



Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

---

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

# **PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA LEGISLACIÓN DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

ALBERTO BOREA ODRÍA\*

---

\* Profesor universitario. Presidente del Centro de Estudios Legislativos Económicos y Sociales del Perú.

# **PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA LEGISLACIÓN DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

ALBERTO BOREA ODRÍA

*Sumario:* I. La designación de los comisionados y de los jueces en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. II. La adopción de períodos latos sin posibilidad de reelección. III. La admisibilidad de los casos en la Comisión. IV. De la remisión de los asuntos a la Corte. V. La innecesaria presencia de los jueces *ad hoc*. VI. La mayor participación de los abogados de la víctima en la tramitación de los casos ante la Corte. VII. Los apremios para la comparecencia de las personas llamadas por la Comisión o la Corte Interamericana. VIII. Hacia un avance en la definición de las Medidas Provisionales. IX. Medidas para la ejecución de las sentencias de la Corte. X. Conclusión.

## **PROPUESTA DE REFORMAS A LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

### **I. LA DESIGNACIÓN DE LOS COMISIONADOS Y DE LOS JUECES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Casi todas las constituciones de nuestro Continente consignan una participación mixta de los poderes públicos para la designación de sus jueces. O los propone el ejecutivo y los designa el Legislativo o viceversa, o se le encarga el proceso de selección a un ente técnico similar al Consejo de la Magistratura Italiana, o se le acuerda directamente a este ente la facultad total desde la selección académica hasta la designación final de los jueces.

En ningún caso, por cierto y como lógica consecuencia del principio de separación de poderes, se le encarga al ejecutivo la designación, por sí solo, de los magistrados una de cuyas funciones es la de controlar el poder.

El sistema interamericano, como prolongación por el contrario del principio de que las relaciones internacionales las dirige el ejecutivo ha establecido que el nombramiento de comisionados y jueces se hace por la Asamblea General de la OEA, vale decir, por los representantes de todos los poderes ejecutivos del continente.

Me parece que esto es seguir la lógica de que el derecho internacional de los Derechos Humanos tiene más que ver con la interrelación entre los Estados que con la protección de las personas.

Comúnmente la violación de los derechos humanos por parte de los Estados se realiza por funcionarios que están adscritos al poder ejecutivo. Es más, la violación de los derechos humanos se carga al interior de los países en el deber del gobierno. Algunos gobiernos tratarán de esta forma de proponer o de votar por quienes puedan tener una mayor "comprensión por los excesos que se cometen desde el ejercicio del poder" o un grado conveniente de identificación con el pensamiento de que "el mundo desgraciadamente no es perfecto", y si bien esos regímenes hoy son excepción, podrían torcer el destino del nombramiento de un juez o comisionado que realmente merezca el cargo.

También es parte de un sistema democrático que el control político del ejercicio del poder descansa en el legislativo, de hecho los "Ombudsmen" se nombran -en la mayor parte de los casos- por este poder del Estado, para garantizar la vigencia de los derechos para sus conacionales o para los habitantes de su país.

Si el acento de protección de los derechos humanos no recae en las relaciones entre estados soberanos sino en la homogenización y creación de un continente libre de abusos es lógico que el nombramiento no se haga por los órganos ejecutivos de los Gobiernos, menos todavía si existe la posibilidad de reelegir a los incumbentes, sino por los organismos que proveen al control del poder.

Mi primera propuesta radica entonces en que el nombramiento de jueces y comisionados del Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos, se haga por una votación de delegaciones de parlamentarios de los países del hemisferio dentro de las propuestas que formulen, a razón de dos por país y por elección, los organismos encargados por cada país en su derecho interno de las propuestas para el nombramiento de jueces.

Por cierto que esa delegación por país puede conformarse por cinco parlamentarios y que en la delegación se exprese la pluralidad y la distribución -en la medida de lo posible- de cada uno de esos congresos.

Estoy seguro que este hecho le dará una mayor autonomía a los elegidos, porque -además así- no existe tampoco compromiso alguno o vínculo de gratitud con el Gobierno que hizo la campaña para el nombramiento o de aquellos otros que los apoyaron.

## **II. LA ADOPCIÓN DE PERÍODOS LATOS SIN POSIBILIDAD DE REELECCIÓN**

Terencio decía en frase que embellece el poeta peruano César Vallejo, que "nada de lo que es humano nos puede ser extraño". No puede entonces sorprender que los gobiernos autocráticos o dictatoriales, desconociendo la calidad personal y jurídica de comisionados o jueces, pretendan echar sombras sobre sus nombramientos o sobre su actuación a partir de leyendas que se crean con el propósito de poner en entredicho las resoluciones de los jueces o funcionarios del sistema.

Un período corto como el actual que rige a los comisionados (cuatro años) y aun uno como el que corresponde a los jueces (seis años) con la posibilidad de la reelección abre un campo de maniobra muy amplio para los poderes ejecutivos de gobiernos autoritarios, de pretender fórmulas para condicionar sus votos para el proceso de la segunda elección. Con esto, quien no encuentra amparo en una causa puede llenarse la boca con argumentos que casi sin excepción no tienen asidero en el comportamiento de quienes han optado estos cargos en los organismos interamericanos. Acudiendo a la consideración de Capeletti en lo relativo a que la dependencia no se da en relación con quien nombra sino a quien remueve, es que un mandato largo, pero único, salvaguardaría más aún el buen nombre que los hoy miembros de estas instituciones han alcanzado como resultado de sus fallos y resoluciones.

Propongo, por tanto, un período de siete y nueve años para comisionados y jueces respectivamente, sin posibilidad de reelección y señalando que en caso de vacancia se convocará para que complete el término del comisionado o juez imposibilitado de continuar, al de mayor edad que haya dejado en tiempo más reciente de prestar servicios a ese organismo. De esta forma se dará un arma adicional a las decisiones de la Corte y se cortará cualquier acción que para llenarse de argumentos puedan poner especialmente los Estados autoritarios de la región.

Un mandato más prolongado, por otra parte, permite a la Corte no sólo ir sentando criterios jurisprudenciales, sino realizar una política judicial continental en materia de derechos humanos con el fortalecimiento y reconocimiento de la tarea que desarrollan sus principales figuras.

## **III. LA ADMISIBILIDAD DE LOS CASOS EN LA COMISIÓN**

Debido a la recargada labor que soporta, la Comisión ha adoptado la práctica de dividirse en dos segmentos (no siempre conformados por los mismos comisionados) para escuchar a quienes presentan sus casos ante esa instancia. De esta forma hay tres o cuatro comisionados que no han seguido directamente los debates ni escuchado a las partes o sus representantes.

Sin embargo, el Reglamento de la Comisión, al no formular una excepción para este tipo de decisión, entiende que todos los comisionados han de votar en la adopción de la medida de admisibilidad de la causa.

Propongo en este punto que tratándose de la violación de los derechos humanos y dada la formación jurídica de los miembros de la Comisión, que se establezca de la opinión que dos votos favorables son suficientes para admitir la causa a trámite.

#### **IV. DE LA REMISIÓN DE LOS ASUNTOS A LA CORTE**

De acuerdo con la Convención, la Comisión puede optar por dos caminos al concluir su etapa de investigación y luego del rechazo del gobierno de atender las recomendaciones. U ordena la publicación de un informe con lo que se presume un castigo moral o una sanción de imagen para el Estado infractor, o se decide llevar el caso a la Corte para que -a través de una sentencia- se ordene a dicho Estado el levantamiento de la agresión y la reparación de los daños inflingidos a la persona. La primera de las opciones, que es la más utilizada se encuadra dentro de las posibilidades iniciales del sistema donde se cuidaba en extremo la concepción de soberanía y se evitaba chocar con las autoridades de los gobiernos a los que se les acordaba respetabilidad solo por el hecho de estar en el poder.

Sin embargo, esa opción ha demostrado no ser suficiente. Si el sistema busca la vigencia de los derechos humanos de las personas en el continente y el compromiso de los Estados con su vigencia, ese remedio es poco eficaz. En un mundo donde el gobernante goza cada día más de importantes recursos propagandísticos, la publicación de un informe no hace mella interna, y rara vez externa, a quienes se salen de los cánones del respecto a los derechos fundamentales.

Las excusas que se encuentran para el incumplimiento de las recomendaciones son de diversa naturaleza. Las posibilidades que la publicación resuelva el problema de la víctima son -realmente- nulas.

Esto, además porque son precisamente los Estados que menos rigen su accionar por el derecho, y más alejados están de la democracia, los que se niegan a participar en los procedimientos de solución amistosa proporcionados por la Convención.

Los que participan de la propuesta democrática no tienen empacho en reparar una desviación producida en la marcha del poder porque son concientes que su repetición no es política de las autoridades y no constituye el modelo de comportamiento del Estado.

Los Estados renuentes son precisamente quienes más se acercan a la autocracia o a la abierta dictadura. Dichos gobiernos recurrirán para escamotear las recomendaciones a los argumentos referidos (soberanía, insensibilidad de los comisionados con la problemática interna, desconocimiento de las situaciones de excepción que han llevado a la adopción de las medidas cuestionadas, etc.).

A los gobernantes de estas naciones el enfrentamiento con los órganos internacionales y la exacerbación de un falso nacionalismo o de un chauvinismo abierto les servirá de com-

bustible para prolongar o perpetuar su forma de gobierno agregándose normalmente a los agravios que ya se han cometido contra las personas, los provenientes de la casi segura acusación de enemigos del país, cuando no traidores, por haberse dirigido a los organismos internacionales a buscar la justicia que el Estado les niega en su propia jurisdicción.

A mi criterio, luego de tramitada la denuncia y hallándose que el Estado ha violado los derechos fundamentales de la persona e incumplido en consecuencia sus compromisos internacionales, sólo cabe la presentación de la demanda ante la Corte.

La discriminación que se hace entre unos casos y otros atiende a consideraciones de tipo político que se distancian del Estado de Derecho proclamado como meta por los gobiernos de todos los países hemisféricos. (hasta en la reciente cumbre de La Habana se ha llegado a dicha conclusión). A estas alturas del desarrollo del tema en el hemisferio no parece haber razón para que la renuencia a cumplir con los derechos humanos, a pesar de las posibilidades de resolver la disputa por la vía del arreglo amistoso -primero- o del cumplimiento de las recomendaciones -después- no culmine en una demanda ante la Corte.

Por cierto que, como se verá luego, hay que dotar a las decisiones de la Corte con algunos elementos adicionales para que se hagan efectivas sus resoluciones, pero el hecho mismo de la demanda refuerza la idea de la primacía práctica y la búsqueda cabal de esa superioridad de los derechos humanos.

No cabe tampoco plantearle al interesado la decisión de continuar o no con la acción por las posibilidades de presión o de amenaza que tiene el Estado sobre la persona.

Las posibilidades de cesación de la violación o de reparación de los derechos humanos es mayor producida la sentencia que cuando se encuentra en las etapas previas. El mismo hecho de la ejecutoriedad de las mismas refuerza las posibilidades de su cumplimiento aun dentro del propio país.

Propongo por ello que incumplida la recomendación formulada por la Comisión a un Estado miembro, se demande directamente a la Corte para que pueda hallarse reparación del derecho transgredido, eliminando la posibilidad del informe como sanción final y conclusión del procedimiento internacional.

## **V. LA INNECESARIA PRESENCIA DE LOS JUECES *AD HOC***

Una interpretación muy discutible y que se ha reiterado a través de los años ha sido la designación de jueces *ad hoc* en los casos en que la denuncia por la violación de los derechos humanos es formulada por la propia víctima, sus familiares o instituciones de la sociedad civil y luego amparada y presentadas por la Comisión ante la Corte.

Es obvio que aquí no hay un pleito entre Estados sino un reclamo de un particular contra un Estado. Siendo así las cosas no se puede aplicar la lógica del equilibrio porque cualquier adición en la composición de la Corte va a aumentar por el contrario el desequilibrio ya existente entre el Estado que litiga con todos sus recursos y su poder y la víctima que normalmente tiene diversos tipos de limitaciones.

La presencia de un juez *ad hoc* tiene razón de ser cuando dos Estados disputan y uno de ellos tiene en la Corte un miembro que -aunque fuera de manera involuntaria- puede sesgarse hacia la interpretación propuesta por su país. Se considera que la cercanía con los demás jueces y la posibilidad de argumentar en el curso de los debates internos que preceden a la decisión deben de ser compensados con la presencia de una persona que, dado ese caso, pueda presentar -al mismo nivel y en la misma oportunidad- la posición del Estado contendor.

Ni la víctima ni la Comisión son Estados y en ningún caso van a tener representación en la Corte. Nunca podrán nombrar un juez *ad hoc* y sus puntos de vista sólo podrán plantearse o por escrito o en el curso de las audiencias, y no estarán presentes en el recinto de los magistrados cuando se produzca la discusión previa a la sentencia para poder recordar los argumentos expuestos o reencausar la prueba pertinente o para absolver alguna cuestión que los togados pudieran formular en caso de duda o para aclararles las mismas, o incluso para promover nuevas líneas interpretativas de acuerdo con el devenir de la discusión.

Todo esto puede hacer un juez *ad hoc* que aunque tenga que fallar de acuerdo con el derecho (y ha habido casos como los doctores Espinal Irías, Cancado Trindade y Vidal Ramírez) en que la designación no fue presupuesto para el voto, si ha conocido la Corte otros casos como el del Doctor Orihuela, o más recientemente el propuesto por el régimen del Perú para el caso Cesti, David Pezua Vivanco, que han asumido que su papel es el de una defensa adicional de los intereses del Estado en esa instancia que está cerrada para los litigantes.

Nuestra propuesta radica en aclarar normativamente, dado que la Corte ha asumido una interpretación más consonante con la representación internacional de los Estados, que en los casos en que no se trate de denuncia por violación a los derechos humanos planteadas por Estados, no se proceda a la designación de juez *ad hoc* sino que la causa se resuelva con la composición ordinaria de la misma.

Son los agentes del Estado los que -con igualdad de armas- deben de alcanzar pruebas y promover su argumentación ante la corte durante la tramitación del proceso.

## **VI. LA MAYOR PARTICIPACIÓN DE LOS ABOGADOS DE LA VÍCTIMA EN LA TRAMITACIÓN DE LOS CASOS ANTE LA CORTE**

No hay persona que conozca mejor un caso que aquella que lo ha llevado desde sus inicios y que está al tanto también del contexto en que este se desarrolla.

Las reglas actuales para la tramitación de los casos ante la Corte limitan la participación del abogado de la víctima al de asistente de la Comisión, debiendo recabar la conformidad del abogado designado por la Comisión, o presentarle proyectos para que sea este el que decida sobre su presentación y sobre el impulso que le da al proceso mismo.

Nuevamente la lógica de una presencia tímida para la parte y una participación fuerte del Estado aflora en este punto. Es verdad que hay una original desconfianza a la pasión que, muchas veces impulsada por la necesidad, pueden poner las víctimas directas o sus abogados en el proceso. Pero es cierto también que una Corte de Derechos Humanos no puede ser similar a la que resuelve temas de un contenido económico o dicta resoluciones que tienen sólo un interés académico.

Las Cortes de Derechos Humanos no sólo resuelven sobre un caso vital para las personas en cuyo favor se ha interpuesto la demanda, sino que mediante la doctrina que sienta en cada uno de sus fallos fija un precedente que va a servir de faro para la resolución de otros casos similares que pueden, incluso, no haberse aún declarado en los hechos. La expresión vital de la angustia, acompañada por sólidos argumentos jurídicos, debe encontrar un mayor espacio en la tramitación de los procesos.

El comisionado o el abogado encargado por la Comisión de representarlo tiene sus propias ocupaciones dada la forma como se integra y estructura la Comisión. Los abogados internos de la misma están agobiados por una serie de casos en los que su principal tarea es la solución de los mismos en el nivel de la Comisión. Así las cosas, el abogado particular de la víctima es el que mayor tiempo puede dedicarse al tema.

Muchos comisionados, con un muy amplio espíritu y con un gran deseo de resolverle a la víctima el problema de la manera mas rápida posible, auspician el involucramiento del abogado personal de la víctima en el proceso y comparten abiertamente con él la defensa. Yo personalmente he tenido esa grata experiencia en los casos que he llevado a la Corte.

Por otro lado, también es verdad que la necesidad traducida en angustia puede llevar a formular reiteradamente peticiones manifiestamente improcedentes por abogados que desconocen el funcionamiento y las posibilidades del sistema. La supervisión del comisionado o el abogado de la Comisión juega así un rol moderador importante para la marcha ordenada del proceso ante la Corte Interamericana.

Creo que hay que llegar en este punto del desarrollo del sistema a una solución transaccional donde el abogado de la víctima pueda tener una mayor participación directa en la presentación de escritos de argumentación sobre los temas jurídicos ya abiertos sin necesidad aquí de pasar por el visto bueno del comisionado o del abogado designado por la Comisión y también pueda urgir al comisionado la petición de determinadas presentaciones a la Corte (medidas provisionales, pedidos de inadmisibilidad sobre peticiones de la contraria, impugnación de

pruebas o presentación de las mismas, etc.). De esta forma se puede mantener el orden sin mengua de la inmediatez que debe caracterizar la defensa de los Derechos Humanos.

Esta mayor participación del abogado de la víctima empareja las armas dado que el Estado demandado actúa directamente con total autonomía y con una gran inmediatez.

Por lo demás esta solución propuesta se inscribe en la tendencia adelantada originalmente por el Juez Rodolfo Piza Escalante en un voto singular y recogida luego por el Reglamento de la Corte para darle "locus standi" a la víctima y a su abogado en la etapa de reparaciones.

## **VII. LOS APREMIOS PARA LA COMPARECENCIA DE LAS PERSONAS LLAMADAS POR LA COMISIÓN O LA CORTE INTERAMERICANA**

Es importante en un proceso, en el que hay que probar hechos, la comparecencia de testigos propuestos por las partes, cuya deposición considera importante la Comisión o la Corte para poder adoptar una determinación correcta.

El actual punto de la legislación continental contempla esta posibilidad y encarga a cada Estado el cooperar para las notificaciones que deban de hacerse a las personas convocadas, asimismo señala que los Estados han de facilitar la ejecución de las órdenes de cumplimiento a las personas residentes en ese territorio o que se encuentran en ellas (artículo 24 del Reglamento de la Corte).

Muchas veces, sin embargo, los Estados no han cumplido con esta prescripción y han optado por impedir o entorpecer la participación en el proceso de las personas convocadas.

Es más, los victimarios que en no pocos casos han actuado en ejecución de órdenes superiores o en cumplimiento de las mal llamadas "políticas de Estado", han sido protegidos por los regímenes transgresores, haciendo ilusoria la convocatoria y la posibilidad de alcanzar un mayor grado de certidumbre en las resoluciones o de poner en evidencia a quienes han procedido de esa manera irregular.

Creo que hay que conseguir, aunque sea sólo para la comparecencia en el proceso, que la Corte pueda ordenar que en caso de inasistencia o de falta de compromiso del Estado donde habitualmente reside o del cual depende una persona convocada, la Corte pueda notificar al resto de Estados para que ubicado en el territorio de un tercer Estado, dicho testigo sea remitido compulsivamente a la sede de la Corte la que le tomará la manifestación en el curso de la siguiente sesión, aun cuando hubiera concluido el proceso, en tanto ella como la parte agraviada la estimaran todavía necesaria.

Muchos de esos testimonios son cruciales para la determinación de los hechos y la Corte ya pudo percibir, desde el caso Velásquez, que el propio Estado escondía a los convocados y les

tendía un manto de protección e incumplimiento. Esta sensación de impunidad propiciada por el Estado al que se decía haber servido, debe ser contestada por una acción proveniente de los tribunales internacionales y con el respaldo de los Estados democráticos.

Propongo por tanto, en este tema, que se acuerde a la Corte a los Estados, la posibilidad de ordenar la detención temporal y el traslado coactivo a su sede, de las personas que no han comparecido a sus citaciones, o de los funcionarios estatales que no han cumplido con notificar a la persona citada de la existencia de esas notificaciones, debiendo para ello cada Estado designar un responsable de esta tarea que dará cuenta a la Corte del curso de las notificaciones o citaciones que por su cuenta hubiera transmitido.

Producida la declaración, o con la estimación de la Corte de la inutilidad de la misma, se dejará en libertad a dicha persona. Los gastos en que incurra el gobierno que cumpla con esta tarea dispuesta por el Tribunal, deberán de ser reembolsados o cargados a la cuenta del Estado reuente.

## **VIII. HACIA UN AVANCE EN LA DEFINICIÓN DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES**

En artículo 63.2 de la Convención da poder a la Corte para que en casos de extrema gravedad y urgencia y cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas pueda tomar las medidas provisionales que considere pertinentes.

La Corte sin embargo, en consonancia con una política de *self restraint* ha sido muy tímida en la adopción de estas medidas, que las ha limitado a los casos de amenaza a la vida o a la integridad física.

Me da la impresión que la irreparabilidad del daño ha sido analoga a la posibilidad de que nunca la persona pueda recuperar el derecho que le es conculcado, ni tenga tampoco posibilidad de hacerlo. Como que se interpreta que esta esperanza sólo se cierra con la muerte, con lo que se ha limitado sinceramente, a mi entender, el desarrollo de las medidas provisionales. Derechos tan importantes como el de la libertad ambulatoria, transgredida por una detención abiertamente indebida no han encontrado amparo, todavía, por el camino de las medidas provisionales.

A mi entender cada uno de los derechos reconocidos en la convención tiene el carácter de fundamental. Si no reunieran este requisito no habrían sido incorporados al elenco. Su expresión en el instrumento legislativo continental es indicativo de su importancia para el desarrollo de una vida humana digna.

Cuando a un ser humano se le priva de uno de estos derechos se le rebaja en dignidad y los años que deja de tenerlas pueden marcarlo indefectiblemente de una manera irreparable,

como ya lo ha manifestado la Corte en diversas sentencias sobre el fondo. La libertad que se quita hoy es irreparable en tanto que esos años no podrán volverse a vivir más y cuando no se puede afirmar que la sentencia restituye la existencia que se dejó de tener. Se amerita entonces una definición legislativa más clara, dado que no se ha presentado una corriente jurisprudencial de avanzada, para evitar ese daño que se produce. La libertad recuperada luego de un largo proceso no es lo mismo que la reparación del daño producido por esa privación.

Lo mismo puede decirse de los demás derechos. Por ello es que a mi criterio cada uno de estos debe ser analizado en cuanto a sí mismo, en cuanto a si su privación *per se*, puede ser reparable razonablemente. Si esto no es así, a mi entender debe procederse a despachar la medida provisional, cuando se presente el *fumus bonus iuris* o la apariencia del derecho invocado, pero como lo señalan los procesalistas, no cualquier humo, sino un humo denso.

Es claro que el *self restraint* en este punto se guía por el principio de la presunción de validez de los actos del Estado, pero hay dos casos especialmente claros en los que creo que se puede legislar para hacer avanzar el sistema razonablemente.

El primero es que la presunción de validez de los actos del Estado no puede acreditarse, a pie juntillas, a las decisiones que adopta el ejecutivo. Los otros dos poderes tienen sus propios ámbitos en la teoría de la separación de poderes que todos los Estados del continente -con excepción de Cuba- predicen -y que con excepción de Cuba y el actual régimen peruano- practican o intentan practicar. Debe quedar claro que en sus órbitas de competencia representan la suprema expresión del Estado y así debe ser reconocido por los organismos internacionales.

De esta forma, si el poder judicial ha amparado el derecho fundamental de una persona a través de una sentencia, el acto desobediente del poder ejecutivo, la actitud de desacato o de desafío no puede tomarse como la que goza de esa presunción de validez. En este caso, el acto estatal que merece el refuerzo de una presunción de validez en el ámbito del sistema de defensa de los Derechos Humanos, es el del judicial y no el del ejecutivo.

Esta interpretación tiene también estrecha consonancia con el párrafo segundo de la Convención que ya hemos citado y que señala que el sistema interamericano de protección es coadyuvante del dispuesto en el régimen interno de los Estados.

Asimismo propongo que se legisle expresamente autorizando el despacho de las medidas provisionales en los casos en que la obvia violación de uno de los derechos fundamentales de la persona disminuya sensiblemente la posibilidad de desarrollo de otros derechos fundamentales de esa persona y relaje su dignidad o sirva esa violación de vehículo para la agresión de otros derechos reconocidos por la Convención.

## **IX. MEDIDAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE**

Todo sistema de derecho tiene que garantizar la ejecutabilidad de sus decisiones. Si son de rango legislativo tiene que haber un aparato que procure la repetición constante de la conducta querida por la ley, si son de rango judicial, normas de carácter concreto, tiene que garantizarse su cumplimiento.

Precisamente la consideración como derecho del derecho internacional ha encontrado objeciones en el capítulo de la ejecutabilidad de las resoluciones.

Es por ello que, paulatinamente, el derecho internacional va en busca de las formas para exigir la repetición de las conductas prescritas en los tratados o de las órdenes emanadas por los tribunales internacionales, evitando el recurso a la fuerza física en tanto que esta colinda con presupuestos como el de soberanía interna e impenetrabilidad territorial que todavía tiene arraigo en el actual momento histórico.

Sin embargo la voluntariedad discrecional en el cumplimiento del orden comúnmente acordado, va encontrando límites en los otros campos de la convivencia interestatal. La exclusión política del Estado renuente ha sido una de esas armas. Otra tiene que ver con el condicionamiento de los recursos económicos comunes o los manejados por organismos compuestos por los mismos países que acuerdan las normas internacionales de derecho humanos.

Creo que aquí está el futuro desarrollo del sistema internacional de protección de los derechos humanos en el continente sin un innecesario agravio al concepto de soberanía que -en este campo más que en otros- se encuentra en revisión.

La suscripción de los pactos internacionales y la aceptación de la competencia de tribunales internacionales, distancian la coacción para la ejecución de sus sentencias, de la intromisión o de la imposición de otro Estado o de la ruptura del principio de autodeterminación. Los tribunales, al resolver sobre una causa han concretado en nombre de la comunidad que en conjunto integran, la forma como ha de entenderse la norma que todos se comprometieron a cumplir. Es obvio que es diferente la pretensión de un Estado de compeler a otro a actuar de la manera que a él le parece, con la ejecución de una sentencia de un tribunal internacional al que el Estado se ha sometido.

Por la naturaleza de las partes que lo componen, el Derecho Internacional debe dejar bien para el final el recurso a la fuerza física en el caso de incumplimiento de la sentencia, pero debe también, si no se quiere caer en la intrascendencia, recurrir a otros métodos o a otros instrumentos para que se cumpla con sus prescripciones.

Hasta hoy en el sistema interamericano la sanción ha sido una amonestación de tipo político, que más allá de incomodar por algunos instantes a los embajadores que forman parte del Consejo Permanente de la OEA, no ha causado un cambio en la conducta del Estado agresor. Son

los cambios internos de gobierno los que hacen que dichos Estados rectifiquen su conducta, pero mientras se mantiene en el poder el régimen renuente al cumplimiento de las normas de derechos humanos, los habitantes de esa nación pueden estar casi seguros que no hallarán mejoría y -hasta hay casos- en que deben tener una preocupación adicional porque comenzarán a ser tratados como enemigos del Estado cuya imagen dizque desmejoran con sus reclamos.

Hay, pues, que cambiar el método si se quiere un desarrollo progresivo en este campo de los derechos humanos. Dos son para ello los instrumentos que se han comenzado a blandir para lograr este objetivo. El primero, el recurso a las sanciones económicas. El segundo, el recurso a las sanciones personales de los funcionarios involucrados en dichas violaciones cuando es la impunidad la que los acompaña en sus propias naciones. El tercero, que ha sido utilizado todavía con carácter excepcional y selectivo atiende al poder de respuesta de los Estados y a la fuerza que se comprende en el empeño de hacer efectivas las disposiciones del derecho internacional, es la punición física a través de bombardeos y hasta ocupaciones territoriales de los Estados rebeldes. Creo, personalmente que debería darse paso en nuestro hemisferio a las dos primeras de las precedentes formas mencionadas en el párrafo anterior.

La primera, la posibilidad de una sanción económica contra el régimen renuente parece ir madurando a pasos agigantados.

No puede permitirse una comunidad de naciones establecidas sobre la base de principios comunes entre los que destaca el relevamiento de los valores fundamentales del ser humano, tenga un comportamiento esquizofrénico en el que el discurso y el compromiso público va por un lado y en el proceder económico ni siquiera se toma en cuenta -por considerarse como materia política- los valores que se pregonan y que en conjunto se comprometen los Estados a cumplir.

Unir ambos extremos es el siguiente paso. No hacerlo es seguir como hasta ahora, es aceptar que las libertades fundamentales no importan tanto como la libertad económica. Pero ello es inaceptable a estas alturas del desarrollo humano.

Los gobiernos requieren del intercambio económico para poder regir a sus países. Sin recursos es impensable el cumplimiento de esa tarea. Por ello es que se interesan tanto en este campo para el que pretenden una autonomía total de los demás aspectos de la vida humana.

Algunas instituciones mundiales se hacen célebres por frases como "aquí no interesa para nada la política", cuando se hace referencia a estos temas. Ello puede tener todavía alguna explicación en el hecho que en ellas se reúnen estados con distinta concepción de la vida y del rol que la persona tiene en la sociedad. No piensan lo mismo China que los Estados Unidos, ni sus gentes se conducen por una similar escala de valores, tampoco lo hacen igual el Uruguay y Laos o Colombia y Etiopía. Aún así la conexión entre el desarrollo humano y el progreso económico ha sido puesto de manifiesto por James Wolfenson, el presidente del Banco Mundial, quien en recientes intervenciones ha señalado la creciente preocupación y el mayor

involucramiento del Banco en la promoción de áreas de reforzamiento institucional que hasta hace no mucho estaban totalmente fuera de la agenda de estos organismos.

Pero esa dicotomía que puede tener una implicación en la diversidad, no tiene ningún sustento en un continente en donde nos reunimos para formar una comunidad, países y naciones que filosófica y vitalmente adherimos a los mismos valores y proclamamos como bueno el sistema de gobierno democrático y nos comprometemos, declaración tras declaración, al reforzamiento de sus instituciones.

Esta determinación retórica tiene que avanzar hacia todos los recursos de la región para que todos ellos jueguen en esa misma dirección proclamada de consuno.

Un gobierno que no garantiza a sus habitantes la vigencia de los derechos humanos y la ejecución de las sentencias emanadas de la Corte, debe de ser sancionado efectivamente por el resto de la comunidad americana en un campo sensible para él. Ese campo es el económico y las instituciones del sistema deben de estar atentas a los casos de inejecución que le sean comunicados por la Corte para trabar embargo sobre las sumas destinadas a dichos países, o retener los desembolsos y el flujo crediticio, dependiendo de la gravedad de la transgresión. Puede incluso, y esto forma parte de la propuesta que formulo, establecerse una suerte de "astreintes" hasta lograr el completo y cabal cumplimiento de la sentencia.

Estados Unidos a través de la resolución senatorial 209 ha desbloqueado ese camino, al señalarse que el poder ejecutivo debe instruir a los representantes de esa nación en dichos organismos para que voten en contra de ampliar o conceder prestaciones a los países que no cumplan con las recomendaciones, sentencias y otras medidas de los organismos vinculados a los derechos humanos o que desdibujan notoriamente el sistema democrático.

El cumplimiento de las sentencias o la atención de las recomendaciones que todos se han comprometido a acatar no puede dar lugar a la alegación ni de intervencionismos ni de imperialismos políticos.

Por otro lado el argumento que una medida de esta naturaleza perjudica directamente al pueblo, no es de recibo. Los gobiernos, esta demostrado, utilizan la correspondencia en las relaciones económicas con otras naciones o con las instituciones internacionales, como una muestra del respeto que merecen en el concierto mundial y utilizan esos recursos con derivaciones propagandísticas destinadas a prolongar o a perpetuar su estancia en el poder, el que seguirán ejerciendo de la forma opresiva e irrespetuosa por los derechos de los habitantes, que dio lugar a los reclamos que culminaron con la sentencia que se resisten a cumplir.

Es bastante probable que una medida de esta naturaleza provoque, por el contrario, una seria reflexión por parte de los renuentes. Esta puede ser la mínima coacción legítima requerida para obtener una mayor y más oportuna ejecutabilidad de las resoluciones y para brindar un instrumento importante para la vigencia de los derechos fundamentales en el continente.

Propongo en consecuencia, que transcurrido un plazo prudencial pero breve, en el que la Corte no haya recibido el reporte del cumplimiento cabal de la sentencia, notifique de este hecho al Consejo Permanente de la OEA y a los Organismos económicos internacionales del ámbito americano con especificación de las medidas que deben adoptarse para asegurar o compeler el cumplimiento, pudiendo ordenar el pago directo de las indemnizaciones ordenadas a la víctima -con cargo a los fondos de dicho Estado- o a la retención de toda operación según se trate de la gravedad del caso.

## **X. CONCLUSIÓN**

Todas estas propuestas tienen como propósito el hacer mucho más operativo el sistema de defensa de los derechos humanos en el continente, en avanzar, de un compromiso contemplativo o retórico, a un compromiso práctico de los Estados de América para acercarnos al continente que soñamos y en la realidad que queremos vivir.

Para ello se necesita el liderazgo decidido de países y gobernantes que estén dispuestos a impulsar a la región por esta senda auspiciosa y el compromiso cabal de las autoridades del sistema y académicos que quieran colaborar en la mejoría de la relación humana.

Quiera Dios que los hallemos en este momento.