* son, a veces, la única respuesta posible cuando existen violaciones masivas graves y que afectan a una multitud de personas. El informe de ellas resultante busca el esclarecimiento de los hechos en situaciones generales; a su vez, mediante un diálogo con el Estado involucrado, tiene por objetivo prevenir situaciones violatorias de derechos humanos. Y, en cuanto a la solución amistosa (la cual busca la verdad de los hechos en un determinado caso), se señaló que cuando la protección de los derechos humanos se convierte en una política de Estado, el reconocimiento de la responsabilidad internacional por violaciones de tales derechos, y el allanamiento frente a los hechos denunciados, contribuyen al perfeccionamiento y fortalecimiento del sistema de protección.

19. Otro tema abordado en el Seminario de noviembre de 1999 fue el del compromiso de la comunidad internacional con la protección internacional efectiva de los derechos humanos y las implicaciones financieras del fortalecimiento del sistema interamericano. A este respecto, los participantes manifestaron la necesidad, para el perfeccionamiento y dinamismo del sistema de protección, de la transformación del actual método de trabajo de la Corte en un régimen laboral semi-permanente, y en seguida permanente, en un futuro previsible, con la Secretaría del Tribunal dotada de un área legal debidamente fortalecida. Se agregó que la responsabilidad primordial al efecto recae en los Estados miembros de la OEA que han creado el sistema regional de protección, y que deben, por lo tanto, dotarlo de los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño eficaz de las funciones de los dos órganos de supervisión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

20. Además, se señaló que el éxito de los instrumentos internacionales depende en definitiva en gran parte de la voluntad de los Estados involucrados, y ésta, a su vez, de la toma de conciencia, al respecto, por dichos Estados. Si la OEA no está en capacidad de financiar ade-

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

cuadramente el sistema interamericano de protección, los órganos que lo integran deben seguir intentando obtener los fondos adicionales que necesitan a través de proyectos que se presenten a los organismos internacionales de financiamiento. Para esto sería necesario la elaboración de un plan estratégico conjunto en el cual se le explique a las distintas agencias donantes hacia donde se quiere ir, cómo se quiere llegar y cuáles son los recursos que se van a necesitar, ante lo cual es necesaria la unidad, la cooperación y el empeño de los distintos órganos del sistema regional.

21. El tema siguiente, objeto de consideración del Seminario, fue el del fortalecimiento del papel de las organizaciones no-gubernamentales (ONGs) en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Al respecto, se manifestó que las ONGs tienen un papel muy importante por cumplir, el cual incluye, además de la participación en el trámite de los casos, la capacitación y la educación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Un nuevo desafío para las mismas reside en la necesidad de la participación de las presuntas víctimas o sus familiares, o sus representantes legales, en el marco del sistema interamericano de protección. También se indicó, como importante responsabilidad de las ONGs, la de contribuir, por su vigilancia, a dar seguimiento, a nivel nacional, a las decisiones de los organismos de supervisión de los derechos humanos bajo la Convención Americana.

22. Finalmente, en el examen del tema de las otras vertientes de protección internacional de la persona humana, se resaltaron las relaciones y convergencias entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, y el Derecho Internacional de los Refugiados. También se observó que la universalización efectiva de los derechos humanos depende hoy, en gran parte, de la capacidad de los países desarrollados de dar un vuelco moral que permita cambiar las estructuras que mantienen a tantas personas en una situación de marginalidad extrema, en diversos países.

23. Entre las principales conclusiones extraídas de las discusiones llevadas a cabo durante la realización del Seminario, se pueden señalar las siguientes: a) la necesidad de optimizar los recursos económicos y de contar con recursos adicionales; b) la agilización de los procedimientos sin perjuicio de la seguridad jurídica, evitando los retardos y duplicaciones en el actual mecanismo de protección de nuestro sistema de protección; c) la aplicabilidad directa de las normas de la Convención Americana en el derecho interno de los Estados Partes, así como la adopción de medidas nacionales indispensables de implementación de la Convención, de modo a asegurar dicha aplicabilidad directa de sus normas en el derecho interno de los Estados Partes; d) la participación directa de los individuos en el procedimiento ante la Corte Interamericana, como parte del acceso a la justicia a nivel internacional y su complementariedad con el acceso a la justicia a nivel nacional; e) la necesidad de lograr la universalidad del sistema, es decir, la ratificación de la Convención, o adhesión a la misma, por todos los Estados miembros de la OEA, así como la aceptación integral de la competencia contenciosa de la Corte por todos los Estados Partes en la Convención, acompañada de la previsión del *automatismo* de la jurisdicción obligatoria de la Corte, para todos los Estados Partes, sin restricciones.

2. Reuniones de Expertos Convocadas por la Corte Interamericana.

24. Paralelamente a la realización del Seminario supracitado, la Corte Interamericana convocó a expertos en derechos humanos y derecho internacional, así como, en general, a actores del sistema interamericano de protección, para debatir puntos centrales del mismo. Se realizaron cuatro Reuniones de Expertos, por mí presididas como Juez relator de la Corte, en la sede del Tribunal en San José de Costa Rica. Estas Reuniones tuvieron lugar en los días 20 de septiembre de 1999, 24 de noviembre de 1999, 05-06 de febrero de 2000, y 08-09 de febrero de 2000, respectivamente.

25. La primera Reunión fue dedicada a los temas de la supervisión de la ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana, y de la jurisdicción internacional (multiplicación de tribunales internacionales especializados). La segunda Reunión se concentró, sobre todo, nuevamente en la supervisión de la ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana, así como la producción de la prueba (por la CIDH y la Corte). En la tercera Reunión prevalecieron los temas de la especificidad de los roles de la CIDH y de los individuos demandantes, de las excepciones preliminares ante la Corte, y de las pruebas. Y en la cuarta Reunión se volvió a discutir, sobre todo, los temas de los roles distintos de la CIDH y de los individuos demandantes, y del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana.

26. Al final de esta última Reunión, se adoptaron seis recomendaciones, las cuales, por su importancia, me permito transcribir en seguida:

a) Participación de los Individuos en el Procedimiento ante la Corte.

Los presentes expresaron su deseo de una participación más amplia, efectiva y autónoma de los individuos en el procedimiento ante la Corte, en particular en actos tales como la presentación y descargo de pruebas y la formulación de alegatos. Señalaron que esto puede lograrse, de inicio, mediante una reforma reglamentaria, antes de que se considere un Protocolo a la Convención al respecto. Además, observaron el papel que tienen los individuos ante la Comisión en el procedimiento en cuanto al eventual envío de casos a la Corte, a efectos de que sean consultados al respecto.

b) Especificidad del Papel de la CIDH.

Los presentes hicieron ver el incremento, en la práctica, de la participación efectiva de los individuos en el proceso ante la Corte, lo que se ve reflejado en diversas disposiciones convencionales y reglamentarias. Al respecto, todos coincidieron en el propósito común de fortalecer la protección de los derechos de los individuos y su participación en el proceso, sin menoscabo del papel de la CIDH, el que puede no siempre coincidir con el de la presunta víctima dado el rol de la CIDH como guardián de la Convención.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

Sin embargo, se expresaron dos posiciones sobre el papel de la CIDH en el procedimiento ante la Corte, las que se detallan a continuación: Por un lado, algunos de los presentes pusieron énfasis en lo procesal, afirmando que mientras exista la disposición de la Convención que señala que sólo la CIDH y los Estados pueden someter casos a la Corte no se puede cambiar el papel de la CIDH, sin perjuicio de una mayor participación procesal de la presunta víctima. Por otro lado, varios de los presentes hicieron hincapié en la titularidad de los derechos, afirmando que al ser el individuo el titular de los derechos sustantivos le debe corresponder la posibilidad de hacerlos valer, esto es, debe contar con derechos procesales cual si fuera parte.

c) **Valoración de la Prueba.**

Los participantes afirmaron que cuando la prueba ante la CIDH ha sido producida contradictoriamente, de manera oportuna y con las debidas garantías, ésta no debería, en principio, producirse nuevamente ante la Corte. En tal supuesto, se produce una inversión de la carga de la prueba, debiendo el Estado, *inter alia*, disputar que se siguieron los procedimientos adecuados o que se derivaron de los hechos conclusiones que no son razonables. En todo caso, siempre la valoración de la prueba queda reservada a la Corte. Los participantes estuvieron de acuerdo que el principio de la oportunidad de la presentación de la prueba es relevante para la valoración de la misma. Además, señalaron la libertad de la Corte para la obtención de cualquier tipo de prueba, en cualquier momento y etapa procesal, resguardando el control de la misma por las partes y teniendo en cuenta la desigualdad fáctica entre éstas.

d) **Excepciones Preliminares.**

Se hicieron propuestas tendientes a agilizar el procedimiento de las excepciones preliminares.

e) **Cumplimiento y Supervisión.**

- **Sentencias de la Corte Interamericana:**

Los presentes expresaron que la Corte debe continuar informando a la Asamblea General, de acuerdo con lo previsto en el artículo 65 de la Convención, los casos de incumplimiento de sus sentencias, para que ésta lo conozca de modo directo, procurando que ese mecanismo se torne efectivo. Los presentes pusieron de relieve la obligación de los Estados de cumplir las decisiones de la Corte como lo establece el artículo 68 de la Convención, en aplicación del principio *pacta sunt servanda* y por tratarse además de una obligación del propio derecho interno de los Estados.

Los presentes sometieron las siguientes propuestas sobre la promoción del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana:

- Promover mecanismos de cumplimiento de sentencias como el previsto en el artículo 27 del Convenio de Sede entre el Gobierno de Costa Rica y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, teniendo presente el deber general del artículo 1.1 de la Convención y el deber complementario del artículo 2 de la misma. El artículo mencionado del Convenio de Sede dispone lo siguiente:

Las resoluciones de la Corte y, en su caso, de su Presidente, una vez comunicadas a las autoridades administrativas o judiciales correspondientes de la República, tendrán la misma fuerza ejecutiva y ejecutoria que las dictadas por los tribunales costarricenses.

- Considerar la posibilidad de que, independientemente de los procedimientos de cumplimiento de sentencia correspondientes, la Comisión interponga una demanda – o los individuos una petición ante la Comisión - solicitando a la Corte que determine una violación adicional de la Convención por parte del Estado, por incumplimiento de los fallos de la Corte.
- Aplicación por parte de los Estados Partes de la garantía colectiva, en apoyo del deber de supervisión de los órganos del sistema interamericano de protección del cumplimiento de sus decisiones.

- **Recomendaciones de la CIDH:**

Los presentes coincidieron en que los Estados deben atender y cumplir de buena fe las recomendaciones de la CIDH y que los mismos tienen la obligación, al haber suscrito y ratificado la Convención Americana, de realizar los mejores esfuerzos para aplicar dichas recomendaciones, en particular por emanar de un órgano principal de la OEA cuya función es la de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos” en el hemisferio.

Los presentes estuvieron de acuerdo en la aplicación por parte de los Estados Partes de la garantía colectiva, en apoyo del deber de supervisión de los órganos del sistema interamericano de protección del cumplimiento de sus decisiones. Los presentes acordaron que sería conveniente que los Estados que no estén de acuerdo con las recomendaciones de la CIDH, acudan a la Corte para una interpretación definitiva.

f) **Recursos Adicionales para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección.**

Los presentes expresaron que para poder llevar a la práctica las recomendaciones hechas por los expertos, para que los órganos de protección del sistema puedan cumplir con sus funciones apropiadamente, es necesario que los Estados los apoyen con los recursos económicos adecuados e indispensables para este fin. Los participantes encomendaron a la Secretaría de la Corte la preparación de un estudio sobre el tema.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

II. Reunión del Grupo *Ad Hoc* sobre Derechos Humanos de los Representantes de los Cancilleres (febrero de 2000).

27. Otra iniciativa, tomada por la Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros de la OEA, celebrada en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1999, consistió en la creación del Grupo de Trabajo *Ad Hoc* sobre los Derechos Humanos de los Representantes de los Cancilleres de los países del hemisferio. Este Grupo de Trabajo se reunió en la misma ciudad en la que fue creado, durante los días 10 y 11 de febrero de 2000, en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica.

28. De los debates de la Reunión, además de los Representantes de los Cancilleres, también participaron, como invitados especiales, el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Juez relator de la misma, el Primer Vicepresidente de la CIDH, y el Presidente del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). En dicha Reunión del mencionado del Grupo *Ad Hoc*, hice una presentación, como Juez relator de la Corte, sobre el desarrollo institucional y la labor y jurisprudencia del Tribunal.

29. La referida Reunión del Grupo *Ad Hoc* terminó por identificar puntos prioritarios para el fortalecimiento del sistema interamericano de protección. Así, al final de los dos días de debates, la referida Reunión adoptó recomendaciones sobre seis temas, a saber: a) financiamiento del sistema interamericano de protección; b) universalidad de composición del mismo; c) promoción de los derechos humanos y medidas nacionales de implementación; d) cumplimiento de decisiones de los órganos del sistema interamericano de protección; e) aspectos procesales en las actividades de la CIDH y la Corte; f) continuidad y seguimiento de los trabajos. Dada la importancia de las recomendaciones sustantivas sobre los cinco primeros temas, me permito transcribirlas en seguida:

- Recomendar a los Cancilleres que promuevan medidas que permitan aumentar substancialmente los recursos que se precisen para los órganos interamericanos de derechos humanos. A tal efecto, se deberá dar prioridad en el presupuesto ordinario de la OEA a la asignación de recursos adicionales. Solicitar a la Secretaría General de la OEA que presente un informe sobre las implicaciones que conlleva en el presupuesto ordinario la asignación de los recursos que se precisen para cubrir las necesidades financieras inmediatas de la CIDH y de la Corte. A tal efecto, el informe podrá contemplar un plan progresivo para cubrir dichas necesidades.
- Recomendar a los Cancilleres se le de la más alta prioridad política a la firma, ratificación y/o adhesión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus Protocolos Adicionales y los demás tratados del Sistema y al reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, iniciando un diálogo de alto nivel con los Estados Miembros de la Organización que aún no han adoptado estas medidas.

- Recomendar a los Cancilleres que sus Gobiernos promuevan la adopción de un Plan de acción de cooperación internacional para dar apoyo técnico a los Estados en la tarea de dar pleno cumplimiento dentro de su jurisdicción a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Esta cooperación comprendería, entre otras áreas, la adecuación de la legislación interna y de las prácticas administrativas a las normas internacionales; la educación de jueces, fiscales del Ministerio Público, abogados, policías, militares y grupos de la sociedad civil en el derecho internacional de los derechos humanos; y el establecimiento de mecanismos internos para dar cumplimiento a las decisiones de los órganos del sistema. (...)
- Recomendar a los Cancilleres que dentro de las actuales competencias de la Asamblea General y del Consejo Permanente se dé el tratamiento adecuado a los informes de la CIDH y de la Corte, como forma de hacer efectivo el deber de los Estados de garantizar el cumplimiento de las obligaciones que emanan de los instrumentos del sistema. (...)
- Recomendar a los Cancilleres que soliciten a la CIDH y a la Corte, en tanto órganos competentes del sistema, que luego de estudiadas todas las preocupaciones de los Estados y de los representantes de la sociedad civil, realicen coordinadamente las reformas reglamentarias que estimen necesarias para mejorar el funcionamiento del sistema, y que presenten el resultado de sus trabajos, en lo posible dentro del presente año. Asimismo, solicitar a la CIDH y a la Corte que indiquen aquellos aspectos que pueden implicar reformas estatutarias y eventuales enmiendas a la Convención a fin de mejorar el sistema.

III. Informes del Presidente y Relator de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la CAJP del Consejo Permanente, y a la Asamblea General, de la OEA (2000 y 2001).

30. Posteriormente, el 16 de marzo de 2000, presenté un *Informe*, - mi primer *Informe*, - a la CAJP del Consejo Permanente de la OEA, en el marco del Diálogo sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. En dicho *Informe* evalué los resultados del Seminario de noviembre de 1999 en cuanto a los distintos temas en él tratados, así como de las cuatro Reuniones de Expertos realizadas en la sede de la Corte entre septiembre de 1999 y febrero de 2000⁴ (cf. *supra*). En seguida, el 13 de abril de 2000 volví a comparecer ante la

4 Cf. OEA, *Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antônio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos en el Marco del Diálogo sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos* (16 de marzo de 2000), OEA documento OEA/Ser.G/CP/CAJP-1627/00, de 17.03.2000, pp. 21-32 (también disponible en portugués, inglés y francés). A mi presentación de este *Informe* se siguió un debate de cerca de cuatro horas, durante el cual las 16 Delegaciones que intervinieron respaldaron el contenido del mismo.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

misma CAJP, para presentar las labores de la Corte durante el año 1999, inclusive sobre el fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos Humanos⁵.

31. El día 06 de junio de 2000, en mi presentación del referido *Informe Anual* de la Corte a la Asamblea General de la OEA, realizada en Windsor, Canadá⁶, me permití formular, *inter alia*, las siguientes ponderaciones:

- "La Corte está conciente de los retos actuales y futuros que hay que enfrentar. Veo con mucha claridad las providencias que deben ser tomadas para el fortalecimiento de nuestro sistema regional de protección, a operar en el ámbito de la universalidad e indivisibilidad de todos los derechos humanos. En primer lugar, se impone, como ya señalé, la ratificación de la Convención Americana y de sus dos Protocolos en vigor, o la adhesión a los mismos, por todos los Estados de la región. La segunda providencia reside en la adopción de las medidas nacionales indispensables de implementación de la Convención Americana, de modo a asegurar la aplicabilidad directa de las normas de la Convención en el derecho interno de los Estados Partes y el fiel cumplimiento de las decisiones de la Corte.

El tercer punto consiste en la aceptación integral de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana por todos los Estados Partes en la Convención, acompañada de la previsión del *automatismo* de la jurisdicción obligatoria de la Corte para todos los Estados Partes, sin restricciones. Las cláusulas relativas a la jurisdicción obligatoria de la Corte y al derecho de petición individual, necesariamente conjugadas, constituyen verdaderas *cláusulas pétreas* de la protección internacional de los derechos humanos: son ellas las que hacen viable el acceso de los individuos a la justicia en el plano internacional, lo que representa una verdadera revolución jurídica, tal vez el más importante legado que estamos llevando al siglo XXI.

Esto me conduce al cuarto punto, que es el imperativo del acceso directo de los individuos a la jurisdicción de la Corte Interamericana, el cual requiere, en un primer momento, que se asegure la más amplia participación de los individuos (*locus standi*) en todas las etapas del procedimiento ante la Corte, con la preservación de las funciones no contenciosas de la Comisión Interamericana. Tal participación puede ser asegurada mediante modificaciones que comenzamos a introducir en septiembre de 1996 en el Reglamento de la Corte, seguidas de la cristalización del derecho de acceso directo (*jus standi*) de los individuos a la jurisdicción de la Corte Interamericana (o sea, a la justicia en el plano internacional) mediante la adopción de un Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos con este propósito. Los necesarios avances en este sentido, acompañados por los recursos humanos y materiales indispensables y adecuados, convienen a todos,

5 Cf. texto reproducido in: OEA, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 2000*, Anexo L, pp. 775-783, esp. pp. 778-779.

6 Cf. texto *in ibid.*, Anexo LI, pp. 785-790.

puesto que la vía jurisdiccional representa la forma más evolucionada y perfeccionada de la protección de los derechos humanos.

Por último, me parece necesario tener siempre presente el amplio alcance de las obligaciones convencionales de protección bajo los tratados de derechos humanos, las cuales vinculan a todos los Poderes (Ejecutivo, Legislativo, Judicial) del Estado. Al crear obligaciones para los Estados Partes *vis-à-vis* todos los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones, dichos tratados requieren el ejercicio de la *garantía colectiva* para la plena realización de su objeto y fin. La Corte Interamericana de Derechos Humanos confía en que, mediante el ejercicio permanente de dicha garantía colectiva, se contribuirá al fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en este umbral del nuevo siglo.

Dicho fortalecimiento habrá que erigirse, en resumen, en cuatro pilares básicos: la garantía del acceso directo de los individuos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la intangibilidad de tal jurisdicción (*cláusulas pétreas* de la protección internacional de los derechos humanos), sumadas al fiel cumplimiento por los Estados de todas las decisiones de la Corte y el ejercicio de la garantía colectiva por los Estados Partes de las obligaciones consagradas en la Convención Americana. Esta es una tarea de todos, de los órganos convencionales de supervisión de la Convención así como de los Estados Partes, para que logremos contribuir a la construcción de un mundo mejor para nuestros descendientes; las generaciones futuras nos darán su juicio sobre nuestra labor de protección⁷.

32. El día 09 de marzo de 2001, regresé a la CAJP del Consejo Permanente de la OEA, para presentar el *Informe* de labores de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativo al año de 2000, en mi condición de Presidente del Tribunal⁸, al final de mi presentación, tuve la ocasión de mantener un fructífero diálogo con las 12 Delegaciones intervinientes. El día 05 de abril de 2001, regresé, en la misma condición, y además como Juez Relator de la Corte, a la CAJP, para participar del Diálogo - iniciado el año pasado en el mismo órgano - sobre el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En esta última ocasión, presenté mi nuevo *Informe*, conteniendo lo que denominé las "*Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección*". En dicho *Informe*, me permití avanzar una serie de propuestas, fruto de una intensa y pro-

7 *Ibid.*, pp. 789-790.

8 Cf. OEA, *Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antônio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos* (09 de marzo de 2001), OEA documento OEA/Ser.G/CP/CAJP-1770/01, de 16.03.2001, pp. 01-14 (también disponible en portugués, inglés y francés).

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCION AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCION

longada reflexión personal sobre los medios de fortalecer el mecanismo de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹.

33. Tales propuestas, que relato a continuación, deben formar, a mi juicio, parte de un *proceso* de reflexión colectiva, a ser conducido en base permanente, con la participación de todos los actores del sistema interamericano de protección: Estados, órganos convencionales de supervisión internacional (Corte y Comisión Interamericanas de Derechos Humanos), el IIDH, las ONGs, y los beneficiarios del sistema en general. La realización de las más *amplias consultas* a todos estos actores (inclusive mediante la circulación de cuestionarios), es de la mayor importancia, para lograr consensos mediante un diálogo constructivo en los próximos años, imprescindibles para el éxito de la presentación futura, en el momento considerado oportuno, del referido Proyecto de Protocolo de amplias reformas a la Convención Americana, con miras, concretamente, a fortalecer su mecanismo de protección.

34. Estoy conciente de que dichas consultas requerirán tiempo, para la formación de los necesarios consensos, y que las propuestas que presento a continuación no serán contempladas en la próxima Asamblea General de la OEA, por cuanto, además de la exigüidad del tiempo, ya hay, para la consideración de la Asamblea General a realizarse en San José de Costa Rica el próximo mes de junio, propuestas constructivas y puntuales por parte de algunos Estados miembros de la OEA, que cubren aspectos muy específicos de las reformas requeridas. A mi modo de ver, más importante que los resultados inmediatos sobre las reformas del mecanismo de protección de la Convención, es la *formación de una conciencia*, entre todos los actores del sistema interamericano de protección, en cuanto a la necesidad de cambios, sin ideas preconcebidas.

35. Tal como lo señalé en el mencionado intercambio de ideas en la CAJP, el 09 de marzo de 2001, en el Salón "Libertador Simón Bolívar" de la sede de la OEA en Washington D.C., estoy firmemente convencido de que la *conciencia* es la fuente material de todo el Derecho, responsable por sus avances y su evolución, a la par de sus fuentes formales. Sin esta *formación de una conciencia* poco lograremos avanzar en el perfeccionamiento de nuestro sistema de protección. Otros prerrequisitos para la consolidación de nuestro sistema regional de protección son, como vengo insistiendo hace mucho, la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos - o adhesión a la misma - por parte de todos los Estados miembros de la OEA, la aceptación integral de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana por todos los Estados Partes en la Convención, y la incorporación de las normas sustantivas de ésta última en el derecho interno de los Estados Partes¹⁰.

9 Cf. OEA, *Informe y Propuestas del Presidente y Relator de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Juez Antônio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos en el Marco del Diálogo sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección (05 de abril de 2001), OEA documento OEA/Ser.G/CP/CAJP-1781/01, de 10.04.2001, pp. 01-37 (también disponible en portugués, inglés y francés).

10 Cf. sección X.1, *infra*.

36. Las propuestas que me permito presentar en seguida tienen por objetivo, todas ellas, perfeccionar y fortalecer el mecanismo de salvaguardia de los derechos humanos, teniendo presentes las crecientes demandas y necesidades de protección de la persona humana en nuestra parte del mundo. Ya tuve ocasión de presentarlas, una por una, en la reunión conjunta entre la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, realizada recientemente en la ciudad de Washington, el día 08 de marzo de 2001¹¹. En el seno de la Corte, las presenté a mis colegas, los Jueces del Tribunal, en sucesivas ocasiones: les entregué un *progress report*, que concluí el día 15 de junio de 2000, conteniendo mis observaciones provisionales, para su conocimiento y comentarios; y les rendí informes de los avances de mis trabajos, y conclusión de los mismos, los días 31 de enero de 2001, y 21 de mayo de 2001, respectivamente¹².

37. Tengo la ocasión de sistematizar mis propuestas, en el presente *Informe*, invitando a todos los actores del sistema regional de protección a reflexionar sobre los siguientes puntos, que paso a examinar a continuación: a) la evolución del Reglamento de la Corte en perspectiva histórica; b) la significación de los cambios introducidos por el nuevo Reglamento (de 2000) de la Corte para la operación del mecanismo de protección de la Convención Americana; c) el fortalecimiento de la capacidad procesal internacional de los individuos bajo la Convención Americana; d) las reformas aquí propuestas a los procedimientos bajo la Convención Americana, y los ajustes correspondientes en el Estatuto de la Corte; y e) la evolución del *locus standi* al *jus standi* de los individuos demandantes ante la Corte.

38. Concluida la exposición de estas cuestiones, y retomando cuatro aspectos centrales que fueron objeto de mi presentación ante la CAJP del Consejo Permanente de la OEA del día 09 de marzo pasado, presentaré mis breves reflexiones finales sobre cuatro otros puntos, a saber: a) la satisfacción de los prerequisites básicos para la evolución del sistema interamericano de protección; b) el rol de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el procedimiento contencioso ante la Corte Interamericana; c) las implicaciones financieras de los recientes cambios efectuados en el nuevo Reglamento de la Corte (de 2000); d) la jurisdiccionalización del mecanismo de protección bajo la Convención Americana y el acceso directo del ser humano a la instancia judicial internacional en el marco del sistema interamericano de protección, así como el ejercicio de la garantía colectiva por los Estados Partes en la Convención.

11 También las presenté en otras ocasiones recientes, como, v.g., en la última reunión anual del Consejo Directivo del IIDH, el día 16 de marzo de 2001, así como en el Seminario para ONGs actuantes en el dominio de los derechos humanos en todo el continente americano, organizado por el IIDH, en San José de Costa Rica, en septiembre de 2000.

12 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Acta de la Sesión n. 6*, del 31 de enero de 2001; y *Acta de la Sesión n. 1*, del 21 de mayo de 2001.

IV. La Evolución del Reglamento de la Corte Interamericana en Perspectiva Histórica.

1. Los Dos Primeros Reglamentos de la Corte (1980 y 1991).

39. De inicio, me parece de todo oportuno y necesario, tal como lo observé en dos de mis *Informes* a la CAJP del Consejo Permanente de la OEA¹³, recapitular brevemente la evolución, a lo largo de los 21 años de existencia del Tribunal, de su Reglamento, para mejor apreciar los cambios en él recientemente introducidos por la Corte con su actual composición. La Corte Interamericana aprobó su *primer Reglamento* en el mes de julio de 1980, inspirándose en el Reglamento entonces vigente de la Corte Europea de Derechos Humanos, el cual, a su vez, tomó como modelo el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Pero muy temprano en su experiencia la Corte Europea se dio cuenta de que tendría que reformar su Reglamento para ajustarlo a la naturaleza distinta de los casos contenciosos de derechos humanos¹⁴. En cuanto a la Corte Interamericana, su primer *interna corporis* estuvo en vigor por más de una década, expirando su vigencia el 31 de julio de 1991.

40. En razón de la influencia del Reglamento de la CIJ, el procedimiento, sobre todo para los casos contenciosos, era particularmente lento¹⁵. Una vez presentado el caso ante la Corte

13 OEA, *Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antônio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos en el Marco del Diálogo sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos* (16 de marzo de 2000), OEA documento OEA/Ser.G/CP/CAJP-1627/00, de 17.03.2000, pp. 17-21 (también disponible en portugués, inglés y francés); OEA, *Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antônio A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos en el Marco del Diálogo sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos* (05 de abril de 2001), OEA documento OEA/Ser.G/CP/CAJP-1781/01, de 10.04.2001, pp. 06-19 (también disponible en portugués, inglés y francés).

14 Así, de conformidad con su propia opinión, que había expresado ya en 1974, la Corte Europea, en las reformas de su Reglamento que entraron en vigor el 01 de enero de 1983, aseguró la representación legal directa de los individuos demandantes en el procedimiento ante ella, dando mayor eficacia al derecho de petición individual. Las modificaciones introducidas en el nuevo Reglamento afirmaron el principio básico de la igualdad de tratamiento de todos ante la jurisdicción internacional, aseguraron un mayor equilibrio entre los intereses contrapuestos, manteniéndose fieles a la naturaleza especial del procedimiento establecido en la Convención Europea. Además, pusieron un fin a la ambigüedad del rol de la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos (que fue concebida más bien como defensora del interés público, tal como se desprende de los alegatos de su ex-Presidente, Sir Humphrey Waldock, ante la Corte Europea, en el caso *Lawless versus Irlanda*, 1960). P. Mahoney, "Developments in the Procedure of the European Court of Human Rights: the Revised Rules of Court", 3 *Yearbook of European Law* (1983) pp. 127-167.

15 Recuérdese que el Reglamento de la CIJ, con rígidas etapas procesales, fue originalmente concebido para el contencioso *entre Estados*, jurídicamente iguales (enteramente distinto del contencioso internacional de los derechos humanos); A.A. Cançado Trindade, "Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)", 202 *Recueil des*

Interamericana, el Presidente citaba a una reunión a los representantes de la CIDH y del Estado demandado, para recabar sus respectivas opiniones sobre el orden y los plazos para la presentación de la memoria, contramemoria, réplica y dúplica. En cuanto a las excepciones preliminares, éstas debían ser presentadas antes de que expirara el plazo fijado para la finalización de la primera actuación del procedimiento escrito, es decir, la presentación de la contramemoria. Bajo este marco legal, se tramitaron los tres primeros casos contenciosos, y, en cuanto al ejercicio de la función consultiva, las 12 primeras opiniones consultivas.

41. Ante la necesidad de agilizar los procedimientos, la Corte aprobó el *segundo Reglamento* en el año de 1991, el cual entró en vigor el 01 de agosto de ese mismo año. A diferencia del Reglamento anterior, el nuevo Reglamento del Tribunal establecía que el Presidente llevaría a cabo, inicialmente, un examen preliminar de la demanda presentada y, si advertía que los requisitos fundamentales para la prosecución del proceso no habían sido cumplidos, solicitaba al demandante que subsanara los defectos constatados dentro de un plazo no mayor de 20 días. De acuerdo con este nuevo Reglamento, el Estado demandado tenía el derecho de responder por escrito la demanda dentro de los tres meses siguientes a la notificación de la misma. En cuanto a las excepciones preliminares, se fijó en 30 días el plazo para la interposición de éstas, a partir de la notificación de la demanda, estableciéndose, sucesivamente, un plazo igual para la presentación de las observaciones a dichas excepciones.

42. Vale resaltar que, a partir de este segundo Reglamento, las partes debían cumplir con la presentación de escritos de acuerdo a los plazos fijados en el Reglamento, no más dependiendo este hecho del parecer de las partes (como sucedía con la normativa anterior), lo que llevó en algunos casos a demorar la presentación de los escritos hasta por un año. Teniendo presentes los principios de la economía procesal y del equilibrio entre las partes, el Reglamento de 1991 dispuso que el Presidente consultaría con los representantes de la CIDH y del Estado demandado, si estimaban necesario otros actos del procedimiento escrito. Fue el inicio de un proceso de racionalización y simplificación del procedimiento ante la Corte, el cual mucho se perfeccionó con la adopción del tercer Reglamento del Tribunal, en 1996 (cf. *infra*).

43. En cuanto al trámite de las medidas provisionales, el primer Reglamento de la Corte establecía que, ante la presentación de una solicitud de adopción de dichas medidas, si la Corte no estaba reunida, el Presidente debía convocarla sin retardo; o bien, si estaba pendiente esta reunión, el Presidente, en consulta con la Comisión Permanente de la Corte, o con todos los jueces de ser posible, requería a las partes, si fuese necesario, que actuaran de manera tal que posibilitaran que cualquier decisión que la Corte viniera a tomar, en relación con la solicitud de medidas provisionales, tuviera los efectos pertinentes. Dados la carencia de recursos humanos

Cours de l'Académie de Droit International de La Haye (1987), cap. XV, pp. 383-394. Y, sobre el Reglamento de la CIJ, cf. S. Rosenne, *Procedure in the International Court - A Commentary on the 1978 Rules of the International Court of Justice*, The Hague, Nijhoff, 1983, pp. 1-305; G. Guyomar, *Commentaire du Règlement de la Cour Internationale de Justice - Interprétation et pratique*, Paris, Pedone, 1973, pp. 1-535.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

y materiales, y el carácter no-permanente (hasta la fecha) de la Corte, ésta se vio en la necesidad de revisar el procedimiento para lograr, de manera inmediata y efectiva, la salvaguardia de los derechos a la vida e integridad personal consagrados en la Convención Americana.

44. Es así como, el 25 de enero de 1993, se introdujo una reforma relativa a las medidas provisionales que aún se mantiene vigente. Dicha modificación dispuso que si la Corte no estuviere reunida, el Presidente tiene la potestad de requerir al Estado involucrado en el caso que tome las medidas urgentes necesarias para evitar daños irreparables a las personas beneficiarias de las medidas. Una resolución del Presidente en este sentido sería puesta en consideración del pleno de la Corte en el período de sesiones inmediato siguiente, para su ratificación. En el marco del Reglamento aprobado en 1991, y de sus reformas posteriores, se conocieron las etapas del procedimiento de 18 casos contenciosos distintos, además de otras dos opiniones consultivas.

2. El Tercer Reglamento de la Corte (1996).

45. Cinco años después de la aprobación del segundo Reglamento, fui designado por la Corte para preparar un anteproyecto de reforma del Reglamento, tomando como base la discusión que al respecto se había dado en sucesivas sesiones del Tribunal. Se siguieron numerosos debates en el seno de la Corte, al final de los cuales el tercer Reglamento de su historia fue adoptado el 16 de septiembre de 1996, habiendo entrado en vigor el 01 de enero de 1997. El nuevo Reglamento de 1996 presentó algunas innovaciones.

46. En cuanto a la realización de actos del procedimiento, este *tercer Reglamento* de la Corte, en la misma línea del Reglamento anterior, dispuso que las partes podían solicitar al Presidente la realización de otros actos del procedimiento escrito, solicitud cuya pertinencia sería valorada por el Presidente, quien, si la otorgase, fijaría los plazos correspondientes. En consideración a las reiteradas solicitudes de prórroga para la presentación de la contestación de la demanda y las excepciones preliminares en los casos en trámite ante la Corte, en el tercer Reglamento se dispuso extender los plazos a cuatro y dos meses, respectivamente, ambos contados a partir de la notificación de la demanda.

47. Comparado con los dos Reglamentos anteriores, se puede constatar que el tercer Reglamento de la Corte precisó tanto la terminología como la propia estructura del procedimiento ante el Tribunal. Gracias a los esfuerzos conjuntos de todos los Jueces, por primera vez la Corte pasó a contar con un *interna corporis* con una terminología y una secuencia de actos procesales propios de un verdadero Código de Proceso internacional. Por primera vez, el nuevo [tercer] Reglamento de la Corte estableció los momentos procesales para que las partes presentaran la prueba correspondiente a las distintas etapas del procedimiento, dejando a salvo la posibilidad de presentación extemporánea de prueba en casos de fuerza mayor, impedimento grave o hechos supervinientes.

48. Por otro lado, este Reglamento amplió la facultad del Tribunal para solicitar a las partes, o procurar *motu proprio*, cualquier medio probatorio en cualquier estado del procedimiento, para

mejor resolver los casos bajo su consideración. En cuanto a la terminación anticipada del proceso, el Reglamento de 1996 incluye, además de las figuras de la solución amistosa y el sobreseimiento, el allanamiento ante la Corte, la cual, una vez oído el parecer de la parte demandante, el de la CIDH y de los representantes de la víctima o sus familiares, establece su procedencia y fija los efectos jurídicos que a dicho acto correspondan (a partir de la cesación de la controversia en cuanto a los hechos).

49. El salto cualitativo principal del tercer Reglamento de la Corte fue dado por su artículo 23, mediante el cual se otorgó a los representantes de las víctimas o de sus familiares la facultad de presentar, en forma autónoma, sus propios argumentos y pruebas en la etapa de reparaciones. Cabe recordar los antecedentes, poco conocidos, extraídos de la práctica reciente de la Corte, de esta significativa decisión. En el procedimiento contencioso ante la Corte Interamericana, los representantes legales de las víctimas habían sido, en los últimos años, integrados a la delegación de la Comisión Interamericana con la designación eufemística de "asistentes" de la misma¹⁶.

50. En lugar de resolver el problema, esta *praxis* creó, sin embargo, ambigüedades que han persistido hasta la fecha¹⁷. Al discutir el proyecto del Reglamento de 1996, se consideró que había llegado el tiempo de intentar superar tales ambigüedades, dado que los roles de la Comisión (como guardián de la Convención asistiendo a la Corte) y de los individuos peticionarios (como verdadera parte demandante) son claramente distintos. La propia práctica pasó a demostrar qué evolución en el sentido de la consagración final de estos roles distintos debía darse *pari passu* con la gradual *jurisdiccionalización* del mecanismo de protección bajo la Convención Americana.

51. No hay cómo negar que la protección jurisdiccional es efectivamente la forma más evolucionada de salvaguardia de los derechos humanos, y la que mejor atiende a los imperativos del derecho y de la justicia. El Reglamento anterior de la Corte (de 1991) preveía, en términos oblicuos, una tímida participación de las víctimas o sus representantes en el procedimiento ante la Corte, sobre todo en la etapa de reparaciones y cuando invitados por ésta¹⁸. Un paso significativo, que no puede pasar desapercibido, fue dado en el caso *El Amparo* (repara-

16 Esta solución "pragmática" contó con el aval, con la mejor de las intenciones, de una reunión conjunta de la Corte y la CIDH, realizada en Miami en enero de 1994.

17 Lo mismo ocurría en el sistema europeo de protección hasta 1982, cuando la ficción de los "asistentes" de la Comisión Europea fue finalmente superada por las reformas del Reglamento de la Corte Europea que entraron en vigor el 01.01.1983; cf. P. Mahoney y S. Prebensen, "The European Court of Human Rights", *The European System for the Protection of Human Rights* (eds. R.St.J. Macdonald, F. Matscher y H. Petzold), Dordrecht, Nijhoff, 1993, p. 630.

18 Cf. los artículos 44(2) y 22(2), - y también los artículos 34(1) y 43(1) y (2), - del Reglamento de 1991. Anteriormente, en los casos *Godínez Cruz* y *Velásquez Rodríguez* (reparaciones, 1989), relativos a Honduras, la Corte recibió escritos de los familiares y abogados de las víctimas, y tomó nota de los mismos (Sentencias de 21.07.1989).

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

ciones, 1996), relativo a Venezuela, verdadero "divisor de aguas" en esta materia: en la audiencia pública celebrada por la Corte Interamericana el 27 de enero de 1996, uno de sus magistrados, al manifestar expresamente su entendimiento de que al menos en aquella etapa del proceso no podía haber duda de que los representantes de las víctimas eran "*la verdadera parte demandante ante la Corte*", en un determinado momento del interrogatorio pasó a dirigir preguntas a ellos, los representantes de las víctimas (y no a los delegados de la Comisión o a los agentes del Gobierno), quienes presentaron sus respuestas¹⁹.

52. Poco después de esta memorable audiencia en el caso *El Amparo*, los representantes de las víctimas presentaron dos escritos a la Corte (de fechas 13.05.1996 y 29.05.1996). Paralelamente, en relación con el cumplimiento de sentencia de interpretación de sentencia previa de indemnización compensatoria en los casos anteriores *Godínez Cruz* y *Velásquez Rodríguez*, los representantes de las víctimas presentaron igualmente dos escritos a la Corte (de fechas 29.03.1996 y 02.05.1996). La Corte sólo determinó poner término al proceso de estos dos casos después de constatado el cumplimiento, por parte de Honduras, de las sentencias de reparaciones y de interpretación de ésta última, y después de haber tomado nota de los puntos de vista no sólo de la CIDH y del Estado demandado, sino también de los peticionarios y los representantes legales de las familias de las víctimas²⁰.

53. El campo estaba abierto al cambio, en este particular, de las disposiciones pertinentes del Reglamento de la Corte, sobre todo a partir de los desarrollos en el procedimiento en el caso *El Amparo*. El próximo paso, decisivo, fué dado en el nuevo Reglamento de la Corte, adoptado el 16.09.1996 y vigente a partir del 01.01.1997, cuyo artículo 23 dispuso que "en la etapa de reparaciones los representantes de las víctimas o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma". Además de esta disposición, de fundamental importancia, también merecen destaque los artículos 35(1), 36(3) y 37(1) del Reglamento de 1996, sobre la comunicación (por el Secretario de la Corte) de la demanda, la contestación de la demanda, y las excepciones preliminares, respectivamente, al denunciante original y a la [pre-sunta] víctima o sus familiares.

54. Quedó evidente que ya no había cómo pretender ignorar o menoscabar la posición de verdadera parte demandante de los individuos peticionarios. Pero fue la adopción sobre todo del artículo 23 (*supra*) del Reglamento de 1996 que constituyó un paso significativo en el sentido de abrir el camino para desarrollos subsiguientes en la misma dirección, o sea, de modo a asegurar que en el futuro previsible los individuos en fin tuvieran *locus standi* en el procedimien-

19 Cf. la intervención del Juez A.A. Caçado Trindade, y las respuestas del Sr. Walter Márquez y de la Sra. Ligia Bolívar, como representantes de las víctimas, in: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Transcripción de la Audiencia Pública Celebrada en la Sede de La Corte el Día 27 de Enero de 1996 sobre Reparaciones - Caso El Amparo*, pp. 72-76 (mecanografiado, circulación interna).

20 Cf. las dos resoluciones de la Corte, de 10.09.1996, sobre los referidos casos, in: Corte I.A.D.H., *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 1996*, pp. 207-213.

to ante la Corte no sólo en la etapa de reparaciones sino en todas las etapas del procedimiento atinente a los casos a ella enviados por la Comisión (cf. *infra*).

55. En la etapa inicial de los *travaux préparatoires* del tercer Reglamento (de 1996), me permití recomendar al entonces Presidente de la Corte que se otorgara dicha facultad a las presuntas víctimas o sus familiares, o sus representantes legales, en *todas* las etapas del procedimiento ante la Corte (*locus standi in judicio*)²¹. Consultados los demás magistrados, la mayoría de la Corte optó por proceder por etapas, otorgando aquella facultad en la etapa de reparaciones (cuando ya se había determinado la existencia de víctimas de violaciones de derechos humanos). Ésto, sin perjuicio de que, en el futuro, se extendiera la facultad a los individuos peti-

21 En carta que me permití dirigir al entonces Presidente de la Corte Interamericana (Juez Héctor Fix-Zamudio), el 07 de septiembre de 1996, en el marco de los *travaux préparatoires* del tercer Reglamento de la Corte, señalé, *inter alia*, lo siguiente: - "(...) Sin pretender anticiparme a nuestros futuros debates, permítome resumir los argumentos que, a mi modo de ver, militan, en tesis, en favor del reconocimiento, con la debida prudencia, del *locus standi* de las víctimas en el procedimiento ante la Corte Interamericana en casos ya enviados a ésta por la Comisión Interamericana. En primer lugar, a los derechos protegidos corresponde la capacidad procesal de vindicarlos o ejercerlos. La protección de derechos debe ser dotada del *locus standi* procesal de las víctimas, sin el cual estará el procedimiento desprovisto en parte del elemento del contradictorio, esencial en búsqueda de la verdad y la justicia. Es de la propia esencia del contencioso internacional de derechos humanos el contradictorio entre las víctimas de violaciones y los Estados demandados. El *locus standi in judicio* de las víctimas contribuye para mejor instruir el proceso. En segundo lugar, la igualdad procesal de las partes (*equality of arms/égalité des armes*) es esencial a todo sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos; sin el *locus standi* de las víctimas dicha igualdad estará mitigada. Además, el derecho de libre expresión de las propias víctimas es elemento integrante del propio debido proceso legal. En tercer lugar, el *locus standi* de las víctimas contribuye a la "jurisdiccionalización" del mecanismo de protección, poniendo fin a la ambigüedad del rol de la Comisión, la cual no es rigurosamente "parte" en el proceso, sino más bien guardián de la aplicación correcta de la Convención. En cuarto lugar, en casos de comprobadas violaciones de derechos humanos, son las propias víctimas quienes reciben las reparaciones e indemnizaciones. Estando las víctimas presentes al inicio y al final del proceso, no hay sentido en negarles presencia durante el mismo. En quinto lugar, *last but not least*, estando, a mi modo de ver, superadas las razones históricas que llevaron a la denegación del *locus standi in judicio* de las víctimas, el reconocimiento de este último conforma la personalidad y capacidad jurídicas internacionales de la persona humana, para hacer valer sus derechos. Los avances en esta dirección, en la actual etapa de evolución del sistema interamericano de protección, son responsabilidad *conjunta* de la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos. La Comisión tendrá que estar preparada para expresar siempre sus puntos de vista ante la Corte, aunque no sean coincidentes con los de los representantes de las víctimas; y la Corte tendrá que estar preparada para recibir y evaluar los argumentos de los delegados de la Comisión y de los representantes de las víctimas, aunque sean divergentes.(...)". Corte Interamericana de Derechos Humanos (CtIDH), *Carta del Juez Antônio Augusto Cançado Trindade al Presidente Héctor Fix-Zamudio*, del 07.09.1996, pp. 4-5 (original depositado en los archivos de la Corte). Para otras propuestas, cf. CtIDH, *Carta del Juez Antônio Augusto Cançado Trindade al Presidente Héctor Fix-Zamudio*, del 06.12.1995, p. 2 (original depositado en los archivos de la Corte). - Estos mismos argumentos los sostuve en *todas* las reuniones anuales conjuntas entre la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos, en el período de 1995 hasta 1999 y en 2001 (como consta de las transcripciones de las mismas), así como en la reunión conjunta de las directivas de ambos órganos en 2000.

cionarios en todas las etapas del procedimiento, como yo había propuesto, consagrando la personalidad y capacidad jurídicas plenas de los individuos como sujetos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

56. La nueva norma vino a darle legitimidad activa, en la etapa de reparaciones, a los representantes de las víctimas o de sus familiares²², quienes anteriormente presentaban sus alegaciones a través de la CIDH, la cual las hacía suyas. Siguiendo lo dispuesto en los artículos 23, 35, 37 y 57(6) del Reglamento de 1996, el Tribunal pasó a comunicar a los denunciantes originales, a las víctimas o a sus representantes y familiares, los principales actos del procedimiento escrito del caso sometido a la Corte y las sentencias atinentes a las distintas etapas del proceso. Fue este el primer paso concreto para lograr el acceso directo de los individuos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y asegurar su más amplia participación en todas las etapas del procedimiento.

57. Cabe, en fin, mencionar que los dos primeros Reglamentos de la Corte, anteriores al de 1996 (cf. *supra*), establecían que el Tribunal debía convocar a una audiencia pública para dar lectura y notificar sus sentencias a las partes. Este procedimiento se eliminó en el tercer Reglamento, a fin de agilizar la labor del Tribunal (no permanente), evitando los gastos que representaba la comparecencia de los representantes de las partes ante la Corte para la lectura de las sentencias, y de maximizar el aprovechamiento de la limitada permanencia de los Jueces en la sede del Tribunal durante los períodos de sesiones. En el marco del Reglamento de 1996, se conocieron, hasta marzo de 2000, 17 casos contenciosos, en distintas etapas del procedimiento, y se emitieron las dos más recientes (15a. y 16a.) opiniones consultivas.

V. El Amplio Alcance de los Cambios Introducidos por el Cuarto y Nuevo Reglamento de la Corte (de 2000).

58. A continuación, me parece igualmente conveniente y necesario destacar, tal como lo hice en mi último Informe, del 09 de marzo de 2001 a la CAJP²³, la significación de los cambios introducidos por el nuevo Reglamento (de 2000) de la Corte para la operación del mecanismo de protección de la Convención Americana. En efecto, el cambio de siglo ha testimoniado un salto cualitativo fundamental en la evolución del propio Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el marco de la operación del referido mecanismo de protección de la Convención Americana: la adopción del cuarto y nuevo Reglamento de la Corte Interamericana, el 24 de

22 Según el artículo 23 del Reglamento de 1996, "en la etapa de reparaciones los representantes de las víctimas o de sus familiares podrán presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma".

23 Cf. OEA, *Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez António A. Cançado Trindade, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos* (09 de marzo de 2001), OEA documento OEA/Ser.G/CP/CAJP-1770/01, de 16.03.2001, pp. 06-08 (también disponible en portugués, inglés y francés).

noviembre de 2000, el cual entrará en vigor el 01 de junio de 2001²⁴. Para contextualizar los significativos cambios introducidos en este nuevo Reglamento, cabe recordar que la Asamblea General de la OEA del año 2000 (realizada en Windsor, Canadá) adoptó una resolución²⁵ acogiendo las recomendaciones del Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Derechos Humanos de Representantes de los Cancilleres de los países de la región (que se reunió en San José de Costa Rica, en febrero de 2000)²⁶.

59. Dicha resolución de la Asamblea General de la OEA, *inter alia*, encomendó a la Corte Interamericana, tomando en consideración los *Informes* que presenté, en representación de la Corte, a los órganos de la OEA los días 16 de marzo, 13 de abril, y 06 de junio de 2000²⁷, a que considerara la posibilidad de: a) "permitir la participación directa de la víctima" en el procedimiento ante la Corte (una vez sometido el caso a su competencia), "teniendo en cuenta la necesidad tanto de preservar el equilibrio procesal, como de redefinir el papel de la CIDH en dichos procedimientos"; y b) evitar la "duplicación de procedimientos" (una vez sometido el caso a su competencia), en particular "la producción de la prueba, teniendo en cuenta las diferencias de naturaleza" entre la Corte y la CIDH. Nunca es demás resaltar que esta resolución no se produjo en el vacío, sino más bien en el contexto de un amplio y prolongado proceso de reflexión sobre los rumbos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Al respecto, la Corte Interamericana tomó la iniciativa de convocar cuatro Reuniones de Expertos del más alto nivel, realizadas en la sede del Tribunal los días 20 de septiembre de 1999, 24 de noviembre de 1999, 05-06 de febrero de 2000 y 08-09 de febrero de 2000, además del Seminario internacional supracitado de noviembre de 1999²⁸.

60. La adopción, por la Corte, de su *cuarto Reglamento*, el del año 2000, debe, - me permito insistir en este punto, - ser contextualizada, por cuanto se efectuó en el marco del referido proceso de reflexión, del cual participaron activamente los órganos de supervisión del sistema de protección, la propia OEA, sus Estados Miembros, así como las entidades de la sociedad

24 Para un comentario reciente, cf. A.A. Cançado Trindade, "El Nuevo Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000): La Emancipación del Ser Humano como Sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos", 30-31 *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* (2001) pp. 45-71.

25 OEA/A.G., resolución AG/RES.1701 (XXX-0/00), de 2000.

26 Tuve la ocasión de participar de los debates tanto de la Reunión del referido Grupo de Trabajo *ad hoc*, como de la Asamblea General de la OEA en Canadá, en representación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y de constatar el tono positivo de los mismos, con miras a perfeccionar y a fortalecer los procedimientos bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

27 Reproducidos in: OEA, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - 2000*, doc. OEA/Ser.L/V/III.50-doc.4, San José de Costa Rica, 2001, pp. 657-790.

28 Cf. actas in: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario*, tomo I, San José de Costa Rica, CIADH, 2001, pp. 1-726.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

civil. La Corte tomó la iniciativa no sólo de adoptar su nuevo Reglamento, sino también de formular propuestas concretas para perfeccionar y fortalecer el mecanismo de protección bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Las alteraciones reglamentarias incidieron en la racionalización de los actos procesales, en materia probatoria y medidas provisionales de protección; pero la modificación de mayor transcendencia consistió en el otorgamiento de participación directa de las presuntas víctimas, sus familiares, o sus representantes, en *todas* las etapas del procedimiento ante la Corte (cf. *infra*).

61. En su Reglamento de 2000, la Corte introdujo una serie de disposiciones, sobre todo en relación con las excepciones preliminares, la contestación de la demanda y las reparaciones, con miras a asegurar una mayor celeridad y agilidad en el proceso ante ella. La Corte tuvo presente el viejo adagio "*justice delayed is justice denied*"; además, al lograr un proceso más expedito, sin perjuicio de la seguridad jurídica, se evitarían costos innecesarios, en beneficio de todos los actores involucrados en los casos contenciosos ante la Corte.

62. En este espíritu, en lo que a las excepciones preliminares se refiere, mientras que el Reglamento de 1996 disponía que debían ellas ser opuestas dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la demanda, el Reglamento de 2000 determina que dichas excepciones sólo podrán ser interpuestas en el escrito de contestación de la demanda (artículo 36). Además, a pesar de que en la etapa de excepciones preliminares aplícate el principio *reus in excipiendo fit actor*, el Reglamento de 2000 establece que la Corte podrá convocar una audiencia especial sobre excepciones preliminares cuando lo considere indispensable, i.e., podrá, dependiendo de las circunstancias, prescindir de la audiencia (tal como se desprende del artículo 36(5)). Y si bien la práctica de la Corte hasta la fecha ha sido la de emitir primeramente una sentencia sobre excepciones preliminares, y, si desestimadas éstas, posteriormente una sentencia sobre el fondo, el Reglamento de 2000 dispone, a la luz del principio de la economía procesal, que la Corte podrá resolver en una sola sentencia tanto las excepciones preliminares así como el fondo del caso (artículo 36).

63. A su vez, la contestación de la demanda, que bajo el Reglamento de 1996 se debía realizar dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación de la demanda, bajo el Reglamento de 2000 debe presentarse dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la demanda (artículo 37(1)). Esta, como otras reducciones de plazos, permite tramitar el proceso con mayor celeridad, en beneficio de las partes involucradas en el mismo. Asimismo, el Reglamento de 2000 establece que, en la contestación de la demanda, el Estado demandado deberá declarar si acepta los hechos denunciados y las pretensiones del demandante, o si los contradice; de ese modo, la Corte podrá considerar como aceptados los hechos no expresamente negados y las pretensiones no expresamente controvertidas (artículo 37(2)).

64. En materia probatoria, teniendo presente una recomendación de la Asamblea General de la OEA (cf. *supra*), la Corte introdujo en su Reglamento de 2000 una disposición según la cual las pruebas rendidas ante la CIDH deben ser incorporadas al expediente del caso ante la Corte, siempre y cuando hayan ellas sido recibidas en procedimientos contradictorios, salvo que la

Corte considere indispensable repetirlas. Con esta innovación la Corte pretende evitar la repetición de actos procesales, con miras a aligerar el proceso y economizar sus costos. Al respecto, hay que tener siempre presente que las presuntas víctimas o sus familiares, o sus representantes legales, están en capacidad de aportar, durante todo el proceso, sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma (artículo 43).

65. Según el nuevo y cuarto Reglamento de la Corte, podrá ésta disponer la acumulación de casos conexos entre sí, en cualquier estado de la causa, siempre que exista identidad de partes, objeto y base normativa entre los casos a acumular (artículo 28). Esta providencia también se enmarca en el propósito de racionalización del procedimiento ante la Corte. El Reglamento de 2000 dispone, además, que la presentación de las demandas, así como las solicitudes de opiniones consultativas, deberán ser transmitidas, además de al Presidente y a los demás Jueces de la Corte, también al Consejo Permanente de la OEA, a través de su Presidente; y, en cuanto a las demandas, deberán igualmente ser remitidas al Estado demandado, a la CIDH, al denunciante original y la presunta víctima, sus familiares o representantes debidamente acreditados (artículos 35(2) y 62(1)).

66. En cuanto a las medidas provisionales de protección, si bien la práctica de la Corte ha sido, hasta la fecha, la de celebrar - cuando estime necesario - audiencias públicas sobre dichas medidas, esta posibilidad no estaba presente en el Reglamento de 1996. A su vez, el nuevo Reglamento de 2000 incorpora una disposición que establece que la Corte, o su Presidente si ésta no estuviere reunida, podrá convocar las partes, si lo estima necesario, a una audiencia pública sobre las referidas medidas provisionales (artículo 25).

67. En materia de reparaciones, el Reglamento de 2000 determina que, entre las pretensiones expresadas en el escrito de la propia demanda, debe incluirse las referentes a las reparaciones y costas (artículo 33(1)). A su vez, las sentencias emitidas por la Corte deben contener, *inter alia*, el pronunciamiento sobre reparaciones y costas (artículo 55(1)(h)). De ese modo, una vez más se busca reducir la duración del proceso ante el Tribunal, a la luz del principio de la celeridad y economía procesales, y en beneficio de todos los interesados.

68. Tal como fue recomendado por la Asamblea General de la OEA (cf. *supra*), la Corte introdujo en su nuevo Reglamento de 2000 una serie de medidas destinadas a otorgar a las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, la participación directa (*locus standi in judicio*) en todas las etapas ante el Tribunal. En perspectiva histórica, es esta la modificación más trascendental del cuarto Reglamento de la Corte, además de un verdadero marco en la evolución del sistema interamericano de protección de los derechos humanos en particular, y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general. El artículo 23 del nuevo Reglamento de 2000, sobre la "Participación de las Presuntas Víctimas", dispone que:

- "1. Después de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

2. De existir pluralidad de presuntas víctimas, familiares o representantes debidamente acreditados, deberán designar un interviniente común que será el único autorizado para la presentación de solicitudes, argumentos y pruebas en el curso del proceso, incluidas las audiencias públicas.
3. En caso de eventual desacuerdo, la Corte resolverá lo conducente."

69. Como ya señalé, el anterior Reglamento de 1996 había dado el primer paso en esa dirección, al otorgar a las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes la facultad de presentar sus propios argumentos y pruebas en forma autónoma, específicamente en la etapa de reparaciones. Sin embargo, si las presuntas víctimas se encuentran al *inicio* del proceso (al ser supuestamente lesionadas en sus derechos), así como al *final* del mismo (como eventuales beneficiarios de las reparaciones), por qué razón negar su presencia *durante* el proceso, como verdadera parte demandante? El Reglamento de 2000 vino a remediar esta incongruencia que perduró por más de dos décadas (desde la entrada en vigor de la Convención Americana) en el sistema interamericano de protección.

70. En efecto, con el Reglamento de 2000 de la Corte Interamericana, las presuntas víctimas, sus familiares o representantes podrán presentar solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante *todo* el proceso ante el Tribunal (artículo 23). Así, una vez que la Corte notifica la demanda a la presunta víctima, sus familiares o sus representantes legales, les otorga a éstos un plazo de 30 días para la presentación, en forma autónoma, de los escritos conteniendo sus solicitudes, argumentos y pruebas (artículo 35(4)). Asimismo, durante las audiencias públicas, podrán ellos hacer uso de la palabra para la presentación de sus argumentos y pruebas, debido a su condición de verdadera parte en el proceso (artículo 40(2))²⁹. Con este relevante avance, queda en fin aclarado que las verdaderas partes en un caso contencioso ante la Corte son los individuos demandantes y el Estado demandado, y, sólo procesalmente, la CIDH (artículo 2(23)).

71. Con el otorgamiento del *locus standi in iudicio* a las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes legales, en todas las etapas del proceso ante la Corte, pasan ellos a disfrutar de todas las facultades y obligaciones, en materia procesal, que, hasta el Reglamento de 1996, eran privativos únicamente de la CIDH y del Estado demandado (excepto en la etapa de reparaciones). Esto implica que, en el procedimiento ante la Corte³⁰, podrán existir, o coexistir, tres

29 En cuanto a la demanda de interpretación, será comunicada por el Secretario de la Corte a las partes en el caso - incluidas naturalmente las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes, - para que presenten los alegatos escritos que estimen pertinentes, dentro de un plazo fijado por el Presidente de la Corte (artículo 58(2)).

30 Para el procedimiento en los casos pendientes ante la Corte, *antes* de la entrada en vigor del nuevo Reglamento en el próximo 01 de junio de 2001, la Corte Interamericana adoptó una *Resolución sobre Disposiciones Transitorias* (el 13 de marzo de 2001), mediante la cual decidió que: 1) los casos que se encuen-

posturas distintas: la de la presunta víctima (o sus familiares o representantes legales)³¹, como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; la de la CIDH, como órgano de supervisión de la Convención y auxiliar de la Corte; y la del Estado demandado.

72. Esta histórica reforma introducida en el Reglamento de la Corte sitúa a los distintos actores en perspectiva correcta; contribuye a una mejor instrucción del proceso; asegura el principio del contradictorio, esencial en la búsqueda de la verdad y la prevalencia de la justicia bajo la Convención Americana; reconoce ser de la esencia del contencioso internacional de los derechos humanos la contraposición directa entre los individuos demandantes y los Estados demandados; reconoce el derecho de libre expresión de las propias presuntas víctimas, el cual es un imperativo de equidad y transparencia del proceso; y, *last but not least*, garantiza la igualdad procesal de las partes (*equality of arms/égalité des armes*) en todo el procedimiento ante la Corte³².

VI. La Condición del Ser Humano como Titular de Derechos Emanados Directamente del Derecho Internacional.

73. En el anteriormente mencionado Seminario de noviembre de 1999, convocado y organizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en conmemoración de su vigésimo

tren en curso al momento de la entrada en vigor del nuevo Reglamento (de 2000) continuarán tramitándose de acuerdo con las normas del anterior Reglamento (de 1996), hasta tanto culmine la etapa procesal en la que se hallan; 2) las presuntas víctimas participarán en la etapa que se inicie con posterioridad a la entrada en vigor del nuevo Reglamento (de 2000), de conformidad con el artículo 23 del mismo.

31 Los alegatos, en forma autónoma, de las presuntas víctimas (o sus representantes o familiares), deben naturalmente formularse ateniéndose a los términos de la demanda (es decir, a los derechos que se alega en la demanda haber sido violados), porque, - como los procesalistas no cansan de siempre repetir (invocando las enseñanzas sobre todo de los maestros italianos), - lo que no está en el expediente del caso no está en el mundo...

32 En defensa de esta posición (que ha logrado superar resistencias, sobre todo de los nostálgicos del pasado, inclusive dentro del propio sistema interamericano de protección), cf. mis escritos: A.A. Cançado Trindade, "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (1948-1995): Evolución, Estado Actual y Perspectivas", *Derecho Internacional y Derechos Humanos/Droit international et droits de l'homme* (Libro Conmemorativo de la XXIV Sesión del Programa Exterior de la Academia de Derecho Internacional de La Haya, San José de Costa Rica, abril/mayo de 1995), La Haya/San José, IIDH/Académie de Droit International de La Haye, 1996, pp. 47-95; A.A. Cançado Trindade, "The Consolidation of the Procedural Capacity of Individuals in the Evolution of the International Protection of Human Rights: Present State and Perspectives at the Turn of the Century", 30 *Columbia Human Rights Law Review* - New York (1998) n. 1, pp. 1-27; A.A. Cançado Trindade, "The Procedural Capacity of the Individual as Subject of International Human Rights Law: Recent Developments", in *Karel Vasak Amicorum Liber - Les droits de l'homme à l'aube du XXIe siècle*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 521-544; A.A. Cançado Trindade, "Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos", in *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 3-68.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

aniversario, presenté el estudio de mi autoría titulado "*Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos*"³³, en el cual examiné tanto la evolución de la doctrina jusinternacionalista conllevando al rescate histórico del ser humano como sujeto del Derecho Internacional³⁴, así como el acceso de los individuos a la justicia a nivel internacional, en la práctica del Derecho Internacional³⁵. El conocimiento de la materia es imprescindible para la consideración de las presentes "*Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección*".

74. Sin que me parezca necesario repetir, en el presente *Informe*, todas las reflexiones desarrolladas en mi referido estudio, me permito extraer de éste último algunos puntos centrales a la consideración, en el presente contexto, de la condición, de cada ser humano, de titular de derechos emanados directamente del Derecho Internacional. A lo largo del siglo XX, la doctrina más lúcida del Derecho Internacional logró gradualmente suplantarse los excesos del positivismo jurídico (derivados de la personificación del Estado inspirada sobre todo en la filosofía hegeliana), con una influencia nefasta en la evolución del Derecho Internacional a finales del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX.

75. No hay que olvidarse que el positivismo jurídico dotó al Estado de "voluntad propia" y redujo los derechos de los seres humanos a los que el Estado a éstos "concedía"; en el plano normativo, el positivismo se mostró subserviente al orden legal establecido, y convalidó los sucesivos abusos practicados, en nombre de éste, contra el ser humano. El consentimiento o la voluntad de los Estados (el positivismo voluntarista) se tornó el criterio predominante en el Derecho Internacional, negando *jus standi* a los seres humanos. Esto dificultó la comprensión de la sociedad verdaderamente internacional, y debilitó el propio Derecho Internacional, reduciéndolo a derecho meramente interestatal, no más *por encima* sino *entre* Estados soberanos. Las consecuencias desastrosas de esta distorsión son ampliamente conocidas.

76. Pero ya en las primeras décadas del siglo XX se insurgía la doctrina jusinternacionalista más lúcida contra la negación del ser humano como titular de derechos emanados del propio Derecho Internacional. Al sostener la personalidad del individuo como sujeto del derecho internacional³⁶, esta corriente doctrinal emancipadora rescató las reflexiones y la visión de los

33 Publicado in: *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 3-68.

34 Cf. *ibid.*, pp. 7-14.

35 Cf. *ibid.*, pp. 15-23.

36 Cf. J. Spiropoulos, *L'individu en Droit international*, Paris, LGDJ, 1928, pp. 66 y 33, y cf. pp. 19 y 55; A.N. Mandelstam, *Les droits internationaux de l'homme*, Paris, Éds. Internationales, 1931, pp. 95-96, y cf. pp. 103 y 138; G. Scelle, *Précis de Droit des Gens - Principes et systématique*, parte I, Paris, Libr.

llamados fundadores del Derecho Internacional (notadamente los escritos de F. de Vitoria, F. Suárez, H. Grotius, A. Gentili, S. Pufendorf, C. Wolff), que lo concebían como un ordenamiento verdaderamente *universal*³⁷. A mediados del siglo XX, la doctrina jusinternacionalista más esclarecida se distanciaba definitivamente de la formulación hegeliana y neo-hegeliana del Estado como depositario final de la libertad y responsabilidad de los individuos que lo componían, y que en él se integraban enteramente³⁸.

77. De ese modo, la doctrina jurídica de mediados del siglo XX ya reflejaba y endosaba el proceso histórico en curso de la emancipación de los individuos de la tutela exclusiva del Estado. La propia experiencia jurídica de la época contradecía categóricamente la teoría infundada de que los individuos eran simples *objetos* del ordenamiento jurídico internacional, y destruía otros preconceptos del positivismo jurídico estatal³⁹. Se pasó inclusive a vincular la subjetividad internacional de los individuos a la temática de la *responsabilidad internacional* (de los

Rec. Sirey, 1932 (reimpr. del CNRS, 1984), pp. 42-44; R. Cassin, "L'homme, sujet de droit international et la protection des droits de l'homme dans la société universelle", in *La technique et les principes du Droit public - Études en l'honneur de Georges Scelle*, vol. I, Paris, LGDJ, 1950, pp. 81-82; A. Álvarez, *La Reconstrucción del Derecho de Gentes - El Nuevo Orden y la Renovación Social*, Santiago de Chile, Ed. Nascimento, 1944, pp. 46-47 y 457-463, y cf. pp. 81, 91 y 499-500; H. Accioly, *Tratado de Direito Internacional Público*, vol. I, 1a. ed., Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1933, pp. 71-75; L. Carneiro, *O Direito Internacional e a Democracia*, Rio de Janeiro, A. Coelho Branco Fo. Ed., 1945, pp. 121 y 108, y cf. pp. 113, 35, 43, 126, 181 y 195; Ph.C. Jessup, *A Modern Law of Nations - An Introduction*, New York, MacMillan Co., 1948, p. 41; P. Reuter, "Quelques remarques sur la situation juridique des particuliers en Droit international public", *La technique et les principes du Droit public - Études en l'honneur de Georges Scelle*, vol. II, Paris, LGDJ, 1950, pp. 542-543 y 551; P. Reuter, *Droit international public*, 7a. ed., Paris, PUF, 1993, pp. 235 y 238, y cf. p. 106. - Sobre la evolución histórica de la personalidad jurídica en el derecho de gentes, cf. H. Mosler, "Réflexions sur la personnalité juridique en Droit international public", *Mélanges offerts à Henri Rolin - Problèmes de droit des gens*, Paris, Pédone, 1964, pp. 228-251; G. Arango-Ruiz, *Diritto Internazionale e Personalità Giuridica*, Bologna, Coop. Libr. Univ., 1972, pp. 9-268; J.A. Barberis, *Los Sujetos del Derecho Internacional Actual*, Madrid, Tecnos, 1984, pp. 17-35; E.I.A. Daes, *La condition de l'individu et le droit international contemporain*, Naciones Unidas/CDH, doc. E/CN.4/Sub.2/1988/33, de 18.07.1988, pp. 1-111, esp. pp. 81-92.

37 Se podría argumentar que el mundo contemporáneo es enteramente distinto del de la época de los llamados fundadores del derecho internacional (*supra*), que propugnaron por una *civitas maxima* regida por el derecho de gentes. Aunque se trate de dos escenarios mundiales diferentes (nadie lo negaría), la aspiración humana es la misma, a saber, la de la construcción de un ordenamiento internacional aplicable tanto a los Estados (y organizaciones internacionales) como a los individuos, en conformidad con ciertos patrones universales de justicia.

38 W. Friedmann, *The Changing Structure of International Law*, London, Stevens, 1964, p. 247.

39 G. Sperduti, "L'individu et le droit international", 90 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1956) pp. 824, 821-822 y 764; y cf. G. Sperduti, *L'Individuo nel Diritto Internazionale*, Milano, Giuffrè Ed., 1950, pp. 104-107. En la doctrina jurídica de entonces se tornaba patente el reconocimiento de la expansión de la protección de los individuos en el ordenamiento jurídico internacional; C. Parry, "Some Considerations upon the Protection of Individuals in International Law", 90 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1956) p. 722.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

mientos, a la par de la de los Estados)⁴⁰. Siendo el individuo "sujeto de deberes" en el plano del derecho internacional, ya no había cómo negar su personalidad jurídica internacional, reconocida inclusive por el propio derecho internacional *consuetudinario*⁴¹.

78. Él se afirmó, así, como sujeto del derecho tanto interno como internacional. Para ésto ha contribuido, en el plano internacional, la considerable evolución en las últimas décadas no sólo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como del mismo modo del Derecho Internacional Humanitario. También este último considera las personas protegidas no como simple objeto de la reglamentación que establecen, sino más bien como verdaderos sujetos del derecho internacional. Es lo que se desprende, v.g., de la posición de las cuatro Convenciones de Ginebra sobre Derecho Internacional Humanitario de 1949, erigida a partir de los derechos de las personas protegidas⁴².

79. El Estado - hoy se reconoce - es responsable por todos sus actos - tanto *jure gestionis* como *jure imperii* - así como por todas sus omisiones. Creado por los propios seres humanos,

40 Como reacción de la conciencia jurídica universal, el desarrollo de los derechos y deberes del individuo en el plano internacional, y su capacidad de actuar para defender sus derechos, encuéntrase vinculadas a su capacidad para el delito internacional; la responsabilidad internacional abarca, así, en su visión, tanto la protección de los derechos humanos como la punición de los criminales de guerra (formando un todo). C.Th. Eustathiades, "Les sujets du Droit international et la responsabilité internationale - nouvelles tendances", 84 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1953) pp. 402, 412-413, 424-427, 547, 586-589, 601 y 610-612. Aunque no endosase la teoría de L. Duguit y G. Scelle (de los individuos como únicos sujetos del derecho internacional), C.Th. Eustathiades en ella reconoció el gran mérito de reaccionar a la doctrina tradicional que visualizaba en los Estados los únicos sujetos del derecho internacional; el reconocimiento de la subjetividad internacional de los individuos, a la par de la de los Estados, vino a transformar la estructura del derecho internacional y fomentar el espíritu de solidaridad internacional; *ibid.*, pp. 604-610. Tratábase, pues, de proteger el ser humano no sólo contra la arbitrariedad estatal, sino también contra los abusos de los propios individuos; *ibid.*, p. 614. Cf., en el mismo sentido, W. Friedmann, *The Changing Structure...*, *op. cit. supra* n. (38), pp. 234 y 248. Y cf. también F.V. García Amador (special rapporteur), "[First Report on] International Responsibility", in: U.N., *Yearbook of the International Law Commission* (1956)-II, pp. 185, 188, 192 y 197-198.

41 Paul Guggenheim, "Les principes de Droit international public", 80 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* (1952) pp. 116, y cf. pp. 117-118.

42 V.g., III Convención, artículos 14 y 78; IV Convención, artículo 27; tanto es así que las cuatro Convenciones de Ginebra prohíben claramente a los Estados Partes derogar - por acuerdos especiales - las reglas en ellas enunciadas y en particular restringir los derechos de las personas protegidas en ellas consagrados (I, II y III Convenciones, artículo 6; y IV Convención, artículo 7) (*ibid.*, p. 123). En realidad, las primeras Convenciones de Derecho Internacional Humanitario (ya en el transcurso del siglo XIX al XX) fueron pioneras al expresar la preocupación internacional por la suerte de los seres humanos en los conflictos armados, reconociendo el individuo como beneficiario directo de las obligaciones convencionales estatales; K.J. Partsch, "Individuals in International Law", *Encyclopedia of Public International Law* (ed. R. Bernhardt), vol. 2, Elsevier, Max Planck Institute/North-Holland Ed., 1995, p. 959. Y cf. G.H. Aldrich, "Individuals as Subjects of International Humanitarian Law", *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century - Essays in Honour of K. Skubiszewski* (ed. J. Makarczyk), The Hague, Kluwer, 1996, pp. 851-858.

por ellos compuesto, para ellos existe, para la realización de su bien común. Como me permití recordar en mi Voto Concurrente en la Sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Barrios Altos versus Perú* (fondo, Sentencia del 14.03.2001), "el Estado existe para el ser humano, y no *viceversa*. Ningún Estado puede considerarse por encima del Derecho, cuyas normas tienen por destinatarios últimos los seres humanos" (párr. 26).

80. En caso de violación de los derechos humanos, se justifica así plenamente el *acceso directo* del individuo a la jurisdicción internacional, para hacer valer tales derechos, inclusive en contra del propio Estado⁴³. Siendo el individuo el "sujeto final de todo derecho", nada había de inherente al derecho internacional que lo impedía de tornarse sujeto del derecho de gentes (*droit des gens/law of nations*) y de tornarse parte en procedimientos ante tribunales internacionales⁴⁴.

81. Al reconocimiento de derechos individuales debe corresponder la capacidad procesal de vindicarlos, en los planos tanto nacional como internacional. Es mediante la consolidación de la plena capacidad procesal de los individuos que la protección de los derechos humanos se torna una realidad⁴⁵. Pero aunque, por las circunstancias de la vida, ciertos individuos (v.g., niños, enfermos mentales, ancianos, entre otros) no puedan disfrutar de plena capacidad (v.g., en el derecho civil), ni por eso dejan de ser titulares de derechos, oponibles inclusive al Estado⁴⁶.

82. En realidad, ya en las primeras décadas del siglo XX se reconocían los manifiestos inconvenientes de la protección de los individuos por intermedio de sus respectivos Estados de

43 S. Glaser, "Les droits de l'homme à la lumière du droit international positif", *Mélanges offerts à Henri Rolin - Problèmes de droit des gens*, Paris, Pédone, 1964, p. 117, y cf. pp. 105-106 y 114-116.

44 Hersch Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, London, Stevens, 1950, pp. 69, 61 y 51, y cf. p. 70. Tal reconocimiento del individuo como sujeto de derechos también en el plano del derecho internacional acarrea un claro rechazo de los viejos dogmas positivistas, desacreditados e insustentables, del dualismo de sujetos en los ordenamientos interno e internacional, y de la voluntad de los Estados como fuente exclusiva del derecho internacional (cf. *ibid.*, pp. 8-9). En otro estudio perspicaz, publicado también en 1950, Maurice Bourquin ponderó que la creciente preocupación del derecho internacional de la época con los problemas que afectaban directamente el ser humano revelaba la superación de la vieja visión exclusivamente interestatal del orden jurídico internacional. M. Bourquin, "L'humanisation du droit des gens", *La technique et les principes du Droit public - Études en l'honneur de Georges Scelle*, vol. I, Paris, LGDJ, 1950, pp. 21-54. Para una crítica a la concepción voluntarista del derecho internacional, cf. A.A. Cançado Trindade, "The Voluntarist Conception of International Law: A Re-assessment", 59 *Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques* - Sottile (1981) pp. 201-240.

45 Cf., en lo referente a la protección internacional, A.A. Cançado Trindade, "The Consolidation of the Procedural Capacity of Individuals in the Evolution of the International Protection of Human Rights: Present State and Perspectives at the Turn of the Century", 30 *Columbia Human Rights Law Review* - New York (1998) pp. 1-27; A.A. Cançado Trindade, "The Procedural Capacity of the Individual as Subject of International Human Rights Law: Recent Developments", *Karel Vasak Amicorum Liber - Les droits de l'homme à l'aube du XXIe siècle*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 521-544.

46 P.N. Drost, *Human Rights as Legal Rights*, Leyden, Sijthoff, 1965, pp. 226-227.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

nacionalidad, o sea, por el ejercicio de la protección diplomática discrecional, que tornaba los Estados "demandantes" a un mismo tiempo "jueces y partes". Comenzaba, en consecuencia, para superar tales inconvenientes, a germinar la idea del *acceso directo* de los individuos a la jurisdicción internacional, bajo determinadas condiciones, para hacer valer sus derechos contra los Estados, - tema éste que llegó a ser efectivamente considerado por el *Institut de Droit International* en sus sesiones de 1927 y 1929⁴⁷.

83. La propia práctica internacional pasó a registrar experimentos sucesivos de Derecho Internacional que efectivamente otorgaron capacidad procesal internacional a los individuos. Lo ejemplifican el sistema de navegación del río Reno, el Proyecto de una Corte Internacional de Presas (1907), la Corte Centroamericana de Justicia (1907-1917), así como, en la era de la Sociedad de las Naciones, los sistemas de las minorías y de los territorios bajo mandato⁴⁸, los sistemas de peticiones de la Alta-Silesia, las Islas Aaland y del Sarre y de Danzig⁴⁹, además de la práctica de los Tribunales Arbitrales Mixtos y de las Comisiones Mixtas de Reclamaciones, de la misma época⁵⁰.

84. Fueron éstos algunos de los primeros sistemas internacionales a otorgar capacidad procesal directamente a los individuos y grupos privados. Tales antecedentes, a lo largo de la primera mitad del siglo XX, abrieron camino para el desarrollo, en el seno de las Naciones Unidas⁵¹ y bajo los tratados de derechos humanos en los planos global y regional, de los mecanismos contemporáneos de peticiones o comunicaciones relativas a violaciones de derechos humanos⁵². Con la consolidación de estos mecanismos, concediendo acceso directo a los indi-

47 Stelio Sfériadès, "Le problème de l'accès des particuliers à des juridictions internationales", 51 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1935) pp. 23-25 y 54-60.

48 Cf., v.g., J. Stone, "The Legal Nature of Minorities Petition", 12 *British Year Book of International Law* (1931) pp. 76-94; M. Sibert, "Sur la procédure en matière de pétition dans les pays sous mandat et quelques-unes de ses insuffisances", 40 *Revue générale de Droit international public* (1933) pp. 257-272; A.A. Cançado Trindade, "Exhaustion of Local Remedies in International Law Experiments Granting Procedural Status to Individuals...", *op. cit. infra* n. (50), pp. 373-392.

49 Cf. C.A. Norgaard, *The Position of the Individual...*, *op. cit. infra* n. (50), pp. 99-172; y, anteriormente, J.-C. Witenberg, "La recevabilité des réclamations devant les juridictions internationales", 41 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1932) pp. 5-135; C.Th. Eustathiades, "Les sujets du Droit international...", *op. cit. supra* n. (40), pp. 401-614.

50 Para un estudio, cf., v.g.: A.A. Cançado Trindade, "Exhaustion of Local Remedies in International Law Experiments Granting Procedural Status to Individuals in the First Half of the Twentieth Century", 24 *Netherlands International Law Review* (1977) pp. 373-392; C.A. Norgaard, *The Position of the Individual in International Law*, Copenhagen, Munksgaard, 1962, pp. 109-128; Marc St. Korowicz, *Une expérience de Droit international - La protection des minorités de Haute-Silésie*, Paris, Pédone, 1946, pp. 81-174; entre otros.

51 A partir del sistema atinente a los habitantes de los territorios bajo tutela; cf., v.g., J. Beauté, *Le droit de pétition dans les territoires sous tutelle*, Paris, LGDJ, 1962, pp. 1-256.

52 Cf. M.E. Tardu, *Human Rights - The International Petition System*, binders 1-3, Dobbs Ferry N.Y., Oceana, 1979-1985; Tom Zwart, *The Admissibility of Human Rights Petitions*, Dordrecht, Nijhoff, 1994.

viduos a las instancias internacionales, tornábase patente el reconocimiento, también en el plano procesal, de que los derechos humanos, inherentes a la persona humana, son anteriores y superiores al Estado y a toda otra forma de organización política, y emancipábase el ser humano del yugo estatal, siempre y cuando se mostrase éste arbitrario.

85. El examen de la materia se reviste de especial interés en el marco de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos dotados de un tribunal internacional de derechos humanos, o sea, las Convenciones Europea y Americana sobre Derechos Humanos, que establecieron las Cortes Europea e Interamericana de Derechos Humanos⁵³. Paréceme de todo necesario, aún en nuestros días, tener una clara comprensión de la naturaleza jurídica y el alcance del derecho de petición individual bajo los referidos tratados de derechos humanos.

86. En lo tocante a la Convención Europea, aún durante el largo período de operación de su mecanismo de protección (1953-1998) anterior a la entrada en vigor del Protocolo n. 11 a dicha Convención, los dos órganos originales de supervisión de la Convención señalaron la importancia del derecho de petición individual (artículo 25), a pesar de ser una cláusula facultativa de la Convención. Así, v.g., en el caso *Cruz Varas y Otros versus Suecia* (1990-1991), la Corte Europea y, en escala más amplia, la Comisión Europea, reconocieron el derecho de naturaleza procesal que el artículo 25(1) confiere a los individuos demandantes, en virtud del cual éstos últimos podían recurrir libremente a la antigua Comisión, sin que el Estado Parte en cuestión impida o dificulte su iniciativa⁵⁴.

87. La Corte Europea, a su vez, en el caso *Norris versus Irlanda* (1988), ponderó que las condiciones que rigen las peticiones individuales bajo el artículo 25 de la Convención "no coin-

pp. 1-237; y cf. N. Valticos, "L'émergence progressive de l'individu comme sujet du droit international", *El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación - Liber Amicorum en Homenaje al Profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga*, vol. I, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1994, pp. 277-297.

53 Por cuanto la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, prevista en el primer Protocolo (de 1998) a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, todavía no ha sido establecida. Para el texto del referido Protocolo a la Carta Africana sobre el Establecimiento de una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, cf. 20 *Human Rights Law Journal* (1999) pp. 269-271.

54 Comparar la Sentencia, del 20.03.1991, de la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso *Cruz Varas y Otros versus Suecia* (Fondo, Serie A, vol. 201), pp. 33-34 y 36, párrs. 92-93 y 99, con la Opinión, del 07.06.1990, de la Comisión Europea de Derechos Humanos en el mismo caso (Anexo, *in ibid.*), pp. 50-52, párrs. 118, 122 y 125-126. La Comisión fue más allá que la Corte, al argumentar, además, que, al dejar de cumplir con una solicitud de no deportar al individuo demandante (H. Cruz Varas, chileno), Suecia violó la obligación consagrada en el artículo 25 *in fine* de la Convención Europea de no impedir la eficacia del derecho de petición individual; la Corte Europea, en decisión adoptada por 10 votos a 9, no estuvo de acuerdo con la Comisión - de forma menos persuasiva que esta última - sobre este punto en particular. - Sobre el deber de los Estados Partes de no dificultar el ejercicio del derecho de petición individual (artículo 25 *in fine* de la Convención), cf. A. Debricon, "L'exercice efficace du droit de recours individuel", *The Birth of European Human Rights Law - Liber Amicorum, Studies in Honour of Carl A. Norgaard* (eds. M. de Salvia y M.E. Villiger), Baden-Baden, Nomos V., 1998, pp. 237-242.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

ciden necesariamente con los criterios nacionales relativos al *locus standi*", que pueden inclusive servir a propósitos distintos de los contemplados en el mencionado artículo 25⁵⁵. Resulta, pues, clarísima la autonomía del derecho de petición individual en el plano internacional *vis-à-vis* disposiciones del derecho interno. A partir del 01 de noviembre de 1998, con la entrada en vigor del Protocolo n. 11 a la Convención Europea, el derecho de petición individual ante la nueva Corte Europea (como órgano jurisdiccional único bajo la Convención modificada) pasa a ser mandatorio (como lo ha sido bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos desde su adopción en 1969), y, además, se consagra el *jus standi* de los individuos demandantes directamente ante la Corte Europea.

88. Fue este el punto culminante de una larga evolución, insuficientemente conocida, en sus detalles, hasta la fecha. Considero, pues, oportuno dejar constancia, en el presente *Informe*, de algunos aspectos de aquella evolución, de incidencia directa al examen de la cuestión aquí tratada. Para ésto, me permito seleccionar algunos datos relevantes de la vasta documentación al respecto, a que me fue concedido acceso, extraídos de los archivos del *Directorate of Human Rights* del Consejo de Europa, con ocasión de mis reiteradas visitas anuales a Estrasburgo en el mes de julio⁵⁶.

89. En un primer momento histórico, ya en la etapa de los *travaux préparatoires* de la Convención Europea de Derechos Humanos (la cual, años más tarde, serviría de modelo a los redactores de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), los Proyectos iniciales de la Convención Europea - la Declaración de la Haya del Congreso Europeo (de mayo de 1948) y el Proyecto del Movimiento Europeo (de julio de 1949) - aceptaban la idea del derecho del individuo demandante de interponer una petición directamente ante la Corte Europea; sólo en la etapa final de los referidos *travaux préparatoires* se abandonó tal idea, con la invocación de la soberanía estatal, del riesgo de denuncias abusivas y de que la futura Corte Europea se inundara con peticiones, con inevitables retardos en el procedimiento⁵⁷.

90. De ahí la creación de la Comisión Europea de Derechos Humanos, para filtrar las peticiones, y decidir cuáles serían enviadas a la Corte. Pero las propias necesidades funcionales de ambos órganos muy pronto revelaron la artificialidad de este esquema, y la ambigüedad del rol de la Comisión. El asunto volvió a figurar en la agenda del Consejo de Europa al inicio de la década de setenta (recomendación 683(1972) de la Asamblea Parlamentar).

55 Corte Europea de Derechos Humanos, caso *Norris versus Irlanda*, Sentencia del 26.10.1988, Serie A, vol. 142, p. 15, párr. 31.

56 No podría dejar de externar mis agradecimientos, por la atención y gentileza del acceso a dicha documentación, al Director General de aquella Unidad del Consejo de Europa, Profesor Pierre-Henri Imbert, así como al Jefe de la Unidad de Monitoreo de la misma Institución, Profesor Andrew Drzemczewski, y a sus dedicados colaboradores.

57 Council of Europe, *Examination of the Advisability of Granting Individual Applications the Right to Refer Admitted Cases to the European Court of Human Rights and of the Conditions under which Such a Right Might Be Recognized*, doc. DH-PR(85)1, de 14.05.1985, p. 1 (confidencial).

91. En este segundo momento histórico, tanto la Comisión como la Corte Europeas emitieron, en 1974 (la Comisión, el día 19 de julio, y la Corte, el día 04 de septiembre) sus respectivas Opiniones sobre la posición del individuo en el mecanismo de protección de la Convención Europea. Ambos órganos coincidieron en que había que asegurar no sólo el *locus standi*, sino también el *jus standi* de los individuos directamente ante la Corte, como verdadera parte demandante, por cuanto las razones históricas que habían llevado a la exclusión del individuo estaban de cierto modo superadas ("somewhat out-dated")⁵⁸. La Opinión de la Corte subrayó el imperativo de asegurar la *igualdad de las partes* (la cual es exigida de las propias instancias nacionales) bajo la Convención Europea⁵⁹, y la Opinión de la Comisión advirtió para la necesidad de poner un fin a la ambigüedad de su rol, aclarando que el propio individuo debería poder accionar directamente la Corte.⁶⁰

92. En 1977, el *Steering Committee* para los Derechos Humanos del Consejo de Europa señaló la necesidad de obtener apoyo político de los Estados miembros para la idea. En un tercer momento histórico, con ocasión de la Conferencia Ministerial sobre Derechos Humanos, realizada en Viena, los días 19-20 de marzo de 1985, la Delegación de Suiza solicitó que se diera prioridad a la idea. La Corte Europea reiteró el tenor de su Opinión de 1974 (*supra*), favoreciendo un *Protocolo Facultativo*, para asegurar la gradualidad de los cambios. La Comisión, a su vez, también apoyó las propuestas de cambio, mediante un *Protocolo de Enmiendas*. Así, en sus nuevas Opiniones, de 1987, tanto la Corte como la Comisión Europeas se posicionaron en favor del acceso directo de los individuos demandantes ante la Corte⁶¹. El campo estaba abierto para la preparación y adopción de lo que vendría a ser el Protocolo n. 9 a la Convención Europea⁶² (*infra*).

93. Considero necesario destacar el papel no sólo de la Corte, sino también, - y significativamente, - de la Comisión Europea, en todo este proceso. En las ocasiones en que fue llamada a pronunciarse al respecto, y desde sus argumentos orales en el primer caso contencioso ante la Corte Europea⁶³, la Comisión estuvo siempre atenta en particular a los intereses de las presuntas víctimas, los cuales situó incluso por encima de lo que podrían ser sus propios intereses como órgano de supervisión⁶⁴. En su supracitada Opinión de 1974, llegó inclusive a ponderar

58 *Ibid.*, pp. 2 y 4-5.

59 Cf. *ibid.*, pp. 12-14, y cf. pp. 7-8.

60 Cf. *ibid.*, p. 10.

61 Council of Europe, *Advisability of Enabling Individual Applicants to Refer Admitted Cases to the European Court of Human Rights*, doc. DH-PR(87)6, de 20.03.1987, pp. 3-13 (confidencial).

62 Conseil de l'Europe, *Comité d'Experts pour l'amélioration de la procédure de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, doc. DH-PR(85)8, de 07.10.1985, pp. 8-11 (confidencial).

63 El caso *Lawless versus Irlanda*, *supra*.

64 Tanto la antigua Comisión Europea como su homóloga en el continente americano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tienen - al igual de las Cortes Europea e Interamericana de Dere-

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

que su propio derecho de enviar un caso a la Corte Europea podría subsistir, "pero sería ejercido de manera subsidiaria y excepcional", de modo a poner fin a la ambigüedad de su rol en el contencioso ante la Corte⁶⁵.

94. Catorce años antes de la adopción (en 1990) del Protocolo n. 9 a la Convención Europea, el Comité de Expertos en Derechos Humanos del Consejo de Europa, ya en 1976, estaba consciente de la insuficiencia de reformas puramente reglamentarias, y de la necesidad de un Protocolo de Enmiendas a la Convención Europea, a fin de otorgar al individuo la condición de verdadera *parte* demandante en el procedimiento ante la Corte⁶⁶. Los argumentos centrales que llevaron a la adopción del mencionado Protocolo n. 9 a la Convención Europea, el 06 de noviembre de 1990, - mediante el cual, además de un Estado Parte y de la Comisión, también el individuo peticionario podría someter un caso al conocimiento de la Corte (en los términos del artículo 3 del referido Protocolo), - fueron las siguientes: a) era éste el desarrollo lógico del sistema de control de la Convención; b) se evitaría de ese modo disparidades de tratamiento entre los individuos y los Estados; c) se posibilitaría a los propios individuos decidir si someterían o no sus casos a la Corte; d) se perfeccionaría así la estructura existente (hasta entonces desequilibrada, por no asegurar la capacidad jurídico-procesal a los individuos); e) se aseguraría así la igualdad de las partes (*equality of arms/égalité des armes*); f) se aseguraría el acceso de los individuos al tribunal internacional de los derechos humanos⁶⁷.

chos Humanos - una amplia y admirable trayectoria de acción de defensa de los derechos humanos, históricamente comprobada. Pero, en lo que concierne al proceso de reformas de las dos respectivas Convenciones regionales para asegurar la plena capacidad procesal internacional del ser humano como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, mientras la Comisión Europea, durante todo el proceso de reformas estructurales (1974-1990) se posicionó invariablemente fiel a los intereses de las presuntas víctimas, la Comisión Interamericana, en los debates corrientes sobre el perfeccionamiento y fortalecimiento del mecanismo de protección bajo la Convención Americana (1996-2001), ha revelado una postura bien más conservadora, como ella misma lo ha expresamente admitido (cf. v.g., declaración *in*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario*, tomo I, San José de Costa Rica, CtIADH, 2001, p. 726), claramente preocupada con la preservación del actual alcance de sus propias facultades. Se desprende, en el presente contexto, una nítida diferencia de mentalidad entre una Comisión regional y otra.

65 Conseil de l'Europe, *Position du requérant individuel devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, doc. CDDH(77)24, de 09.11.1977, Anexo I, p. 9 (confidencial). La Corte, a su vez, en su Opinión emitida también en 1974, visualizó la Comisión como "un porte-parole de l'intérêt public assistant la Cour dans la recherche de la vérité" (*ibid.*, Anexo II, p. 12).

66 Conseil de l'Europe, *Rapport du Sous-Comité n. 1 à l'intention du Comité d'Experts en matière des droits de l'homme*, doc. DH/Exp.I(76)18-6, de 01.12.1976, pp. 1-17 (confidencial).

67 Council of Europe, *Protocol n. 9 to the [European] Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms - Explanatory Report*, Strasbourg, C.E., 1992, pp. 5-13. - Para una evaluación del Protocolo n. 9 a la Convención Europea, cf., v.g., J.-F. Flauss, "Le droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme - Le Protocole n. 9 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme", 36 *Annuaire français de droit international* (1990) pp. 507-519; G. Janssen-Pevtschin, "Le Protocole Additionnel n. 9 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme", 2 *Revue trimestrielle des droits de l'homme* (1991) n. 6, pp. 199-202; M. de Salvia, "Il Nono Protocollo alla Con-

VII. El Fortalecimiento de la Capacidad Procesal Internacional del Ser Humano bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

95. La personalidad jurídica internacional del ser humano, en virtud de la cual él es titular de derechos (que le son inherentes como persona humana) emanados directamente del Derecho Internacional (*supra*), es, en mi entender, indisociable de su capacidad procesal internacional. A la titularidad de derechos hay que acoplar la capacidad jurídica de vindicarlos. Bajo el mecanismo de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el punto de partida ineluctable para la consideración de la materia reside en la disposición sobre el derecho de petición individual, o sea, el artículo 44 de la Convención, cuya relevancia ha sido verdaderamente fundamental.

96. La consagración del derecho de petición individual bajo el artículo 44 de la Convención Americana se revistió de significación especial: no sólo fue su importancia, para el mecanismo de la Convención como un todo, debidamente enfatizada en los *travaux préparatoires* de aquella disposición de la Convención⁶⁸, como también representó un avance en relación con lo que, hasta la adopción del Pacto de San José en 1969, se había logrado al respecto, en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La otra Convención regional de derechos humanos entonces en vigor, la Convención Europea, sólo aceptaba el derecho de petición individual originalmente consagrado en una cláusula facultativa (el artículo 25 de la Convención), condicionando la *legitimitatio ad causam* a la demostración de la condición de *víctima* por el demandante individual, - lo que, a su vez, propició un notable desarrollo jurisprudencial de la noción de "víctima" bajo la Convención Europea.

97. La Convención Americana, de forma distinta, tornó el derecho de petición individual (artículo 44 de la Convención) mandatorio, de aceptación automática por los Estados ratificantes, abriéndolo a "cualquier persona o grupo de personas, o entidad no-gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización" de los Estados Americanos (OEA), - lo que revela la importancia capital atribuida al mismo. Fue éste, reconocidamente, uno de los grandes avances logrados por la Convención Americana, en los planos tanto conceptual y normativo, así como operativo. Además, en la misma línea de pensamiento, el artículo 1(1) de la Convención Americana consagra la obligación general de los Estados Partes de respetar los derechos en ella consagrados y asegurar su libre y pleno ejercicio a *toda persona* sujeta a su jurisdicción (sea ella nacional, extranjera, refugiada o apátrida, indistintamente, independientemente de su estatuto jurídico en el derecho interno)⁶⁹.

venzione Europea dei Diritti dell'Uomo: Punto di Arrivo o Punto di Partenza?", 3 *Rivista Internazionale dei Diritti dell'Uomo* (1990) pp. 474-482.

68 Cf. OEA, *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos - Actas y Documentos* (San José de Costa Rica, 07-22 de noviembre de 1969), doc. OEA/Ser.K/XVI/1.2, Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 1978, pp. 43, 47 y 373.

69 Uno de los trazos sobresalientes de la emancipación del ser humano, *vis-à-vis* su propio Estado, como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, reside precisamente en la *desnaciona-*

98. Tal como lo señalé en mi Voto Concurrente en la Sentencia de la Corte Interamericana, sobre excepciones preliminares, en el caso *Castillo Petruzzi versus Perú* (de 04.09.1998), hay que tener siempre presente la autonomía del derecho de petición individual *vis-à-vis* el derecho interno de los Estados. Su relevancia no puede ser minimizada, por cuanto puede ocurrir que, en un determinado ordenamiento jurídico interno, un individuo se vea imposibilitado, por las circunstancias de una situación jurídica, a tomar providencias judiciales por sí propio. Lo cual no significa que estaría él privado de hacerlo en el ejercicio del derecho de petición individual bajo la Convención Americana, u otro tratado de derechos humanos.

99. Pero la Convención Americana va más allá: la *legitimatío ad causam*, que se extiende a todo y cualquier peticionario, puede prescindir hasta mismo de alguna manifestación por parte de la propia víctima. El derecho de petición individual, así ampliamente concebido, tiene como efecto inmediato ampliar el alcance de la protección, sobre todo en casos en que las víctimas (v.g., detenidos incomunicados, desaparecidos, entre otras situaciones) se vean imposibilitadas de actuar por cuenta propia, y necesiten de la iniciativa de un tercero como peticionario en su defensa. La protección de los derechos humanos accionada por el ejercicio del derecho de petición individual se efectúa a la luz de la noción de *garantía colectiva*, subyacente a la Convención Americana (así como a los demás tratados de derechos humanos). En ese contexto se puede apreciar el amplio alcance de la *legitimatío ad causam* bajo el artículo 44 de la Convención Americana.

100. La desnacionalización de la protección y de los requisitos de la acción internacional de salvaguardia de los derechos humanos, además de ampliar sensiblemente el círculo de personas protegidas, posibilitó a los individuos ejercer derechos emanados directamente del Derecho Internacional (*derecho de gentes*), implementados a la luz de la referida noción de garantía colectiva, y no más simplemente "concedidos" por el Estado. Con el acceso de los individuos a la justicia a nivel internacional, mediante el ejercicio del derecho de petición individual, se dio finalmente expresión concreta al reconocimiento de que los derechos humanos a ser protegidos son inherentes a la persona humana y no derivan del Estado.

101. Por consiguiente, la acción de su protección no se agota - no puede agotarse - en la acción del Estado. De todos los mecanismos de protección internacional de los derechos humanos, el derecho de petición individual es, a mi juicio, el más dinámico, al inclusive atribuir la iniciativa de acción al propio individuo (la parte ostensiblemente más débil *vis-à-vis* el poder público), distintamente del ejercicio *ex officio* de otros métodos (como los de investigaciones e

lización de la protección en el presente contexto. La nacionalidad desaparece como *vinculum juris* para el ejercicio de la protección (diferentemente de la protección diplomática discrecional en el contencioso inter-estatal, basada en premisas fundamentalmente distintas), bastando que el individuo demandante - independientemente de nacionalidad o domicilio - se encuentre (aunque temporalmente) bajo la jurisdicción de uno de los Estados Partes en el tratado de derechos humanos en cuestión.

informes) por parte de los órganos de supervisión internacional⁷⁰. La cláusula pétrea de la protección internacional de los derechos humanos atinente al acceso de los individuos (derecho de petición individual, bajo el artículo 44 de la Convención Americana) a la justicia a nivel internacional, es complementada por otra cláusula pétrea, a saber, la de la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria del tribunal internacional - la Corte Interamericana - de derechos humanos⁷¹.

102. En efecto, el fortalecimiento de la capacidad procesal de los individuos en los procedimientos bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos se está logrando gradualmente de distintas formas, en el ejercicio de las funciones tanto contenciosa como consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la par de las medidas provisionales de protección. En cuanto a los *casos contenciosos*, los desarrollos en este sentido pueden ser apreciados a través de un estudio, como visto anteriormente, tanto de la evolución del propio *Reglamento* de la Corte Interamericana (cf. *supra*), como también de la *interpretación* de determinadas disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como del Estatuto de la Corte. A la participación directa de las víctimas o sus familiares, o de sus representantes legales, en el procedimiento contencioso ante la Corte, así como a la evolución del Reglamento de la Corte en general, ya me referí anteriormente (cf. *supra*).

103. En lo que concierne a las disposiciones convencionales relevantes, podría destacar las siguientes: a) los artículos 44 y 48(1)(f) de la Convención Americana se prestan claramente a la interpretación en favor de los individuos peticionarios como parte demandante; b) el artículo 63(1) de la Convención se refiere a "parte lesionada", la cual sólo puede significar los individuos (y jamás la CIDH); c) el artículo 57 de la Convención señala que la CIDH "comparecerá en todos los casos ante la Corte", pero no especifica en qué condición, y no dice que la CIDH es parte; d) el propio artículo 61 de la Convención, al determinar que sólo los Estados Partes y

70 Es el que mejor refleja la especificidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en comparación con otras soluciones propias del Derecho Internacional Público, - como se puede desprender de la Sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, sobre excepciones preliminares, del 23.03.1995, en el importante caso *Loizidou versus Turquía*, que ciertamente se tomará *locus classicus* sobre la materia. En dicha Sentencia, la Corte Europea descartó la posibilidad de restricciones - por las declaraciones turcas - con relación a las disposiciones-clave del artículo 25 (derecho de petición individual), y del artículo 46 (aceptación de su jurisdicción en materia contenciosa) de la Convención Europea. Sostener otra posición, agregó, "no sólo debilitaría seriamente la función de la Comisión y de la Corte en el desempeño de sus atribuciones pero también disminuiría la eficacia de la Convención como un instrumento constitucional del orden público (*ordre public*) europeo" (párr. 75).

71 Para un estudio reciente, cf. A.A. Cançado Trindade, "Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos", in *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 3-68.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

la CIDH pueden someter un caso a la decisión de la Corte, no habla de "partes"⁷²; e) el artículo 28 del Estatuto de la Corte señala que la CIDH "será tenida como parte ante la Corte" (o sea, parte en un sentido puramente procesal), pero no determina que efectivamente "es parte".

104. En cuanto a las *Medidas Provisionales de Protección* (bajo el artículo 63(2) de la Convención), desarrollos recientes han fortalecido la posición de los individuos en búsqueda de protección. En el caso del *Tribunal Constitucional* (2000), la magistrada Delia Revoredo Marsano de Mur, destituida del Tribunal Constitucional del Perú⁷³, sometió directamente a la Corte Interamericana, el 03 de abril de 2000, una solicitud de medidas provisionales de protección. Tratándose de un caso pendiente ante la Corte Interamericana, y no estando esta última en sesión en aquel entonces, el Presidente de la Corte, por primera vez en la historia del Tribunal, adoptó medidas urgentes, *ex officio*, en Resolución del 07 de abril de 2000, dados los elementos de extrema gravedad y urgencia, y para evitar daños irreparables a la peticionaria.

105. Posteriormente, la misma situación se planteó en el caso *Loayza Tamayo versus Perú* (2000), ya decidido por la Corte en cuanto al fondo y a las reparaciones: en un escrito de 30 de noviembre de 2000, la Sra. Michelangela Scalabrino presentó directamente a la Corte una solicitud de medidas provisionales, en nombre de la víctima, Sra. María Elena Loayza Tamayo, -solicitud ésta endosada por la hermana de la víctima, Sra. Carolina Loayza Tamayo. Estando el caso en etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia (en cuanto a las reparaciones), y no estando la Corte en sesión, su Presidente, por segunda vez, adoptó medidas urgentes, *ex officio*, en Resolución del 13 de diciembre de 2000, dadas la extrema gravedad y urgencia, y para evitar daños irreparables a la víctima.

106. En ambos casos (*Tribunal Constitucional* y *Loayza Tamayo*), la Corte en pleno ratificó, al entrar en sesión, las referidas medidas urgentes adoptadas por su Presidente (Resoluciones de la Corte sobre Medidas Provisionales de Protección, del 14 de agosto de 2000, y del 03 de febrero de 2001, respectivamente). Estos dos episodios recientes, que no pueden pasar desapercibidos, demuestran no sólo la viabilidad, sino también la importancia, del *acceso directo* del individuo, sin intermediarios, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aún más en una situación de extrema gravedad y urgencia⁷⁴.

72 En el futuro, cuando esté consagrado - como espero - el *jus standi* de los individuos ante la Corte, este artículo de la Convención habrá sido enmendado.

73 Y más recientemente reintegrada al mismo.

74 Tampoco hay que pasar desapercibido el escrito de 03.10.2000 de la Comisión Interamericana, solicitando a la Corte Interamericana Medidas Provisionales de Protección en el caso de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó*, efectivamente ordenadas por la Corte mediante su Resolución del 24.11.2000; el referido escrito de la Comisión señala que fueron los propios peticionarios que a ella (Comisión) solicitaron que sometiera a la consideración el pedido de Medidas Provisionales de Protección en favor de los integrantes de la referida Comunidad de Paz. Los peticionarios sintieron, pues, la necesidad de que la propia Corte examinara directa y prontamente su presente solicitud, a pesar de que su caso estaba pendiente (en cuanto al fondo) ante la Comisión.

107. En cuanto a las *Opiniones Consultivas*, no hay que pasar desapercibida la participación, en el procedimiento ante la Corte, de individuos, sea como personas físicas o como representantes de organizaciones no-gubernamentales (ONGs). Si bien en la mayoría de los procedimientos consultivos hasta la fecha no se contó con dicha participación⁷⁵, en algunos de ellos los individuos marcaron presencia. Así, en los procedimientos atinentes a la cuarta (1984) y la quinta (1985) *Opiniones Consultivas* algunos individuos presentaron sus puntos de vista en las respectivas audiencias públicas, en representación de instituciones (públicas y de prensa, respectivamente); en el procedimiento relativo a la décima-tercera *Opinión Consultiva*, participaron cuatro representantes de tres ONGs; en el referente a la décima-cuarta *Opinión Consultiva*, intervinieron dos miembros de dos ONGs; en el concerniente a la décima-quinta *Opinión Consultiva*, participaron dos representantes de dos ONGs.

108. Pero fue la *Opinión Consultiva* n. 16, de trascendental importancia en perspectiva histórica, la que contó con un procedimiento consultivo extraordinariamente rico, en el cual, a la par de los ocho Estados intervinientes⁷⁷, hicieron uso de la palabra en las audiencias públicas siete individuos representantes de cuatro ONGs (nacionales e internacionales) de derechos humanos, dos individuos de una ONG actuante en pro de la abolición de la pena de muerte, dos representantes de una entidad (nacional) de abogados, cuatro profesores universitarios en calidad individual, y tres individuos en representación de un condenado a la pena de muerte. Estos datos, poco conocidos, también revelan el acceso del ser humano a la jurisdicción internacional en el sistema interamericano de protección, en el marco de los procedimientos consultivos bajo la Convención Americana; demuestran, además, el carácter de *ordre public* de dichos procedimientos.

VIII. El Próximo Paso: El Protocolo de Reformas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para Fortalecer su Mecanismo de Protección.

109. El nuevo Reglamento de la Corte, aprobado el 24.11.2000 y que entrará en vigor el 01.06.2001, no sólo toma en consideración las recomendaciones formuladas por la Asamblea General de la OEA (cf. *supra*), como introduce modificaciones, anteriormente señaladas, en beneficio de todos los actores en el procedimiento ante el Tribunal, con miras a la realización del objeto y fin de la Convención Americana, plasmada en la protección eficaz de los derechos

75 O sea, los procedimientos atinentes a la primera (1982), la segunda (1982), la tercera (1983), la sexta (1986), la séptima (1986), la octava (1986), la novena (1987), la décima (1989), la décima-primera (1990), y la décima-segunda (1991) *Opiniones Consultivas*.

76 Obsérvese que, en su quinta *Opinión Consultiva*, de 13.11.1985, la Corte Interamericana señaló *inter alia* la *capitis diminutio* de los individuos, al no poder (en aquel entonces) introducir una demanda ante la Corte, y la posibilidad paralela de considerar un asunto (de interés de individuos en determinada situación) por vía consultiva (párr. 26).

77 México, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, República Dominicana, y Estados Unidos.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

humanos. Reconoce, significativamente, el individuo demandante, de modo inequívoco, y por primera vez en la historia de la Corte y del sistema interamericano de protección, como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con plena capacidad jurídico-procesal internacional.

110. Por su cuarto y nuevo Reglamento (2000), la Corte asume en definitiva la posición de vanguardia en la protección internacional de los derechos humanos en nuestro hemisferio (y en el marco de la universalidad de los derechos humanos), al erigir el ser humano, de modo incuestionable, como verdadera parte demandante en todas las etapas de los procedimientos contenciosos bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Las implicaciones de este cambio, jurídicamente revolucionario, son considerables, no sólo en los planos conceptual, procesal, y - ¿por qué no decirlo? - también filosófico, sino inclusive en el plano material: la Corte necesitará considerables recursos humanos y materiales adicionales para hacer frente a esta nueva conquista⁷⁸.

111. Este gran salto cualitativo, dado por el nuevo Reglamento de la Corte Interamericana representa, pues, un paso de los más significativos en la evolución del sistema regional de protección, en el sentido de su *jurisdiccionalización* (cf. *infra*). Ocurre, además, en un momento histórico en que gana cada vez mayor espacio el ideal de la realización de la justicia a nivel internacional⁷⁹. El proceso de perfeccionamiento y fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos es dinámico, y no estático, y de carácter permanente. Debe ser llevado a cabo de forma continuada, pues las instituciones que resisten a la evolución de los tiempos tienden a estancarse.

112. Las instituciones (incluidas las de promoción y protección de los derechos humanos), - además de expresarse, en última instancia, por las personas físicas que actúan en su nombre, - operan en el tiempo, y tienen, pues, que renovarse, para atender a la nueva dimensión de las necesidades de protección del ser humano⁸⁰. Siendo así, el nuevo Reglamento de la Corte

78 Cf. sección X.3, *infra*.

79 Con el notable fortalecimiento de la Corte Europea de Derechos Humanos, la decisión de crear la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la creación por las Naciones Unidas de los Tribunales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda, la adopción del Estatuto de Roma de 1998 del Tribunal Penal Internacional, entre otras iniciativas recientes. Sobre los antecedentes del ideal de la realización de la justicia a nivel internacional, cf. A.A. Cançado Trindade, "Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos", in *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 3-68.

80 Cf., al respecto, recientemente, A.A. Cançado Trindade y Jaime Ruiz de Santiago, *La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI*, San José de Costa Rica, ACNUR, 2001, pp. 19-119.

(sumado al de la CIDH) es parte de un proceso de perfeccionamiento y fortalecimiento del sistema de protección. El próximo paso de esta evolución debe, en mi entender, como vengo sosteniendo hace mucho tiempo, consistir en un Protocolo de Reformas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, precedido por amplias consultas a los Estados Partes, a las entidades de la sociedad civil y a los beneficiarios del sistema en general.

113. El futuro Protocolo, fruto necesariamente de consensos, debe inicialmente *incorporar los avances reglamentarios* recientemente logrados (tanto por la Corte - cf. *supra* - como por la CIDH). Hay que tener siempre presente que un Reglamento puede a cualquier momento sufrir alteraciones (inclusive retrógradas); ya un Protocolo, una vez que entre en vigor, constituye la vía más segura de obtener compromisos reales por parte de los Estados, sin posibilidad de retrocesos, en cuanto a un mecanismo más eficaz de protección de los derechos humanos.

114. Dicho Protocolo debe, a mi modo de ver, y siempre con base en consensos, ir más allá. La parte sustantiva de la Convención - atinente a los derechos protegidos - debe ser debidamente preservada, sin alteraciones, pues la jurisprudencia de la Corte y la práctica de la CIDH al respecto, constituyen un patrimonio jurídico de todos los Estados Partes en la Convención y de todos los pueblos de nuestra región. Además, de todos modos, el artículo 77(1) de la Convención Americana abre la posibilidad de que se amplíe siempre el elenco de los derechos convencionalmente protegidos. Pero la parte relativa al mecanismo de protección y los procedimientos bajo la Convención Americana ciertamente requiere reformas, y no hay que temerlas.

115. Las más urgentes, además de asegurar la plena participación de las presuntas víctimas (*locus standi*) en todos los procedimientos - debidamente racionalizados - bajo la Convención Americana (cf. *supra*) son, en mi entender, *de lege ferenda*, las que paso a relatar a continuación. El artículo 50(2) de la Convención, según el cual el Informe de la CIDH bajo aquel artículo "será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo", ha generado demasiada controversia desde el inicio de la aplicación de la Convención Americana. Además, su compatibilidad con el principio de la igualdad de las partes (*equality of arms/égalité des armes*) requiere demostración. El imperativo de la equidad procesal exige, a mi modo de ver, su emienda, con la siguiente posible redacción:

- "El informe [bajo el artículo 50 de la Convención] será transmitido a los Estados interesados y a los individuos peticionarios, quienes no estarán facultados para darle publicidad".

La misma referencia adicional, también a "los individuos peticionarios", se debe insertar en el artículo 51(1) de la Convención, después de la referencia a "los Estados interesados".

116. La segunda frase del artículo 59 de la Convención, que faculta al Secretario General de la OEA nombrar funcionarios de la Corte en consulta con el Secretario de la misma, ya no se sostiene, teniendo presente el Acuerdo de Autonomía de la Corte, como órgano de más alta jerarquía, de carácter judicial, de la Convención Americana. Dicha frase debe pasar a tener la siguiente redacción:

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCION AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCION

- "(...) Sus funcionarios [i.e., de la Corte] serán nombrados por la Corte"⁸¹.

Además, al final de la primera frase del artículo 59 de la Convención, se debe agregar lo siguiente:

- "(...), y con el Acuerdo entre la Secretaría General de la OEA y la Corte, sobre el Funcionamiento Administrativo de la Secretaría de la Corte, en vigor a partir del 01 de enero de 1998".

117. La cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria de la Corte, plasmada en el artículo 62 de la Convención Americana, es un anacronismo histórico, tal como señalado en mi estudio recientemente publicado en el tomo I de las Actas del Seminario de noviembre de 1999 organizado por la Corte⁸². Con base en las extensas consideraciones ahí desarrolladas, propongo que el artículo 62 consagre el *automatismo* de la jurisdicción obligatoria de la Corte para todos los Estados Partes en la Convención, remplazando todos sus párrafos actuales por los siguientes términos, *tout court*:

- "Todo Estado Parte en la Convención reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, integralmente y sin restricción alguna, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos la interpretación o aplicación de esta Convención".

118. Para asegurar el *monitoreo continuo* del fiel cumplimiento de todas las obligaciones convencionales de protección, y en particular de los fallos de la Corte, se debe, a mi juicio, acrecentar, al final del artículo 65 de la Convención, la siguiente frase:

81 Del mismo modo, el artículo 14(4) del Estatuto (de 1979) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según el cual "el personal de la Secretaría será nombrado por el Secretario General de la OEA, en consulta con el Secretario de la Corte", debe ser enmendado, y reemplazado por la siguiente disposición, *tout court*: "El personal de la Secretaría será nombrado por la Corte". - En lo que concierne a la autonomía de la Corte como tribunal internacional de derechos humanos, el artículo 18 del Estatuto de la Corte, sobre incompatibilidades, también requiere atención. El artículo 18(1)(a) del Estatuto, al disponer sobre la incompatibilidad, con el ejercicio del cargo de Juez de la Corte, de los cargos y actividades de "miembros o altos funcionarios del Poder Ejecutivo", exceptúa "los cargos que no impliquen subordinación jerárquica ordinaria, así como los de agentes diplomáticos que no sean Jefes de Misión ante la OEA o ante cualquiera de sus Estados miembros". Este último agregado es un casuismo que entra en conflicto directo e irremediable con los cánones más elementales del Derecho Diplomático. Así, la referencia a "agentes diplomáticos que no sean Jefes de Misión ante la OEA o ante cualquiera de sus Estados miembros" debe ser eliminada. Un Jefe de Misión Diplomática es un agente del Estado, un alto funcionario subordinado jerárquica y permanentemente a la autoridad máxima del Poder Ejecutivo, independientemente del lugar en que ejerza sus funciones, sea Tailandia o China, Uganda o Austria, Egipto o Finlandia, o cualquier otro país del mundo, o cualquier organización internacional de composición intergubernamental.

82 Cf. A.A. Cançado Trindade, "Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos", in *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 3-68.

- "La Asamblea General los remitirá al Consejo Permanente, para estudiar la materia y rendir un informe, para que la Asamblea General delibere al respecto"⁸³.

De ese modo, se suple un laguna en cuanto a un mecanismo, a operar en *base permanente* (y no solamente una vez por año ante la Asamblea General de la OEA), para supervisar la fiel ejecución, por los Estados Partes demandados, de las sentencias de la Corte. Obsérvese que, en el ámbito de la OEA, ya se formó el consenso en el sentido de que los Estados Partes en la Convención Americana son efectiva y conjuntamente los *garantes* de la integridad de la misma⁸⁴.

119. Es éste un punto de la mayor importancia, vinculado al ejercicio de la garantía colectiva por todos los Estados Partes en la Convención Americana⁸⁵. Como ésta determina que "los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes" (artículo 68(1)), si un Estado demandado deja de cumplir esta obligación, incurre en una nueva violación de la Convención Americana, en adición a la violación original de alguno(s) de los derechos por ésta protegido(s). Esto corresponde a un principio elemental del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, sólidamente respaldado, hace décadas, por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe, no pudiendo invocar, como justificativa para su incumplimiento, disposiciones o dificultades de derecho constitucional o interno⁸⁶.

120. Este principio básico, judicialmente consagrado de forma inequívoca y contundente, encuéntrase debidamente codificado precisamente en el artículo 27 de las dos Convenciones de Viena sobre Derecho de los Tratados (de 1969 y 1986). Así, las supuestas o alegadas dificultades de orden interno no eximen de modo alguno los Estados Partes en tratados de derechos humanos de la responsabilidad internacional por el incumplimiento de las obligaciones convencionales internacionales contraídas, inclusive la de dar cumplimiento a las decisiones de la

83 El artículo 30 del Estatuto de la Corte Interamericana debe, *a fortiori*, ser enmendado, de modo a compatibilizarlo con la nueva redacción, aquí propuesta, del artículo 65 de la Convención Americana.

84 Recuérdese que, en este sentido, se pronunció la Reunión del Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Derechos Humanos (febrero de 2000), en el párrafo 4 de su documento final (*cit. supra*). Posteriormente, la propia Asamblea General de la OEA (realizada en Windsor, Canadá) también se pronunció en el mismo sentido, en el párrafo 5 de su Resolución AG/RES.1701, del 05.06.2000.

85 Hay que tener presente, al respecto, que, a la par de la obligación de todos los Estados Partes en los tratados de derechos humanos de proteger los derechos en éstos consagrados y garantizar su libre y pleno ejercicio a todos los individuos bajo sus respectivas jurisdicciones, hay también la obligación de los Estados Partes *inter se* de asegurar la integridad y efectividad de la Convención: este deber general de protección (la garantía colectiva) es de interés directo de cada Estado Parte, y de todos ellos en conjunto.

86 Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI), caso de las *Comunidades Greco-Búlgaras* (1930), Serie B, n. 17, p. 32; CPJI, caso de los *Nacionales Polacos de Danzig* (1931), Serie A/B, n. 44, p. 24; CPJI, caso de las *Zonas Libres* (1932), Serie A/B, n. 46, p. 167; Corte Internacional de Justicia (CIJ), caso de la *Aplicabilidad de la Obligación de Arbitrar bajo el Convenio de Sede de las Naciones Unidas* (caso de la *Misión de la OLP*), *ICJ Reports* (1988) pp. 31-32, párr. 47.

Corte Interamericana⁸⁷. La omisión o recusación de las autoridades públicas de ejecutar una sentencia internacional constituye una *denegación del acceso a la justicia* (a niveles tanto nacional como internacional)⁸⁸.

121. Resulta, pues, necesario, adoptar, en el plano nacional, mecanismos de derecho interno para asegurar la fiel ejecución de las sentencias de los tribunales internacionales de derechos humanos⁸⁹, sobre todo de la Corte Interamericana, por cuanto hasta la fecha muy pocos Estados han tomado iniciativas en este sentido en nuestra región. Así, en esta línea de pensamiento, y con el mismo fin de asegurar el fiel cumplimiento de las sentencias de la Corte, en el plano del derecho interno de los Estados Partes, se debe agregar, al final del *artículo 68* de la Convención, un tercer párrafo, en los siguientes términos:

- "En caso de que dicho procedimiento interno todavía no exista, los Estados Partes se comprometen a establecerlo, en conformidad con las obligaciones generales estipuladas en los artículos 1(1) y 2 de esta Convención".

122. El *artículo 75*, al disponer sobre reservas a disposiciones de la Convención Americana, remite al sistema de reservas consagrado en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (de 1969). A mi modo de ver, los desarrollos en los últimos años, tanto en la doctrina como en la práctica de los órganos internacionales de supervisión de los derechos humanos, - tal como lo señalo en un extenso estudio reciente⁹⁰, - han demostrado la inadecuación del sistema de

87 En el presente dominio de protección, hay una circunstancia agravante: la Convención Americana, - así como algunos otros tratados de derechos humanos, - establece el derecho a un juicio justo por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial (*artículo 8*). Este derecho sería ilusorio si se refiriera tan sólo a la formulación de las garantías procesales y a la conducta de las partes litigantes, sin abarcar también la implementación de las decisiones judiciales, lo que difícilmente se conformaría con la propia noción del Estado de Derecho (*rule of law/prééminence du droit*); cf., en este sentido, Corte Europea de Derechos Humanos, caso *Hornsby versus Grecia*, Sentencia del 19.03.1997, Serie A, n. 33, pp. 510-511, párr. 40. En efecto, la correcta administración de la justicia es uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho, la cual incluye la ejecución de las sentencias, y aún más cuando estas buscan asegurar la intangibilidad de las garantías del debido proceso legal.

88 Cf., en este sentido, *ibid.*, pp. 511-512, párrs. 41 y 45 (en violación del *artículo 6(1)* de la Convención Europea de Derechos Humanos). - Más recientemente, en su sentencia sobre reparaciones (del 01.04.1998) en el mismo caso *Hornsby versus Grecia*, la Corte Europea expresó "un sentimiento de incertidumbre y ansiedad" y "un profundo sentimiento de injusticia" generados por el incumplimiento de su sentencia; European Court of Human Rights, *Hornsby versus Greece case* (reparations), p. 8, párr. 18 (mecanografiado, todavía no publicado).

89 Para un estudio reciente, cf. E. Lambert, *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 99-527.

90 A.A. Cançado Trindade, "The International Law of Human Rights at the Dawn of the XXIst Century", in *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. III (1999), Castellón/España, Aranzadi Ed., 2000, pp. 145-221; y, en el mismo sentido, A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. II, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1999, pp. 152-170.

reservas consagrado en las dos Convenciones de Viena sobre Derecho de los Tratados (de 1969 y de 1986) en relación con la aplicación de los tratados de derechos humanos.

123. Siendo así, con base en la amplia experiencia acumulada a lo largo de los años en la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en aras de la seguridad jurídica y del necesario establecimiento de un *ordre public* internacional en materia de derechos humanos, propongo que el artículo 75 de la Convención Americana pase a tener la siguiente redacción, *tout court*:

- "Esta Convención no admite reservas".

124. El artículo 77 debe, a mi juicio, ser enmendado, en el sentido de que no sólo cualquier Estado Parte y la CIDH, sino también la Corte, puedan presentar Proyectos de Protocolos Adicionales a la Convención Americana, - como naturalmente le corresponde al órgano de supervisión de mayor jerarquía de dicha Convención, - con miras a la ampliación del elenco de los derechos convencionalmente protegidos y al fortalecimiento del mecanismo de protección establecido por la Convención. En fin, también el Estatuto de la Corte Interamericana (de 1979) requiere una serie de enmiendas⁹¹.

IX. El Paso Siguiente: Del *Locus Standi* al *Jus Standi* de los Individuos Demandantes ante la Corte.

125. Además de los cambios anteriormente propuestos, se debe, quizás en un futuro más distante (que espero no sea demasiado distante), dar otro paso adelante, en el sentido de la evolución del *locus standi in judicio* al *jus standi* de los individuos ante la Corte, - tal como he sostenido en mis Votos en las Sentencias de la Corte, sobre Excepciones Preliminares, en los casos *Castillo Páez* (30.01.1996), *Loayza Tamayo* (31.01.1996), y *Castillo Petruzzi* (04.09.1998), así como en mi Voto en la Opinión Consultiva (n. 16) de la Corte sobre *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal* (01.10.1999). Si se acepta esta propuesta, - como creo se debe aceptarla, - el artículo 61(1) de la Convención pasaría a tener la siguiente redacción:

- "Los Estados Partes, la Comisión y las presuntas víctimas tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte".

126. En su redacción actual y original, el artículo 61(1) de la Convención Americana determina que sólo los Estados Partes y la CIDH tienen derecho a "someter un caso" a la decisión

91 Tales como las señaladas en las notas (81) y (83), *supra*. - Además, Los artículos 24(3) y 28 del Estatuto requieren alteraciones: en el artículo 24(3), las palabras "se comunicarán en sesiones públicas y" deben ser eliminadas; y en el artículo 28, las palabras "y será tenida como parte" deben igualmente ser suprimidas.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

de la Corte. Pero la Convención, al disponer sobre reparaciones, también se refiere a "la parte lesionada" (artículo 63(1)), i.e., las víctimas y no la CIDH. En este umbral del siglo XXI, encuéntrase superadas las razones históricas que llevaron a la denegación de dicho *locus standi* de las víctimas; en los sistemas europeo e interamericano de derechos humanos, la propia práctica cuidó de revelar las insuficiencias, deficiencias y distorsiones del mecanismo paternalista de la intermediación de la CIDH entre el individuo y la Corte. Tal mecanismo se debió a las resistencias, - propias de otra época y bajo el espectro de la soberanía estatal, - al establecimiento de una nueva jurisdicción internacional para la salvaguardia de los derechos humanos; por la intermediación de la Comisión (Europea e Interamericana) se buscó evitar el acceso directo del individuo a los dos tribunales regionales de derechos humanos (las Cortes Europea e Interamericana).

127. Ya en el examen de sus *primeros* casos contenciosos tanto la Corte Europea como la Corte Interamericana se manifestaron contra la artificialidad de este esquema⁹². La propia necesidad funcional de ambos órganos conllevó a la concesión de *locus standi* a los representantes legales de los individuos demandantes ante la Corte Europea (via la reforma del Reglamento de 1982, en vigor a partir de 01.01.1983) en casos instados ante ésta por la Comisión o los Estados Partes⁹³, seguida de la adopción y entrada en vigor del célebre Protocolo n. 9 (de 1990) a la Convención Europea. Como bien señala el *Informe Explicativo* del Consejo de Europa sobre la materia, el Protocolo n. 9 concedió "un tipo de *locus standi*" a los individuos ante la Corte, sin duda un avance, pero que todavía no les aseguraba la "*equality of arms/égalité des armes*" con los Estados demandados y el beneficio pleno de la utilización del mecanismo de la Convención Europea para la vindicación de sus derechos⁹⁴ (cf. *infra*).

92 Recuérdese que, muy temprano, ya desde el caso *Lawless versus Irlanda* (1960), la Corte Europea pasó a recibir, por medio de los delegados de la antigua Comisión Europea, alegaciones escritas de los propios demandantes, que frecuentemente se mostraban bastante críticas en cuanto a la propia Comisión. Se encaró esto con cierta naturalidad, pues los argumentos de las supuestas víctimas no tenían que coincidir enteramente con los de los delegados de la Comisión. Una década después, durante el procedimiento en los casos *Vagrancy*, relativos a Bélgica (1970), la Corte Europea aceptó la solicitud de la Comisión de dar la palabra a un abogado de los tres demandantes; al tomar la palabra, dicho abogado criticó, en un punto, la opinión expresada por la Comisión en su informe. M.-A. Eissen, *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Madrid, Civitas, 1985, pp. 32-33.

93 Para un estudio detallado, cf. P. Mahoney, "Developments in the Procedure of the European Court of Human Rights: the Revised Rules of Court", 3 *Yearbook of European Law* (1983) pp. 127-167.

94 Council of Europe, *Protocol n. 9 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms - Explanatory Report*, Strasbourg, C.E., 1992, pp. 8-9, e cf. pp. 3-18; para otros comentarios, cf. J.-F. Flauss, "Le droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme - Le Protocole n. 9 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme", 36 *Annuaire français de droit international* (1990) pp. 507-519; G. Janssen-Pevtschin, "Le Protocole Additionnel n. 9 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme", 2 *Revue trimestrielle des droits de l'homme* (1991) n. 6, pp. 199-202; M. de Salvia, "Il Nono Protocollo alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo: Punto di Arrivo o Punto di Partenza?", 3 *Rivista Internazionale dei Diritti dell'Uomo* (1990) pp. 474-482.

128. De todos modos, las relaciones de la Corte Europea con los individuos demandantes pasaron a ser, pues, directas, sin contar necesariamente con la intermediación de los delegados de la Comisión. Esto obedece a una cierta lógica, por cuanto los roles de los demandantes y de la Comisión son distintos; como la Corte Europea señaló ya en su *primer* caso (*Lawless*), la Comisión se configura antes como un órgano auxiliar de la Corte⁹⁵. Han sido frecuentes los casos de opiniones divergentes entre los delegados de la Comisión y los representantes de las víctimas en las audiencias ante la Corte, y se ha considerado esto como normal y, hasta mismo, inevitable⁹⁶.

129. Con la entrada en vigor, el 01 de noviembre de 1998, del Protocolo n. 11⁹⁷ (de 1994, sobre la reforma del mecanismo de la Convención Europea y el establecimiento de una nueva

95 Igual punto de vista sostuvo, en su argumento oral ante la Corte Europea en el caso *Lawless versus Irlanda*, el propio Presidente de la Comisión Europea (Sir Humphrey Waldock), en los siguientes términos: - "(...) The Commission, although not a party to the case, participates in the proceedings (...). The function of the Commission before the Court, as we understand it, is not litigious: it is ministerial. It is not our function to defend before the Court, either the case of the individual as such or our own opinion simply as such. Our function, we believe, is to place before you all the elements of the case relevant for the determination of the case by the Court". European Court of Human Rights, *Lawless versus Ireland*, Series B (Pleadings, Oral Arguments and Documents), n. 1, pp. 261-262.

96 Un relato del *ex-greffier* de la Corte Europea, ya fallecido, señala que los gobiernos se han "acomodado" a la práctica de los delegados de la Comisión de recurrir "casi siempre" a la asistencia de un representante de las víctimas; los gobiernos han dejado de plantear objeciones a ésto, manifestando a veces su acuerdo, "encontrándolo o simulando encontrarlo normal" M.-A. Eissen, *op. cit. supra* n. (92), p. 34. Para la caracterización del rol de la Comisión como "defensora del interés público", cf. P. Mahoney, "Developments in the Procedure of the European Court of Human Rights: The Revised Rules of Court", 3 *Yearbook of European Law* (1983) pp. 129 y 136.

97 Para el más completo estudio de este último hasta la fecha, cf. A. Drzemczewski, "A Major Overhaul of the European Human Rights Convention Control Mechanism: Protocol n. 11", 6 *Collected Courses of the Academy of European Law* (1997)-II, pp. 121-244. Cf. también: S. Marcus Helmons, "Le Onzième Protocole Additionnel à la Convention Européenne des Droits de l'Homme", 113 *Journal des Tribunaux - Bruxelles* (1994) n. 5725, pp. 545-547; R. Bernhardt, "Reform of the Control Machinery under the European Convention on Human Rights: Protocol n. 11", 89 *American Journal of International Law* (1995) pp. 145-154; J.-F. Flauss, "Le Protocole n. 11: Côté Cour", 3 *Bulletin des droits de l'homme - Luxembourg* (1994) pp. 3-23; O. Jacot-Guillarmod, "Comments on Some Recent Criticisms on Protocol n. 11 to the European Convention on Human Rights", 8th *International Colloquy on the European Convention on Human Rights* (Budapest, 1995), doc. H/Coll.(95)10, Strasbourg, Council of Europe, 1995, pp. 3-15 (mecanografiado, circulación restringida); R. Ryssdal, "On the Road to a European Constitutional Court", 2 *Collected Courses of the Academy of European Law - Florence* (1991) pp. 5-20; J.A. Carrillo Salcedo, "Vers la réforme du système européen de protection des droits de l'homme", in *Présence du droit public et des droits de l'homme - Mélanges offerts à Jacques Velu*, vol. II, Bruxelles, Bruylant, 1992, pp. 1319-1325; H. Golsong, "On the Reform of the Supervisory System of the European Convention on Human Rights", 13 *Human Rights Law Journal* (1992) pp. 265-269; K. de V. Mestdagh, "Reform of the European Convention on Human Rights in a Changing Europe", in *The Dynamics of the Protection of Human Rights in Europe - Essays in Honour of H.G. Schermers* (eds. R. Lawson y M. de Blois), vol. III, Dordrecht, Nijhoff, 1994, pp. 337-360. - Para una evaluación reciente de los primeros meses de aplicación del Protocolo n. 11, cf. J.-F. Flauss (ed.), *La mise en oeuvre du Protocole n. 11: le nouveau Règlement de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant, 2000, pp. 101-135; A. Drzemczewski, "Le Protocole n. 11 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme - Entrée en vigueur et première année d'application", 11 *Revue universelle des droits de l'homme* (1999) pp. 377-393.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

Corte Europea como único órgano jurisdiccional de supervisión de la Convención Europea) a la Convención Europea, el Protocolo n. 9 se tornó anacrónico, de interés solamente histórico en el marco del sistema europeo de protección. A partir de la vigencia del Protocolo n. 11, el individuo pasó así a tener, finalmente, *acceso directo, motu proprio*, a un tribunal internacional (*jus standi*), como verdadero sujeto - y con plena capacidad jurídica - del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

130. En lo que concierne a nuestro sistema interamericano de protección, en su seno tienen lugar hoy en día desarrollos similares a los del sistema europeo en la década de los ochenta, en la materia bajo examen (reformas de los *interna corporis* de los dos órganos de supervisión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). El necesario reconocimiento del *locus standi in judicio* de las presuntas víctimas, o sus familiares y representantes legales, en todas las etapas del procedimiento ante la Corte Interamericana, - tal como logrado por el nuevo Reglamento (de 2000) de la Corte, - constituye un avance de los más importantes, pero no necesariamente la etapa final del perfeccionamiento del sistema interamericano, por lo menos tal como concibo dicho perfeccionamiento.

131. A partir de dicho *locus standi*, la evolución apunta hacia el reconocimiento futuro del derecho de *acceso directo* de los individuos a la Corte (*jus standi*), para traer un caso concreto directamente ante ella. En el sistema interamericano de protección, alcanzará el derecho de petición individual su plenitud el día en que pueda ser ejercido por los peticionarios directamente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De ahí la presente propuesta de enmienda del artículo 61(1) de la Convención (*supra*).

132. El sistema europeo de protección esperó casi medio siglo⁹⁸ para dar expresión concreta a esta realidad, reconociendo, de modo inequívoco, que los derechos humanos deben ser protegidos en el plano internacional por un órgano judicial permanente, con jurisdicción compulsoria en materia contenciosa, al cual los individuos tengan el derecho de acceso directo independientemente de la aceptación de una cláusula facultativa por sus respectivos Estados⁹⁹. Al proceder en esta línea de razonamiento, los responsables por la operación del sistema europeo de protección lograron en fin superar las hesitaciones proyectadas en el mecanismo original de la Convención Europea¹⁰⁰, emanadas de dogmas y temores propios de una etapa histórica ya superada¹⁰¹.

98 Desde la adopción en 1950 y entrada en vigor en 1953 de la Convención Europea de Derechos Humanos hasta la entrada en vigor del Protocolo n. 11 a la Convención Europea, el 01.11.1998.

99 A estos elementos se suman la agilización y perfeccionamiento del procedimiento, y el estímulo al desarrollo de una jurisprudencia homogénea y claramente consistente. Cf. Council of Europe, *Protocol n. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and Explanatory Report*, Strasbourg, C.E., 1994, pp. 3-52, esp. pp. 25-28, 30, 35 y 43.

100 Que sirvió de modelo al de la Convención Americana.

101 Cf., en ese sentido, Rotv Ryssdall, "The Coming of Age of the European Convention on Human Rights", 1 *European Human Rights Law Review* (1996) pp. 18-29.

133. Trátase, pues, de buscar asegurar, ya no sólo la representación directa de las víctimas o de sus familiares (*locus standi*) en todas las etapas del procedimiento ante la Corte Interamericana - lo que ya se encuentra asegurado por el nuevo Reglamento (de 2000) del Tribunal - en casos ya enviados a ésta por la CIDH, sino más bien el derecho de *acceso directo* de los individuos ante la propia Corte (*jus standi*), para traer un caso directamente ante ella; la CIDH, sin embargo, retendría funciones otras que la contenciosa¹⁰². Sería, pues, una estructura institucional distinta de la del sistema europeo de protección¹⁰³, atenta a la realidad de las necesidades de protección en nuestro continente (cf. *infra*)¹⁰⁴.

134. Pero tendría en común con aquél, el propósito de superar duplicaciones, retardos y desequilibrios procesales, inherentes al actual mecanismo de protección bajo la Convención Americana¹⁰⁵, los cuales reclaman su perfeccionamiento. Más que todo, este salto cualitativo atendería, a mi juicio, a un imperativo de justicia. El *jus standi* - no más apenas *locus standi in*

102 A ejemplo de la realización de misiones de observación *in loco* y la elaboración de informes.

103 Tal distinción es dictada por las diferentes realidades de los derechos humanos de los dos continentes (reflejadas en la naturaleza distinta de la mayor parte de los casos sometidos a la consideración de los órganos de supervisión de las dos respectivas Convenciones regionales), y por el momento histórico distinto de la evolución de los dos sistemas regionales de protección (en el sistema interamericano de protección seguirán por el momento coexistiendo la Corte y la Comisión Interamericanas). Además, tengo conocimiento de las actuales dificultades enfrentadas por la nueva Corte Europea, un año y medio después de la entrada en vigor (el 01.11.1998) del Protocolo n. 11 a la Convención Europea. Los más recientes datos estadísticos (todavía no publicados), que me fueron proporcionados por el Presidente de la Corte Europea, Profesor Luzius Wildhaber, - por los cuales mucho agradezco, - con ocasión de nuestra última reunión, en la sede de aquella Corte en Estrasburgo, los días 30-31 de octubre de 2000, hablan por sí mismos: en la vigencia del Protocolo n. 11, en el año de 1999, se abrieron 20399 *dossiers* (cerca de 1700 por mes), y en el primer semestre del año 2000 el total de *dossiers* alcanzó 12862 (o sea, 2145 por mes). En 1999, la Corte registró 8402 peticiones (cerca de 700 por mes), y, en el primer semestre de 2000, el total fue de 4882 peticiones (cerca de 814 por mes). En 1999, la Corte emitió decisiones (sobre admisibilidad, fondo, y otras) atinentes a 3700 peticiones (cerca de 308 por mes), y, en el primer semestre de 2000, decisiones en cuanto a 3565 peticiones (595 por mes). Las sentencias de la Corte Europea en cuanto al fondo, o a solución amistosa, alcanzaron en 1999 un total de 179 (o sea, aproximadamente 15 por mes), y, en el primer semestre de 2000, 351 (cerca de 59 por mes). No sorprende, pues, que ya se considere, en el ámbito del sistema europeo de protección, una "reforma de la reforma" para hacer frente a las dificultades corrientes; cf., al respecto, v.g., L. Wildhaber, "Some Reflections on the First Year of Operation of the 'New' European Court of Human Rights", in *Millennium Lectures - The Coming Together of the Common Law and the Civil Law* (ed. B.S. Markesinis), Oxford, Hart Publ., 2000, pp. 215-224; J.A. Pastor Ridruejo, "El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: La Reforma de la Reforma", in *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 673-675; H. Petzold, "Epilogue: la réforme continue", *Protection des droits de l'homme: la perspective européenne - Mélanges à la mémoire de Rolv Ryssdal* (eds. P. Mahoney et alii), Köln/Berlin, C.Heymanns Verlag, 2000, pp. 1571-1587.

104 Cf. sección X.I, *infra*, sobre la satisfacción de los prerequisites básicos para la evolución del sistema interamericano de protección.

105 Así como al mecanismo original de la Convención Europea, que le sirvió de modelo.

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

judicio, - irrestricto, de los individuos, ante la propia Corte Interamericana, representa la consecuencia lógica de la concepción y formulación de derechos a ser protegidos bajo la Convención Americana en el plano internacional, a las cuales debe necesariamente corresponder la capacidad jurídica plena de los individuos peticionarios de vindicarlos.

135. Si deseamos realmente actuar a la altura de los desafíos de nuestro tiempo, es a la consagración de dicho *jus standi* - en un Protocolo a la Convención Americana - que debemos prontamente dedicarnos, con la misma clarividencia y osadía lúcida con que los redactores de la Convención divisaron originalmente el derecho de petición individual. Con la base convencional que nos fue legada por el artículo 44 de la Convención, no necesitamos esperar medio siglo para dar expresión concreta al referido *jus standi*. Con la consolidación de este último, es la protección internacional la que, en última instancia, en el ámbito de nuestro sistema regional de protección, tendrá alcanzado con eso su madurez.

136. Una consideración cuidadosa de todas las propuestas anteriormente presentadas en el presente *Informe*, debe, en mi entender, realizarse mediante amplias consultas a todos los actores - ya señalados - en el sistema interamericano de protección, y a expertos independientes. Estas consultas deben realizarse en un ambiente de calma y reflexión, por el tiempo que sea considerado necesario. El seguimiento del referido estudio, una vez concluida la próxima Asamblea General de la OEA (San José de Costa Rica, junio de 2001), podría ser confiado a un Grupo de Expertos de alto nivel jurídico, designado por los Estados Partes en la Convención Americana que hayan reconocido la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana; una vez constituido, este Grupo conduciría las consultas y procesaría sus resultados, presentándolos en seguida, juntamente con sus observaciones, a la CAJP del Consejo Permanente de la OEA, para su posterior consideración y deliberación.

X. Observaciones Finales.

137. Son estas, en síntesis, las propuestas que me permito presentar, como Presidente de la Corte Interamericana y su Relator, acerca del estado actual, y de las perspectivas del fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Dichas propuestas no pretenden ser exhaustivas; son, más bien, las propuestas que, a mi juicio, deben primero ser sometidas a la consideración de las Delegaciones de los Estados Partes en la Convención y demás actores del sistema interamericano de protección, con miras a alimentar amplias consultas conducentes al fortalecimiento del mecanismo de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

138. No podría concluir este *Informe* sin agregar algunas ponderaciones finales, retomando brevemente cuatro de los puntos centrales que fueron objeto de los fructíferos intercambios de ideas que tuve ocasión de sostener con las Delegaciones de los Estados miembros de la OEA a raíz de mis presentaciones a la CAJP del Consejo Permanente de la OEA los días 09 de marzo de 2001, y 05 de abril de 2001, a saber: a) la satisfacción de los prerrequisitos básicos para la

evolución del sistema interamericano de protección; b) el rol de la CIDH en el procedimiento contencioso ante la Corte; c) las implicaciones financieras de los recientes cambios efectuados en el nuevo Reglamento de la Corte (de 2000); d) la jurisdiccionalización del mecanismo de protección bajo la Convención Americana y el acceso directo del ser humano a la instancia judicial internacional en el marco del sistema interamericano de protección, así como el ejercicio de la garantía colectiva por los Estados Partes en la Convención.

1. Satisfacción de los Prerrequisitos Básicos para la Evolución del Sistema Interamericano de Protección.

139. Primeramente, me permito referirme a mis presentaciones ante la CAJP del Consejo Permanente de la OEA, en 2000 y 2001 (*supra*), en las cuales renové a los Representantes de los Estados miembros de la OEA mi llamado, formulado en sucesivas ocasiones ante distintos órganos de la OEA, a que satisfagan - si todavía no lo han hecho - los prerrequisitos esenciales de todo progreso real en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Dichos prerrequisitos básicos son, - me permito reiterarlos, - los tres siguientes: a) la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por todos los Estados miembros de la OEA, o adhesión a la misma; b) la aceptación, integral y sin restricciones, por todos los Estados miembros de la OEA, de la jurisdicción obligatoria - automática - de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; c) la incorporación de la normativa sustantiva (atinente a los derechos protegidos) de la Convención Americana al derecho interno de los Estados Partes.

140. En mi supracitada exposición del 09 de marzo de 2001 en la sede de la OEA en Washington D.C., expresé mi convicción de que "el real compromiso de un país con los derechos humanos internacionalmente reconocidos se mide por su iniciativa y determinación de tornarse Parte en los tratados de derechos humanos, asumiendo así las obligaciones convencionales de protección en éstos consagradas. En el presente dominio de protección, los mismos criterios, principios y normas deben valer para todos los Estados, jurídicamente iguales, así como operar en beneficio de todos los seres humanos, independientemente de su nacionalidad o cualesquiera otras circunstancias". Y agregué:

- "Los Estados que se han autoexcluido del régimen jurídico de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen una deuda histórica con el sistema interamericano de protección, que hay que rescatar. Mientras todos los Estados miembros de la OEA no ratifiquen la Convención Americana, no acepten integralmente la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, y no incorporen las normas sustantivas de la Convención Americana en su derecho interno, muy poco se avanzará en el fortalecimiento real del sistema interamericano de protección. Es poco lo que pueden hacer los órganos internacionales de protección, si las normas convencionales de salvaguardia de los derechos humanos no alcanzan las bases de las sociedades nacionales. Es por ésto que me permito hoy reformular mi llamado, respetuoso pero franco, que espero repercuta

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

debidamente en la conciencia jurídica de totalidad de los Estados miembros de la OEA¹⁰⁶.

141. Tengo conocimiento de que, entre los Estados que todavía no son Partes en la Convención Americana, hay los que están presentemente considerando con seriedad la posibilidad de ratificar la Convención, o adherir a ella¹⁰⁷. Estos esfuerzos ameritan ser estimulados, para que dichos Estados se tornen también Partes en la Convención Americana, haciendo con que el espíritu de solidaridad hemisférica asuma primacía sobre las consideraciones de la *raison d'État*, y dando así su parcela de contribución de modo a tornar los derechos humanos el lenguaje común de todos los pueblos de nuestra región del mundo. Sólo de ese modo lograremos construir un *ordre public* interamericano basado en la fiel observancia de los derechos humanos.

142. Tal como lo señalé en los diálogos del 09 de marzo de 2001 y del 05 de abril de 2001, en la CAJP del Consejo Permanente de la OEA, la anteriormente mencionada incorporación de la normativa sustantiva de la Convención Americana al derecho interno de los Estados Partes en nada es afectada por el principio de la subsidiariedad de los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos. A mi modo de ver, ambos coexisten en armonía, por cuanto aquella incorporación se efectúa en el plano sustantivo (o sea, de los derechos protegidos), mientras que el principio de la subsidiariedad se aplica específicamente a los mecanismos y procedimientos de protección internacional, o sea, en el plano procesal.

143. En fin, me permito aquí reiterar lo que señalé - en respuesta a una de las cuestiones planteadas en las ocasiones - a las Delegaciones presentes a los diálogos, tanto del 09 de marzo como del 05 de abril de 2001, en la CAJP del Consejo Permanente de la OEA: en mi entender, la búsqueda de la universalidad de la aceptación integral de los tratados de derechos humanos (ya lograda en el continente europeo), no se limita a una simple estrategia o táctica negociatoria en el marco del sistema interamericano de protección, por cuanto se ha tornado un clamor verdaderamente universal, expresado, v.g., hace ocho años, en la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, junio de 1993), y plasmado en su principal documento final, la Declaración y Programa de Acción de Viena¹⁰⁸. Dicha universalidad de aceptación representa,

106 OEA/CAJP, *Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Juez Antônio A. Cançado Trindade, ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, documento OEA/Ser.G/CP/CAJP-1770/01, del 16 de marzo de 2001, p. 3. - Y cf., anteriormente, A.A. Cançado Trindade, "Reflexiones sobre el Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos", in *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos* (eds. J.E. Méndez y F. Cox), San José de Costa Rica, IIDH, 1998, pp. 573-603.

107 Como es el caso, según fuentes oficiales, de Canadá, el cual, en 1999, reinició, con este propósito, las consultas del Gobierno central con las Provincias.

108 Para un relato, de alguien que participó en los trabajos del Comité de Redacción de la Conferencia Mundial de Viena, cf. A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. I, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1997, pp. 119-268.

en el dominio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la esencia de la lucha por la preeminencia del Derecho para la realización de la Justicia.

2. Rol de la CIDH en el Procedimiento Contencioso ante la Corte.

144. Una cuestión que se ha tornado recurrente en el actual debate sobre los rumbos del sistema interamericano de derechos humanos, y particularmente ahora con la adopción por la Corte Interamericana de su nuevo Reglamento (de 2000), es la del rol de la CIDH en el procedimiento contencioso, relativo a casos individuales, ante la Corte. En realidad, este fue el tema central de los debates de la tercera y cuarta Reuniones de Expertos convocadas por la Corte, y realizadas en la sede del Tribunal en San José de Costa Rica, los días 05-06 y 08-09 de febrero de 2000. Estas Reuniones de Expertos independientes, que tuve el honor de presidir, contaron con la participación no sólo de Jueces de la Corte y miembros de la CIDH, sino también de distinguidos juristas de los continentes americano y europeo.

145. En la tercera Reunión de Expertos, uno de los sobrevivientes de la Conferencia de San José de Costa Rica, - la cual adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, - recordó que durante los debates de la histórica Conferencia¹⁰⁹ hubo manifestaciones favorables al acceso directo de los individuos peticionarios a la Corte Interamericana, sin que se formulara una propuesta concreta al respecto. Los expertos reunidos en la Corte Interamericana los días 05-06 de febrero de 2000 expresaron tres puntos de vista al respecto, a saber: a) las presuntas víctimas como parte "material" o "sustantiva", y la CIDH como parte "procesal o formal"; b) la CIDH como "parte principal" y las presuntas víctimas como "parte coadyuvante"; y c) los individuos peticionarios como "parte demandante", y la CIDH como guardiana de la Convención Americana y defensora del interés público.

146. Los debates al respecto se profundizaron en la cuarta Reunión de Expertos, los días 08-09 de febrero de 2000. En esta ocasión los expertos presentaron los siguientes puntos de vista acerca de la misma cuestión: a) los individuos peticionarios como "parte sustantiva", que puede inclusive decidir si, una vez considerado el caso por la CIDH, desea o no que sea el mismo enviado a la Corte; b) los individuos peticionarios como "parte coadyuvante" y la CIDH como "parte procesal principal" (con el inconveniente de haber ésta asumido inicialmente la defensa de las presuntas víctimas, y con la cuestión a ser resuelta de la facultad de los individuos de presentar pruebas); y c) la coexistencia de "tres partes", a saber, el individuo demandante, el Estado demandado, y la CIDH como parte procesal de buena fe, independiente e imparcial.

147. Al final de estos debates, se formaron, entre los expertos independientes participantes, dos corrientes de opinión, alrededor de dos tesis contrapuestas, a saber:

109 Cuyo tomo único de Actas me parece insatisfactorio, particularmente si comparado con los ocho tomos originales, bien detallados, de los *travaux préparatoires* de la Convención Europea de Derechos Humanos (el Tratado de Roma de 1950).

INFORME: BASES PARA UN PROYECTO DE PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS, PARA FORTALECER SU MECANISMO DE PROTECCIÓN

- a) la *tesis de derecho procesal*, según la cual mientras exista la disposición de la Convención Americana que señala que sólo los Estados Partes y la CIDH pueden someter un caso a la Corte (artículo 61(1)), no se puede cambiar el rol de la CIDH, sin perjuicio de una participación procesal de la presunta víctima como "parte coadyuvante";
- b) la *tesis de derecho sustantivo*, que yo personalmente sostengo con toda convicción y firmeza, como lo señalé anteriormente (cf. sección VI, *supra*) y en numerosas otras ocasiones, según la cual hay que partir de la titularidad de los derechos protegidos por la Convención, la cual es clara en que los titulares de dichos derechos son los individuos, verdadera parte sustantiva demandante, siendo la CIDH guardiana de la Convención Americana, que auxilia la Corte en el contencioso bajo la Convención como defensora del interés público. El proceso, en mi entender, no es un fin en sí mismo, sino más bien un medio para tornar efectivo el derecho y realizar la justicia.

148. La implicación inmediata de la tesis de derecho sustantivo, es que, siendo los individuos los titulares de los derechos protegidos por la Convención, como indiscutiblemente lo son, les corresponde la *capacidad* de vindicar dichos derechos ante los órganos de supervisión de la Convención. Al adoptar su nuevo Reglamento (de 2000), la Corte tuvo presentes estas reflexiones. Es por ello que, en el artículo 2 del Reglamento, que contiene las definiciones de los términos empleados, determina (en el párrafo 23) que "la expresión 'partes en el caso' significa la víctima o la presunta víctima, el Estado y, sólo procesalmente, la Comisión"¹¹⁰.

149. Además, no hay que pasar desapercibido que el artículo 23 del nuevo Reglamento de la Corte, sobre la "Participación de las Presuntas Víctimas" en todas las etapas del procedimiento ante la Corte (cf. *supra*), al puro inicio de su párrafo 1, dispone sobre dicha participación "después de admitida la demanda(...)". Ésto revela que, al mismo tiempo en que la Corte reconoció, de una vez por todas, la personalidad jurídica y plena capacidad procesal internacionales del ser humano como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, actuó también con prudencia, al preservar, en la presente etapa de evolución histórica del sistema interamericano de protección, las actuales facultades de la CIDH, y al contribuir simultáneamente a clarificar los distintos roles de los individuos demandantes y de la CIDH, poniendo fin a la actual ambigüedad del rol de ésta última en el procedimiento ante la Corte¹¹¹.

110 Y para la definición de "víctima" y "presunta víctima", cf. los párrafos 31 y 30, respectivamente, del mismo artículo 2 del Reglamento.

111 Cabe, al respecto, recordar el antecedente histórico del Protocolo n. 9 a la Convención Europea de Derechos Humanos. Dicho Protocolo, como lo señala su *Explanatory Report* (Consejo de Europa, Documento ISBN 92-871-2007-2, pp. 1-13), fue motivado por la necesidad de evitar disparidades en el tratamiento entre individuos y Estados, y de permitir a los individuos de llevar sus casos directamente ante la Corte, una vez decididos previamente por la antigua Comisión. Fue motivado igualmente por el reconocimiento de que había que garantizar el acceso de los individuos a la Corte Europea, así como la igualdad entre las partes (*equality of arms/égalité des armes*). Pero también hay que señalar que la adopción de aquel Protocolo a la Convención Europea fue una etapa y un proceso amplio y continuado de perfeccionamiento del referido mecanismo de protección, y no el punto culminante de dicho proceso.

3. Implicaciones Financieras de los Recientes Cambios en el Nuevo Reglamento de la Corte (de 2000).

150. La Corte Interamericana, en este inicio del siglo XXI, ha alcanzado su madurez institucional. Para los nostálgicos del pasado, me permito señalar tan sólo un dato: el *Informe Anual* de la Corte, referente al año 1991, tiene 127 páginas; transcurrida una década, el *Informe Anual* de la Corte, relativo al año 2000, tiene 818 páginas; y, aún más relevante que el volumen de labor, es la calidad del trabajo que el Tribunal hoy día desarrolla. Lo hace en condiciones adversas, con un mínimo de recursos humanos y materiales, y gracias a la dedicación de todos sus Magistrados, y al apoyo permanente de su Secretaría (particularmente su Secretario, Secretario Adjunto, y los abogados y asistentes integrantes de su área legal).

151. Nunca una generación de Jueces ha sido tan exigida como la actual, como lo demuestran cabalmente los *Informes Anuales* de la Corte en los últimos años. Sin embargo, para atender a las crecientes necesidades de protección, la Corte necesita considerables recursos adicionales, - humanos y materiales. En el último bienio, la Corte ha señalado, en los dos últimos proyectos de presupuesto transmitidos (en 2000-2001) a la Comisión de Asuntos Administrativos y Presupuestarios de la OEA (para los años fiscales 2001-2002), la necesidad apremiante de dichos recursos adicionales, - en realidad, de un presupuesto por lo menos cinco veces mayor que el actual. Y a partir de la entrada en vigor, el próximo 01 de junio, de su nuevo Reglamento (de 2000), dichos recursos serán imprescindibles para el propio funcionamiento o *mise-en-oeuvre* del mecanismo de protección de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

152. En lo que concierne a la Corte, en particular, la inminente entrada en vigor de su nuevo Reglamento anuncia un fuerte incremento en los costos del trámite de los casos, al haber otorgado a las presuntas víctimas o sus familiares, y a sus representantes legales, el *locus standi in judicio*, como verdadera parte demandante, a la par de la participación de la CIDH y del Estado demandado. La Corte deberá, de ese modo, escuchar y tramitar los alegatos de los tres (peticionarios, CIDH y Estado), lo que implicará mayores costos. Además, con el inevitable aumento de casos sometidos a la Corte bajo el nuevo Reglamento, el actual sistema de tres o cuatro períodos ordinarios de sesiones por año se tornará manifiestamente insuficiente e inadecuado para el fiel desempeño de las funciones otorgadas al Tribunal por la Convención.

153. El incremento en el volumen y la complejidad del trabajo, a raíz de las modificaciones introducidas en el nuevo Reglamento de la Corte, de conformidad con lo recomendado en la resolución AG/RES.1701(XXX-0/00) de la Asamblea General de la OEA, requiere el aumento del personal del área legal de la Corte - que hoy día opera con un mínimo esencial, - con los consecuentes ajustes en los niveles salariales de sus integrantes. Ésto, sin tener en cuenta que los Magistrados de la Corte Interamericana - distintamente de los de otros tribunales internacionales existentes, - siguen trabajando sin recibir salario alguno, lo que significa que su labor sigue siendo más bien un apostolado.

154. En razón de todo ésto, surge en buena hora la oportuna propuesta de Costa Rica de incrementar, en forma escalonada, el presupuesto de la Corte y la CIDH en al menos 1% al año, de los actuales 5,7% del Fondo Regular de la OEA hasta que alcance el 10% de dicho Fondo para el año 2006. Dicha propuesta cuenta con el firme apoyo de la Corte, y, a mi juicio, amerita el respaldo de todos los Estados miembros de la OEA¹¹². Oportunamente habría que considerar aspectos específicos de la futura asignación de recursos materiales, a ejemplo de un mecanismo de asistencia judicial gratuita (*free legal aid*) para peticionarios carentes de recursos materiales (un punto directamente ligado al tema central del propio acceso a la justicia a nivel internacional), - tal como se hizo hace algunos años en el ámbito del sistema europeo de protección.

155. Los derechos humanos han asumido una posición central en la agenda internacional de este inicio del siglo XXI (en los planos tanto regional como global), y, si deseamos ser coherentes con el discurso oficial, debemos dar expresión concreta a los propósitos profesados. Además, en lo que concierne al sistema interamericano de derechos humanos, con los cambios recientemente efectuados en los Reglamentos tanto de la Corte como de la CIDH (de 2000), de conformidad con lo recomendado por la propia Asamblea General de la OEA, si los recursos adicionales anteriormente señalados, destinados a la Corte y a la CIDH, no son gradualmente incrementados, el sistema regional de protección corre el riesgo real de entrar en colapso a corto plazo. Y si ésto ocurre, la responsabilidad no será de los Jueces de la Corte ni de los Miembros de la CIDH.

4. Jurisdiccionalización del Mecanismo Convencional de Protección y Acceso Directo del Ser Humano a la Justicia a Nivel Internacional.

156. En fin, tal como lo hice al final de los diálogos acerca de mis presentaciones del 09 de marzo de 2001 y del 05 de abril de 2001 ante la CAJP del Consejo Permanente de la OEA, me permito concluir el presente *Informe* enfatizando la importancia de la *jurisdiccionalización* de los procedimientos bajo la Convención Americana, por constituir la vía judicial la forma más perfeccionada de protección de los derechos de la persona humana. Del mismo modo, hay que atender a la apremiante necesidad de asegurar el acceso por los individuos a la justicia, también en el plano internacional, - para lo cual ha contribuido decisivamente la adopción, por la Corte Interamericana, de su nuevo Reglamento de 2000, como anteriormente señalado.

157. El *locus standi* de los individuos peticionarios en todas las etapas del procedimiento ante la Corte encuéntrase, pues, hoy asegurado por el nuevo Reglamento de la Corte, que debe entrar en vigor el próximo día 01 de junio de 2001. Esto avance procesal amerita, más que una base reglamentaria, una base convencional, de modo a asegurar el real compromiso de todos los Estados Partes en la Convención Americana con el reconocimiento inequívoco de la personalidad jurídica y plena capacidad procesal de los individuos como sujetos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

112 Cf. OEA, documento OEA/Ser.G-CP/doc.3407/01, del 23.01.2001, p. 3.

158. El día en que logremos evolucionar del *locus standi* al *jus standi* de los individuos ante la Corte, tendremos alcanzado el punto culminante de una larga evolución del Derecho hacia la emancipación del ser humano, como titular de derechos inalienables que le son inherentes como tal, y que emanan directamente del Derecho Internacional. El desarrollo, a partir de la plena participación de los individuos demandantes en todo el procedimiento (*locus standi*) ante la Corte, hacia el derecho de acceso directo de los individuos al Tribunal (*jus standi*), es, a mi juicio, una consecuencia lógica de la evolución, en perspectiva histórica, del propio mecanismo de protección bajo la Convención Americana. El día en que alcancemos este grado de evolución, estará realizado el ideal de la plena igualdad jurídica, ante la Corte Interamericana, entre el individuo como verdadera parte demandante, y el Estado como parte demandada. Todo verdadero jusinternacionalista en nuestro hemisferio tiene el deber ineludible de dar su contribución a esta evolución.

159. El fortalecimiento del mecanismo de protección bajo la Convención Americana requiere, en mi criterio, el reconocimiento, por todos los Estados Partes en la Convención Americana, de la jurisdicción obligatoria de la Corte, la cual sería necesariamente *automática*, no admitiendo tipo alguno de restricciones. Cabe perseverar en la búsqueda de la realización del viejo ideal de la justicia internacional, que gana espacio cada vez mayor en nuestros días en diferentes latitudes del globo. Cabe situar nuestro sistema regional de protección como un todo por encima de los intereses de uno u otro Estado, o de uno o de otro órgano de supervisión de la Convención Americana, o de los demás actores del sistema. Los intereses sectarios deben necesariamente ceder ante las consideraciones de principio, las necesidades de protección de las presuntas víctimas de violaciones de derechos humanos, y el imperativo del perfeccionamiento y fortalecimiento del mecanismo de salvaguardia de los derechos consagrados en la Convención Americana.

160. Me permito renovar, en el presente *Informe*, la confianza que deposita la Corte Interamericana en todos los Estados Partes como *garantes* de la integridad de la Convención Americana. Los Estados Partes asumen, cada uno individualmente, el deber de cumplir las decisiones de la Corte, como lo establece el artículo 68 de la Convención, en aplicación del principio *pacta sunt servanda*, y por tratarse, además, de una obligación de su propio derecho interno. Los Estados Partes igualmente asumen, en conjunto, la obligación de velar por la integridad de la Convención Americana, como garantes de la misma. La supervisión de la fiel ejecución de las sentencias de la Corte es una tarea que recae sobre el conjunto de los Estados Partes en la Convención.

161. El ejercicio, por dichos Estados, de la *garantía colectiva*, - subyacente a la Convención Americana y a todos los tratados de derechos humanos, - es imprescindible para la fiel ejecución o cumplimiento de las sentencias y decisiones de la Corte, así como para la observancia de las recomendaciones de la CIDH. Al abordar la cuestión del ejercicio de la garantía colectiva por los Estados Partes en la Convención, hay que tener presentes los dos pilares básicos del mecanismo de protección de la Convención Americana¹¹³, a saber, el derecho de petición indi-

113 Al igual que de otros tratados de derechos humanos, que también admiten el sistema de peticiones.

vidual internacional y la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana: éstos elementos fundamentales constituyen, como siempre he sostenido, verdaderas *cláusulas pétreas* de la protección internacional de los derechos humanos¹¹⁴.

5. La Protección del Ser Humano en Cualesquiera Circunstancias como Imperativo de la Conciencia Jurídica Universal.

162. Al considerar el ejercicio de la garantía colectiva por los Estados Partes en la Convención, hay que también tener presente la dimensión temporal, - a abarcar medidas de seguimiento así como de prevención, - de la operación del mecanismo de protección de la Convención Americana. Las medidas de *seguimiento* a las decisiones de ambos órganos de supervisión de la Convención Americana son de crucial importancia, del mismo modo que las medidas de *prevención*, de que da elocuente testimonio el uso creciente y eficaz de las medidas provisionales de protección de la Corte Interamericana. La búsqueda de la plena salvaguardia y prevalencia de los derechos inherentes al ser humano, en todas y cualesquiera circunstancias, corresponde al nuevo *ethos* de la actualidad, en una clara manifestación, en nuestra parte del mundo, de la *conciencia jurídica universal*, en este inicio del siglo XXI.

163. Movida por esta conciencia, la propia dinámica de la vida internacional contemporánea ha cuidado de desautorizar el entendimiento tradicional de que las relaciones internacionales se reducen y rigen por reglas derivadas enteramente de la libre voluntad de los propios Estados. Se ha reconocido finalmente que sólo se podría encontrar una respuesta al problema de los fundamentos y de la validez del derecho internacional - del cual emanan las normas de protección internacional del ser humano - en la *conciencia jurídica universal*, a partir de la afirmación de la idea de una justicia objetiva. En este umbral del siglo XXI, tenemos el privilegio de testimoniar e impulsar el proceso de *humanización* del derecho internacional, que pasa a ocuparse más directamente de la identificación y realización de valores y metas comunes superiores.

164. En la construcción del ordenamiento jurídico internacional del nuevo siglo, testimoniamos, con la gradual erosión de la reciprocidad, la emergencia *pari passu* de consideraciones superiores de *ordre public*, reflejadas en las concepciones de las normas imperativas del derecho internacional general (el *ius cogens*), - en cuyo dominio hoy se sitúa el principio básico del *non-refoulement*, - de los derechos fundamentales inderogables, de las obligaciones *erga omnes* de protección (debidas a la comunidad internacional como un todo). La consagración de estas obligaciones representa la superación de un patrón de conducta erigido sobre la supuesta

114 Cf. A.A. Caçado Trindade, "Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos", in *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Noviembre de 1999), tomo I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 3-68; y cf. también las demás referencias *cit. in nota* (32), *supra*.

autonomía de la voluntad del Estado, del cual el propio derecho internacional buscó gradualmente liberarse al consagrar el concepto de *jus cogens*¹¹⁵.

165. El despertar de esta conciencia, - fuente material de todo el Derecho, - conlleva al reconocimiento inequívoco de que ningún Estado puede considerarse por encima del Derecho, cuyas normas tienen por destinatarios últimos los seres humanos. Con este reconocimiento, volvemos a los orígenes conceptuales tanto del Estado nacional como del Derecho Internacional. En cuanto al primero, no hay que olvidarse que el Estado fue originalmente concebido para la realización del bien común, y que existe para el ser humano, y no *viceversa*. En cuanto al segundo, tampoco hay que olvidarse que el Derecho Internacional no era en sus orígenes un derecho estrictamente interestatal, sino más bien el *derecho de gentes*.

166. La llamada *razón de Estado tiene límites*, en el respeto a los derechos inherentes a todos los seres humanos, en la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de la población, y en el tratamiento ecuánime de las cuestiones que afectan a toda la humanidad. Siendo así, la base de las relaciones entre el Estado y los seres humanos bajo su jurisdicción, así como de las relaciones de los Estados entre sí, no es la soberanía estatal, sino más bien la solidaridad humana. Al reconocer este primado de la razón de humanidad sobre la *raison d'État*, los Estados se tornan Partes en los tratados de derechos humanos, y ejercen la garantía colectiva de dichos tratados al velar por su integridad.

167. Se reconoce hoy, sin margen a dudas, la necesidad de restituir a la persona humana la posición central que le corresponde, como *sujeto del derecho tanto interno como internacional*. Ya no se sostienen el monopolio estatal de la titularidad de derechos ni los excesos de un positivismo jurídico arcaico y degenerado. La titularidad jurídica internacional del ser humano es hoy una realidad, faltando tan sólo consolidar su plena capacidad jurídica procesal en el plano internacional. Tenemos todos el deber ineludible de dar nuestra contribución en este sentido, aún más que el reconocimiento de la centralidad de los derechos humanos corresponde, en definitiva, al nuevo *ethos* de nuestros tiempos. El ser humano es, al fin y al cabo, el sujeto último del derecho tanto interno como internacional.

San José de Costa Rica,
25 de mayo de 2001.



Antônio Augusto Cançado Trindade

115 Cf. las dos Convenciones de Viena sobre Derecho de los Tratados (de 1969 y 1986), artículos 53 y 64; y cf. comentarios in A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. II, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1999, pp. 412-420; A.A. Cançado Trindade, "The International Law of Human Rights at the Dawn of the XXIst Century", 3 *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional* - Castellón (1999) pp. 207-215.