

LA CONVENCIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS *

Dr. A. H. ROBERTSON,
B.C.L. (Oxon), S.J.D. (Harvard).

1. Conclusión de la Convención y sus Protocolos. 2. Derechos garantizados. 3. Comisión Europea de Derechos Humanos. 4. Comité de Ministros. 5. Corte Europea de Derechos Humanos. 6. Secretario General del Consejo de Europa. 7. Efectos de la Convención.

1. Conclusión de la Convención y sus Protocolos. La primera convención celebrada entre los Estados miembros del H. Consejo de Europa, fue la *Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales*, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950. Tuvo su origen en la proposición hecha en el Congreso de La Haya en mayo de 1948:

“Como condición para ser miembros del Consejo, los Gobiernos deberán suscribir una declaración común garantizando los derechos fundamentales del individuo y del ciudadano, indispensables para el mantenimiento de la democracia, y habrán de reconocer, además, la autoridad del Consejo para hacer que se cumplan.

Se creará una Corte Europea independiente, para que cualquier miembro del Consejo pueda hacer de su conocimiento los casos en que parezca haber sido violada la declaración de derechos. La Corte tendrá poder para enviar representantes que investiguen acontecimientos importantes, como la realización de elecciones o de juicios políticos.”

El 10 de diciembre de ese mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, a la que se intentó dotar de “una autoridad moral sin precedente en la historia del mundo”, pero que no tuvo ningún efecto jurídico en la naturaleza de las obligaciones asumidas por los Gobiernos de los Estados miembros.

Cuando el Estatuto del Congreso de Europa fue proyectado en la primavera de 1949, “el mantenimiento y la ampliación de realizaciones en el campo de los derechos humanos”, constituyó uno de sus propósitos fundamentales, a la vez que una condición para la admisión de miembros. Otro de los temas incluidos en el orden del día de la primera sesión de la Asamblea, fue tomar las medidas necesarias para conseguir tal propósito.

El debate general se llevó a cabo el 19 de agosto de 1949, proponiéndose el establecimiento de un organismo dentro del Consejo de Europa para asegurar la garantía colectiva de los derechos humanos. La proposición fue remitida al

* Traducción del licenciado Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ.

Comité de Asuntos Legales y Administrativos, que presidía Sir David Maxwell Fyfe (posteriormente, Lord Chacellor), con Mario Antonio Azara (de Italia) como vicepresidente, y Pierre-Henri Teitgen (de Francia) como relator. El informe del Comité fue presentado a la Asamblea por el señor Teitgen, y aprobado el 8 de septiembre. Se tomó como base de trabajo, la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y fueron seleccionados nueve derechos, para ser objeto de una garantía colectiva.

El Comité tuvo entonces que decidir cómo debería establecerse dicha garantía. En primer término, se propuso que todos los Estados Miembros deberían comprometerse a respetar los principios fundamentales de la Democracia y a celebrar elecciones libres con intervalos razonables, con sufragio universal y voto secreto. En esta forma, se permitió a cada Estado signatario, bajo ciertas condiciones, determinar las reglas por medio de las que los derechos y libertades garantizados debían ser establecidos y protegidos dentro de sus territorios.

El objeto de la garantía colectiva fue asegurar que en las leyes de cada Estado se incluyeran los derechos de libertades garantizados así como la aplicación de esas leyes conforme a los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas y consagrados en el artículo 38 (C) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Para instrumentar la garantía colectiva de los Derechos Humanos se estableció una Corte Europea de Justicia.

El Comité de Ministros consideró estas propuestas en su reunión de noviembre de 1949, y decidió nombrar una comisión gubernamental de expertos para preparar un proyecto de Convención "que tuviera en cuenta los progresos alcanzados, en este sentido, por los órganos competentes de las Naciones Unidas". Una vez nombrado, el Comité se reunió en Estrasburgo en febrero y marzo de 1950 para preparar el proyecto de Convención, tomando como base para su trabajo las proposiciones de la Asamblea Consultiva. Hizo considerables progresos; pero fue incapaz de lograr acuerdo alguno sobre ciertos puntos (tales como el problema de si los derechos que iban a ser protegidos debían enumerarse solamente, o bien definirse detalladamente), y sin intentarlo en otros, inclusive el de la creación de una Corte Europea, que consideró era más bien de carácter político que jurídico. Sometió al Comité de Ministros un informe que contenía varios textos a elegir y que los Ministros examinaron en abril de 1950, decidiendo convocar una reunión del Comité de Altos Funcionarios, para tomar las decisiones políticas requeridas por la ponencia de los expertos en derecho.

Este Comité adoptó una fórmula de compromiso acerca del problema de la enumeración o definición de los derechos humanos; y propuso también la creación de una Corte Europea con jurisdicción opcional. Dejó sin decidir algunas cuestiones de naturaleza política (tales como el derecho individual de petición), turnándolas a los ministros para su decisión.

Durante su quinta sesión, en agosto de 1950, el Comité de Ministros estudió el informe del Comité de Altos Funcionarios, junto con las observaciones del Comité de la Asamblea para Asuntos Legales y Administrativos. El 7 de agosto se adoptó y revisó el texto del Proyecto de la Convención. Este texto era considerablemente menos terminante que las propuestas de la Asamblea, porque

el derecho individual de petición fue condicionado, y la jurisdicción de la corte era opcional.

El texto, una vez revisado, se sometió a la Asamblea, en su segunda sesión, y, una vez más, fue examinado por el Comité de Asuntos Jurídicos, cuyo informe, a su vez, fue aprobado por la Asamblea el 25 de agosto de 1950 a fin de que pudiera ser estudiado por el Comité de Ministros en su sexta sesión en Roma, celebrada en noviembre del mismo año. De nuevo los ministros trajeron asesores jurídicos para revisar las enmiendas propuestas por la Asamblea, haciéndose cargo de la revisión final del texto. No les fue posible obtener el acuerdo necesario para que se aceptara la mayor parte de las reformas propuestas, con el resultado de que la Convención fue finalmente firmada el 4 de noviembre de 1950, substancialmente en la misma forma como había sido aprobada por los Ministros en agosto.

La Convención entró en vigor el 3 de septiembre de 1953, cuando fueron depositados diez instrumentos de ratificación. Para finales de 1968, ya había sido ratificada por dieciséis países (Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, la República Federal Alemana, Grecia,¹ Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Suecia, Turquía y el Reino Unido), es decir, por todos los miembros del Consejo de Europa, con excepción de Francia y Suiza.

La Convención consagró en su prólogo que había sido concluida con el propósito de "dar los primeros pasos en la observancia colectiva de algunos de los derechos contenidos en la Declaración Universal". Se vislumbraban ya los siguientes pasos, que no tardarían mucho en ser dados. En el verano de 1950, antes de que la Convención fuese firmada, la Asamblea ya había propuesto la incorporación de tres derechos adicionales, que fueron subsecuentemente incluidos en el primer protocolo, firmado el 20 de marzo de 1952 y que cobraron vigencia dos años después.

Los derechos incluidos en la Convención y en el Primer Protocolo fueron de los comúnmente denominados "civiles y políticos"; pero existen otros derechos que el Estado debe asegurar a sus ciudadanos, considerados por algunos iguales o aun más importantes que los citados, a saber: económicos y sociales. El Consejo de Europa empezó como el señor Teitgen había propuesto en 1949, pero, una vez que la Convención y el Primer Protocolo fueron terminados, dirigió su atención a "la generalización de la democracia social". En 1954 el Comité de Ministros informó a la Asamblea sobre su decisión de encargarse de tal problema.

"Nuestro Comité pugnará por la elaboración de una Carta Social Europea, que definirá los objetivos perseguidos por los miembros y dirigirá la política a seguir por el Consejo en el campo social, en el que será complementaria de la Convención Europea de los Derechos y Libertades Fundamentales."

Debido a la complejidad de las disensiones que esto causaba y a los diversos niveles de progreso económico y social de los Estados Miembros, se hizo difícil

¹ Grecia denunció la Convención el 12 de diciembre de 1969.

obtener acuerdo alguno sobre una situación común. Las negociaciones fueron penosas, y el progreso más lento que en la Convención de Derechos Humanos. Pero el 18 de octubre de 1961, la *Carta Social Europea* fue firmada en Turín. Incluyó 19 derechos y principios socioeconómicos, que las partes contratantes aceptaron como los objetivos de su política y que serían perseguidos por todos los medios apropiados, ya fueran de carácter nacional o internacional; mientras que la segunda parte de la Carta puntualiza los compromisos que los contratantes asumen con el fin de asegurar el ejercicio efectivo de esos derechos.

Cuatro Protocolos más a la Convención fueron concluidos entre 1963 y 1966. El Segundo Protocolo, de 6 de mayo de 1963, confiere a la Corte competencia para emitir su dictamen en determinados casos; mientras que el Tercer Protocolo (de la misma fecha) modifica en algunos aspectos el procedimiento de la Comisión, en particular, aboliendo el sistema de subcomisiones.

El Cuarto Protocolo, de 19 de septiembre de 1963, agrega cuatro derechos más a la lista de los ya protegidos por la maquinaria de la Convención. El Quinto Protocolo, de 20 de enero de 1966, reforma algunos puntos del procedimiento para la elección de miembros de la Comisión y de la Corte.

El Cuarto Protocolo entró en vigor el 2 de mayo de 1968, mientras que los Protocolos Segundo, Tercero y Quinto carecían todavía de vigencia a fines de diciembre de 1968.

2. Derechos Garantizados. En los primeros artículos de la Convención se dispone: "Las Altas Partes Contratantes deberán asegurar a todos los individuos, dentro de su jurisdicción, los derechos y libertades definidas en la primera sección de esta Convención."

Es de observarse que la obligación asumida por los Estados no está limitada a la protección de los derechos de sus nacionales, ni a proteger únicamente los derechos de los nacionales de los contratantes, sino que se extiende a todas las personas dentro de la jurisdicción, cualquiera que sea su nacionalidad, su condición jurídica y lo prolongado o corto de su estancia.

La Primera Parte de la Convención establece doce derechos y libertades específicamente garantizados, a saber:

1. Derecho a la vida.
2. Derecho a no ser torturado ni sometido a trato o pena inhumana o degradante.
3. Derecho a la libertad, es decir, prohibición de la esclavitud, servidumbre o trabajos forzados.
4. Derecho de libertad y seguridad personales.
5. Derecho a un juicio justo.
6. Protección contra la aplicación retroactiva de las leyes penales.
7. Derecho al respeto de la vida privada y familiar, del hogar y de la correspondencia.
8. Libertad de conciencia y de religión.
9. Libertad de expresión.
10. Libertad de asociación.

11. Derecho al matrimonio y a la formación de una familia.
12. Derecho a reparación, en caso de violación de derechos.

El primer Protocolo, de 20 de marzo de 1952, agregó otros tres derechos:

13. Derecho de propiedad.
14. Derecho a la educación.
15. Derecho a elecciones libres

El Cuarto Protocolo, de 16 de septiembre de 1963, añadió cuatro derechos más:

16. Derecho a no ser preso por deudas civiles.
17. Libertad de desplazamiento y de elección de residencia.
18. Derecho a entrar en el país de origen y prohibición de ser expulsado del mismo.
19. Prohibición de expulsión colectiva de extranjeros.

Estos diecinueve derechos y libertades son, desde luego, definidos en forma detallada. En muchos casos, las primeras palabras del artículo contienen una mención general del derecho, frecuentemente basada en el texto de la Declaración Universal, y en los párrafos siguientes se fijan las limitaciones a que puede quedar sometido tal derecho, por ejemplo: 'el derecho a la libertad puede restringirse por sentencia de tribunal competente y en caso de arresto o detención legal. Pero las restricciones y limitaciones están cuidadosamente formuladas, de modo que, en general, sólo se permiten cuando vengan prescritas por la ley y sean necesarias para el interés público de una sociedad democrática.

Hay registros de las decisiones de la Comisión y de la Corte de Derechos Humanos que interpretan los artículos de la Convención y del Primer Protocolo; existen también algunas decisiones de tribunales nacionales de países donde las disposiciones de la Convención son directamente aplicadas por las leyes nacionales. Intentar hacer una relación de esta extensa jurisprudencia, sería ir más allá de los alcances de uno de los capítulos de este opúsculo. Los lectores que deseen obtener información amplia, deberán acudir al *Anuario de la Convención de Derechos Humanos* y a las bibliografías que se publican en cada volumen del Anuario.

Los artículos 14 a 18 contienen disposiciones relacionadas con el ejercicio de los derechos garantizados. El artículo 14 esboza una "cláusula de no discriminación", comparable a la de los instrumentos de las Naciones Unidas. El artículo 15 permite al Estado relevarse de sus obligaciones y tomar las medidas convenientes "en caso de guerra o de otra emergencia pública que amenace la vida de la nación", pero sólo "en la extensión estrictamente requerida por las exigencias de la situación", y "siempre que tales medidas no se opongan a sus deberes en el ámbito del derecho internacional". Es más, hay ciertos derechos intocables, que ni aún en caso de guerra o emergencia pública pueden ser suspendidos: el derecho a la vida (excepto las muertes causadas legalmente en tiempo de guerra); el derecho a no ser torturado o tratado en forma inhumana.

el de no ser sometido a servidumbre o esclavitud; la protección contra la aplicación retroactiva de las leyes penales.

El artículo 16 permite restricciones a la actividad política de los extranjeros; El 17 prohíbe el abuso de las disposiciones de la Convención, con el propósito de limitar indebidamente los derechos y libertades consignados, y el 18, limita el uso de las restricciones autorizadas a los propósitos para que fueron prescritas.

3. *Comisión Europea de Derechos Humanos*. Sin embargo, los creadores de la Convención no estuvieron satisfechos con la responsabilidad de los Estados para asegurar los derechos y libertades fundamentales a cualquier individuo dentro de sus territorios, sino que consideraron necesario establecer un sistema de control internacional. Por ello, el artículo 19 prevé la creación de una Comisión y de una Corte de Derechos Humanos "para asegurar la observancia de los compromisos asumidos por las Altas Partes Contratantes". Se hace uso también del Comité de Ministros, órgano gubernamental existente en el Consejo de Europa.

La Comisión está integrada por tantos miembros como Altas Partes Contratantes. Hay (aunque no es indispensable) un nacional por cada uno de los países, pero actuando en calidad de individuos y no como delegados gubernamentales. Con base en el artículo 24 de la Convención, cualquiera de las partes puede acudir ante la Comisión y denunciar el incumplimiento de aquélla por alguna otra parte.

Se ha hecho muy poco uso de la posibilidad de formular denuncias entre Estados. Grecia presentó dos casos en contra del Reino Unido en 1956 y 1957, relacionados con la situación de Chipre cuando todavía era colonia británica. En 1960, Austria promovió un caso contra Italia, en relación con un juicio contra seis jóvenes italianos de habla alemana, de la región del Alto Adigio (Tirol del Sur). En septiembre de 1967, cuatro solicitudes fueron formuladas contra el Gobierno griego por los gobiernos de Dinamarca, Holanda, Noruega y Suecia. Este caso todavía estaba sometido a examen por la Subcomisión a fines de 1968.

El método de examen, por medio de la Comisión, de quejas interestatales es valioso, pero no suficiente. Esto se debe a que el objeto fundamental de la Convención es proteger al individuo, no a los Estados. Si se comete una violación, la parte verdaderamente interesada es el particular cuyos derechos han sido vulnerados, y ocurre, a menudo, que son las autoridades de sus propios Estados quienes han sido responsables. En la concepción del Derecho Internacional, los individuos no tienen *locus standi*, porque, teóricamente sus derechos serán defendidos por su gobierno. Pero si, hipotéticamente, fuese el propio Estado el transgresor, ¿cómo podría ser, al mismo tiempo, el defensor? Por ello, es necesario, dar al individuo el derecho de acudir a un órgano internacional, competente para llamar al culpable a rendir cuentas.

El gran mérito de la Convención Europea de Derechos Humanos, consistió en establecer un procedimiento que permite al individuo demandar ante la misma inclusive a su propio gobierno. Fue una innovación extraordinaria en el Derecho Internacional, hasta el punto de que, al principio, algunos gobiernos

vacilaron en aceptarla. Por eso, el derecho de petición individual se estableció primero como opcional, de manera que sólo sería obligatorio para los Estados que expresamente hubieran declarado aceptarlo. Es encomiable el hecho de que once gobiernos europeos hayan accedido a este procedimiento innovador (Austria, Bélgica, Dinamarca, República Federal Alemana, Islandia, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia y Gran Bretaña). Se espera que las demás partes contratantes sigan el ejemplo dado por aquellas once naciones, y de esa forma apliquen íntegramente la Convención dentro de sus territorios.

La Comisión de Derechos Humanos fue establecida en mayo de 1954, poco después de que la Convención entró en vigor. Su presidente provisional fue M. Paul Faber, de Luxemburgo. En diciembre de 1955, la Comisión eligió como presidente a Sir Humphrey Waldock, del "All Souls College", Oxford; cuando renunció en enero de 1961, fue reemplazado por M. Sture Petren, de Suiza. Mr. Petren, a su vez, renunció a la presidencia en 1967, después de haber sido designado Juez de la Corte Internacional de Justicia, eligiéndose entonces al profesor Max Sorensen, de Dinamarca.

La primera tarea de la Comisión, cuando examina una queja, es decir si ésta es admisible. Para esto, se aplican estrictamente las reglas. En primer lugar, la Convención, como cualquier otro tratado, sólo se aplica a hechos ocurridos después de que entró en vigor, y de ahí que muchas reclamaciones hayan sido rechazadas *ratione temporis*. En segundo término, sólo protege un número limitado de derechos y libertades: la Comisión no puede examinar reclamaciones sobre violación de otros derechos, que son, por tanto, inadmisibles *ratione materiae*. En tercer lugar, sólo se tienen en cuenta las denuncias contra Estados que hayan ratificado la Convención y aceptado el derecho de petición individual: cualesquiera otras quedan excluidas *ratione personae*. El artículo 26 de la Convención impone todavía más condiciones: la Comisión no puede conocer de ningún caso, hasta que no hayan sido agotados todos los recursos locales, y dentro de un plazo de seis meses a partir de haber recaído decisión definitiva en el asunto. Además, con fundamento en el artículo 27, la Comisión rechazará como inadmisibles cualquier reclamación anónima, lo mismo que los asuntos ya examinados con anterioridad, los incompatibles con la Convención, los manifiestamente infundados o los que constituyan abuso del derecho de petición.

Si la Comisión declara admisible un caso, se presenta la doble tarea, encargada a una Subcomisión, de puntualizar los hechos y de tratar de conseguir un acuerdo amistoso acerca de la controversia. Hasta el momento, sólo tres casos han sido resueltos en esta forma.

Como ejemplo, se puede citar el arreglo amistoso logrado en diciembre de 1968 a propósito de la reclamación presentada contra la Gran Bretaña por Mohamed Alam, ciudadano de Pakistán, y Mohamed Khan, que alegaba ser su hijo. En su solicitud, que fue declarada admisible en julio de 1967, los quejosos, *inter alia*, aducían que el artículo 8 (derecho a la vida familiar) de la Convención había sido violado, por habersele impedido a Mohamed Khan la entrada en Gran Bretaña para reunirse con su padre. Decían también que el artículo 6, párrafo primero (derecho de llevar ante los tribunales las cuestiones sobre derechos civiles), había sido infringido, porque siendo el derecho a la vida familiar

de índole civil, se les había negado a los demandantes audiencia ante un tribunal independiente e imparcial que juzgase el caso.

En acatamiento de los deberes que señala la Convención, la Subcomisión establecida para tales contiendas se puso a disposición de las partes, con objeto de llegar a un arreglo amistoso, resultado que, afortunadamente, se logró. En virtud del convenio, el Gobierno de Gran Bretaña, pese a seguir sosteniendo que la Convención no había sido violada, decidió conceder, *ex gratia*, el pago del pasaje aéreo de Mohamed Khan para viajar de Pakistán a Londres. El Gobierno afirmó, además, que ya había acordado en marzo de 1968 concederle un permiso de internación y que ningún obstáculo se opondría en Gran Bretaña a su entrada, en atención a la paternidad. Por su parte, los demandantes se comprometieron a retirar la demanda y a no formular ninguna otra reclamación contra Gran Bretaña acerca del mismo asunto. Gran Bretaña, a su vez, informó a la Subcomisión que el *Immigration Appeals Bill 1968* (sobre apelaciones de los extranjeros) y el proyecto de *Alliens (Appeal) Order 1968* (estatuto de los extranjeros en materia de apelación) conferían apelación a los extranjeros, y que la iniciativa correspondiente se había presentado al Parlamento el 18 de noviembre de 1968. La Subcomisión tomó nota de todos estos datos y decidió que en el susodicho caso se había alcanzado un acuerdo amistoso, a base del respeto de los derechos humanos, tal y como dispone la Convención.

Si el acuerdo amistoso no se logra, la Comisión en pleno redacta un informe en el que manifiesta si en el examen de los hechos se descubrieron infracciones a la Convención.

Para fines de 1968, habían sido formuladas 3 895 solicitudes individuales ante la Comisión, de las cuales 1 401 fueron declaradas inadmisibles, muchas de ellas después de comunicadas a los correspondientes Gobiernos para que formularan las observaciones pertinentes, en tanto que otras veces lo fueron tras la audiencia sobre posibilidad de su admisión.

Cincuenta y una demandas fueron declaradas admisibles, y se logró arreglo amistoso en tres ocasiones. La Comisión envió informes al Comité de Ministros con dictamen respecto de veinticuatro casos, mientras que ocho más se remitieron a la Corte (algunos de ellos se mencionan más adelante: *infra*, núm. 5).

4. Comité de Ministros. Como las facultades de la Comisión una vez que ha examinado los requisitos del caso sin que se haya alcanzado un acuerdo amistoso, se limitan a formular un informe relatando su *dictamen* sobre si los hechos comprobados suponen o no violación, fue necesario establecer el procedimiento para tomar decisiones. Una posibilidad es enviar los casos a la Corte de Derechos Humanos. Pero existe un conocido principio de Derecho Internacional que únicamente autoriza la intervención de una Corte Internacional cuando expresamente se haya consentido en ello; y como cuando la Convención fue propuesta, algunos Estados no aceptaron la jurisdicción de la Corte, se decidió que el Comité de Ministros del Consejo de Europa quedase facultado para tomar decisiones en las cuestiones sobre violación de la Convención.

En ejercicio de los poderes que le ha conferido la Convención, el Comité de Ministros se constituye con el mismo número de miembros que en cualquier

otra ocasión, pero toma sus resoluciones por acuerdo de las dos terceras partes; mientras que las decisiones de mayor importancia sobre otros asuntos, requieren unanimidad.

Si el Comité decide que ha habido un incumplimiento, se señala un período dentro del cual el Estado respectivo deberá tomar las medidas convenientes para remediarlo. De no hacerlo el Estado, el Comité debe determinar “qué efectos se deberán dar a su decisión”; pero el artículo 32 de la Convención no especifica la naturaleza de estos “efectos”. La Convención sólo indica una forma de sanción: la publicación del informe de la Comisión. Sin embargo, generalmente se espera que el Estado se conforme con la decisión del Comité de Ministros, máxime teniendo en cuenta que las partes contratantes de la Convención así se comprometieron a hacerlo.

Pueden darse dos ejemplos del papel que desempeña el Consejo de Ministros por lo que a la Convención respecta. El primero se refiere a un caso interestatal presentado por Austria contra Italia, sobre un juicio seguido a seis jóvenes por el asesinato de un agente aduanal en la región de habla alemana del Alto Adigio (Tirol del Sur).

Se formularon varios alegatos en el sentido de que el juicio no había llenado las garantías de justicia prescritas por la Convención; no obstante, la Comisión y el Comité de Ministros decidieron que no había habido violación. Al mismo tiempo, el Comité de Ministros manifestó al Gobierno respectivo el deseo de la Comisión de que se mostrara clemente con los prisioneros.

El segundo ejemplo está constituido por un grupo de casos relacionados con el código austriaco de procedimientos penales, que hasta 1962 contenía una disposición a tenor de la cual, en ciertas circunstancias, los juicios penales en apelación podían substanciarse por el tribunal de segunda instancia sesionando *in camera* (es decir, sin la presencia del apelante o de su representante), sin más que oír al ministerio público.

Un buen número de sujetos cuyas apelaciones habían sido tramitadas en dicha forma, se quejaron de que ello constituía violación al artículo 6º de la Convención, que garantizaba un juicio justo. Mientras los casos eran examinados por la Comisión, el Gobierno austriaco presentó una iniciativa ante el Parlamento para reformar la ley de modo que coincidiera con la Convención, siendo aquélla aprobada el 18 de julio de 1962. Posteriormente, un decreto de 26 de marzo de 1963 concedió una nueva vista a todos aquellos cuyas apelaciones hubieran sido tramitadas conforme al antiguo procedimiento y fueran declaradas admisibles por la Comisión Europea de los Derechos Humanos. En tales circunstancias, la Comisión de Derechos Humanos declaró que inicialmente había existido una contravención a la Convención, aunque después había sido subsanada. El Comité de Ministros estuvo de acuerdo con las razones de la Comisión y expresó su satisfacción por haber introducido el Gobierno austriaco nuevas medidas legislativas que aseguraban la aplicación íntegra de la Convención, resolviendo que no quedaba nada más por hacer.

A finales de 1968, el Comité de Ministros había decidido 24 casos, de los que 14 se reunieron para formar uno solo.

5. *Corte Europea de Derechos Humanos*. La Corte de Derechos Humanos está formada por tantos jueces como miembros del Consejo de Europa haya; así que por ahora hay dieciocho. Son designados por la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, de una lista de candidatos propuestos por los Estados miembros. Cada Estado miembro propone tres candidatos, de los que por lo menos dos deben ser sus nacionales. Los jueces son nombrados para un periodo de nueve años, pudiendo ser reelectos. A pesar de que la Convención no establece expresamente la independencia de la Corte, ello se desprende necesariamente de su autoridad como órgano judicial. Además, el reglamento de la Corte contiene varias disposiciones de las que se infiere la independencia de los jueces.

Tanto la Corte como la Comisión han elegido a Estrasburgo, sede del Consejo de Europa, como su propio asiento.

La Corte no es automáticamente competente para conocer de ningún caso, ya que su jurisdicción debe haber sido previamente aceptada por las partes contratantes afectadas. Once de los dieciséis Estados contratantes ya han aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte (Austria, Bélgica, Dinamarca, República Federal de Alemania, Islandia, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia y Gran Bretaña).²

El resto de los contratantes pueden aceptar la jurisdicción para un caso en concreto. Con base en el artículo 48 de la Convención, tanto la Comisión, como cualquiera de las Altas Partes Contratantes interesadas pueden presentar casos ante la Corte; y el artículo 44 hace hincapié en que sólo ellos pueden hacerlo.

Los procedimientos ante la Corte Europea de Derechos Humanos son, hasta cierto punto, semejantes a los que se siguen ante la Corte Internacional de Justicia. La diferencia fundamental estriba en las funciones especiales asignadas por la Convención a la Corte, concretamente en cuanto al papel de la Comisión. Normalmente la Corte ejerce sus funciones judiciales mediante una *sala* de siete jueces. Pero como el Reglamento de la Corte dispone que la *sala*, en unos casos *pueda* y en *otros* deba renunciar a su jurisdicción en favor del *Pleno de la Corte*, se presentó ya la ocasión de que aquella remitiese un asunto a éste.

El informe de la Comisión sobre un caso, constituye el punto de partida y de apoyo de todo el proceso. Éste, normalmente está dividido en dos fases: la *escrita*, en que las partes y la Comisión intercambian alegatos, réplicas, contrarréplicas y diversos escritos, y la *oral*, durante la que el caso es examinado en audiencia (con intervención de las partes y de los delegados de la Comisión), debiéndose efectuar ésta en público, a menos que la Corte disponga otra cosa.

La Comisión asesora a la Corte durante el proceso, actuando ante ella a manera del *ministerio público* de algunos sistemas jurídicos, en el sentido de que representa el interés general del ordenamiento europeo de derechos humanos establecidos por la Convención. No obstante, desde un punto de vista técnico, la Comisión no es parte en el proceso. Como regla, la representan tres delegados nombrados *ex profeso*, siendo una de sus tareas más importantes la de comprobar que el informe de la Comisión sea entendido correctamente.

² Además, la Gran Bretaña ha reconocido la jurisdicción obligatoria de la Corte para dieciocho territorios de ultramar de cuyas relaciones internacionales es responsable.

El demandante individual, como se señaló anteriormente, no puede en ningún caso comparecer por sí mismo, y de ahí que tampoco pueda ser parte en el proceso. Esto no significa que no tenga ninguna participación en el proceso, pues algunas disposiciones del Reglamento de la Corte hacen posible que el individuo sea oído, por ejemplo, como testigo; pero siempre dependiendo de la Comisión que, como representante del interés general, debe decidir si es necesario que exponga ante la Corte sus puntos de vista. Estos problemas sobre la situación de la Comisión y del demandante individual en el proceso, fueron el centro de las discusiones durante la primera parte de las audiencias del caso *Lawless*. Por fortuna, las decisiones de 14 de noviembre de 1961 y de 7 de abril de 1961 han aclarado el asunto considerablemente.

Una vez que ha sido llevado un caso ante la Corte, es todavía posible que se solucione mediante un arreglo amistoso, pero sólo se aceptará si la Corte considera que se basa en el respeto a los derechos humanos. En algunas circunstancias, el caso puede continuar y en otras debe ser sobreesido, pero siempre por decisión de la Corte, y después de consultar a la Comisión. De cualquiera forma, el final normal de toda acción es el de ser enjuiciada por la Corte.

La Corte decide si ha habido violación de la Convención y fundamenta su fallo. La sentencia de la Corte puede, cuando corresponda, "proveer a la justa reparación de la parte agraviada" (art. 50). La sentencia es definitiva y no está sujeta a apelación. Es vinculatoria para las partes del caso, que deben hacer lo que sea necesario para satisfacerla. En cuanto a su ejecución, debe ser supervisada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa.

El primer caso que conoció la Corte, fue el de *Lawless*. El quejoso había sido detenido, sin previo juicio, como sospechoso de pertenecer al Ejército Republicano Irlandés, después de una serie de disturbios ocurridos en el verano de 1967. El Gobierno irlandés suspendió el artículo 15 de la Constitución con motivo de un "estado de emergencia pública, que amenazaba la vida de la nación". La Corte sostuvo, en julio de 1961, que tal suspensión había estado justificada y que las medidas tomadas fueron la "estrictamente requeridas por la situación". En un fallo por separado sobre las cuestiones incidentales, se sostuvo el derecho de la Comisión para obtener y comunicar a la Corte el punto de vista del quejoso sobre el informe de la Comisión, así como cualquier otra opinión que ésta pudiera haber obtenido de aquél en el curso del proceso, a pesar de que un individuo, como tal, no puede ser parte en un juicio ante la Corte.

El segundo caso que se presentó a la Corte de Derechos Humanos fue el de *De Becker*. Se refería a un artículo del código penal belga, por el que De Becker, un periodista que había sido convicto en 1946 de colaborar con el enemigo en tiempo de guerra, había sido condenado. Como consecuencia, fue privado del derecho a tomar parte en la administración, edición, publicación y distribución de periódicos o de cualquier otra publicación. Se quejó de la violación del artículo 10 de la Convención, que garantiza la libertad de expresión. La Comisión elaboró su informe, e inmediatamente después la ley belga fue modificada en ese particular. La Corte decidió, en vista de los arreglos de la Comisión y el Gobierno belga, dar por terminado el caso.

Durante 1968, la Corte Europea conoció de tres juicios más. El 27 de junio de 1968 M. Henri Rolin, vicepresidente de la Corte y presidente de la Sala constituida para examinar los casos *Neumeister* y *Wemhoff*, que correspondían, respectivamente, a las Repúblicas de Austria y Alemania, leyó en audiencia pública las sentencias de la Corte sobre los dos casos. En las dos solicitudes formuladas ante la Comisión, en 1963 y 1964, los quejosos Neumeister y Wemhoff alegaron, cada uno, que el tiempo que permanecieron en prisión preventiva (Neumeister veintiséis meses y Wemhoff, tres años) era violatorio de disposiciones de la Convención, que garantiza al que ha sido detenido el derecho a ser sometido a juicio en un periodo de tiempo razonable, para la determinación de cualquier acusación penal en su contra (art. 6, § 1). La Comisión, en su informe de abril de 1966, emitió su dictamen, en el sentido de que sí había sido quebrantado el artículo 5, párrafo 3, en los dos casos, y en el de Neumeister, también el artículo 6, párrafo 1; en seguida la Comisión envió los dos casos a la Corte. Por su parte, la República de Austria, con fundamento en el artículo 48 de la Convención, también llevó el caso *Neumeister* ante la Corte.

En la sentencia del caso *Neumeister*, de 27 de junio de 1968, la Corte sostuvo:

- unánimemente, que en este caso hubo incumplimiento del artículo 5, § 3, de la Convención Europea de Derechos Humanos, a cuyo tenor, todo individuo sujeto a prisión preventiva, *inter alia*, “tiene derecho a ser sometido a juicio en un periodo de tiempo razonable, o a ser puesto en libertad mientras el juicio esté pendiente”, pudiendo tal liberación “condicionarse al otorgamiento de garantía de comparecer en juicio”.
- por cinco votos contra dos, que no hubo incumplimiento del artículo 6, § 1, de la Convención por lo que respecta a reconocer el derecho de cualquiera a ser oído “en un plazo razonable” por un tribunal que habrá de determinar “alguna acusación penal en su contra”.
- unánimemente, que no hubo infracción del artículo 5, § 4, de la Convención, ni del artículo 6, § 1, en orden al procedimiento seguido en el examen de la solicitud de libertad provisional interpuesta por el quejoso.

En la sentencia del caso *Wemhoff*, también de 27 de junio de 1968, la Corte sostuvo:

- por seis votos contra uno, que en este caso no hubo incumplimiento del artículo 5, § 3, de la Convención Europea de Derechos Humanos.
- unánimemente, que no hubo incumplimiento del artículo 6, § 1, de la Convención.

El 23 de julio de 1968, M. René Cassin, presidente de la Corte, leyó en audiencia pública el fallo de este tribunal sobre el fondo del *caso vinculado con ciertos aspectos de las leyes belgas sobre uso de idiomas en la educación*. Dicho caso se originó mediante seis reclamaciones formuladas ante la Comisión en 1962 y 1964 por seis grupos de quejosos de habla francesa que residían en la

región flamenca de Bélgica y en la periferia de Bruselas. Se quejaban del sistema lingüístico para la educación contenido en las leyes de 1932 y de 1963, y aducían que éstas eran incompatibles con las primeras palabras del artículo 2 del Protocolo (“A nadie se deberá negar el derecho a la educación...”), en relación con el artículo 14 (protección contra el trato discriminatorio).

El caso fue presentado ante la Corte el 25 de junio de 1965 por la Comisión Europea. Mediante interlocutoria de 9 de febrero de 1967, la Corte rechazó una cuestión preliminar planteada por el Gobierno belga y se declaró competente para conocer del caso.

En el fallo sobre el fondo, emitido el 23 de julio de 1968, la Corte decidió que no se había infringido la Convención, pero estimó que la ley de 2 de agosto de 1963 no tuvo en cuenta que la ubicación del domicilio de los padres podría impedir el acceso de sus hijos a las escuelas de habla francesa, en los seis municipios en cuestión, “de estatuto especial”, situados en la periferia de Bruselas.

La Corte calificó tal medida como de trato discriminatorio y, por tanto, como violación del artículo 14 y de la primera parte del artículo 2 del Primer Protocolo. Finalmente, reservó a los quejosos, por si fuera necesario, el derecho de apelar para obtener una justa satisfacción (art. 50).

A fines de 1968, estaban todavía pendientes dos casos: los de *Stogmüller* y *Matznetter*, que fueron remitidos a la Corte por la Comisión y por Austria, ambos relacionados, como los de *Neumeister* y *Wemhoff*, con el problema de la razonable duración de la detención preventiva.

El 16 de diciembre de 1968, la Comisión decidió remitir a la Corte el caso *Deecourt*, dirigido contra Bélgica y concerniente al papel del “Procurador General” en el procedimiento ante la Corte de Casación y al principio de “igualdad de las partes”, que pertenece al derecho de audiencia garantizado por el artículo 6 de la Convención.

6. Secretario General del Consejo de Europa. La descripción de la maquinaria para la protección de los derechos humanos establecida por la Convención, no puede ser completa sin hacer referencia a una cláusula que puede tener considerable importancia para la protección de los derechos humanos en Europa. Esta es el artículo 57 de la Convención, que declara: “A instancia del Secretario General del Consejo de Europa, cualquier Alta Parte Contratante está obligada a formular una explicación sobre la manera en que sus leyes internas aseguran el cumplimiento efectivo de cualquiera de las disposiciones de esta Convención.”

De esta forma se provee a la maquinaria de la Convención de un complemento valioso. Dicho artículo se aplicó por primera vez en octubre de 1964 y posee una importancia potencial que sólo será posible evaluar en el futuro.

7. Efectos de la Convención. ¿Cuáles son los resultados prácticos de la Convención? Son muchos y muy variados. Únicamente pueden ser brevemente resumidos aquí, agrupándolos en cinco subcapítulos.

El de mayor impacto y, sin duda alguna, el más importante fue la nueva condición jurídica que guarda el individuo dentro del Derecho Internacional.

Según la concepción tradicional, el Derecho Internacional regulaba únicamente las relaciones entre los Estados, pero nunca permitía la acción directa de los particulares. La innovación más importante del Consejo de Europa es, pues, el derecho individual de petición. Ahora que once Estados han aceptado este nuevo procedimiento, el recurso que consagra el artículo 25 de la Convención puede ser ejercitado, cuando menos, por ciento cincuenta millones de europeos y por los no europeos que se encuentren bajo la jurisdicción de las partes contratantes. Así, el Gobierno holandés ha extendido el derecho de petición individual a Surinam, y la Gran Bretaña a dieciocho territorios de ultramar de cuyas relaciones internacionales es responsable.

Un segundo resultado importante de la Convención, es la acción emprendida por varios gobiernos para acomodar su propia legislación a los lineamientos de la Convención. En un caso incluso se reformó una Constitución: cuando el Gobierno noruego depositó sus instrumentos de ratificación en 1952, formuló una reserva relacionada con el artículo 2 de su Constitución de 1814, que contenía una prohibición respecto de los jesuitas y que, por tanto, estaba en pugna con el artículo 9 de la Convención, sobre libertad religiosa; pero cuatro años después la reserva fue retirada, por haberse reformado la Constitución, de modo que se aviniera con el texto de la Convención. Otros casos interesantes fueron: la reforma de la legislación belga justamente antes de que el caso De Becker (relacionado con el derecho a la libertad de expresión) se llevara a conocimiento de la Corte; la reforma del código austriaco de procedimientos penales, realizada mientras varios casos que lo atacaban estaban pendientes ante la Comisión.

Un tercer resultado de la Convención que merece destacarse, consiste en la aceptación implícita del principio de control internacional de la actividad de los gobiernos nacionales. El artículo 19 determina expresamente que la Comisión y la Corte se establecen para asegurar la observancia de los compromisos asumidos por las Altas Partes Contratantes de la Convención. Se muestra todavía más claro en la interpretación dada por la Corte y la Comisión al artículo 15 de la Convención, que contiene el derecho de suspensión "en caso de guerra o de otra emergencia que amenace la vida de la nación": ninguno de los dos órganos aceptará la simple afirmación de un gobierno miembro sobre la existencia de una emergencia, puesto que "la Comisión tiene el derecho y la obligación de examinar y decidir si las condiciones establecidas por el artículo 15... se han cumplido". Un ejemplo notable sobre la aceptación del Gobierno chipriota en 1958, cuando la isla era todavía colonia británica: dicho Gobierno emitió un decreto especial que garantizaba todo género de facilidades a los miembros de la Comisión que realizaba una investigación en ella, todo lo anterior contrasta con el artículo 2º, § 7, de la Carta de las Naciones Unidas, que prohíbe taxativamente a esta última intervenir en los asuntos que sean esencialmente de la incumbencia interna de cualquier estado.

Un cuarto resultado que merece atención, es la aplicación de la Convención por los tribunales nacionales. Esto sucede en los países donde las disposiciones del tratado, una vez ratificado, son directamente aplicables en el orden interno.

En este caso están, con variantes locales: Austria, Bélgica, República Federal Alemana, Italia, Luxemburgo y Holanda. En consecuencia, cabe que los derechos establecidos en la Convención sean invocados ante un tribunal local, pudiendo hacerlos prevalecer sobre las resoluciones administrativas, las leyes nacionales, y en Holanda, incluso sobre la misma Constitución. En los años venideros se vislumbra un incremento constante en la interacción entre la jurisprudencia de los tribunales nacionales, y la de los órganos establecidos por la Convención. Se espera que el efecto del tratado en el derecho nacional sea tal, que convierta a este último en el bastión principal de los derechos del individuo, para que el recurso ante los organismos internacionales sea cada vez menos necesario.

El último resultado digno de mención en este breve análisis de la Convención, es su efecto en otras partes del mundo. El artículo 63 dispone que cualquiera de las partes contratantes puede extender, en todo tiempo, la aplicación de la Convención "a todos o a cualquiera de los territorios de cuyas relaciones internacionales es responsable". Con fundamento en esta disposición, el Gobierno danés extendió la aplicación de la Convención a Groenlandia, en abril de 1953; Holanda hizo otro tanto con Surinam y las Indias Occidentales, en 1955; por último, el Gobierno Inglés, hizo lo propio en octubre de 1953 con cuarenta y un territorios de ultramar, de cuyas relaciones era responsable; aun cuando a fines de 1968 la cantidad se redujo a dieciocho, después de que un buen número de antiguas colonias alcanzaron su independencia. No obstante, en muchos casos las Constituciones de los países recientemente independizados consagran las garantías de derechos fundamentales inspirándose directamente en la Convención Europea. Cabe, por tanto, concluir que sus efectos se seguirán dejando sentir en muchas regiones del mundo más allá de los confines de Europa.