

**SOBRE LA INTERPRETACION DE LAS PALABRAS
«O DE OTROS TRATADOS CONCERNIENTES
A LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LOS ESTADOS AMERICANOS»
EN EL ARTICULO 64 DE LA CONVENCION
AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

I

1. El artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dice:

Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

La Corte, a solicitud de un Estado Miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

2. Entre los muchos problemas que plantea la interpretación de esta norma, presenta particular importancia y especiales dificultades la determinación del sentido y la extensión de la competencia consultiva de la Corte respecto de «otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos».

En efecto, la Convención asigna a los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos y a los órganos de la Organización enumerados en el Capítulo X de la Carta de la OEA reformada en 1967 por el Protocolo de Buenos Aires¹ la facultad

¹ El artículo 51 (Capítulo X) de la Carta Reformada de la OEA enumera los siguientes órganos: a) la Asamblea General; b) la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores; c) los Consejos; d) el Comité Jurídico Interamericano; e) la Comisión Interamericana de Dere-

tad de consultar a la Corte «acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en el Continente Americano».

3. La frase «otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos», ubicada en el contexto del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del conjunto de ésta y teniendo en cuenta lo que más adelante expresamos en el párrafo 10, según como se le interprete, puede significar que la Corte posee o no competencia consultiva respecto de diferentes situaciones. Las situaciones posibles en cuanto a la relación de Estados Americanos con respecto a tratados relativos a la protección de los derechos humanos, son las siguientes:

a) Tratados multilaterales elaborados en el ámbito del Sistema Interamericano, de los que sólo pueden ser partes, naturalmente, Estados Miembros de la OEA, concernientes a la protección de los derechos humanos;

b) tratados multilaterales no regionales, de que son partes—además de otros Estados— Estados Americanos Miembros de la OEA, concernientes a la protección de los derechos humanos;

c) tratados multilaterales no regionales de que son partes Estados Americanos Miembros de la OEA y también Estados Americanos no Miembros de la Organización, concernientes a la protección de los derechos humanos;

d) tratados multilaterales no regionales de que no son partes Estados Americanos Miembros de la OEA pero, en cambio, de que son partes Estados Americanos no Miembros de la OEA, relativos a esta misma materia;

e) tratados multilaterales no regionales de que no son partes Estados Americanos (sean o no Miembros de la OEA), relativos a la protección de los derechos humanos;

f) tratados multilaterales regionales no americanos, concernientes a la protección de los derechos humanos;

chos Humanos; f) la Secretaría General; g) las Conferencias Especializadas, y h) los Organismos Especializados. Y agrega: «Se podrán establecer, además de los previstos en la Carta y de acuerdo con sus disposiciones, los órganos subsidiarios, organismos y las otras entidades que se estimen necesarias.»

g) tratados bilaterales entre Estados Americanos Miembros de la OEA, referentes a la materia de derechos humanos;

h) tratados bilaterales entre Estados Americanos Miembros de la OEA y Estados no Americanos, relativos a la protección de los derechos humanos;

i) tratados bilaterales entre Estados Americanos Miembros de la OEA y otros Estados Americanos no Miembros de la Organización, concernientes a la protección de los derechos humanos;

j) tratados bilaterales entre Estados Americanos no Miembros de la OEA, relativos a esta cuestión;

k) tratados bilaterales entre Estados Americanos no Miembros de la OEA y Estados no Americanos, sobre esta materia;

l) tratados bilaterales entre Estados no Americanos, relativos a la protección de los derechos humanos.

Esta enumeración teórica de casos posibles, más amplia que la incluida en el primer intento de análisis doctrinario del tema ², contiene obviamente algunas situaciones en que es absolutamente claro que la Corte carece de competencia consultiva.

4. Para excluir estos casos de obvia falta de competencia, efectuar ciertas precisiones y fijar la lista de situaciones teóricas en que se puede discutir si la Corte posee o no competencia, retomaremos la enumeración anterior:

a) Es evidente que la Corte posee competencia consultiva en estos casos. Es útil agregar, al respecto, que la propia Carta de la Organización de los Estados Americanos es un tratado multilateral que contiene normas sobre derechos humanos y su protección (art. 3.j; arts. 29-42; 43-44; 45-50; 51.e; 91.f; 112 y 150). Por tanto, la Corte podrá emitir una opinión consultiva respecto de la interpretación de estas normas de la Carta. Pero también la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, aunque no es un tratado, en virtud de que el Protocolo de Buenos Aires la incorporó por referencia a la Carta ³,

² Thomas BUERGENTHAL, «The Inter-American Court of Human Rights», *The American Journal of International Law*, vol. 76, núm. 2, abril de 1982, p. 243.

³ Thomas BUERGENTHAL, *op. cit.*, p. 243, nota 62; Id., «The Revised OAS Charter and The Protection of Human Rights», *The American Journal of International Law*, vol. 69, 1975, p. 828.

lo que también ocurre respecto a la Convención Americana sobre Derechos Humanos como consecuencia de su artículo 29.d)⁴, podría ser objeto de una solicitud de opinión consultiva a la Corte. Lo mismo podría decirse de la Carta Americana de Garantías Sociales, adoptada también en la IX Conferencia Internacional Americana de Bogotá, con respecto a los derechos sociales garantizados por las Normas Económicas, Sociales y Culturales de la Carta reformada por el Protocolo de Buenos Aires, invocados en el párrafo 5 del Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a los que se refiere su artículo 26 que se remite a los capítulos VII, VIII y IX de la Carta;

b) esta situación incluye, por ejemplo, en lo que se refiere a las Naciones Unidas, entre otros, el caso de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos convencionales en la materia adoptados por las Naciones Unidas⁵. Este caso comprende también, entre otros, los Convenios Internacionales del Trabajo que se refieren a los derechos sociales, especialmente los números 87 y 98, relativos a la libertad sindical⁶, la Convención de la UNESCO sobre la lucha contra la discriminación en el dominio de la enseñanza⁷ y la Convención de Ginebra de 1979 y los dos Protocolos de 1977 de la Cruz Roja⁸. La competencia consultiva de la Corte Americana podría ser discutida. Daremos nuestra opinión, favorable a la competencia, luego del análisis del problema;

⁴ Artículo 29. Normas de interpretación. «Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: ...d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.»

⁵ Una enumeración de instrumentos convencionales multilaterales en materia de derechos humanos adoptados por las Naciones Unidas, que suman más de 28, se encuentra hecha, hasta 1978, con la transcripción de los textos correspondientes en: Derechos Humanos, Recopilación de Instrumentos Internacionales, Naciones Unidas, Nueva York, 1978.

⁶ Héctor GROS ESPIELL, *La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos Humanos en América Latina*, UNAM, México, 1978.

⁷ Hanna SABA, *L'UNESCO et les Droits de l'Homme, Les dimensions internationales des droits de l'Homme*, UNESCO, 1978; Stephen MARKS, «UNESCO and Human Rights», *Texas International Law Journal*, vol 13, núm. 1, 1977.

⁸ Héctor GROS ESPIELL, *Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados*, México, 1982.

c) situación análoga a la anterior, pero con la diferencia de que en este caso Estados Americanos no Miembros de la OEA (por ejemplo, Guyana y Belice) sean partes de estos instrumentos y la incidencia de tal circunstancia sobre la solución del problema. Guyana es parte al 1 de julio de 1981 del Pacto de Derechos Económicos y Sociales, del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de la Discriminación Racial, de la Convención para la Supresión y Castigo del Crimen del Apartheid y es signataria de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁹. No tengo aún información sobre el caso de Belice. Al igual que en el caso b) mi opinión, favorable también a la competencia, se dará en las conclusiones;

d) situación teóricamente posible, pero no existente en la realidad. Sería discutible la competencia de la Corte. Si bien son tratados «concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos» estos Estados no son partes de la OEA o no sería parte en ello ningún Estado Americano Miembro de la OEA. Daremos nuestra opinión en las conclusiones finales, aunque adelantamos nuestro criterio negativo;

e) en esta situación, que no concierne a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos, sean o no Miembros de la OEA, la Corte no tendría competencia consultiva;

f) caso similar al anterior. La Corte no tendría competencia consultiva;

g) la Corte sería, por el contrario, competente;

h) situación discutible respecto de la que oportunamente daremos nuestra opinión definitiva, pero en la que, en principio, y *a priori*, creemos que la Corte sería competente;

i) situación también discutible. Al igual que en el caso anterior, creemos que la Corte sería competente por las razones que luego expondremos;

j) la Corte no sería competente, porque las partes en ese tratado no son partes en la Carta de la OEA y no les son aplicables las normas ni de la Carta ni de la Convención Americana;

⁹ Human Rights, International Instruments, Signatures, Ratifications, Accessions, etc., July 1, 1981, United Nations, New York, 1981, que contiene la información relativa a 21 instrumentos convencionales.

k) situación asimismo discutible. Creemos, *a priori*, que la Corte no sería competente. Expondremos después nuestras razones;

l) la Corte, obviamente, no tendría competencia consultiva.

5. De tal modo, de las doce situaciones teóricamente posibles, descartamos inicialmente cuatro (*e*, *f*, *j* y *l*), ya que, cualquiera que sea el sentido de que se le dé al artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los tratados relativos a estas cuatro situaciones no son «tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos». En dos casos (*a* y *g*) no puede haber duda respecto de la existencia de competencia consultiva de la Corte. En seis (*b*, *c*, *d*, *h*, *i* y *k*) la aceptación de la competencia de la Corte plantea problemas interpretativos. Es respecto de estos casos que nos pronunciaremos definitivamente luego de hacer el estudio completo de la cuestión.

6. La opinión consultiva solicitada por el Gobierno del Perú pregunta si la frase «o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos» se refiere y comprende:

a) Solamente los tratados adoptados dentro del marco o bajo los auspicios del Sistema Interamericano;

b) los tratados concluidos únicamente entre Estados Americanos, o sea, que la referencia esté limitada a los tratados en que son parte exclusivamente Estados Americanos, o

c) todos los tratados en los que uno o más Estados Americanos sean partes.

Aunque esta clasificación tripartita no coincide exactamente con las situaciones que hemos enumerado y descritos en los párrafos 3 y 4, no puede haber duda de que las conclusiones a que se llegue respecto de la competencia o incompetencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son aplicables a la consulta del Gobierno del Perú. Por eso, después de arribar a las conclusiones que estimamos pertinentes en base a nuestro planteamiento de la cuestión, aplicaremos esas conclusiones a los tres casos sobre los que específicamente versa la consulta peruana.

II

7. Para comprender claramente la naturaleza, el sentido y la extensión de la competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es necesario precisar la naturaleza de este tipo de competencia atribuida en ocasiones a ciertos tribunales internacionales y luego compararla con la competencia de la Corte Europea de Derechos Humanos.

8. La competencia consultiva de la Corte Internacional de Justicia, análoga a la de la anterior Corte Permanente de Justicia Internacional, se encuentra establecida en el artículo 96 de la Carta y tiene como materia «cualquier cuestión jurídica» (art. 96.1 de la Carta de las Naciones Unidas y art. 65 del Estatuto de la Corte), o «cuestiones jurídicas que surjan en la esfera de las actividades» (art. 96.2) de los órganos de las Naciones Unidas o de los organismos especializados autorizados por la Asamblea General.

A diferencia de la jurisdicción contenciosa, la competencia consultiva se manifiesta en una opinión que «no tiene fuerza obligatoria» y que resulta de una actividad de la Corte «en la que ésta actúa en carácter de asesor»¹⁰. Como muy bien dice Edmundo VARGAS:

Pero si bien estas opiniones consultivas carecen de fuerza obligatoria, no puede decirse que ellas tengan un valor meramente académico. La autoridad judicial del órgano del que emanan; el prestigio de los jueces; los procedimientos que la Corte ha debido seguir, que son sustancialmente equivalentes a los de tipo contencioso, en la práctica, pueden hacer que dichas opiniones consultivas sean respetadas y acatadas por los Estados o los órganos a los que se dirigen. En términos políticos, el precio que habría que pagar por la falta de acatamiento a una opinión consultiva podría llegar a ser incluso muy alto¹¹.

¹⁰ *CIJ*, «Interpretation of Peace Treaties, Advisory Opinion, Reports», 1950, pp. 71-72.

¹¹ Edmundo VARGAS, La Corte Interamericana de Derechos Humanos, II Jornadas Latinoamericanas de Derecho Internacional, en *Perspectivas del Derecho Internacional Contemporáneo, Experiencias y Visión de América Latina*, Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, vol. II, Santiago de Chile, 1981.

Sin embargo, este carácter no obligatorio de la opinión consultiva puede tener y tiene, efectivamente, algunas posibles limitaciones. En primer término, nada impide que un tratado prevea que si las partes en él tienen opiniones diferentes sobre su interpretación puedan solicitar una opinión consultiva, conviniendo en darle efecto obligatorio. Es lo que sucede, por ejemplo, en la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, en la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados y en el Convenio de Sede entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos. En segundo lugar, nada obsta, tampoco, a que un instrumento internacional asigne, con carácter general, un efecto específico, que puede incluso incluir su obligatoriedad, a ciertas opiniones consultivas de la Corte en determinada materia. Es lo que ha hecho el artículo 11 del Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas y el artículo XII del Estatuto del Tribunal Administrativo de la OIT. La Corte Internacional de Justicia, aunque siempre con varias discordias, ha afirmado, en los tres casos en que ha emitido opinión en este tipo de asuntos¹², que esa solución no viola ni la Carta de las Naciones Unidas ni el Estatuto de la Corte¹³.

9. La Convención Europea de Derechos Humanos de 1950 no asignaba a la Corte competencia consultiva. Esta competencia fue establecida por el Protocolo 2 (Estrasburgo, 6 de mayo de 1963).

La forma en que la Carta de las Naciones Unidas encara el objeto de la competencia consultiva de la Corte Internacional es distinta de la manera en que el Protocolo de Estrasburgo hace lo propio con la Corte Europea de Derechos Humanos. Se puede pedir una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia «sobre cualquier cuestión jurídica» (art. 96.1 de la Carta), mientras que se puede solicitar una opinión consultiva a la Corte Europea de Derechos Humanos «sobre cuestiones

¹² CIJ, Recueil, 1956, Jugements du Tribunal Administratif de l'OIT sur requêtes contre l'UNESCO; CIJ, Recueil, 1973, Demande de Réformation du Jugement No. 158 du Tribunal Administratif des Nations Unies; Recueil, 1982, Demande de Réformation du Jugement No. 273 du Tribunal Administratif des Nations Unies.

¹³ Héctor GROS ESPIELL, *El recurso ante la Corte Internacional de Justicia contra las sentencias de los Tribunales Administrativos*, Estudios en Homenaje al Prof. A. FERRER CORREIA, Universidad de Coimbra (en prensa).

jurídicas relativas a la interpretación de la Convención y sus Protocolos» (art. I.1 del Protocolo No. 2). La competencia consultiva de la CIJ es evidentemente en este aspecto más amplia, ya que no se limita a los asuntos jurídicos relativos a la interpretación de un tratado determinado o de cierto tipo de tratados.

Como veremos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos seguirá la técnica y el método de la Convención Europea, dejando de lado el modelo de la competencia consultiva de la CIJ y se limitará a modificar el régimen del modelo, ampliando la competencia consultiva de la Corte Interamericana, que se podrá ejercer con referencia no sólo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a sus futuros y eventuales protocolos (art. 77), sino también a «los tratados concernientes a la protección de los derechos en América».

Es interesante citar textualmente el párrafo 1 del artículo I del Protocolo número 2 para comprobar la diferencia de éste con el régimen de la Convención Americana. Este párrafo dice:

La Corte puede, a solicitud del Comité de Ministros, dar opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas concernientes a la interpretación de la Convención y de sus Protocolos.

La competencia de la Corte Europea se limita así, a diferencia de la Corte Interamericana, a la interpretación de la Convención y de sus Protocolos¹⁴.

En cuanto a la limitación establecida por el párrafo 2 del artículo I del Protocolo número 2¹⁵, cuestión que también ha sido estudiada reiteradamente por la Corte Internacional de Justicia al analizar las relaciones entre su jurisdicción contenciosa y su jurisdicción consultiva¹⁶, no interesa para el problema

¹⁴ No sólo en cuanto a este aspecto es más limitado el régimen de la competencia consultiva de la Corte Europea con respecto a la Corte Interamericana, como acertadamente lo ha señalado BUERGENTHAL («The Inter-American Court of Human Rights», *American Journal of International Law*, vol. 76, núm. 2, abril de 1982, p. 242).

¹⁵ «Estas opiniones no pueden referirse a las cuestiones que tratan del contenido o de la extensión de los derechos y libertades definidos en el título primero de la Convención y en sus protocolos ni a las demás cuestiones que, en virtud de un recurso previsto en la Convención, podrían ser sometidas a la Comisión, a la Corte o al Consejo de Ministros.»

¹⁶ CPJI, Serie B, No. 5, Statut de la Carelie Orientale, 1923; CIJ, Recueil, 1971, Conséquences juridiques pour les Etats de la présence

concreto y específico que estamos considerando como consecuencia de la consulta hecha por el Gobierno del Perú.

Es útil, asimismo, recordar, para comprobar la mayor amplitud de la competencia consultiva de la Corte Interamericana con respecto a la Corte Europea, el párrafo 2 del artículo 64 de la Convención Americana, que permite que la Corte pueda dar «opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas» (de los Estados Miembros de la OEA) «y los mencionados instrumentos internacionales» (la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos de los Estados Americanos). No existe una norma análoga en el Protocolo número 2 de la Convención Europea, pese a que la idea fue sugerida por la Corte Europea al Comité de Ministros cuando se elaboró el proyecto del Segundo Protocolo¹⁷.

III

10. Al determinar el objeto de la competencia consultiva de la Corte mediante la expresión «sobre esta Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos» y no con la utilización de los términos «sobre cuestiones jurídicas concernientes a la protección de los derechos humanos en América», la Convención Americana obliga a efectuar una interpretación del artículo 64 que tenga en cuenta que la competencia consultiva está referida a cuestiones derivadas de la interpretación de instrumentos internacionales convencionales y, por tanto, debe tener necesariamente en cuenta la cuestión de qué Estados son partes en esos instrumentos y las consecuencias que de este extremo se deriven.

IV

11. Es conveniente, sin duda, para situar adecuadamente el problema interpretativo planteado por el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, seguir la historia

continúe de l'Africa Sud en Namibie (Sud-Orient Africain) nonobstand la résolution 276 (1970) du Conseil de Sécurité, párrafos 30-33; CIJ, Recueil, 1975, Sahara Occidental, párrafos 27, 28, 32-43.

¹⁷ A. H. ROBERTSON, *Advisory opinions of the Court of Human Rights*, Melanges, Cassin, p. 225.

del origen de esta disposición y de la atribución de la competencia consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

12. El proyecto de Convención Interamericana sobre Derechos Humanos elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en su IV Reunión (1959) no contenía ninguna norma relativa a la competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyo Estatuto estaba previsto en la Parte V del Proyecto (arts. 65 a 81).

13. Este proyecto de 1959 fue sometido al Consejo de la OEA de acuerdo con el párrafo 1 de la Resolución XXIV de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro, 1965).

14. El Consejo de la OEA, en su sesión del 18 de mayo de 1966, solicitó a la CIDH que le presentara oportunamente el Informe a que se refería la Resolución XXIV de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

La CIDH consideró, en su decimotercer período de sesiones, realizado en México, del 18 al 28 de abril de 1966, los estudios preliminares para cumplir la tarea que le fuera encomendada y para ello la Secretaría preparó un documento sobre el «Examen comparado de los Proyectos de Convención sobre Derechos Humanos del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (aprobado durante su Cuarta Reunión, Santiago de Chile, 1959) y de los presentados por Uruguay y por Chile a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro, 1965)» y una compilación de «Documentos de la Comisión Europea de Derechos Humanos».

En su decimocuarto período de sesiones, la CIDH inició el examen y discusión del Proyecto del CIJ, artículo por artículo, tomando en consideración los proyectos presentados por Uruguay y Chile y los comentarios y enmiendas redactados por los miembros de la Comisión. Como resultado de ese examen y estudio aprobó un Dictamen en dos partes. La primera parte del Dictamen lo concluyó el 21 de octubre de 1966 y la segunda parte el 19 de enero de 1967, en un período extraordinario de sesiones.

15. Este Proyecto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, contenido en el «Dictamen relativo al Proyecto

de Convención sobre Derechos Humanos aprobado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos», Segunda Parte, adoptado por la Comisión el 19 de enero de 1967 [OEA/Ser. L/V/II.16 Doc. 8 (español) Ref. 27 de marzo de 1967], tampoco contiene nada sobre competencia consultiva de la Corte.

16. El Consejo de la OEA, el 12 de junio de 1968, aprobó una resolución [OEA/Ser. G/IV/C-i-837, Rev. 3], en virtud de cuyo párrafo 3 se solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que redactara un texto revisado y completo del Anteproyecto de Convención, según las pautas establecidas en dicho párrafo 3.

17. Fue en este nuevo Proyecto que se incluyó un artículo 53 relativo a la competencia consultiva de la Corte.

El párrafo 68 del «Informe sobre la labor desarrollada durante su XIX Período de Sesiones Extraordinario, 1 al 11 de julio de 1968» por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [OEA/Ser. L/V/II.19 Doc. 51 (español)], dice:

De conformidad con la decisión de la Comisión de establecer en el Anteproyecto la competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la interpretación de la Convención o de otro tratado concerniente a los derechos humanos en los Estados Americanos, se aprobó la disposición que aparece como artículo 53 del Anteproyecto.

Cabe señalar que en la disposición de referencia sólo se otorga la facultad de consulta a la Asamblea General, al Consejo Permanente y a la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Texto aprobado

Artículo 53

La Asamblea General, el Consejo Permanente y la Comisión podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otro Tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos; y los Estados Partes, acerca de la compatibilidad entre alguna de sus leyes internas y dichos instrumentos internacionales.

18. La atribución de la competencia consultiva a la Corte Interamericana se producía así en el Proyecto de 1968, sin duda con conocimiento del antecedente de 1963 del Protocolo núm. 2 de la Convención Europea respecto de los tratados que pueden ser objeto de la competencia consultiva, resulta de un texto (el americano) elaborado con conocimiento del otro anterior (el europeo), siguiendo la estructura y el método de este modelo —distinto al que suministraba el artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas—, aunque con diferencias obvias, lo que señala la voluntad expresa de apartarse del modelo europeo y, en este caso, ampliar la competencia de la Corte Interamericana para no limitarla a la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en 1968 estaba en proceso de elaboración.

19. El Consejo de la OEA, en su Resolución del 21 de octubre de 1968 [OEA/Ser. G/IV/C-i-858, Rev. 3], adoptó con carácter de documento de trabajo y para la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, contemplada en su Resolución XXIV de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, este Anteproyecto de Convención.

20. El documento preparado por la Secretaría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fechado el 10 de marzo de 1969 (Anotación sobre el Proyecto de Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos [OEA/Ser. L/V/II.19 Doc. 53]), luego de transcribir el artículo 53, dice:

La CIDH reconoció la necesidad de incluir una disposición que establezca claramente la competencia consultiva de la Corte otorgando a la Asamblea General, al Consejo Permanente y a la CIDH el derecho de consultar a la Corte respecto de la interpretación de la Convención o de otro Tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos y a los Estados Partes respecto de la compatibilidad entre algunas de sus leyes internas y dichos instrumentos internacionales.

21. Este artículo 53 del Proyecto de la Comisión Interamericana es el antecedente directo del artículo 64 adoptado finalmente en la Conferencia de San José.

22. Existen, sin duda, diferencias apreciables e importantes entre el artículo 53 del Proyecto y el artículo 64 de la Convención Americana. En la parte que nos interesa, única que indicaremos, es de señalar que ya el artículo 53 preveía la competencia consultiva de la Corte «acerca de la interpretación de esta Convención o de otro tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos». La sola diferencia es que el singular utilizado en el artículo 53 («otro tratado concerniente») se transformó en plural en el artículo 64 («otros tratados concernientes»). La modificación fue sin duda feliz y muestra la voluntad de ampliar la competencia consultiva de la Corte no limitándola a un instrumento, sino a todos los instrumentos convencionales concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.

V

23. Con excepción del señalamiento de la cuestión interpretativa planteada por la expresión «o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos», que en su momento hizo BUERGENTHAL¹⁸, la doctrina que conozco, relativa a la Corte Interamericana, hasta hoy, no ha encarado directamente al estudio del problema que nos ocupa¹⁹.

¹⁸ Thomas BUERGENTHAL, *op. cit.*, p. 243; Thomas BUERGENTHAL, *The Inter-American Court of Human Rights, Its Jurisdiction and Functions* (This lecture constitutes one section of a paper prepared by Professor BUERGENTHAL which will appear as a chapter in a book edited by Professor Theodor MERON), pp. 16-17.

¹⁹ Edmundo VARGAS, *op. cit.*; Carlos DUNSHEE DE ABRANCHES, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Seminario Regional Referente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, organizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, Secretaría General, OEA, 1980, pp. 91-149. En mis estudios «Le Systeme Interamericain comme Régime Regional de Protection des Droits de l'Homme», *Recueil des Courts*, Académie de Droit International, La Haya, 1975, vol. II, p. 46; «L'Organisation des Etats Americains (OAS), en UNESCO, *Les Dimentions Internationales des Droits de l'Homme*, 1978, p. 626, y *Los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Temis, Zaragoza (1973-1975), analizo las diferencias entre el artículo 64 y el artículo 1, Protocolo núm. 2 de la Convención Europea, pero no entro al detalle de la interpretación de esta frase. ROBERTSON estudió también estas diferencias, pero no encara directamente el sentido de la frase en cuestión (*Human Rights in the World*, Manchester University Press, pp. 135 y 136).

VI

24. La interpretación del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe ser hecha, en cuanto norma incluida en un tratado internacional, de acuerdo con los criterios codificados en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Sección 3, Interpretación de los Tratados, arts. 31, 32 y 33).

Las reglas enunciadas en la Convención de Viena recogieron y sistematizaron los criterios interpretativos más recibidos elaborados por la práctica de los Estados, la doctrina y, especialmente, la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional y de la Corte Internacional de Justicia. Aunque estas reglas de la Convención de Viena no resolvieron todos los problemas y muchas discrepancias doctrinarias subsisten²⁰, no puede negarse que constituyen el sistema interpretativo de mayor significación y, por ende, de ineludible aplicación. En consecuencia, la referencia al sistema de la Convención de Viena nos dispensará, salvo en algún aspecto especial y con referencia a la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia posterior, de hacer mención concreta y extensa de opiniones y criterios jurisprudenciales y doctrinarios.

25. Asimismo, para interpretar el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es necesario tener en cuenta el artículo 29 de la propia Convención (Normas de Interpretación). Pero estas normas no constituyen la enunciación de un método o sistema interpretativo, sino la afirmación de criterios limitativos o condicionantes de posibles interpretaciones de la Convención, por medio de prohibiciones de que las normas de la misma puedan ser interpretadas de determinada manera [letras a), b), c) y d)].

26. En primer término, como regla general de la hermenéutica, la interpretación de un tratado «debe hacerse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a sus

²⁰ Stanislaw E. NAHLIK, «L'interprétation des Traités Internationaux à la lumière de la codification du Droit des Traités», *Archivum Juridicum Cracoviense*, vol. IX, Cracovia, 1976; Eduardo JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, *El Derecho Internacional Contemporáneo*, cap. II, Madrid, 1980.

términos en el contexto y teniendo en cuenta el objeto y el fin del tratado» (art. 31 de la Convención de Viena)²¹.

27. La expresión que usa el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos «o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos», no parecería plantear, *prima facie*, dificultades para su interpretación literal, es decir, conforme al sentido corriente que hay de atribuirse a sus términos. La fórmula utilizada expresa que la competencia consultiva de la Corte se extiende a otros tratados, sin hacer ninguna distinción o exclusión, con la única condición de que sean «concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos». Parecería, por tanto, que sería suficiente que fuera un tratado relativo a la protección de estos derechos en los Estados Americanos, es decir, en cualquier Estado Americano, para que cayera en la previsión normativa.

28. Sin embargo, es fácil comprender que esta interpretación exclusivamente literal podría llevar a un resultado absurdo e irracional. En efecto, hay que considerar que hay Estados Americanos no Miembros de la OEA (por ejemplo, entre otros posibles, Guyana y Belice) que, en el caso de las situaciones reguladas por el artículo 8 de la Carta de la Organización reformada por el Protocolo de Buenos Aires, no pueden llegar a serlo sin el cumplimiento de los extremos indicados en esa norma y que, por tanto, no pueden devenir Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que está abierta únicamente a la firma y a la ratificación o adhesión «de todo Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos» (art. 74.1 de la Convención Americana). Y que, además de estos casos especiales, se da la existencia de Estados Americanos recién independizados, que aún no son Miembros de la OEA, por no haber todavía firmado y ratificado la Carta.

Hay, por tanto, Estados Americanos no Miembros de la OEA. Esta circunstancia —quizá sin significación práctica para el caso que estudiamos, pero cuya trascendencia teórica no puede omitirse— basta para demostrar que es imposible, en el caso, efec-

²¹ Sobre este artículo, véase JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, *op. cit.*, pp. 56 y 57, y CIJ, *Recueil*, 1975, Sahara Occidental, p. 53.

tuar «una interpretación exclusivamente gramatical del texto^{21 bis} en cuestión, contenido en el párrafo 1 del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que es necesario para clarificar el asunto (que reiteramos es teóricamente posible), recurrir al contexto y al objeto y al fin del tratado, elementos interpretativos, por lo demás, que no son subsidiarios o complementarios, sino que se integran recíprocamente en el proceso primario de interpretación, como resulta del párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

El artículo 64 comienza diciendo que «los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte» «sobre la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos». Pero estos Estados Americanos tienen que ser Estados Americanos Miembros de la OEA, porque lo contrario sería absurdo e irrazonable y violaría principios fundamentales del Derecho Internacional. Un tratado en el que ninguna de sus partes es un Estado Miembro de la OEA, es un tratado respecto del que la Corte Interamericana no puede tener competencia consultiva.

La competencia de la Corte se extiende a todo tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos, pero estos tratados deben ser instrumentos internacionales convencionales en los que por lo menos una de sus partes sea un Estado Americano Miembro de la OEA. Sólo con esta interpretación se respeta el contexto, el objeto y el fin de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional sobre los efectos entre la parte de la relación jurídica que nace de un tratado, sea multilateral o bilateral, y tomando en cuenta lo que con respecto a la forma como se ha atribuido la competencia consultiva a la Carta Americana, hemos dicho en el párrafo 10.

29. En consecuencia, la expresión «Estados Americanos» debe ser entendida como queriendo decir Estados Americanos Miembros de la Organización de los Estados Americanos. Un Estado Americano que no sea Parte de la Convención Americana, pero que sea Miembro de la OEA, y que por lo tanto actúa dentro

^{21 bis} CIJ, Recueil, 1978, *Affaire du Plateau Continental de la Mer Egée*, p. 23, párr. 55, que se remite al respecto al caso *anglo-iranian Oil Co.*, CIJ, *Recueil*, 1952, p. 104.

del Sistema Americano de Protección de Derechos Humanos nacido directamente de la Carta de la OEA, puede solicitar una opinión consultiva de la Corte como lo indica el párrafo 1 del artículo 64 de la Convención. Y si un Estado Americano es Miembro de la OEA, aunque no sea Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte puede emitir una opinión consultiva sobre un tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en que ese Estado Americano sea Parte. En cambio, si un Estado Americano no es Miembro de la OEA y, como consecuencia, no puede tampoco ser Miembro de la Convención Americana, la Corte carecerá de competencia para emitir opinión consultiva sobre un tratado de que ese Estado sea Parte, si no son, a su vez, Partes en ese mismo tratado, otro Estado Americano u otros Estados Americanos Miembros de la OEA.

30. Así, la interpretación de la expresión utilizada en el artículo 64, con la salvedad hecha en el párrafo anterior, lleva a concluir que esta disposición no puede limitarse a los tratados concluidos en el marco o con el auspicio del Sistema Interamericano ni a tratados multilaterales en que únicamente sean Partes Estados Americanos Miembros de la OEA, ni a tratados bilaterales en que las dos Partes sean Estados Americanos Miembros de la OEA.

No siendo posible distinguir donde la ley no distingue ni adicionar condicionantes y exigencias no incluidas expresamente en la norma, el artículo 64, párrafo 1, según su interpretación literal, debe entenderse como comprendiendo a todo tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en que sea Parte un Estado Americano Miembro de la OEA.

31. La interpretación basada en el análisis del contexto de la Convención, para estudiar sistemáticamente la utilización de los términos empleados en el conjunto del tratado, hace arribar a igual conclusión. No sólo, en efecto, en el artículo 64, la Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere a otros instrumentos internacionales. Además de la mención de la Declaración Universal en el Preámbulo, y de la Carta de la OEA, también en el Preámbulo y en el artículo 26, en el artículo 27 de la Convención —con respecto a la posible suspensión de garantías—, se expresa que las disposiciones relativas a la no aplicación de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de la Con-

vención, en los casos en que ello es posible (párrafos 1 y 2), no pueden «ser incompatibles las demás obligaciones que les impone el Derecho Internacional» y en el artículo 29, relativo a las normas de interpretación de la Convención, hay dos referencias de este tipo. En el párrafo b), a cualquier «otra Convención en que sea Parte uno de dichos Estados» y en el párrafo d) a «la Declaración Americana de Derechos del Hombre y a otros actos internacionales de la misma naturaleza».

32. Estas menciones confirman que en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos acepta la recepción y la integración con el Derecho Internacional general y con otras normas de Derecho Internacional relativas a la protección de los derechos humanos.

Como consecuencia de ello, de la interpretación contextual y sistemática del Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de sus artículos 27, 29 y 64, resulta la confirmación de que la Corte Interamericana tiene una competencia consultiva que se extiende más allá de la interpretación de la propia Convención, de la Carta de la OEA y de los tratados sobre derechos humanos elaborados en el marco o con el auspicio de la Organización de los Estados Americanos, incluyendo todos los casos referidos en el párrafo 30.

Esta conclusión resulta aún más clara si, también aplicando la interpretación sistemática, se compara la competencia de la Corte con respecto a la jurisdicción contenciosa (art. 62) con la que tiene en cuanto a la jurisdicción consultiva (art. 64). Mientras la competencia contenciosa se refiere a los casos «relativos a la interpretación o aplicación de la Convención», la consultiva se extiende a la Convención y a «otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos».

33. La interpretación teleológica, es decir, la que tiene en cuenta el objetivo y el fin del tratado, lleva a igual conclusión. El objeto y el fin de la Convención de Derechos Humanos es lograr la mejor protección internacional de los derechos del hombre en los Estados Americanos. Para lograr este fin y alcanzar este objeto, la Convención no estableció un sistema internacional regional cerrado y excluyente como expresamos en los párrafos 31 y 32.

El universalismo y el regionalismo en la protección internacional de los derechos del hombre, se encaran, en el Sistema Americano, como fórmulas complementarias que deben armonizarse y coordinarse²².

Hoy día se ha superado la oposición entre universalismo y regionalismo en materia de protección internacional de los derechos humanos y nadie duda de la necesidad de integración, coordinación y armonización de los sistemas. El Sistema Americano, como resulta de su historia, previó esta correlación, pero además es evidente que la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe ser interpretada, como «todo instrumento internacional», «en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento en que tiene lugar la interpretación»²³.

34. De todo esto resulta la conclusión de que para la debida aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en definitiva, del Sistema Americano de Protección de los Derechos del Hombre, puede tener importante significación la interpretación que pueda hacer la Corte Interamericana de instrumentos internacionales de tipo universal nacidos en o auspiciados por el Sistema de las Naciones Unidas.

Este criterio constituye un argumento coadyuvante para concluir que la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene competencia consultiva con respecto de los tratados o convenciones concernientes a la protección de los derechos humanos, de tipo universal, de que son Partes Estados Americanos Miembros de la Organización de los Estados Americanos.

La interpretación teleológica en la que se basa la posibilidad de darle a la norma un sentido que le permita desplegar todos sus efectos útiles²⁴, confirma, así, la hermenéutica que hemos venido desarrollando del artículo 64 y conduce a una interpre-

²² Thomas BUERNGENTHAL, «International and Regional Human Rights Law and Institution: Some examples of their interaction», *Texas International Law Journal*, vol. 12, núm. 2-3, 1977; Héctor GROS ESPIELL, *Universalismo y Regionalismo en la Protección Internacional de los Derechos Humanos, en los Tratados de Derechos Humanos y la Legislación Mexicana*, UNAM, México, 1982.

²⁷ CIJ, *Recueil*, 1971, Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, pp. 31-53.

²⁴ CPJI, Serie A, núm. 22, 1929, *Affaire des Zones franches de la Haute Savoie et du Pays de Gex*, p. 13.

tación coincidente con la que resulta de la interpretación literal y contextual.

35. En cuanto a los llamados «medios de interpretación complementarios» (art. 32), que permiten acudir «en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración»²⁵, constituyen procedimientos que hoy, tanto la jurisprudencia como la posición mayoritaria en la doctrina limitan y condicionan, en especial en el caso de los tratados multilaterales, por los caracteres especiales de éstos²⁶.

La Convención de Viena, adoptando uno de los criterios que al respecto dividía y divide a la doctrina²⁷, pero siguiendo fielmente la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional y de la Corte Internacional de Justicia, los utiliza en forma subsidiaria cuando la interpretación hecha según el artículo 31 «deje ambiguo u obscuro el sentido o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo» (art. 32). Sin embargo, desde el punto de vista del proceso de elaboración conceptual del intérprete, la utilización de los trabajos preparatorios no tiene por qué ser necesariamente posterior al uso de los otros sistemas de interpretación²⁸.

²⁵ Es necesario distinguir entre los trabajos preparatorios, que son las negociaciones y debates vinculados directa e inmediatamente a la elaboración del Tratado y el cuadro histórico y las circunstancias políticas que explican el proceso de elaboración del tratado. La Corte Permanente de Justicia Internacional hizo esta distinción en el caso de la «Competencia Territorial de la Comisión Europea del Danubio» (1927, Serie B, 14, p. 28). Véase: Charles de VISSCHER, *Problemes d'interpretation Judiciaire en Droit International Public*, París, 1963, p. 115.

²⁶ Charles de VISSCHER, *op. cit.*, pp. 116-117 y 140-153.

²⁷ Gerald FITZMAURICE, «The Law procedures of the International Court of Justice, Treaty Interpretation», *British Yearbook of International Law*, vol. 28, 1951, pp. 1-2; E. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, *op. cit.*, pp. 55, 58 y 61.

²⁸ Al respecto dice muy bien E. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA: «En base a esta práctica el artículo 32 expresamente autoriza el recurso a los trabajos preparatorios a fin de confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31.» «La separación entre los artículos 31 y 32 no debe verse como estableciendo dos fases sucesivas y distintas en el proceso de interpretación, o como disponiendo que los *travaux préparatoires* han de ser examinados únicamente cuando, después de agotarse los materiales intrínsecos del artículo 31, subsiste una ambigüedad u oscuridad o el resultado que se ha llegado es manifiestamente absurdo o irrazonable. En la tarea de interpretación y análisis no tiene por qué haber esa sucesión en el tiempo, ya que el proceso se desenvuelve en gran medida en forma

36. La interpretación que hemos desarrollado en los párrafos anteriores no deja ambiguo u oscuro el sentido del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni conduce a un resultado manifiestamente absurdo e irrazonable. Pero, de todos modos, es útil, para confirmar²⁹ la interpretación que ya hemos dado, señalar que nada existe en la historia del artículo 64, ni en los trabajos preparatorios durante la Conferencia de San José, que permita siquiera suponer que se quiso dar la expresión «u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos» un sentido limitativo, reduciendo éstos sólo a los tratados multilaterales adoptados dentro del marco o auspiciados por el Sistema Interamericano o a los tratados bilaterales en que dos Estados Americanos Miembros de la OEA son Partes. Por el contrario, no es aventurado pensar que cuando se redactó el artículo 53 del Proyecto, que luego sería, con modificaciones, el artículo 64 de la Convención, por las diferencias que el texto proyectado tiene con el artículo 1 del Protocolo núm. 2 de la Convención Europea, se quiso dar a la Corte Interamericana una competencia consultiva lo más amplia posible.

Es imaginable que no se hayan previsto todas las situaciones posibles que podrían quedar incluidas en los términos «o en otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos». Pero esto, como lo sostuvo la Corte

simultánea. Como ha dicho Sir Humphrey WALDOCK en el comentario de este artículo, "todos los diferentes elementos, en la medida en que estén presentes en un caso dado, se mezclarán en el crisol, y su acción recíproca dará entonces la interpretación jurídica pertinente"» (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1966, vol. II, p. 241, párr. 8) (*op. cit.*, pp. 60 y 61).

²⁹ Sobre la distinción entre confirmar una interpretación y formar la opinión, dice JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA: «De manera entonces que los trabajos preparatorios son examinados con frecuencia y a menudo tomados en cuenta. Puede ser difícil en la práctica establecer la línea demarcatoria entre confirmar una opinión a la que se ha llegado previamente y realmente formar esa opinión, ya que ello cae dentro de los procesos mentales del intérprete. De todos modos, la importancia de los trabajos preparatorios no debe subestimarse y su relevancia es difícil de desconocer, ya que la cuestión de si un texto es claro es en cierto grado de carácter subjetivo. Por otro lado, la separación entre los artículos 31 y 32 y las limitaciones contenidas en el segundo constituyen una salvaguardia necesaria que refuerza el método textual y desalienta las tentativas de recurrir a los trabajos preparatorios a fin de cuestionar la interpretación resultante de los materiales intrínsecos enumerados en el artículo 31» (*op. cit.*, p. 61).

Permanente de Justicia Internacional, «no permite» interpretar las disposiciones de esta Convención que tengan un alcance general, de manera distinta a la que resulta conforme a sus términos»³⁰.

37. Es cierto que la interpretación que sostenemos puede llevar a que, teóricamente, lleguen eventualmente a existir interpretaciones opuestas entre la Corte Interamericana, el Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, el Comité de la Libertad Sindical de la OIT, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO, etc., etc.

Esta posibilidad teórica, sumamente improbable en los hechos, podría darse, por ejemplo, si un Estado Americano Miembro de la OEA y Parte en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos pidiera una opinión consultiva a la Corte sobre este Pacto y que esta interpretación no coincidiera con la que, sobre ese mismo asunto, hubiera dado en un caso concreto el Comité de Derechos Humanos. O si un Estado Americano Miembro de la OEA, Parte en los Convenios 87 y 98 de la OIT, pidiera una interpretación de ellos a la Corte y ésta emitiera una opinión contraria a la que sobre ese mismo asunto hubiera dado el Comité de la Libertad Sindical de la OIT, en otros casos o situaciones análogas.

Pero la existencia eventual de una diferencia interpretativa, entre órganos distintos, sobre el sentido de un mismo texto, no siendo ninguna de estas dos interpretaciones auténticas³¹, aunque constituye un elemento que no debe dejarse de considerar, no hace irrazonable ni absurda la tesis que propugnamos. Y aunque puede generar problemas, no disminuye el efecto útil, en función de la mejor protección de los derechos del hombre en América, que provoca la interpretación que sostenemos.

³⁰ «El sólo hecho de que en el momento en que se concluyó la convención relativa al trabajo nocturno de las mujeres no se pensase en ciertos hechos y situaciones que los términos de la convención, según su sentido normal comprende, no permite interpretar sus disposiciones de manera distinta a la que sea conforme a sus términos» (CPJI, serie A/B, núm. 50, pp. 377-378).

³¹ «El derecho de interpretar auténticamente una regla jurídica pertenece únicamente al que tiene el poder de modificarla o suprimirla» (CPJI, Serie B, núm. 8, 1923, *Delimitation de frontiere polono-tchecoslovaque*, p. 37). Véase, en general, Joan Voicu, *De l'interpretation authentique des traités internationaux*, París, Pedone, 1968.

Por lo demás esta posibilidad de interpretaciones contrarias existe ya, porque nada impide que la Asamblea General de las Naciones Unidas, por ejemplo, pudiera pedir a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre una cuestión jurídica relativa a la interpretación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y que esta interpretación no coincidiera con la del Comité, o que el Consejo Administrativo de la OIT solicitara una interpretación de los Convenios 87 o 98 que puede no coincidir con la del Comité de la Libertad Sindical. Otros muchos casos son teóricamente posibles. La mención de estas situaciones, ya existente y conceptualmente posibles, es útil para confirmar que la posibilidad de discrepancias en la interpretación, del tipo de las antes indicadas, no obsta al reconocimiento de la competencia consultiva de la Corte Interamericana en el caso de los tratados sobre protección de los derechos humanos, existentes fuera del Sistema Interamericano, de que son Partes Estados Americanos Miembros de la OEA.

VII

38. Es preciso analizar por separado la situación de la competencia consultiva de la Corte respecto de los tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, de los que no son partes Estados Americanos Miembros de la OEA, pero de los que, en cambio, son partes Estados Americanos no Miembros de la OEA [*casos D) y J)*].

Entendemos, reiterando lo que expresamos en el párrafo 26, que no es posible atribuir competencia consultiva a la Corte a su respecto, porque ningún Estado Americano Miembro de la OEA, es decir, integrante del Sistema Internacional dentro del que actúa la Corte, es parte en estos tratados. Los Estados Americanos no Miembros de la OEA no integran el Sistema en virtud del cual la Corte funciona y posee jurisdicción. Son ajenos a este Sistema y no están obligados ni comprometidos por sus normas.

Cuando, salvado el obstáculo del artículo 8 de la Carta Reformada, pasen los Estados que no pueden ahora serlo, a ser miembros de la Organización, o en el caso de Estados Americanos aún no miembros porque todavía no han querido firmar y ratificar la Carta, la firmen y ratifiquen, el problema habrá dejado de existir respecto de ellos.

Es preciso aclarar que, a nuestro juicio, esta situación no incluye el caso de Cuba, porque Cuba continúa siendo Miembro de la Organización de los Estados Americanos, aunque su Gobierno no puede integrar los órganos del Sistema, por la incompatibilidad oportunamente declarada de su actual Gobierno con los principios del Sistema Interamericano³². Es decir, que nada impide que se pida la interpretación de un tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en América, del que Cuba sea parte, aunque ningún otro Estado Americano Miembro de la OEA sea Parte en él.

49. Pero, en cambio, los tratados de los que son Partes Estados Americanos Miembros de la OEA y también Estados Americanos no miembros de la OEA, pueden ser objeto de la competencia consultiva de la Corte.

La competencia de la Corte deriva de que basta que se esté considerando la interpretación de un tratado concerniente a la protección de los derechos humanos en un Estado Americano Miembro de la OEA, tanto en el caso de un tratado multilateral como en uno bilateral, cuando una parte o una de las partes, es un Estado Americano Miembro de la Organización, para que la Corte tenga competencia consultiva.

VIII

40. De acuerdo con todo lo antes expuesto, estimamos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos es competente para dar una opinión consultiva respecto de todo tratado concerniente a la protección de los derechos humanos —multilateral o bilateral, universal o regional—, en que sea parte un Estado Ame-

³² Hay que señalar que en esta compleja cuestión —a cuyo análisis no entraremos— la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha entendido siempre que continúa teniendo competencia respecto de las violaciones de derechos humanos producidos en Cuba (véase doc. OEA/Ser. L/V/II/23, doc. 6, Rev. 1 del 7 de mayo de 1970) (*La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos, Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1969-1970*, Washington, 1976, pp. 122-168). La Secretaría General, en la nómina de Estados Miembros incluida en esos documentos, sigue enumerando a Cuba (véase, por ejemplo, contratapa interior de la última página del *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1979-1980*, Washington, 1980).

ricano Miembro de la Organización de los Estados Americanos. Por el contrario, la Corte no es competente para dar opiniones consultivas respecto de tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los que ninguno de los Estados Partes sea un Estado Americano Miembro de la OEA.

41. Como consecuencia de estos criterios, en sus proyecciones afirmativas y negativas, la Corte es, para nosotros, competente en los casos *a)*, *b)*, *c)*, *g)*, *h)*, *i)*, que hemos enumerado en los párrafos 3 y 4. En cambio, no sería competente en los casos *d)* y *k)*, respecto de los que expresamos dudas en los párrafos 3 y 5, por las razones dadas en los párrafos 28 y 29. Estos dos casos en que la Corte no tendría, para nosotros, competencia consultiva, se sumarían a las otras situaciones [*e)*, *f)*, *j)* y *l)*] en que, obviamente, la Corte no tiene competencia consultiva.

Así, de las doce situaciones teóricamente encaradas, respecto de seis podría haber competencia consultiva y respecto de las otras seis, no.

42. Aplicando estas conclusiones a la consulta formulada por el Gobierno del Perú, es preciso responder negativamente a las dos primeras situaciones tipificadas [casos *a)* y *b)*].

En cambio, hay que contestar afirmativamente el caso *c)*, con la necesaria precisión de que se refiere a todos los tratados en los que uno o más Estados Americanos Miembros de la OEA sean partes.