

ANEXO XLVI

Tlatelolco, D. F., a 17 de noviembre de 1997

Señor Secretario:

Anexo remito a usted el texto de la solicitud de opinión consultiva que el Gobierno de México presenta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con respecto a la interpretación de diversos tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.

La materia de la consulta guarda relación con las garantías mínimas y los requisitos de debido proceso, en el marco de la pena de muerte impuesta judicialmente a personas de nacionalidad extranjera, a quienes el Estado receptor no ha informado de su derecho a comunicarse y a solicitar la asistencia de las autoridades consulares del Estado de su nacionalidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta y distinguida consideración.

(f)

Angel Gurría
Secretario de Relaciones Exteriores

Señor Doctor Manuel Ventura Robles
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
San José, Costa Rica

**SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA
PRESENTADA POR EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

I. CONSIDERACIONES QUE ORIGINAN LA CONSULTA

El Gobierno de México ha venido realizando diversas gestiones en favor de 38 nacionales mexicanos que han sido sentenciados a muerte en diez entidades federativas de los Estados Unidos de América¹. Estas personas no fueron informadas sin dilación' ni posteriormente, por el Estado receptor de su derecho a comunicarse con las autoridades consulares mexicanas, como lo exige el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares². En tanto que estas disposiciones contienen obligaciones a cargo del Estado receptor y no de los individuos afectados, el Gobierno de México considera que si las autoridades del Estado receptor no informan oportunamente a los interesados de los derechos que les confiere este instrumento, los privan de su goce y ejercicio efectivo. En tal virtud, el Gobierno de México ha protestado enérgicamente esta irregularidad en el ámbito bilateral.

Dos nacionales mexicanos en la situación arriba descrita fueron ejecutados recientemente, después de que se desecharan sus reclamos de falta de la notificación oportuna a que se refiere el citado artículo 36. No obstante que es un principio generalmente aceptado en el ámbito interamericano, que todo Estado federal constituye una sola persona en el derecho internacional,³ en el primer caso las autoridades del estado de Texas adujeron que esa entidad federativa no es signataria de la Convención de Viena. En el segundo caso, las autoridades federales de los Estados Unidos de América ofrecieron "amplias disculpas" al Gobierno de México, después de la ejecución de la pena por parte del estado de Virginia. Cabe señalar que el estado de Texas fijó recientemente fechas de ejecución -la primera suspendida y la segunda aplazada- en otros dos casos de nacionales mexicanos, en los cuales tampoco se observó el artículo 36 de la Convención de Viena.

A juicio del Gobierno de México, la afectación que sufren los detenidos extranjeros con motivo de la falta de notificación de los derechos que les confiere el citado artículo 36, hace nugatorio su derecho a un debido proceso. Desde el momento en que son arrestados, los extranjeros se encuentran en situación de desventaja por diferencias en el idioma; por su desconocimiento del sistema legal del país donde serán enjuiciados, por no tener pleno conocimiento de los derechos constitucionales y legales que les asisten al ser detenidos; y por correr el riesgo de no obtener una representación jurídica adecuada, todo lo cual puede redundar en el resultado de los juicios. A efecto de ubicar debidamente el problema, conviene señalar diversas garantías que confiere el derecho internacional de los derechos humanos en favor de las personas acusadas de delitos sancionables con la pena capital, así como la relevancia de la función consular en el marco de tales garantías, tratándose de personas de nacionalidad extranjera.

1 Arkansas, Arizona, California, Carolina del Norte, Florida, Illinois, Ohio, Oregon, Nevada, Texas.

2 Viena, Austria, 24 /04/63, U.N.T.S., 8632 (entrada en vigor: 19/03/67). El artículo VI de la Convención Consular bilateral suscrita entre México y los Estados Unidos de América, 12/08/42, U.N.T.S. 301, contiene disposiciones similares.

3 Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, Montevideo, 26/12/33, art. 2.

A. GARANTÍAS MÍNIMAS EN PROCESOS POR DELITOS SANCIONABLES CON LA PENA CAPITAL

Los Estados Americanos reconocen que en el caso concreto de la pena de muerte, los derechos fundamental es de la persona humana deben ser escrupulosamente cuidados y respetados ya que su aplicación “produce consecuencias irreparables que impiden subsanar el error judicial y eliminar toda posibilidad de enmienda y rehabilitación del procesado”⁴.

Las severas consecuencias de la ejecución de la pena capital ocasionan la pérdida irreparable del derecho más fundamental que es el derecho a la vida, de cuyo goce parte el de todos los demás, por lo que resulta esencial asegurar que la imposición y aplicación de esta pena, en todos los casos, se apegue estrictamente a lo establecido en los instrumentos sobre derechos humanos, los cuales fijan claras restricciones tanto para su imposición como para su aplicación.

La Corte Interamericana, al interpretar el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo al derecho a la vida, señala que, “(e)n verdad el texto revela una inequívoca tendencia limitativa del ámbito de dicha pena, sea en su imposición, sea en su aplicación”; y que el “asunto esta dominado por un principio sustancial expresado por el primer párrafo, según el cual 'toda persona tiene derecho a que se respete su vida' y por un **principio procesal** según el cual 'nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente' ... Quedan así definidos tres grupos de limitaciones para la pena de muerte en los países que no han resuelto su abolición. **En primer lugar, la imposición o aplicación de dicha pena está sujeta al cumplimiento de reglas procesales cuyo respeto debe vigilarse y exigirse de modo estricto**”⁵.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha observado que las sentencias de pena de muerte impuestas judicialmente **sin satisfacer las garantías judiciales** constituyen una violación del derecho a la vida.⁶ En un caso individual, la CIDH concluyó que la ejecución de dos personas por delitos cometidos cuando eran menores de 18 años de edad constituyó una violación del derecho a la vida y también, en las circunstancias de ese caso, una violación del derecho a la igualdad ante la ley consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.⁷

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante Resoluciones 35/172 y 36/22 del 15 de diciembre de 1980 y del 9 de noviembre de 1981, instó a todos los países para que eviten la práctica de ejecuciones arbitrarias, **respetando las garantías procesales plasmadas en los artículos 6, 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**. A su vez, el Relator Especial sobre Ejecuciones Sumarias o Arbitrarias declaró que el concepto de ejecución arbitraria o sumaria **incluye** ejecuciones “como resultado de una sentencia impuesta mediante un procedimiento **sin garantías procesales y, en particular, sin las garantías de procedimiento mínimas consignadas en el artículo 14 del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos**”⁸.

⁴ Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, Asunción, Paraguay, 8/06/90, Preámbulo.

⁵ *Restricciones a la Pena de Muerte*, Opinión Consultiva OC-3/83, del 8 de septiembre de 1983, párrafos 52, 53 y 55 (énfasis añadido).

⁶ Ver, por ejemplo, Informe sobre Chile (1974), Diez Años, pág. 251; Informe sobre Cuba (1983), pág. 97, párr. 17.

⁷ Roach y Pinkerton c. E.U.A., Resolución 3/87, Caso 9647.

⁸ E/CN.4/1983/16, párr. 66. (énfasis añadido).

Por su parte, el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula que la pena de muerte sólo podrá imponerse "de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente pacto..."⁹. Este precepto debe interpretarse en armonía con otras disposiciones del Pacto, el cual, leído en su conjunto, prohíbe métodos de ejecución crueles y requiere, como mínimo en cuanto a la ejecución, que ésta no cause sufrimiento físico o espiritual más allá de la pérdida de la vida.¹⁰ Toda ley que estipule la pena de muerte debe cumplir con las garantías mínimas de un juicio justo establecidas por los artículos 14 y 15 del Pacto.¹¹ El Comité de Derechos Humanos ha precisado que, en casos de pena capital, el deber de los Estados Parte de observar rigurosamente todas las garantías para un juicio justo enunciadas por el artículo 14 es particularmente imperativa; de igual forma, el Comité ha observado que, en casos de pena capital y dependiendo de las circunstancias, la prolongación de los procedimientos puede constituir, en sí misma, una forma de tratamiento cruel, inhumano, o degradante.¹²

Tratándose de individuos de nacionalidad extranjera, resulta claro que las garantías mínimas en materia penal plasmadas en los instrumentos de derechos humanos, deben aplicarse e interpretarse en armonía con la Convención de Viena. De lo contrario, se privaría a los acusados o inculpados extranjeros de un medio idóneo para hacer efectivas dichas garantías en sus particulares circunstancias, con resultados irreparables tratándose de la pena capital.

B. LA FUNCIÓN CONSULAR Y LA APLICACIÓN DE LA PENA DE MUERTE A EXTRANJEROS

A continuación se señalan diversas medidas que las autoridades consulares mexicanas pueden adoptar en favor de nacionales mexicanos inculpados de delitos sancionables con la pena capital o ya sentenciados a pena de muerte, de acuerdo a la experiencia adquirida en los casos que se han ventilado en los Estados Unidos de América. Como se observará, la asistencia consular oportuna puede ser determinante en el resultado de los juicios respectivos.

. La asistencia consular otorgada desde el momento de la detención garantiza, entre otras cosas, que el detenido extranjero conozca, **en su propio idioma y de una forma accesible**, sus derechos constitucionales y legales en el país donde es aprehendido; que se le proporcione asistencia legal adecuada a la brevedad; que sepa las posibles consecuencias legales (aplicación de la pena de muerte) del delito que se le imputa; que se le explique cómo funciona el sistema legal del país donde es detenido; y, en especial, **que se le concientice sobre su derecho a**

⁹ Con respecto a la interpretación de esta cláusula por parte del Comité de Derechos Humanos ver Mbenge c. Zaire, (No. 16/1997), Informe 1983, págs. 142-3, párr. 17.

¹⁰ M. Nowak, U. N. *Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*, p. 117. Véase el artículo 7 del Pacto.

¹¹ En los casos de pena capital contra Zaire, Jamaica y Trinidad y Tobago, el Comité veló por el cumplimiento estricto de las garantías mínimas. En el caso Mbenge c. Zaire, el Comité concluyó que la imposición de la pena de muerte sin cumplir con las garantías mínimas consagradas en el artículo 14(3), también constituye una violación del artículo 6(2). En Robinson c. Jamaica, el Comité estableció su jurisprudencia reiterada de que "es axiomática la necesidad de asistencia legal en casos de pena capital". A falta de abogado defensor y en otros casos de desigualdad que constituían un juicio injusto, el Comité determinó la existencia de violaciones al artículo 14, párrafos 1 y 3, que deberían ser reparadas mediante la liberación de la víctima. En Pinto c. Trinidad y Tobago, así como en otros casos, el Comité reiteró dicha posición y añadió que la asistencia jurídica al acusado en un caso de pena capital debe ser otorgada de manera que se asegure adecuada y efectivamente la justicia. Véase Nowak, supra, pp. 118-20.

¹² Reid c. Jamaica, Núm. 250/1987 (20 julio 1990), párr. 11.6 y 12.2.

no autoincriminarse y a no rendir declaración ni confesión alguna mientras no cuente con asesoría Jurídica adecuada.

. En las primeras fases de los juicios correspondientes se brinda al acusado el derecho a ser representado por un defensor gratuito. Sin embargo, este derecho no necesariamente se mantiene a lo largo de todo el proceso, particularmente una vez que se han agotado las primeras apelaciones. De acuerdo a la experiencia del Gobierno de México, se ha observado que en muchos casos la representación del procesado se realiza por abogados de oficio cuyo cúmulo de asuntos que les son asignados, independientemente de su capacidad profesional, es superior a los recursos con los que cuentan para atender estos casos debidamente. Los agentes consulares pueden realizar gestiones tendientes a asegurar que el acusado o sentenciado cuente con una defensa adecuada a todo lo largo del proceso, por ejemplo, por parte de barras o asociaciones de abogados o por despachos privados que cuenten con los recursos humanos y materiales para realizar exhaustivamente dicha labor. Se observa que la legislación de las distintas entidades federativas de los Estados Unidos de América no es uniforme respecto a las defensorías de oficio.

Se hace notar que la defensa adecuada de un caso que involucre delitos susceptibles de pena capital o en el que ésta ya ha sido impuesta, suele tener un costo exorbitante y consumir períodos de tiempo que no son usuales en otro tipo de juicios. En el caso de extranjeros cabe añadir la necesidad de intérpretes profesionales. Huelga señalar que los nacionales del Estado receptor no se encuentran en esta situación de desventaja, que puede ser equilibrada mediante la intervención oportuna de los agentes consulares.

. Los agentes consulares pueden coadyuvar a la defensa en la obtención de pruebas, entre ellas las que acreditan circunstancias de carácter "mitigante"¹³. Estas últimas pueden persuadir al jurado de no imponer la pena de muerte. A diferencia de las personas encontradas culpables de delitos susceptibles de pena capital, que son nacionales del Estado donde se ventila el juicio, en el caso de las personas encontradas culpables de tales delitos, que no son nacionales de dicho Estado, el cúmulo de pruebas mitigantes suele encontrarse en territorio extranjero: registros escolares, testimonios sobre su carácter, registros penales y laborales, etc. Se hace notar que, una vez impuesta la pena capital, es extremadamente difícil revertir la sentencia; y que la intervención previa de las autoridades consulares es el medio mas accesible para la obtención de las mencionadas pruebas mitigantes, las cuales suelen requerir exhaustivas entrevistas e indagaciones en los lugares de origen de los afectados.

En particular, la asistencia consular puede coadyuvar a que el propio Gobierno de México contrate y sufrague, de ser necesario, investigadores que auxilien a los defensores respectivos a efecto de establecer con toda precisión las cuestiones de hecho de las que depende el resultado del proceso; en facilitar los viajes de los abogados o peritos a México para que estudien y conozcan el entorno en el que el procesado se ha desenvuelto para allegarse pruebas; en facilitar el traslado de familiares y testigos de la defensa del Estado de origen al Estado receptor; en que se cuente con la opinión de los abogados consultores de las representaciones consulares, en asegurar que existan vínculos de comunicación entre el procesado o sentenciado y su defensor; y en que, de resultar deficiente la defensa, se procure al acusado o sentenciado una representación jurídica adecuada; e incluso en que el procesado cuente con una interpretación adecuada. Sin la asistencia consular del Estado de su nacionalidad, los acusados o sentenciados extranjeros pueden quedar en virtual estado de indefensión, lo cual no es el caso de los nacionales del Estado receptor.

. Los agentes consulares pueden fungir como coadyuvantes de los defensores ante los tribunales o como *amicus curiae* o pedir a su gobierno que nombre un funcionario *ad hoc* como *amicus curiae* tomando en cuenta las características del juicio, cuando así lo permitan las leyes y los tribunales competentes, proporcionándoles a estos información, por ejemplo, sobre las normas

¹³ Con respecto a las circunstancias mitigantes, véase, por ejemplo, Soering v. Reino Unido, Corte Europea de Derechos Humanos, 11 E.H.R.R 439 (1989), párrs. 45-47.

internacionales pertinentes. Los agentes consulares también pueden coadyuvar a que la defensa ofrezca el testimonio de expertos sobre el alcance de las disposiciones de la Convención de Viena, a fin de asegurar que los fiscales, los jurados y los jueces competentes conozcan el texto y el sentido de sus disposiciones. La intervención de tales expertos no es necesaria tratándose de nacionales del Estado receptor. En cambio, su ausencia tratándose de extranjeros redundaría en un desequilibrio difícil de corregir sin la intervención de los agentes consulares.

. Los agentes consulares pueden mantener debidamente informadas a otras autoridades e instancias interesadas del Estado de origen-dependencias del ejecutivo federal, gobernadores de entidades federativas, comisiones públicas de derechos humanos, legisladores, etc.-sobre el desarrollo del caso. Estas, a su vez, pueden realizar las gestiones que estimen pertinentes dentro de sus esferas de competencia, tales como facilidades para la obtención de las pruebas arriba indicadas.

. Así también, los agentes consulares pueden realizar visitas a los inculcados o sentenciados, previo aviso a las autoridades locales. Los agentes consulares también pueden coadyuvar a que los familiares e incluso los abogados del procesado o sentenciado lo visiten. Es de señalarse la práctica de algunas prisiones de alta seguridad de no permitir el acceso de los defensores durante las entrevistas concedidas por el sentenciado a los medios de comunicación. De esta manera, las visitas consulares no sólo coadyuvan a hacer más humanas las condiciones tanto del reo como de sus familiares, sino a concientizar a los interesados sobre las posibles consecuencias jurídicas de sus declaraciones y a fungir como puente de comunicación entre los defensores y los defendidos cuando los primeros no están presentes. Si a ello se añaden factores culturales y de idioma, es evidente la importancia de las visitas consulares respecto a los procesados y sentenciados extranjeros, que de otra forma se encontrarían en situación de manifiesta desventaja respecto a los nacionales del Estado receptor.

A manera de ejemplo, el Gobierno de México puede citar algunos casos concretos, todos ellos ventilados en el estado de Texas, en los cuales la asistencia y coadyuvancia consular fueron determinantes en el resultado de los procesos, pese a no haberse podido proporcionarla desde el momento de la detención, por la falta de cumplimiento del artículo 36 de la Convención de Viena. En el primer caso, ventilado en el Condado de Jefferson (caso de Omar Ayala, secuestrado en Palau, Coahuila), se evitó la imposición de la pena de muerte. En el segundo caso, ventilado en el Condado de Fort Bend (caso de Francisco Cárdenas, oriundo de Celaya, Guanajuato), se coadyuvó a que la pena de muerte fuera conmutada. En el tercer caso, ventilado en primera instancia en el Condado de Harris (caso de Ricardo Aldape, oriundo de Monterrey, Nuevo León), se coadyuvó a que el sentenciado a muerte fuera liberado, después de 15 años, por falta de pruebas. Como lo acreditan estos casos, lejos de constituir lo que en inglés se denominaría "harmless error", en lo que respecta a la pena capital el incumplimiento por parte del Estado receptor de las obligaciones que le impone el artículo 36 de la Convención de Viena afecta gravemente al inculcado o sentenciado extranjero, ya que la asistencia y coadyuvancia consular ha sido determinante, en los hechos, para evitar la imposición o aplicación de la pena capital.

En síntesis, los extranjeros enfrentados a un sistema jurídico extraño, el cual opera, en los casos que motivan esta consulta, en una lengua que los interesados generalmente no dominan, no pueden gozar, en los hechos, de las mismas garantías que los nacionales del Estado receptor, sin la comunicación y auxilio de las autoridades consulares del Estado de su nacionalidad. Es precisamente la intervención consular lo que equilibra la situación de desventaja en que se encuentran dichos extranjeros, lo cual es particularmente evidente tratándose de delitos sancionables con la pena capital y de casos en los que ésta ya ha sido impuesta.

Por todo lo anterior, el Gobierno de México considera que la falta de notificación que motiva esta consulta, coloca a los afectados en situación de desigualdad ante los tribunales e incluso ante la ley y les priva de los medios que en sus circunstancias son legítimos y adecuados para la preparación de su defensa, así como del derecho a un debido proceso y a las garantías judiciales mínimas requeridas en un proceso regular, conforme al derecho internacional. A juicio del Gobierno de México dicha omisión no sólo es violatoria de la Convención de Viena,

sino incompatible con diversos instrumentos sobre derechos humanos, cuyo objeto y fin, según lo ha establecido la propia Corte Interamericana, "son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes"¹⁴.

El Gobierno de México considera que la autorizada opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia no sólo coadyuvaría a las gestiones que el propio Gobierno y los respectivos abogados defensores realizan en favor de nacionales mexicanos, sino que beneficiaría a nacionales de otros países que se encuentren en situación análoga en el ámbito interamericano en general, ya que "los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana"¹⁵. Según información divulgada por un grupo de abogados defensores, nacionales de terceros países podrían haber sido sentenciados a muerte sin la notificación oportuna que requiere la Convención de Viena, en Arizona, California, Florida, Ohio, Texas y Virginia, así como por delitos del orden federal en los Estados Unidos de América. De acuerdo a la misma información, otros cinco Estados miembros de la OEA (Argentina, Canadá, Honduras, Paraguay y Perú), podrían tener nacionales en esta situación en los Estados Unidos de América.

II. DISPOSICIONES APLICABLES

El artículo 36 de la Convención de Viena ("Comunicación con los nacionales del Estado que envía") dispone:

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

a) Los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;

b) Si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía es arrestado, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, **las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.**

c) Los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y **a organizar su defensa** ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.¹⁶

¹⁴ *Restricciones a la Pena De Muerte*, supra, párr. 50.

¹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Preámbulo.

¹⁶ El artículo 16(7) de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares que México ha firmado contiene disposiciones similares. El artículo 10 de la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven, adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución 40/114 del 13 de diciembre de 1985, reconoce la libertad para comunicarse con los respectivos consulados o misiones diplomáticas, como un derecho humano de todos los extranjeros. Así también, el párrafo 38.1 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, adoptadas el 30 de agosto de 1955, establece: "Los reclusos de nacionalidad

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos **no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo.**

La presente consulta se refiere a situaciones en las que tanto el Estado que envía como el Estado receptor son Parte en la Convención de Viena, en las que ambos son Miembros de la OEA y suscribieron la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, cuya relevancia jurídica ha reconocido esa Corte, y en las que aunque el Estado receptor no ha ratificado la Convención Americana, sí ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU. La presente consulta se concreta a casos que involucren la pena capital, por las consecuencias irremediables de la aplicación de ésta, pero nada en la presente consulta deberá interpretarse en menoscabo del cumplimiento de la Convención de Viena bajo cualesquiera otras circunstancias.

Partiendo de estas premisas, se solicita la autorizada opinión de la ilustrada Corte Interamericana sobre las siguientes cuestiones, con fundamento en los artículos 64(1) de la Convención Americana, así como 59 y 60 del Reglamento de la Corte:

A. CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES

De la lectura del artículo 36 de la Convención de Viena se desprende que esta disposición distingue entre derechos del Estado que envía con respecto a sus nacionales, obligaciones del Estado receptor con respecto al Estado que envía y a los nacionales de ese Estado, y derechos de la persona interesada frente al Estado receptor.

A la luz de lo anterior, se plantean las siguientes preguntas específicas sobre la Convención de Viena:

En el marco del artículo 64 (1) de la Convención Americana, ¿debe entenderse el artículo 36 de la Convención de Viena, en el sentido de contener disposiciones concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos?

Desde el punto de vista del derecho internacional, ¿está subordinada la exigibilidad de los derechos individuales que confiere el citado artículo 36 a los extranjeros, por parte de los interesados frente al Estado receptor, a las protestas del Estado de su nacionalidad?

Tomando en cuenta el objeto y fin del artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena, ¿debe interpretarse la expresión "sin dilación" contenida en dicho precepto, en el sentido de requerir que las autoridades del Estado receptor informen a todo extranjero detenido por delitos sancionables con la pena capital de los derechos que le confiere el propio artículo 36(1)(b), en el momento del arresto y en todo caso antes de que el detenido rinda cualquier declaración o confesión ante las autoridades policíacas o judiciales?

Desde el punto de vista del derecho internacional y tratándose de personas extranjeras, ¿cuáles debieran ser las consecuencias jurídicas respecto de la imposición y ejecución de la pena de muerte, ante la falta de notificación a que se refiere el artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena?

B. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

El artículo 2, párrafos 1 y 2, del Pacto de Derechos Civiles establece los siguientes deberes a cargo de los Estados Parte:

1. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

El artículo 6, párrafos 1 y 2, del Pacto establece:

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho está protegido por la ley. *Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.*
2. En los países que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y *que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ...*

El artículo 14 del Pacto establece, *inter alia*:

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con *las debidas garantías* por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella . . .
3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en *plena igualdad*, a las siguientes garantías mínimas:
 - b) A disponer del tiempo y *de los medios adecuados para la preparación de su defensa* y a comunicarse con un defensor de su elección.

Se observa que las salvaguardias de las Naciones Unidas para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte, adoptadas por el Consejo Económico y Social el 25 de mayo de 1984, y aprobadas sin votación por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1984, establecen en el párrafo 5:

Sólo podrá ejecutarse la pena capital de conformidad con una sentencia definitiva dictada por un tribunal competente, tras un proceso jurídico que ofrezca **todas las garantías posibles** para asegurar un juicio justo, equiparables **como mínimo** a las que figuran en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluido el derecho de todo sospechoso o acusado de un delito sancionable con la pena capital **a la asistencia letrada adecuada en todas las etapas del proceso.**¹⁷

El artículo 50 del Pacto dispone: "Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los estados federales, sin limitación ni excepción alguna".

Con respecto al Pacto, se plantean las siguientes preguntas específicas:

¹⁷ ECOSOC, Resolución 1984/50; Asamblea General, Resolución 39/118 (énfasis añadido).

En el marco del artículo 64 (1) de la Convención Americana, ¿deben entenderse los artículos 2, 6, 14 y 50 del Pacto, en el sentido de contener disposiciones concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos?

En el marco del artículo 14 del Pacto, ¿debe entenderse que el propio artículo 14 debe aplicarse e interpretarse a la luz de la expresión “todas las garantías posibles para asegurar un juicio justo”, contenida en el párrafo 5 de las respectivas salvaguardias de las Naciones Unidas, y que tratándose de extranjeros acusados o inculpados de delitos sancionables con la pena capital dicha expresión incluye la inmediata notificación al detenido o procesado, por parte del Estado receptor, de los derechos que le confiere el artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena?

Tratándose de personas extranjeras acusadas o inculpadas de delitos sancionables con la pena capital, ¿se conforma la omisión, por parte del Estado receptor, de la notificación exigida por el artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena con respecto a los interesados, con el derecho de éstos a disponer de “medios adecuados para la preparación de su defensa” de acuerdo con el artículo 14(3)(b) del Pacto?

Tratándose de personas extranjeras acusadas o inculpadas de delitos sancionables con la pena capital, ¿debe entenderse que las expresiones “garantías mínimas”, contenida en el artículo 14(3) del Pacto, y “equiparables como mínimo”, contenida en el párrafo 5 de las respectivas salvaguardias de las Naciones Unidas, exigen al Estado receptor del inmediato cumplimiento con respecto al detenido o procesado de las disposiciones del artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena?

Tratándose de países Americanos constituidos como Estados federales que son Parte en el Pacto de Derechos Civiles, y en el marco de los artículos 2, 6, 14 y 50 del Pacto, ¿están obligados dichos Estados a garantizar la notificación oportuna a que se refiere el artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena a todo individuo de nacionalidad extranjera arrestado, detenido o procesado en su territorio por delitos sancionables con la pena capital; y a adoptar disposiciones conforme a su derecho interno para hacer efectiva en tales casos la notificación oportuna a que se refiere ese artículo en todas sus partes componentes, si el mismo no estuviese ya garantizado por disposiciones legislativas o de otra índole, a fin de dar plena eficacia a los respectivos derechos y garantías consagrados en el Pacto?

En el marco del Pacto y tratándose de personas extranjeras, ¿cuáles debieran ser las consecuencias jurídicas respecto de la imposición y ejecución de la pena de muerte, ante la falta de notificación a que se refiere el artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena?

C. CARTA DE LA OEA Y DECLARACIÓN AMERICANA

En el artículo 3(k) de la Carta de la OEA reafirma como principio de la Organización que: “Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”.

De acuerdo a la Corte Interamericana, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre “contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede aplicar e interpretar la Carta de la Organización en materia

de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes de la Declaración”¹⁸.

A juicio del Gobierno de México, en este caso resultan pertinentes los artículos I (“Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona”), II (“Derecho de igualdad ante la Ley”), y XXVI (“Derecho a proceso regular”) de la Declaración:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo **ni otra alguna**.

Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.

Con respecto a la interpretación de la Carta y la Declaración, se plantean las siguientes preguntas específicas:

Tratándose de arrestos y detenciones de extranjeros por delitos sancionables con la pena capital y en el marco de los artículos 3(k) de la Carta y II de la Declaración, ¿se conforma la omisión por parte del Estado receptor de la notificación al detenido o inculcado, sin dilación, de los derechos que le confiere el artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena, con la proclamación por la Carta de los derechos humanos, sin distinción por motivos de nacionalidad, y con el reconocimiento por la Declaración del derecho a la igualdad ante la ley sin distinción alguna?

Tratándose de personas extranjeras y en el marco del artículo 3(k) la Carta de la OEA y de los artículos I, II y XXVI de la Declaración, ¿cuáles debieran ser las consecuencias jurídicas respecto de la imposición y ejecución de la pena de muerte, ante la falta de notificación a que se refiere el artículo 36(1)(b) de la Convención de Viena?

III. ADMISIBILIDAD

México es Estado Miembro de la OEA y Parte en la Convención Americana. La presente solicitud identifica los tratados y las partes de ellos, cuya interpretación se requiere, así como las preguntas específicas sobre las que se pretende obtener la opinión de la Corte y las consideraciones que originan la consulta¹⁹, en la inteligencia de que podrán formularse mayores precisiones y aportarse elementos adicionales durante la audiencia respectiva.

El artículo 64(1) de la Convención autoriza a la Corte a emitir opiniones consultivas sobre la interpretación de la Declaración, en el marco de su competencia en relación con la Carta y la

¹⁸ *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-10/89, del 14 de julio de 1989, párr. 43.

¹⁹ Reglamento de la Corte Interamericana, arts. 59 y 60 (1).

Convención²⁰, y sobre la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos²¹.

No se pretende que la Corte determine el alcance de compromisos internacionales asumidos por Estados que no son Miembros de la OEA, ni la interpretación de normas sobre el funcionamiento de órganos u organismos ajenos al sistema interamericano²². Por el contrario, en la presente consulta está directamente involucrada la protección de los derechos humanos en las Américas y el principal propósito de la solicitud es asegurar el cumplimiento y determinar el alcance de las obligaciones contraídas por Estados Miembros de la OEA, conforme al derecho internacional²³.

Tampoco se pide a la Corte que interprete el derecho interno de ningún Estado, ni que ejerza su competencia consultiva "mediante especulaciones puramente académicas, sin una previsible aplicación a situaciones concretas que justifiquen el interés de que se emita una opinión consultiva"²⁴. Como lo acreditan las consideraciones que originan la consulta, aquí se trata de una situación en la cual el incumplimiento de compromisos internacionales puede tener efectos irreparables en el más fundamental de todos los derechos de la persona humana: la vida. Pueden mencionarse, además, casos en los cuales la pena capital ha sido conmutada al coincidir los tribunales internos con la aplicación e interpretación de instrumentos de derechos humanos por parte de órganos tutelares internacionales²⁵. Así también, pueden mencionarse casos en los que los procesos consultivos ante la Corte han contribuido a la adecuación del régimen jurídico interno sobre pena de muerte a los requerimientos de tratados internacionales sobre derechos humanos, e incluso a la suspensión de ejecuciones²⁶. Sin embargo, no se pretende que la Corte se pronuncie sobre la responsabilidad del Estado en ningún caso concreto.

Huelga señalar, por tanto, que no se busca desvirtuar el sistema tutelar en perjuicio de individuo alguno, sino obtener una opinión emanada de un proceso consultivo "destinado a ayudar a los Estados y órganos a cumplir y aplicar tratados de derechos humanos, sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza al procedimiento contencioso"²⁷. El Gobierno de México considera que la autorizada opinión de la Corte resultaría de gran relevancia para los afectados, sus defensores, las autoridades del Estado receptor y del Estado que envía, así como para los órganos de tutela internacional y en particular para la preservación de un derecho humano fundamental. Los elementos aquí señalados justifican plenamente que la Corte desahogue esta consulta.

20 *Interpretación de la Declaración Americana*, supra, párr. 48.

21 "Otros Tratados" Objeto de la función Consultiva de la Corte, Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1981, Serie A, Núm. 1, párr. 52 ("Primero").

22 Ibid. ("Segundo").

23 Ibid., párr. 38.

24 *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia*, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A, Núm. 9, párr. 16.

25 Véase, por ejemplo, *Pratt y Morgan v. Procurador General de Jamaica*, 1993 Appeal No. 10 (J.P.C.), 14 H.R.L.J. 338 (1993).

26 Véase *Restricciones a la Pena de Muerte*, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, Memorias, Argumentos Orales y Documentos, Serie B, Núm. 3, pág. 222 (intervención de Guatemala).

27 *Restricciones a la Pena de Muerte*, supra, párr. 43.

IV. PETITORIOS

El Gobierno de México solicita a la ilustrada Corte Interamericana se sirva:

PRIMERO.- Transmitir copia de la presente a los Estados y órganos mencionados en el artículo 62(1) del Reglamento de la Corte. Invitar a todas las personas y entidades interesadas a presentar sus opiniones escritas sobre los puntos sometidos a consulta, conforme al artículo 62(3) del propio Reglamento.

SEGUNDO.- Convocar la audiencia a que se refiere el artículo 62(4) del Reglamento.

TERCERO.- Admitir la solicitud y rendir oportunamente la opinión consultiva.

V. NOMBRE Y DIRECCIÓN DEL AGENTE DEL GOBIERNO DE MÉXICO

El Gobierno de México designa como su agente al Embajador Sergio González Gálvez, Subsecretario de Asuntos Multilaterales; y como sus agentes alternos a los Licenciados Enrique Loeza Tovar, Coordinador General de Protección y Asuntos Consulares, y Miguel Angel González Félix, Consultor Jurídico, todos ellos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se designan como asesores a los Licenciados María Isabel Garza, Jorge Cicero y Hernán Ruiz, funcionarios de la misma dependencia. El Gobierno de México recibirá notificaciones en: Consultoría Jurídica, Secretaría de Relaciones Exteriores, Nonoalco 1, Edif. Nuevo, Cuerpo "B", 3er. nivel, Tlatelolco, México, D.F., C.P. 06995.