

ANEXO I

COORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OPINION CONSULTIVA OC-3/83
DEL 8 DE SETIEMBRE DE 1983

RESTRICCIONES A LA PENA DE MUERTE
(ARTS.4.2 Y 4.4 CONVENCIÓN AMERICANA
SOBRE DERECHOS HUMANOS)

SOLICITADA POR LA
COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Estuvieron presentes:

Pedro Nikken, Presidente
Thomas Buergenthal, Vicepresidente
Huntley Eugene Munroe, Juez
Máximo Cisneros, Juez
Carlos Roberto Reina, Juez
Rodolfo E. Piza E., Juez
Rafael Nieto Navia, Juez

Estuvieron, además, presentes:

Charles Moyer, Secretario, y
Manuel Ventura, Secretario Adjunto

LA CORTE,

integrada en la forma antes mencionada,

emite la siguiente opinión consultiva:

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión"), mediante mensaje por télex del 15 de abril de 1983, comunicó su decisión de someter a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte") una opinión consultiva sobre la interpretación de la parte final del segundo párrafo del artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención"). El texto de la solicitud fue remitido por nota recibida en la Secretaría el 25 de abril de 1983.
2. Mediante notas de fechas 27 de abril y 12 de mayo de 1983, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 52 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento"), la Secretaría solicitó observaciones escritas sobre las distintas materias implicadas en el presente procedimiento consultivo a todos los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (en adelante "la OEA"), así como, a través del Secretario General de ésta, a todos los órganos a que se refiere el Capítulo X de la Carta de la OEA que tuvieran interés en el asunto.
3. El Presidente de la Corte fijó el 1o. de julio de 1983 como fecha límite para recibir observaciones escritas u otros documentos relevantes.
4. Las comunicaciones de la Secretaría fueron respondidas por los siguientes Estados: Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala y República Dominicana. Se recibieron también respuestas de los siguientes órganos de la OEA: el Consejo Permanente, la Secretaría General y el Comité Jurídico Interamericano. La mayoría de dichas respuestas contienen observaciones concretas sobre la materia de la consulta. Aún cuando las observaciones recibidas de los gobiernos de Costa Rica, Ecuador y El Salvador fueron consignadas en la Secretaría con posterioridad al vencimiento del plazo que, para tal efecto, había fijado el Presidente, la Corte en pleno resolvió considerarlas e incorporarlas al expediente, habida cuenta del papel que están llamadas a cumplir dichas observaciones en los procedimientos consultivos.
5. Asimismo, las siguientes organizaciones ofrecieron sus puntos de vista sobre la consulta como amici curiae: The International Human Rights Law Group & The Washington Office on Latin America; The Lawyer's Committee for International Human Rights & The Americas Watch Committee; y The Institute

for Human Rights of the International Legal Studies Program at the University of Denver College of Law & The Urban Morgan Institute for Human Rights of the University of Cincinnati College of Law.

6. Se fijó una audiencia pública para el martes 26 de julio de 1983, con el fin de que la Corte, reunida en su Tercer Período Extraordinario de Sesiones, escuchara las opiniones de los Estados Miembros y de los órganos de la OEA sobre la solicitud y la objeción a la competencia formulada por el Gobierno de Guatemala.

7. En la audiencia pública fueron hechas a la Corte manifestaciones orales por los siguientes representantes:

Por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Don Luis Demetrio Tinoco Castro, Delegado y Primer Vicepresidente,
Don Marco Gerardo Monroy Cabra, Delegado y expresidente,

Por el Gobierno de Guatemala:

Don Edgar Sarceffo Morgan, Agente y Viceministro de Relaciones Exteriores,
Don Mario Marroquín Nájera, Consejero y Director General de la Cancillería,

Por el Gobierno de Costa Rica:

Don Carlos José Gutiérrez, Agente y Ministro de Justicia,
Don Manuel Freer Jiménez, Consejero y Procurador de la República.

I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

8. En comunicaciones de 15 y 25 de abril de 1983 la Comisión solicitó a la Corte, con base en el artículo 64.1 de la Convención, una opinión consultiva sobre la interpretación del artículo 4 de la misma en los siguientes términos:

1) ¿Puede un Gobierno aplicar la pena de muerte a delitos para los cuales no estuviese contemplada dicha pena en su legislación interna, al momento de entrar en vigor para ese Estado la Convención Americana sobre Derechos Humanos?

2) ¿Puede un Gobierno, sobre la base de una reserva hecha al momento de la ratificación al artículo 4, inciso 4 de la Con-

Vención, legislar con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención imponiendo la pena de muerte a delitos que no tenían esa sanción cuando se efectuó la ratificación?

9. El artículo 4 de la Convención establece lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.

3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.

4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.

5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

10. En su exposición sobre las consideraciones que originan la consulta la Comisión refirió a la Corte la existencia de ciertas divergencias que ha tenido con el Gobierno de Guatemala con ocasión de la interpretación de la parte final del segundo párrafo del artículo 4 de la Convención, así como sobre los efectos y alcances de la reserva formulada por Guatemala al cuarto párrafo del mismo artículo, la cual textualmente dice:

El Gobierno de la República de Guatemala ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, haciendo reserva sobre el artículo 4, inciso 4, de la misma, ya que la Constitución de la República de Guatemala, en su artículo 54, solamente excluye de la aplicación de la pena de muerte a los delitos políticos, pero no a los delitos comunes conexos con los políticos.

El problema jurídico concreto que se ha planteado a la Comisión es si una reserva concebida en los términos citados, puede ser invocada por un Estado Parte para imponer la pena de muerte a delitos que no la tenían prevista para la fecha de la ratificación y, en particular, si se puede alegar, como lo venía haciendo el Gobierno de Guatemala ante la misma Comisión, para fundamentar la aplicación de la pena capital a delitos comunes conexos con los políticos que no la acarreaban anteriormente. En la audiencia pública uno de los delegados de la Comisión expresó que la situación planteada a propósito de la reserva de Guatemala, había sido referida a la Corte como ejemplo para poner de relieve el problema jurídico subyacente.

11. Mediante comunicación por télex dirigida al Presidente de la Corte por el Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, recibida el 19 de abril de 1983, el Gobierno de Guatemala pidió a la Corte que se abstuviera de emitir la opinión solicitada por la Comisión. A continuación se consignan los argumentos que fundamentaron el alegato del Gobierno de Guatemala:

El Gobierno de Guatemala solicita atentamente a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos que se abstenga de emitir la opinión consultiva solicitada por la Comisión, ya que si bien el artículo 64 de la Convención faculta a la Comisión, en términos generales, a consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención, el hecho es que el numeral 3 del artículo 62 de la propia Convención claramente establece que:

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

Como Guatemala, ni al momento del depósito, de su instrumento de ratificación de la Convención, ni en ningún momento posterior, ha declarado que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación de la Convención, de conformidad con el artículo 62 numeral 1, es evidente que la Corte debe abstenerse de emitir la opinión consultiva requerida por la Comisión, por carecer de competencia para el efecto.

12. Después de recibir la comunicación citada, el Presidente de la Corte, previa consulta con la Comisión Permanente de la misma, de conformidad con el Reglamento, dispuso que tanto la solicitud de la Comisión como los argumentos del Gobierno de Guatemala en lo que respecta a la competencia de la Corte fueran transmitidos a todos los Estados Miembros y órganos de la OEA, invitándolos a presentar a la Corte sus opiniones sobre los puntos planteados.

13. Mediante comunicación de fecha 18 de mayo de 1983 el Gobierno de Guatemala objetó la legalidad de este último trámite pues, desde su punto de vista, la Comisión Permanente debió decidir que la solicitud de opinión consultiva resultaba inadmisibles o, cuando menos, debió separar el procedimiento relativo a las objeciones a la competencia formuladas por Guatemala del conocimiento de la materia de fondo, y resolver sobre el primero como una cuestión preliminar.

14. El Presidente de la Corte respondió a la mencionada comunicación informando al Gobierno de Guatemala que ni él mismo ni la Comisión Permanente están facultados para desestimar solicitudes de opinión consultiva y que solamente la Corte en pleno goza de competencia para fallar sobre los puntos expuestos por Guatemala. Asimismo, el Presidente advirtió que la decisión en cuanto a la forma en que se debería abordar la solicitud de Guatemala está también sujeta a revisión por la Corte en pleno.

II

ASPECTOS PROCESALES

15. El trámite de la solicitud de opinión consultiva da lugar a distintos problemas procesales que deben resolverse desde el principio. En vista de la objeción del Gobierno de Guatemala en el sentido de que la Comisión Permanente no acogió sus puntos de vista sobre estos aspectos, la Corte pasa a considerar la función de la Comisión Permanente.

16. El artículo 6 del Reglamento dispone que "la Comisión Permanente está integrada por el Presidente, el Vicepresidente y un Juez nombrado por el Presidente. La Comisión Permanente ayuda y asesora al Presidente en el ejercicio de sus funciones". Esta disposición señala que la Comisión Permanente es un órgano consultivo y, como tal, no está facultada para fallar sobre la competencia de la Corte, ni en general sobre la admisibilidad de los casos contenciosos o de las solicitudes de opinión consultiva que sean presentados ante la Corte por los Estados u órganos a que se refieren los artículos 62 y 64 de la Convención.

17. Por otro lado, el artículo 44.1 del Reglamento establece que "las sentencias, las opiniones consultivas y las resoluciones interlocutorias que pongan término al proceso o procedimiento quedan reservadas a la decisión de la Corte". Tales decisiones deben ser tomadas por la Corte en pleno, es decir, por la Corte debidamente convocada y reunida de conformidad con el quórum establecido en el artículo 56 de la Convención que dispone que "el quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces". En consecuencia, la Comisión Permanente carecía de competencia para considerar el pedido de Guatemala en el sentido de desestimar la solicitud de opinión consultiva presentada por la Comisión.

18. La Corte concluye que tanto el Presidente como la Comisión Permanente actuaron dentro de los límites de su competencia al transmitir las objeciones de Guatemala a los Estados Miembros y a los órganos de la OEA con derecho a participar en procesos consultivos ante la Corte, pues su actuación se conformó con los lineamientos generales definidos por la Corte para el trámite de opiniones consultivas y con los artículos 6.1 y 44.2 del Reglamento.

19. No obstante, esta conclusión no basta para desestimar el argumento de Guatemala en el sentido de que sus objeciones a la competencia no deben ser tratadas junto con el fondo de la solicitud de la Comisión. A este respecto la Corte estima conveniente recordar lo que señala el artículo 25.2 de su Estatuto, aprobado por la Asamblea General de la OEA, el cual reza como sigue:

Las normas procesales podrán delegar en el Presidente o en comisiones de la propia Corte, determinadas partes de la tramitación procesal, con excepción de las sentencias definitivas y de las opiniones consultivas. Los autos o resoluciones que no sean de mero trámite, dictadas por el Presidente o las comisiones de la Corte, serán siempre recurribles ante la Corte en pleno.

Esta disposición permite impugnar cualesquiera decisiones del Presidente o, si fuera el caso, de la Comisión Permanente "que no sean de mero trámite". Independientemente de su aplicabilidad o no al presente procedimiento, la Corte pasa a examinar la cuestión motu proprio, por ser un punto sobre el cual no se ha pronunciado anteriormente y cabe la posibilidad de que surja en el futuro.

20. El punto de si una objeción al ejercicio de la competencia de la Corte debe acumularse con el fondo o considerarse separadamente como una cuestión preliminar podría presentarse dentro del contexto de casos contenciosos o de opiniones consultivas.

21. En materia contenciosa el ejercicio de la competencia de la Corte depende normalmente de una cuestión previa y fundamental, como es el consentimiento de los Estados para someterse a su jurisdicción. Si ese consentimiento ha sido otorgado, los Estados que participan en el proceso toman técnicamente el carácter de partes en el mismo y se comprometen a cumplir con la decisión de la Corte (artículo 68.1 de la Convención). En cambio, mientras no exista tal consentimiento, la jurisdicción de la Corte no podrá ejercerse, de modo que carece de sentido examinar los asuntos de fondo que determinan la controversia sin antes haber establecido si las partes involucradas han aceptado o no su jurisdicción.

22. Ninguna de estas consideraciones está presente en los procedimientos consultivos. No hay partes pues no hay demandados ni actores; ningún Estado es requerido a defenderse contra cargos formales, ya que el procedimiento no los contempla; ninguna sanción judicial está prevista ni puede ser decre-

tada. A lo único que el procedimiento está destinado es a facilitar a los Estados Miembros y a los órganos de la OEA la obtención de una interpretación judicial sobre una disposición de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

23. Como se demuestra en esta misma opinión (ver párrafos nos. 31 y siguientes, infra), no hay nada en la Convención que sirva para fundamentar la extensión de los requisitos para el ejercicio de la jurisdicción contenciosa de la Corte al ejercicio de su función consultiva. Es muy claro, más bien, que el ejercicio de la competencia consultiva de la Corte está sometida a sus propios prerequisites, que se refieren a la identidad y a la legitimación reconocidas a los entes con derecho a solicitar una opinión, es decir, a los Estados Miembros y los órganos de la OEA, éstos últimos, "en lo que les compete". De ahí que las razones que justifican que la Corte resuelva en un procedimiento separado y preliminar las objeciones a su competencia en materia contenciosa no están presentes, en general, cuando se le ha solicitado emitir una opinión consultiva.

24. La Corte reconoce, desde luego, que el interés de un Estado puede ser afectado de una manera o de otra por una interpretación dada en una opinión consultiva. Por ejemplo, una opinión consultiva puede debilitar o fortalecer la posición legal de un Estado en una controversia actual o futura. No obstante, los intereses legítimos de un Estado en el resultado de una opinión consultiva están adecuadamente protegidos por la oportunidad que se le da en el Reglamento de participar plenamente en estos procedimientos y de hacerle saber a la Corte sus puntos de vista sobre las normas legales que van a ser interpretadas así como cualquier objeción que pudiere tener (artículo 52 del Reglamento).

25. Por otra parte, el retraso que resultaría de la consideración preliminar de las objeciones a la competencia en el ámbito consultivo perjudicaría seriamente el propósito y la utilidad del poder que el artículo 64 confiere a la Corte para emitir opiniones consultivas. En efecto, cuando una opinión es requerida por un órgano de la OEA, debe entenderse, en general, que la respuesta de la Corte está destinada a asistir y orientar al solicitante en el cumplimiento de la misión que tiene encomendada dentro del sistema interamericano. Ahora bien, como ha observado un eminente jurista latinoamericano, "una solicitud de opinión consultiva normalmente implica la postergación de una decisión sobre el fondo por parte del órgano solicitante, hasta tanto no se reciba la respuesta" (Eduardo Jiménez de Aréchaga, "The Amendments to the Rules of Procedure of the International Court of Justice", en Am.J.Int'l.L. Vol. 67, 1973, pág. 9). La necesidad de evitar demoras ha impulsado, por ejemplo, la adopción de una enmienda al Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, destinada a permitir a ese tribunal acelerar la consideración de solicitudes de opinión consultiva (cf. artículo 103 del Reglamento de la C.I.J.). Otra enmienda al mismo Reglamento, en vigor desde 1972, exige que en casos contenciosos la Corte de La Haya considere

las excepciones de incompetencia antes de abordar el fondo. Esta enmienda no ha sido aplicada a opiniones consultivas (artículo 79 del Reglamento de la C.I.J., cf. Western Sahara, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1975, pág. 12.)

26. De esta manera, la rapidez con que se responda una consulta está estrechamente vinculada con el papel que tiene esta función de la Corte dentro del sistema de la Convención. Para los Estados Miembros y para los órganos de la OEA podría carecer de sentido requerir una opinión consultiva y postergar, entre tanto, la decisión del asunto en espera de una respuesta de la Corte demorada innecesariamente, en particular en situaciones como la presente, en la cual la consulta se refiere al artículo 4 de la Convención, que concierne al derecho a la vida.

27. En el presente procedimiento la Corte se encuentra ante una solicitud de opinión consultiva presentada por un órgano de la OEA, identificado como tal en el Capítulo X de la Carta, cuya competencia para tratar los asuntos referidos en su petición no admite duda razonable y que ha sido planteada formalmente como una cuestión estrictamente jurídica relacionada con la interpretación de la Convención. No se le pide a la Corte que resuelva ningún hecho cuya existencia esté en disputa. La objeción de Guatemala a la competencia de la Corte tampoco da lugar a cuestiones de hecho; gira exclusivamente en torno a la interpretación de la Convención. La única consecuencia de la decisión de acumular las objeciones a la competencia con el fondo es que los Estados u órganos interesados deben presentar sus argumentos legales sobre ambos asuntos al mismo tiempo. Guatemala tuvo la oportunidad y fue invitada a referirse a ambas materias pero, tanto en sus observaciones escritas como en la audiencia pública, lo hizo únicamente respecto de las cuestiones vinculadas con la competencia. En tal sentido, como no se está en presencia de un caso contencioso sino de una opinión consultiva, la posición de Guatemala no es diferente de aquella de cualquier otro Estado Miembro de la OEA que, habiendo sido invitado, no haya aprovechado la oportunidad de referirse al fondo de la solicitud de la Comisión.

28. Obviamente, estas conclusiones se desprenden de la premisa de que se está frente a una opinión consultiva, de modo que podría dudarse sobre su aplicabilidad si en realidad se estuviera recurriendo a este procedimiento para plantear un caso contencioso encubierto o, en general, en circunstancias que desnaturalicen la función consultiva de la Corte. Pero aún en esta hipótesis, la apreciación de tales circunstancias no podría hacerse, en principio, sin un examen del fondo de las cuestiones planteadas, lo que conduce nuevamente al estudio conjunto de toda la materia implicada en la solicitud. En consecuencia, aunque es cierto que en una situación semejante la Corte podría encontrarse frente a la decisión de abstenerse de responder la consulta requerida, ello no afecta ni invalida las conclusiones anteriores en lo que se refiere al procedimiento.

29. La Corte encuentra, en consecuencia, que no hay bases válidas para modificar la decisión de acumular la consideración de la objeción a la competencia junto con el fondo de la petición.

III

OBJECIONES A LA COMPETENCIA

30. La Corte pasa ahora a examinar las objeciones a su competencia formuladas por el Gobierno de Guatemala. Considera dicho Gobierno que, si bien es cierto que el artículo 64.1 de la Convención y el artículo 19.d del Estatuto de la Comisión facultan a esta última para requerir a la Corte una opinión consultiva sobre la interpretación de cualquier artículo de la Convención, también lo es que, si en dicha opinión se involucra directamente a un Estado determinado, como ocurriría en el presente caso con Guatemala, la Corte no podría pronunciarse si dicho Estado no ha aceptado su competencia de conformidad con el artículo 62.1 de la Convención. En consecuencia, según la posición del Gobierno de Guatemala, por la forma en que la Comisión ha planteado la consulta, vinculándola con una controversia existente entre ese Gobierno y la propia Comisión, sobre el significado de algunas disposiciones del artículo 4 de la Convención, la Corte debe declinar su competencia.

31. La Convención hace clara distinción entre dos tipos de procedimiento: los casos contenciosos y las opiniones consultivas. Aquellos se rigen por las disposiciones de los artículos 61, 62 y 63 de la Convención; éstas por el artículo 64. Esta distinción se refleja igualmente en la disposición del artículo 2 del Estatuto de la Corte, que reza:

Artículo 2: Competencia y funciones

La Corte ejerce función jurisdiccional y consultiva:

1. Su función jurisdiccional se rige por las disposiciones de los artículos 61, 62 y 63 de la Convención.
2. Su función consultiva se rige por las disposiciones del artículo 64 de la Convención.

32. En un procedimiento contencioso, la Corte debe no sólo interpretar las normas aplicables, establecer la veracidad de los hechos denunciados y decidir si los mismos pueden ser considerados como una violación de la Convención imputable a un Estado Parte, sino también, si fuera del caso, disponer "que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados" (artículo 63.1 de la Convención), en el entendido de que los Estados Partes en este proceso están sujetos a cumplir obligatoriamente el fallo de la Corte (artículo 68.1 de la Convención). En cambio, en materia consultiva, la Corte no está llamada a resolver cuestiones de hecho para verificar su existencia sino a emitir su opinión sobre la interpretación de una norma jurídica. La Corte, en este ámbito, cumple una función asesora, de tal modo que sus opiniones "no tienen el mismo efecto vinculante que se reconoce para

sus sentencias en materia contenciosa". (Corte I.D.H., "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art.64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión consultiva OC-1/82 del 24 de setiembre de 1982. Serie A No. 1, pár. no. 51; cf. Interpretation of Peace Treaties, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950, pág. 65).

33. Las disposiciones aplicables a los casos contenciosos difieren en forma muy significativa de las provisiones del artículo 64 que regula las opiniones consultivas. Es así como, por ejemplo, el artículo 61.2 habla de "caso" y señala que "para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50" (subrayado nuestro). Estos procedimientos corresponden exclusivamente a "toda petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención" (artículo 48.1). La expresión "caso" se utiliza en su sentido técnico, para describir un caso contencioso tal como lo define la Convención, es decir, una controversia que se inicia como consecuencia de una denuncia según la cual un Estado Parte ha violado los derechos humanos garantizados por la Convención, sea que dicha denuncia provenga de un particular (artículo 44) o de un Estado Parte (artículo 45).

34. El mismo uso técnico de la palabra "caso" volvemos a encontrarlo a propósito de la iniciativa procesal ante la Corte, que contrasta con las provisiones contenidas en la Convención respecto de la misma materia en el ámbito consultivo. En efecto, el artículo 61.1 dispone que "sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte". En cambio no sólo los "Estados Partes y la Comisión" sino también todos los "Estados Miembros de la Organización" y los "órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos" pueden solicitar opiniones consultivas a la Corte (artículo 64.1 de la Convención). Por otro lado, un nuevo contraste se evidencia en relación con la materia a ser considerada por la Corte, pues mientras el artículo 62.1 se refiere a "los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención", el artículo 64 dispone que las opiniones consultivas podrán versar sobre la interpretación no sólo de la Convención, sino de "otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos". Resulta, pues, evidente que se trata de materias distintas, por lo que no existe razón alguna para hacer extensivos los requisitos contenidos en los artículos 61, 62 y 63 a la función consultiva regulada por el artículo 64.

35. El artículo 62.3 de la Convención -la disposición que según Guatemala debería aplicarse en esta hipótesis- establece lo siguiente:

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

Resulta imposible leer esta disposición sin llegar a la conclusión de que, al igual que en el artículo 61, se está utilizando la palabra "caso" en su sentido técnico.

36. Ya ha sido dicho por la Corte que pueden presentarse situaciones en las que se abstenga de responder una solicitud de opinión consultiva. En Otros Tratados (supra 32), la Corte reconoció que el recurrir a la vía de la opinión consultiva podría, en determinadas circunstancias, interferir el debido funcionamiento del sistema de protección previsto por la Convención o bien afectar negativamente los intereses de la víctima de violaciones de derechos humanos. La Corte abordó este problema de la siguiente manera:

La función consultiva de la Corte no puede desvincularse de los propósitos de la Convención. Dicha función tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos en lo que concierne a la protección de los derechos humanos, así como al cumplimiento de las funciones que en este ámbito tienen atribuidas los distintos órganos de la OEA. Es obvio que toda solicitud de opinión consultiva que se aparte de ese fin debilitaría el sistema de la Convención y desnaturalizaría la competencia consultiva de la Corte. (Ibid. pár. no.25).

37. La presente solicitud de la Comisión no está dentro de la categoría de solicitudes de opinión consultiva que se deba rechazar, de acuerdo con lo anterior, porque no aparece nada que interfiera con el debido funcionamiento del sistema o afecte negativamente los intereses de víctima alguna. Solamente se ha solicitado a la Corte que interprete una disposición de la Convención, para así ayudar a la Comisión en sus funciones como órgano de la OEA, "de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia" (artículo 112 de la Carta de la OEA).

38. En el ejercicio de sus atribuciones la Comisión debe aplicar la Convención u otros tratados sobre derechos humanos. Para desempeñar esta función a cabalidad puede encontrar necesario o conveniente consultar a la Corte acerca del significado de ciertas disposiciones, sin que la circunstancia de que en un momento dado exista una diferencia de interpretación entre un Estado y la Comisión, sea óbice para que ésta pueda acudir a la función consultiva de la Corte. En efecto, si se le impidiera a la Comisión solicitar una opinión consultiva simplemente porque uno o más gobiernos se encuentren involucrados en una disputa con la Comisión sobre la interpretación de una disposición, muy rara vez podría ésta valerse de la competencia consultiva de la Corte. Esto no se limitaría sólo a la Comisión; también la Asamblea General de la OEA, para dar un ejemplo, podría encontrarse en una situación similar si fuera a solicitar una opinión consultiva a la Corte mientras tuviera en consideración algún proyecto de resolución que instara a un Estado Miembro a cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

39. El derecho a solicitar opiniones consultivas según el artículo 64 fue otorgado a los órganos de la OEA "en lo que les compete". Esto implica que ese derecho también fue otorgado con el fin de ayudar a resolver aspectos legales en disputa dentro del contexto de las actividades de un órgano, sea este la Asamblea, la Comisión o cualquiera de los demás a que se refiere el Capítulo X de la Carta de la OEA. Resulta claro, por lo tanto, que el mero hecho de que exista una controversia entre la Comisión y el Gobierno de Guatemala acerca del significado del artículo 4 de la Convención, no es suficiente fundamento para que la Corte se abstenga de ejercer su competencia consultiva en el presente procedimiento.

40. Esta conclusión de la Corte coincide ampliamente con la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia la cual ha rechazado reiteradamente toda petición de abstenerse de ejercer su competencia consultiva en situaciones en donde se alegue que, por existir una controversia sobre el punto, lo que se está pidiendo a la Corte es que falle sobre un caso contencioso encubierto. (Ver Interpretation of Peace Treaties, supra 32; Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951, pág. 15; Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, pág. 16; Western Sahara, supra 25). Al proceder de esta manera, la Corte de La Haya ha reconocido que la opinión consultiva podría eventualmente llegar a afectar los intereses de Estados que no han accedido a su competencia contenciosa y que no están dispuestos a litigar sobre el asunto. La cuestión decisiva siempre ha sido si el órgano solicitante tiene un interés legítimo en obtener la opinión con el fin de orientar sus acciones futuras. (Western Sahara, supra 25, pág. 27).

41. La Comisión, por ser la encargada de recomendar medidas destinadas a la observancia y a la defensa de los derechos humanos (artículo 112 de la Carta de la OEA; artículo 41 de la Convención; artículos 1 y 18 del Estatuto de la Comisión), tiene un legítimo interés institucional en la interpretación del artículo 4 de la Convención. El simple hecho de que este artículo haya podido ser invocado ante la Comisión en peticiones y comunicaciones de las mencionadas en los artículos 44 a 45 de la Convención no afecta esta conclusión. Dada la naturaleza de su función consultiva, la opinión de la Corte en cuanto a la interpretación del artículo 4 no puede considerarse una sentencia sobre tales peticiones y comunicaciones.

42. En su opinión sobre El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (arts. 74 y 75), (Corte I.D.H, Opinión consultiva OC-2/82 del 24 de setiembre de 1982. Serie A No.2), esta Corte examinó detenidamente los requisitos exigibles a órganos de la OEA que solicitan opiniones consultivas de acuerdo con el artículo 64. La Corte explicó que el artículo 64, al limitar el derecho de los órganos de la OEA a consultas "en lo que les compete", quiso restringir las solicitudes "a asuntos en los que tales órganos tengan un legítimo interés institucional" (Ibid., pár. no. 14). Después de examinar el artículo 112 y el Capítulo X de la Carta de

la OEA, así como las disposiciones pertinentes del Estatuto de la Comisión y la Convención misma, la Corte concluyó que la Comisión tiene pleno y legítimo interés en materias que atañen a la promoción y observancia de los derechos humanos en el sistema interamericano, vale decir, en realidad, "un derecho absoluto a pedir opiniones consultivas dentro del marco del artículo 64.1 de la Convención" (Ibid., párr. no. 16). En ese orden de ideas la presente solicitud representa una cuestión en que la Comisión posee un legítimo interés institucional.

43. La función consultiva que confiere a la Corte el artículo 64 de la Convención es única en el derecho internacional contemporáneo. Como la Corte ya lo ha expresado en anterior oportunidad, ni la Corte Internacional de Justicia ni la Corte Europea de Derechos Humanos han sido investidas con la amplia función consultiva que la Convención ha otorgado a la Corte Interamericana (Otros Tratados, supra 32, párr. nos. 15 y 16). Cabe aquí, simplemente, poner énfasis en el hecho de que la Convención, al permitir a los Estados Miembros y a los órganos de la OEA solicitar opiniones consultivas, crea un sistema paralelo al del artículo 62 y ofrece un método judicial alternativo de carácter consultivo, destinado a ayudar a los Estados y órganos a cumplir y a aplicar tratados en materia de derechos humanos, sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza el proceso contencioso. Sería, por lo tanto, contradictorio con el objeto y fin de la Convención y con las disposiciones pertinentes de ésta, adoptar una interpretación que sometería el artículo 64 a los requisitos exigidos por el artículo 62 en cuanto a competencia, restándole así la utilidad que se le quiso dar, por el solo hecho de que pueda existir una controversia sobre la disposición implicada en la consulta.

44. El artículo 49.2.b. del Reglamento exige que toda solicitud de opinión consultiva presentada por un órgano de la OEA "debe indicar las disposiciones que deben ser interpretadas, cómo la consulta se refiere a su esfera de competencia, las consideraciones que originan la consulta y el nombre y dirección de sus delegados". El requisito de una descripción de "las consideraciones que originan la consulta" está destinado a facilitar a la Corte la comprensión de los hechos pertinentes y del contexto legal que motivan la consulta, los cuales son frecuentemente indispensables para poder responder adecuadamente. Los tribunales llamados a emitir opiniones consultivas exigen este requisito por razones que la Corte Internacional de Justicia ha descrito como sigue:

... una regla de derecho internacional, convencional o consuetudinario, no se aplica en el vacío; se aplica en relación con hechos y dentro del marco de un conjunto más amplio de normas jurídicas, del cual ella no es más que una parte. En consecuencia, para que una pregunta formulada en los términos hipotéticos de la solicitud pueda recibir una respuesta pertinente y útil, la Corte debe, ante todo, determinar su significado y su alcance en la situación de hecho y de derecho donde conviene examinarla. De otro modo se correría el riesgo de que la respuesta de la

Corte a la pregunta formulada fuera incompleta y, por ende, ineficaz; o hasta inducir a error sobre las reglas jurídicas pertinentes que verdaderamente rigen la materia consultada por la organización solicitante. La Corte comenzará, pues, por enunciar los elementos de hecho y de derecho pertinentes que, según ella, forman el contexto en el cual deben determinarse el sentido y el alcance de la primera pregunta formulada. (Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between WHO and Egypt, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1980, pág. 76).

Por ello la circunstancia de que la Comisión haya sometido a la Corte como "consideraciones que originan la consulta", un conjunto de antecedentes que reflejan las diferencias de interpretación sobre ciertos aspectos del artículo 4 de la Convención, en ningún momento indica que ésta no haya actuado de conformidad con el Reglamento o que haya incurrido en abuso del poder que le ha sido conferido como órgano facultado para pedir tales opiniones. Las mismas conclusiones se aplican a propósito de la interpretación de una reserva, y hasta con mayor razón habida cuenta de la dificultad en dar una respuesta absoluta a una pregunta sobre una reserva formulada de manera abstracta.

45. En nada influye, pues, sobre las anteriores conclusiones la circunstancia de que la controversia jurídica existente verse sobre el alcance de una reserva formulada por un Estado Parte. En efecto, el artículo 75 de la Convención remite en materia de reservas a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (en adelante "Convención de Viena"), según el cual se define la reserva como "una declaración unilateral, cualquiera sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o adherirse a él, con el objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado" (artículo 2.d). Según la misma Convención de Viena el efecto de la reserva es modificar, con respecto al Estado que la formula, las disposiciones del tratado a que se refiere la reserva en la medida determinada por la misma (artículo 21.1). Aun cuando a un tratado como la Convención no son plenamente aplicables las disposiciones relativas a la reciprocidad en materia de reservas, puede concluirse que éstas se integran al tratado mismo, de tal manera que no es posible interpretarlo cabalmente, respecto del Estado reservante, sin interpretar la reserva misma. De este modo, la Corte juzga que la facultad que le atribuye el artículo 64 de la Convención, en el sentido de emitir opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, incluye igualmente la competencia para emitir dichos dictámenes respecto de las reservas que puedan haberse formulado a esos instrumentos.

46. Luego de abordar y resolver todos los puntos preliminares pertinentes, la Corte pasa ahora a examinar las preguntas que le han sido planteadas por la Comisión.