

REFLEXIONES SOBRE LA INTERACCIÓN ENTRE EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO INTERNO EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Antônio A. CANÇADO TRINDADE¹

SUMARIO: I. *Observaciones preliminares.* II. *El impacto de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos en Constituciones recientes.* III. *La supervisión internacional de la compatibilidad de los actos internos de los Estados con sus obligaciones internacionales de protección.* IV. *Compatibilización y prevención de conflictos entre las jurisdicciones internacional y nacional en materia de derechos humanos.* V. *La obligación internacional de los Estados de proveer recursos de derecho interno eficaces.* VI. *La función de los órganos y procedimientos del derecho público interno.* VII. *Las normas internacionales de protección directamente aplicables en el derecho interno.* VIII. *La primacía de la norma más favorable a las víctimas.* IX. *Conclusiones.*

I. OBSERVACIONES PRELIMINARES

No podría haber ocasión más propicia que este V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, reunido en la ciudad de Querétaro, México, en octubre de 1994, para presentar estas reflexiones sobre lo que denominamos de interacción entre el derecho internacional y el derecho interno en el contexto de la protección de los derechos humanos. Es este un tema que por mucho tiempo nos ha atraído la atención, y que hemos intentado desarrollar a partir de la perspectiva de un internacionalista sensible a los avances del constitucionalismo —especialmente en América Latina— en materia de protección de los derechos humanos, y consciente de la necesidad de reducir la brecha que parece persistir en muchos de nuestros círculos jurídicos entre los enfoques internacionalista y constitucionalista de la temática de la protección de los derechos humanos.

¹ Ph.D. (Cambridge), Profesor titular de la Universidad de Brasilia, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Miembro del Instituto Internacional de Derecho Humanitario.

El antagonismo irreconciliable entre las posiciones monista y dualista clásicas probablemente llevó a los juristas a abordar más recientemente la relación entre el derecho internacional y el derecho interno de ángulos distintos. La distinción tradicional, enfatizando la supuesta diferencia de las relaciones regladas por los dos ordenamientos jurídicos, difícilmente podría proveer una respuesta satisfactoria a la cuestión de la protección internacional de los derechos humanos: bajo el derecho interno las relaciones entre los individuos, o entre el Estado y los individuos, eran consideradas bajo el espectro de la “competencia nacional exclusiva”; y se intentaba asimismo argumentar que los derechos individuales reconocidos por el derecho internacional no se dirigían directamente a los beneficiarios, y por consiguiente no eran directamente aplicables. Con el paso de los años, hubo un avance, en el sentido de, al menos, distinguir entre los países en que ciertas normas de los instrumentos internacionales de derechos humanos pasaron a tener aplicabilidad directa, y los países en que necesitaban ellas ser “transformadas” en leyes o disposiciones de derecho interno para ser aplicadas por los tribunales y autoridades administrativas.

Como buscamos demostrar en estudio publicado en Alemania a mediados de los años setenta, otros abordamientos pueden desvendar un campo de investigación más rico y fértil, cuales sean, el *status* interno (nacional) de disposiciones jurídicas internacionales a partir del prisma del derecho constitucional (comparado), o el examen o la interpretación del derecho interno por los tribunales internacionales (para verificar la compatibilidad del derecho interno con el derecho internacional), o la relevancia del derecho interno en el proceso legal internacional, o la implementación de decisiones judiciales internacionales por los tribunales internos.² Estos enfoques continúan requiriendo, y mereciendo, mayor atención.

Recorridos diecisiete años desde la publicación de éste nuestro estudio, retomamos el examen del tema en medio a desarrollos recientes, como la realización, en junio de 1993, en Viena, de la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que buscó evaluar los resultados alcanzados en la protección internacional de los derechos humanos en las últimas décadas, y asegurar continuados avances en este dominio en el futuro. Para tal, consideraremos de inicio el impacto de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos en Constituciones recientes. A continuación, examinaremos cuatro cuestiones, a saber: la supervisión internacional

² Cfr. Cançado Trindade, A. A., *Exhaustion of Local Remedies in International Law and the Role of National Courts*, 17 Archiv des Völkerrechts (1977-1978), pp. 333 y 334.

de la compatibilidad de los actos internos de los Estados con sus obligaciones internacionales de protección; la compatibilización y la prevención de conflictos entre las jurisdicciones internacional y nacional en materia de derechos humanos; la obligación internacional de los Estados de proveer recursos de derecho interno eficaces; y la función de los órganos y procedimientos del derecho público interno. En fin, abordaremos las cuestiones de las normas internacionales de protección directamente aplicables en el derecho interno, y de la primacía de la norma más favorable a las víctimas. El campo estará, entonces, abierto a la presentación de nuestras conclusiones.

II. EL IMPACTO DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CONSTITUCIONES RECIENTES

Ya no se justifica que el derecho internacional y el derecho constitucional sigan siendo abordados de forma estática o compartimentalizada, como lo fueron en el pasado. Ya no puede haber duda de que las grandes transformaciones internas de los Estados repercuten en el plano internacional, y la nueva realidad en éste así formada provoca cambios en la evolución interna y en el ordenamiento constitucional de los Estados afectados. Lo ilustran, *verbi gratia*, los profundos cambios constitucionales que vienen ocurriendo en los países de Europa del Este a partir de 1988-1989, con el propósito de la construcción de nuevos Estados de derecho, en cuyo proceso aquellos países fueron llevados gradualmente a tornarse partes en los dos Pactos de Derechos Humanos de Naciones Unidas.³ Estas transformaciones recientes han generado, a un mismo tiempo, un nuevo constitucionalismo así como una apertura a la internacionalización de la protección de los derechos humanos.

En efecto, en los últimos años el impacto de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos se ha hecho sentir en algunas Constituciones. Una ilustración pertinente es expresada por la Constitución Portuguesa de 1976, que establece que los derechos fundamentales en ella consagrados “no excluyen cualesquiera otros constantes de las leyes y de las reglas aplicables de derecho internacional” y acrecenta: “Los preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos fundamentales deben ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de los Derechos

³ Gros Espiell, H. y R. Correa Freitas, *Los recientes cambios constitucionales en Europa del Este*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1990, pp. 7-11 y 59-61. Como bien señalan los coautores, ya no se contempla limitativamente tan sólo los “derechos de los ciudadanos”, se pasa a reconocer los “derechos humanos”, anteriores al Estado e inherentes a todo ser humano (*ibid.*, pp. 35 y 40-43, y *cfr.* pp. 83-85).

del Hombre” (artículo 16(1) e (2)). La disposición de la Constitución de Alemania con enmiendas hasta diciembre de 1983— según la cual “las normas generales del derecho internacional público constituyen parte integrante del derecho federal” y “se sobreponen a las leyes y constituyen fuente directa de derechos y obligaciones para los habitantes del territorio federal” (artículo 25), puede ser entendida como englobando los derechos y obligaciones consagrados en los instrumentos de protección internacional de los derechos humanos.

Uno de los ejemplos más comúnmente recordados en nuestras Constituciones recientes o que, reconociendo la importancia de los tratados de derechos humanos, los singularizan y a ellos extienden cuidado especial, es el de la Constitución española de 1978, que somete la eventual denuncia de tratados sobre derechos y deberes fundamentales al requisito de la previa autorización o aprobación del Poder Legislativo (artículos 96(2) y 94(1)(c)). Tal aprobación del Congreso para la eventual denuncia de aquellos tratados naturalmente abre una brecha en reducto del Ejecutivo, en favor de la manutención de la vigencia de tales instrumentos, una vez que el Legislativo solo podría autorizar su denuncia en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las reglas generales del derecho internacional.⁴ Se fortalecen, de este modo, los tratados de derechos humanos.

Este no es un ejemplo aislado.⁵ En América Latina, surgen manifestaciones en nuestros días de una nueva postura ante la cuestión clásica de la jerarquía normativa de los tratados internacionales vigentes, como revelado por la nueva tendencia de algunas Constituciones latinoamericanas recientes de dispensar un tratamiento diferenciado o especial a los tratados de derechos humanos o a los preceptos en ellos consagrados. Ejemplo de los más significativos, en esta nueva línea, se encuentra en la anterior Constitución del Perú de 1978, cuyo artículo 105 determinaba que los preceptos contenidos en los tratados de derechos humanos tienen jerarquía constitucional, y no pueden ser modificados sino por el procedimiento para la reforma de la propia Constitución. Desafortunadamente esta disposición no se encuentra reiterada en los mismos términos en la actual Constitución Política del Perú de 1993, la cual se limita a determinar, en una disposición final y transitoria (cuarta), que los derechos constitucionalmente reconocidos se interpretan de conformidad con Declara-

4 Remiro Brotons, A., *La acción exterior del Estado*, Madrid, Tecnos, 1984, pp. 198-200.

5 Hay otras Constituciones que sujetan a la previa aprobación legislativa la denuncia de tratados en general (incluso los de derechos humanos), indiscriminadamente (*verbi gratia*, Constitución de Suecia, con las enmiendas de 1976-1977, artículo 4; Constitución holandesa de 1983, artículo 91 (1); y, anteriormente, Constitución de Dinamarca de 1953, artículo 19(1)).

ción Universal de Derechos Humanos y con los tratados de derechos humanos ratificados por el Perú.⁶

Otro ejemplo reside en la Constitución de Guatemala de 1985, cuyo artículo 46 establece que los tratados de derechos humanos ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno. Así, mientras que la Constitución peruana de 1978 atribuía jerarquía constitucional a los tratados de derechos humanos, la actual Constitución Guatemalteca atribuye a éstos jerarquía especial, con preeminencia sobre la legislación ordinaria y el restante del derecho interno. Otra ilustración es dada por la Constitución de Nicaragua, de 1987, que, por lo dispuesto en su artículo 46, integra, para fines de protección, en la enumeración constitucional de derechos, los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en los dos Pactos de Derechos Humanos de Naciones Unidas (de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y de Derechos Civiles y Políticos), y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁷

En la misma línea de pensamiento se sitúa una de las modificaciones introducidas en la Constitución de Chile, resultante del plebiscito convocado para el 30 de julio de 1989; por aquella reforma constitucional, de 1989, se agregó al final del artículo 5(II) de la Constitución chilena la disposición según la cual “es deber de los órganos del Estado promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.⁸ De este modo, los derechos garantizados por aquellos tratados pasaron a equipararse jerárquicamente a los garantizados por la Constitución chilena reformada. Otro ejemplo pertinente se encuentra en la Constitución de Colombia de 1991, cuyo artículo 93 determina que los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia “prevalecen en el orden interno”, y que los derechos humanos constitucionalmente consagrados serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia.⁹

6 El artículo 56 (1), que también se refiere a los derechos humanos, es meramente procedimental. *Cfr. Constitución Política del Perú* 1993, Lima, referéndum del 31 de octubre de 1993, pp. 52 y 20.

7 Gros Espiell, H., “Los tratados sobre derechos humanos y el derecho interno”, 2 *Revista Uruguaya de Derecho Procesal*, 1987, pp. 165-174.

8 *Cfr. Texto de la Nueva Reforma-Constitución Política de la República de Chile*, Santiago, Publicación, 1989, p. 5. Para la modificación (por la reforma constitucional de 1989) del artículo 5(II) de la Constitución chilena (de 1980), *cfr.* Ley núm. 18.825, de 16 de agosto de 1989, *Diario Oficial de la República de Chile*, de 17 de agosto de 1989, núm. 33.450, p. 1.

9 *Cfr. Constitución Política de Colombia* (compilada por J. Ortega Torres), 20^a ed., Bogotá, Temis, 1991, p. 38.

Bien próxima de la postura reflejada en las soluciones arriba referidas se encuentra la de la Constitución brasileña de 1988, que, después de proclamar que el Brasil se rige en sus relaciones internacionales por el principio, *inter alia*, de la prevalencia de los derechos humanos (artículo 4(II)), constituyéndose en Estado democrático de derecho teniendo como fundamento, *inter alia*, la dignidad de la persona humana (artículo 1(III)), estatuye, —de acuerdo con propuesta que avanzamos en la Asamblea Nacional Constituyente y por ésta aceptada— que los derechos y garantías en ella expresados no excluyen otros resultantes del régimen y de los principios por ella adoptados, o de los tratados internacionales en que el Brasil sea parte (artículo 5(2)).¹⁰ Y acrecenta que las normas definidoras de los derechos y garantías fundamentales tienen aplicación inmediata (artículo 5(1)).

Lo dispuesto en el artículo 5(2) de la Constitución brasileña de 1988 se inserta en la nueva tendencia de Constituciones latinoamericanas recientes de conceder un tratamiento especial o diferenciado también en el plano del derecho interno a los derechos y garantías individuales internacionalmente consagrados. La especificidad y el carácter especial de los tratados de protección internacional de los derechos humanos se encuentran, en efecto, reconocidos y sancionados por la Constitución brasileña de 1988: si, para los tratados internacionales en general, se ha exigido la intermediación por el Poder Legislativo de acto con fuerza de ley de modo a otorgar a sus disposiciones vigencia u obligatoriedad en el plano del ordenamiento jurídico interno, distintamente en el caso de los tratados de protección internacional de los derechos humanos en que el Brasil es parte, los derechos fundamentales en ellos garantizados pasan, de acuerdo con los artículos 5(2) y 5(1) de la Constitución Brasileña de 1988, a integrar el elenco de los derechos constitucionalmente consagrados y directa e inmediatamente exigibles en el plano del ordenamiento jurídico interno.¹¹

Más recientemente, se incorporó a la Constitución argentina, reformada en agosto de 1994, una cláusula (artículo 75 (22)) según la cual las Declaraciones Americana y Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones

¹⁰ Para nuestra propuesta original, subsecuentemente aceptada, de inserción de esta cláusula en la Constitución brasileña de 1988, concomitantemente con la pronta adhesión de Brasil a los dos Pactos de Derechos Humanos de Naciones Unidas y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. *cf.* Cançado Trindade, A. A., “Direitos e Garantias Individuais no Plano Internacional”, *Assembleia Nacional Constituinte - Atas das Comissoes*, Brasília, vol. 1, núm. 66 (supl.), 27 de mayo de 1987, p. 111, y *cf.* pp. 109-116.

¹¹ Cançado Trindade, A. A., *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos - Fundamentos Jurídicos e Instrumentos Básicos*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1991, pp. 630-635.

Unidas (y su primer Protocolo Facultativo), la Convención contra el Genocidio, las Convenciones sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y de Discriminación contra la Mujer, la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, y la Convención sobre los Derechos del Niño, “en las condiciones de su vigencia, tiene jerarquía constitucional”, no derogan artículo alguno de la parte I de la Constitución argentina, “y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”. Agrega aquella disposición que sólo podrán ser denunciados por el Poder Ejecutivo “previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara”. Los demás tratados de derechos humanos “luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”.¹²

Las Constituciones latinoamericanas anteriormente citadas reconocen así la relevancia de la protección internacional de los derechos humanos y dispensan atención y tratamiento especiales a la materia. Reconociendo que su enumeración de derechos no es exhaustiva o supresiva de otros, descartan de este modo el principio de interpretación de las leyes *inclusio unius est exclusio alterius*. Es alentador que las conquistas del derecho internacional en favor de la protección del ser humano vengán a proyectarse en el derecho constitucional,¹³ enriqueciéndolo, y demostrando que la búsqueda de protección cada vez más eficaz de la persona humana encuentra guarida en las raíces del pensamiento tanto internacionalista como constitucionalista.

Los fundamentos últimos de la protección de los derechos humanos trascienden el derecho estatal, y el consenso generalizado formado hoy en torno de la necesidad de la internacionalización de su protección corresponde a una manifestación cultural de nuestros tiempos, jurídicamente viabilizada por la coincidencia de objetivos entre el derecho internacional y el derecho interno en lo que concierne a la protección de la persona humana.¹⁴ Como, también

¹² Cfr. Constitución de la Nación Argentina, en *Boletín Oficial de la República Argentina*, Buenos Aires, sesión de la Convención Nacional Constituyente en Santa Fe, 22 de agosto de 1994, p. 4a. Para un estudio reciente pero anterior a las reformas constitucionales mencionadas, cfr. (varios autores,) *La reforma constitucional argentina 1994*, 1a. ed., Buenos Aires, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, abril de 1994, pp. 21-187.

¹³ Ya en el período de entre-guerras, Mirkine-Guetzévitch atentaba para este fenómeno, destacando la “influencia del espíritu internacional” en la elaboración de nuevas constituciones y en el derecho público interno de los Estados (*verbi gratia*, la “renuncia constitucional a la guerra”, posteriormente al Pacto Briand-Kellogg de 1928); Mirkine-Guetzévitch, B., “Droit International et Droit Constitutionnel”, 38 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* (1931) pp. 326, 424, 429 y 456.

¹⁴ A lo que se ha acrecentado la idea de una “fusión concertada” de fuentes, internacionales e internas, en lo que concierne a la normatividad de los derechos humanos; Bidart Campos, G. J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, UNAM, 1989, pp. 362, 429-431 y 436.

en ese dominio, a un Estado no es permitido dejar de cumplir sus obligaciones convencionales bajo el pretexto de supuestas dificultades de orden constitucional o interno, con mayor razón no habrá disculpa para un Estado de no conformarse a un tratado de derechos humanos en el cual es parte por el simple hecho de que sus tribunales interpreten, en el plano del derecho interno, el tratado de un modo diferente del que se impone en el plano del derecho internacional.¹⁵ Con estas reflexiones en mente, pasemos al punto siguiente de nuestro estudio, cual sea, el de la compatibilidad de los actos internos de los Estados con sus obligaciones internacionales de protección.

III. LA SUPERVISIÓN INTERNACIONAL DE LA COMPATIBILIDAD DE LOS ACTOS INTERNOS DE LOS ESTADOS CON SUS OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN

Algunos aspectos de la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno en la protección de los derechos humanos son particularmente significativos. En primer lugar, los propios tratados de derechos humanos atribuyen una función capital a la protección por parte de los tribunales internos, como evidenciado por las obligaciones de proveer recursos internos eficaces y de agotarlos. Teniendo a sí mismos confiada la protección primaria de los derechos humanos, los tribunales internos tienen, en contrapartida, que conocer e interpretar las disposiciones pertinentes de los tratados de derechos humanos. De ahí la reconocida subsidiaridad del proceso legal internacional, la cual encuentra sólido respaldo en la práctica internacional, en la jurisprudencia, en los tratados, así como en la doctrina.¹⁶

En segundo término, el margen de controversias es reducido o eliminado en la medida en que los propios tratados dispongan sobre la función y el procedimiento de los tribunales internos en la aplicación de las normas internacionales de protección en ellos consagradas. En los casos en que la actuación de los tribunales internos envuelve la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos, asume importancia crucial la autonomía del Poder Judicial, su independencia de cualquier tipo de influencia ejecutiva.¹⁷ En tercer

¹⁵ Sorensen, M., "Obligations d'un Etat Partie a un traité sur le plan de son droit interne", in *Les droits de l'homme en droit interne et en droit international* (Colloque de Vienne, 1965), Bruxelles, Presses Universitaires de Bruxelles, 1968, p. 56.

¹⁶ *Cfr.* Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra* nota 2, pp. 334, 341 y 346-347; y *cfr.* G. Dahm, "Die Subsidiarität des internationalen Rechtsschutzes bei Völkerrechtswidriger Verletzung von Privatpersonen", in *Vom deutschen zum europäischen Recht-Festschrift für Hans Dolle*, Tübingen, J.C.B. Mohr (P. Siebeck), 1963, vol. II, pp. 6-9.

¹⁷ *Cfr.* Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra* nota 2, p. 336, núms. 16-19.

lugar, es cierto que los tribunales internacionales de derechos humanos existentes —las Cortes Europea e Interamericana de Derechos Humanos— no “sustituyen” los tribunales internos, y tampoco operan como tribunales de recursos o de casación de decisiones de los tribunales internos. No obstante, los actos internos de los Estados pueden venir a ser objeto de examen por parte de los órganos de supervisión internacionales cuando se trata de verificar su conformidad con las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos. Los actos internos de los Estados no se encuentran exentos de verificación en cuanto a su valor de prueba, por cuanto pueden no estar conformes con las obligaciones internacionales de los Estados.

Esto se aplica a la legislación nacional así como a las decisiones internas judiciales y administrativas. Por ejemplo, una decisión judicial interna puede dar una interpretación incorrecta de una norma de un tratado de derechos humanos; o cualquier otro órgano estatal puede dejar de cumplir una obligación internacional del Estado en este dominio. En tales hipótesis se puede configurar la responsabilidad internacional del Estado, por cuanto sus tribunales u otros órganos no son los intérpretes finales de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.¹⁸ Los órganos de supervisión internacionales no son obligados a conocer el derecho interno de los diversos Estados, pero sí a tomar conocimiento de él como elemento de prueba, en el proceso de verificación de la conformidad de los actos internos (judiciales, legislativos, administrativos) de los Estados con las obligaciones convencionales que a éstos se imponen. Este examen de la aplicación del derecho interno es de cierto modo *incidenter tantum*, como parte esencial o integral de la función de supervisión internacional, y elemento probatorio para el examen del comportamiento estatal interno de relevancia internacional. En esta óptica, es el propio derecho interno que asume importancia en el proceso legal internacional.

Esto se torna aún más claro en un sistema de garantía colectiva como el de la protección de los derechos humanos, particularmente el de los tratados de derechos humanos dotados también de peticiones interestatales (*verbi gratia*, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 45; Convención Europea de Derechos Humanos, artículo 24; Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, artículos 47-54; Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 41; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículos XI-XIII; Convención de Naciones Unidas

¹⁸ Cfr. *ibid.*, pp. 334, 335 y 338, y cfr. Stoll, J. A., *L'application et l'interprétation du droit interne par les juridictions internationales*, Institut de Sociologie/Université Libre de Bruxelles, 1962, pp. 205-209.
DR. © 1998
Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

contra la Tortura, artículo 21), en que los órganos de supervisión internacionales en cuestión pueden ser convocados por un Estado Parte para verificar si los actos normativos, administrativos o judiciales internos de otro Estado Parte, en resumen, el propio comportamiento de éste, encuéntrase o no de conformidad con las disposiciones de aquellos tratados. Y mismo en lo que concierne al ejercicio del derecho de petición individual en éstas consagrado (*verbi gratia*, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 44; Convención Europea de Derechos Humanos, artículo 25; Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, artículos 55-58; primer Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículos 1-3 y 5; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículo XIV; Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, artículo 22), se registran hoy diversos casos relativos a materias normalmente regidas por el derecho interno: basta recordar, por ejemplo, bajo la Convención Europea de Derechos Humanos, los numerosos casos de peticiones o reclamaciones bajo el artículo 6 (concerniente al derecho de toda persona a que su causa sea examinada equitativamente por un tribunal independiente e imparcial) y el artículo 5 (referente a prisión o detención legal y el derecho a la libertad y seguridad de toda persona), cubriendo materias regladas por el ordenamiento jurídico interno.¹⁹

Entre estos numerosos casos, se podría aquí hacer referencia específica al célebre Caso Lingüístico Belga, por ejemplo, en el cual la Corte Europea de Derechos Humanos dejó claro (sentencia en cuanto al mérito, 1968) que no podría asumir la función de las autoridades nacionales competentes, que permanecían libres para escoger y tomar las providencias que considerasen apropiadas en las materias regidas por la Convención Europea: su función de supervisión se refería tan solo a la conformidad de esas providencias con los requisitos de la Convención.²⁰ En el caso de los 23 habitantes de Alseberg y de Beersel versus Bélgica (1963), la Comisión Europea de Derechos Humanos, a su vez, observó que la reclamación pretendía la declaración no de la nulidad de una decisión aislada pero antes de la incompatibilidad de la legislación “lingüística” belga con los requisitos de la Convención; poco antes, en el caso X versus Bélgica (1960), la Comisión advirtiera que no le incumbía decidir sobre la interpretación y aplicación del derecho interno por los tribunales internos, a no ser que tal derecho constituyera una violación de la Con-

¹⁹ Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra*, nota 2, p. 345 y cfr. pp. 335 y 337.

²⁰ European Court of Human Rights, *Belgian Linguistics Case* (Merits), Judgment of 23.07.1968, pp.

vención o que en la interpretación o aplicación del derecho interno hubieran los tribunales internos cometido tal violación.²¹

En el continente americano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe Anual de 1977, constató deficiencias en el derecho de muchos países (inoperancia de garantías y medios de defensa, falta de independencia del Poder Judicial), que dejaban de ofrecer protección adecuada a las víctimas de violaciones de derechos humanos; era precisamente en estas circunstancias, —aclaró la Comisión Interamericana en el informe de 1980 sobre la situación de los derechos humanos en Argentina—, que se tornaba necesaria la actuación de los órganos de supervisión internacionales.²² En informes anuales más recientes, la Comisión relacionó la protección de los derechos humanos con la propia organización política (interna) del Estado y el ejercicio efectivo de la democracia, y en varias ocasiones instó a los Estados-miembros de la OEA a que incorporaran a los textos de sus Constituciones ciertos derechos y a que armonizaran sus legislaciones respectivas con los preceptos contenidos en los tratados de derechos humanos.²³ Como resultado de las recomendaciones generales formuladas en sus informes o dirigidas a determinados gobiernos, logró la Comisión que se modificaran o derogaran leyes violatorias de los derechos humanos, y que se establecieran o perfeccionaran recursos y procedimientos de derecho interno para la plena vigencia de los derechos humanos.²⁴

Cabe, pues, naturalmente a los tribunales internos interpretar y aplicar las leyes de los países respectivos, ejerciendo los órganos internacionales específicamente la función de supervisión, en los términos y parámetros de los mandatos que les fueron atribuidos por los tratados e instrumentos de derechos humanos respectivos. Pero cabe, además, a los tribunales internos, y otros órganos de los Estados, asegurar la implementación a nivel nacional de las normas internacionales de protección, lo que realza la importancia de su papel en un sistema integrado como el de la protección de los derechos humanos, en el cual las obligaciones convencionales abrigan un interés común superior de

21 Application núm. 1474/62 (1963), *Collection of Decisions of the European Commission of Human Rights*, vol. 12, p. 26, y vol. 11, p. 57; y application núm. 458/59 (1960), *Yearbook of the European Convention of Human Rights*, vol. III, p. 232, respectivamente.

22 *Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Diez Años de Actividades 1971-1981*, Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 1982, pp. 316 y 333.

23 Cançado Trindade, A. A., *La protección internacional de los derechos humanos en América Latina y el Caribe* (Documento de apoyo sometido por el IIDH a la Reunión Regional de América Latina y el Caribe, Preparatoria de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Naciones Unidas), San José de Costa Rica, IIDH/CEE/Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, 1993, pp. 16 y 19; este estudio ha sido circulado como documento clasificado de Naciones Unidas para la Conferencia Mundial de Viena, ref. ONU, A/CONF.157/PC/63/Add.3, de 18 de marzo de 1993, pp. 1-137.

24 *Ibid.*, p. 20.

todos los Estados Partes, el de la protección del ser humano. Los órganos de supervisión internacionales, a su vez, controlan la compatibilidad de la interpretación y aplicación del derecho interno con las obligaciones convencionales, para la determinación de los elementos factuales a ser evaluados para el propósito de la aplicación de las disposiciones pertinentes de los tratados de derechos humanos.²⁵

Es posible que los órganos de supervisión vengan a ocuparse, en el examen de los casos concretos, *verbi gratia*, de errores de hecho o de derecho cometidos por los tribunales internos, en la medida en que tales errores parezcan haber resultado en violación de uno de los derechos asegurados por los tratados de derechos humanos. En la misma línea, pueden los órganos de supervisión, en la consideración de los casos concretos, venir a examinar la legislación nacional, no *in abstracto*, pero en la medida en que su aplicación parezca constituir una violación de uno de los derechos asegurados por los tratados de derechos humanos.²⁶ En efecto, gracias a la actuación —desde sus primeros años— de los órganos de supervisión propios a los sistemas europeo e interamericano de derechos humanos, en numerosos casos se ha logrado poner fin a prácticas administrativas violatorias de los derechos humanos y alterar medidas legislativas para salvaguardar los derechos humanos.²⁷

IV. COMPATIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS ENTRE LAS JURISDICCIONES INTERNACIONAL Y NACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Se ve, de lo arriba expuesto, que los tratados de derechos humanos imponen deberes que implican la interacción entre sus normas y las de derecho interno. Al consagrar normas que acarrearán esta interacción, como las atinentes a la compatibilización entre sus dispositivos y los de derecho interno (a veces con referencia expresa a preceptos constitucionales y leyes internas) y las relativas al derecho a recurso efectivo ante instancias nacionales, los tratados de derechos humanos atendieron a la necesidad de prevenir o evitar conflictos entre las jurisdicciones internacional y nacional y de armonizar la legislación na-

²⁵ Cfr. Mosler, H., “l’influence du droit national sur la Convention Européenne des Droits de l’Homme”, *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch*, Bruxelles/París, Bruylant/LGDJ, 1972, vol. I, pp. 540 y 541; Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra*, nota 2, pp. 338, 339 y 344 y ; Schreuer, C.H., “The Implementation of International Judicial Decisions by Domestic Courts”, 24 *International and Comparative Law Quarterly* (1975) pp. 153 y 183.

²⁶ Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra* nota 2, pp. 342 y 343.

²⁷ Cfr. a ese respecto, *verbi gratia*, Cançado Trindade, A.A., “Exhaustion of Local Remedies in Relation to Legislative Measures and Administrative Practices- the European Experience”, 18 *Malaya Law Review*, Singapore, 1976, pp. 257-280.

cional con las obligaciones convencionales. De ahí la total improcedencia de la invocación de la soberanía estatal en lo tocante a la interpretación y aplicación de los tratados de derechos humanos vigentes.

Además de estas vías de compatibilización de los dispositivos convencionales y de los de derecho interno, también se vuelven a este mismo propósito las cláusulas de derogación y de limitaciones o restricciones al ejercicio de ciertos derechos (a ser restrictivamente interpretadas), para atender a las necesidades de los Estados ante situaciones factuales de emergencia imprevisibles y propiciar el fiel desempeño de los Estados de sus deberes públicos en pro del bien común; las reservas autorizadas o permitidas por los propios tratados (también a ser restrictivamente interpretadas, además de necesariamente compatibles con el objeto y propósito de los referidos tratados); la consagración del requisito del previo agotamiento de los recursos de derecho interno en los instrumentos de protección internacional de los derechos humanos, a evidenciar el carácter subsidiario de los procedimientos internacionales y la función primordial y responsabilidad primaria de los órganos internos de los Estados como parte integrante del sistema de protección internacional de los derechos humanos; y las cláusulas facultativas (*verbi gratia*, de reconocimiento de la competencia de órganos de supervisión internacionales para examinar peticiones o reclamaciones individuales e interestatales, y de reconocimiento de la jurisdicción obligatoria de órganos judiciales de protección de los derechos humanos), como alternativas abiertas a los Estados por los propios tratados de derechos humanos para la aceptación normal de las obligaciones convencionales, de modo que les posibiliten medir el grado de compromiso que se ven en condiciones de asumir, y de este modo que viabilicen las ratificaciones o adhesiones del mayor número posible de Estados.²⁸

No hay que confundir las categorías arriba mencionadas (cláusulas de compatibilización, derogaciones y limitaciones o restricciones permisibles, reservas permisibles, previo agotamiento de los recursos internos, y cláusulas facultativas), todas distintas pero contribuyendo cada una a su modo para prevenir o evitar conflictos entre las jurisdicciones internacional y nacional, y para remover obstáculos a la evolución de la protección internacional de los derechos humanos. Nunca está de más dejar aclarado que las eventuales limitaciones o restricciones permisibles al ejercicio de los derechos consagrados, además de deber ser interpretadas restrictivamente y en favor de estos últimos, deben necesariamente cumplir ciertos requisitos, a saber: ser previstas

DR. © 1998 ²⁸ Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra*, nota 10, pp. 13 y 14.

en ley, ser justificadas por el Estado, limitarse a situaciones en que sean absolutamente necesarias y al propósito para el cual fueron prescritas, ser aplicadas en el interés general de la colectividad (*ordre public*) armonizándose con las exigencias de una “sociedad democrática”, respetar el principio de la proporcionalidad, no ser aplicadas de modo arbitrario o discriminatorio, sujetarse al control por órganos independientes (con la previsión de recursos para los casos de abusos), y ser compatibles con el objeto y propósito de los tratados de derechos humanos.²⁹

Es de esperarse que en los próximos años se intensifiquen los esfuerzos de verificar y asegurar el fiel cumplimiento de estos requisitos por los Estados, a empezar por la amplia divulgación de las iniciativas y providencias por éstos tomadas; en este propósito, hay que considerar, *verbi gratia*, la obtención de informaciones más detalladas por parte de Estados que impusieron derogaciones, limitaciones y estados o medidas de emergencia, así como la designación por los órganos de supervisión internacionales de relatores especiales u órganos subsidiarios de investigación en relación con estados o medidas de emergencia pública prolongados. Ya hay indicaciones jurisprudenciales concretas en nuestro continente para el tratamiento de la materia. Así, en la Opinión Consultiva sobre el Habeas Corpus bajo Suspensión de Garantías (1987), la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que los recursos de amparo y habeas corpus (a los cuales se refieren, respectivamente, los artículos 25(1) y 7(6) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) constituyen “garantías judiciales indispensables” a la protección de los derechos humanos y no pueden ser suspendidas (bajo el artículo 27(2) de la Convención); por consiguiente, acrecentó la Corte, los ordenamientos constitucionales y legales de los Estados Partes que autorizaren, explícita o implícitamente, la suspensión de aquellos recursos (o equiparables) en situaciones de emergencia han de ser considerados “incompatibles” con las obligaciones internacionales impuestas por la Convención Americana.³⁰

Poco después, en otra Opinión Consultiva (del mismo año), sobre Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, la Corte, al recordar el derecho a un recurso efectivo consagrado en la Convención (artículo 25(1)), para la protección de los derechos reconocidos por ésta, por la Constitución o por la ley, advirtió prontamente que no basta que los recursos estén formalmente previstos por el derecho interno por cuanto se requiere sean ellos además eficaces. El artículo 8 de la Convención, agregó la Corte, reconoce el *due process of*

²⁹ *Idem*, pp. 14, 16 y 17.

³⁰ *Idem*, p. 17.

law que se aplica esencialmente a “todas las garantías judiciales” referidas en la Convención, aun bajo el régimen de suspensión reglado por el artículo 27 de la misma. En fin, otras garantías, derivadas de la “forma democrática de gobierno” (a que se refiere el artículo 29(c) de la Convención), implican no sólo una determinada organización política, pero la necesidad de que las medidas tomadas por un gobierno en situación de emergencia cuenten con garantías judiciales que estén sujetas a un control de legalidad, de modo que “se preserve el Estado de Derecho”.³¹

Una actitud de la doctrina ha consistido en intentar medir el alcance de los tratados de derechos humanos por sus efectos jurídicos en el derecho interno de los Estados Partes. A ese respecto, cabe recordar el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, según el cual si el ejercicio de los derechos mencionados en el artículo 1 de la Convención no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, de acuerdo con sus procesos constitucionales y con las disposiciones de la Convención Americana, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para tornar efectivos aquellos derechos. A la época de la adopción de la Convención Americana (noviembre de 1969), la delegación de los Estados Unidos a la Conferencia de San José de Costa Rica argumentó (informe de abril de 1970) que el principal efecto del artículo 2 era el de permitir a los Estados Partes tratar las disposiciones sustantivas de la Parte I de la Convención (artículos 1 a 32) como siendo *no-self-executing*; esta sería la intención de los Estados Unidos, por cuanto, en el entender de su delegación, el artículo 2 era “suficientemente flexible” para permitir a cada país “implementar de la mejor manera” la Convención “de acuerdo con su práctica interna”.³²

La consecuencia de esta posición era negar que la Convención pudiera beneficiar directamente a los individuos, sin la legislación interna adicional prevista en el artículo 2, —lo que prontamente revela la improcedencia de esta tesis. Si el artículo 2 fuera interpretado como lo pretendía la delegación norteamericana, frustraría las tentativas de invocar la Convención Americana

31 *Idem*, p. 18. Para un estudio general de la cuestión del derecho a un recurso efectivo, *cfr.* Mertens, P., *Le droit de recours effectif devant les instances nationales en cas de violation d'un droit de l'homme*, Bruxelles, Ed. Univ. de Bruxelles, 1973, pp. 1-151. Y, para un estudio de las garantías procesales de los derechos humanos en el plano del derecho interno, *cfr.* Fix-Zamudio, H., *La protección jurídica y procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, México, UNAM, Civitas, 1982, pp. 23-365; *Idem*, “La protección jurídica de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano”, 8 *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 1988, pp. 7-64.

32 “United States: Report of the Delegation to the Inter-American Specialized Conference on Human Rights-American Convention on Human Rights”, 9 *International Legal Materials* (1970) pp. 714 y 715, *cfr.* p. 710.

ante los tribunales nacionales para garantizar determinados derechos (*verbi gratia*, en conflicto con la legislación interna o en esta no existentes), negando aplicabilidad directa a toda la Parte I de la Convención, y privaría a esta última de cualquier impacto significativo en la administración de la justicia cotidiana de los Estados Partes.³³ La Convención se tornaría virtualmente letra muerta. No sorprendentemente, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Opinión Consultiva de 1986, señaló (en relación con el artículo 14(1) de la Convención) que el hecho de que un artículo haga referencia a la ley “no es suficiente” para que pierda autoaplicabilidad (excepto si la propia vigencia del derecho estuviera enteramente condicionada a la ley evocada). Así, en el entendimiento de la Corte, el hecho de que puedan los Estados Partes determinar las condiciones del ejercicio de un derecho (en el caso del derecho de rectificación o respuesta), “no impide la exigibilidad conforme al Derecho Internacional” de las obligaciones contraídas bajo el artículo 1(1) de la Convención; concluyó, de este modo, la Corte que el artículo 14(1) de la Convención es autoaplicable (*self-executing*), consagrando “un derecho de rectificación o respuesta internacionalmente exigible”.³⁴

La obligación del artículo 2 (supra) se suma al deber general del artículo 1 de la Convención.³⁵ No se puede condicionar la totalidad de los derechos internacionalmente consagrados a las providencias legislativas internas de los Estados Partes; se trata de una obligación adicional y complementaria a la obligación general del artículo 1 de la Convención. El propósito del artículo 2 es antes el de superar obstáculos y tomar las medidas pertinentes para asegurar la aplicación de todas las normas (incluso las programáticas) de la Convención y garantizar así la protección de los derechos en ella consignados en cualesquiera circunstancias. Si la Convención no pudiera aplicarse inmediata y directamente a las personas protegidas, estaría privada de todo efecto significativo y estaría paralizado todo el sistema de salvaguardia de los derechos humanos. Además, la Convención contiene normas que pueden ser aplicadas por los tribunales nacionales sin medidas legislativas adicionales.³⁶ Los pre-

³³ Buergenthal, Thomas, “The American Convention on Human Rights: Illusions and Hopes”, 21 *Buffalo Law Review*, 1971, pp. 128 y 129; *Idem*, “The American Convention on Human Rights: an Illusion of Progress”, *Miscellanea W.J. Ganshoff van der Meersch*, Bruxelles, Bruylant, 1972, vol. I, pp. 393-394.

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-7/86, *Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta*, del 29 de agosto de 1986, serie A, núm. 7, pp. 6-20.

³⁵ El artículo 2 “complementa, pero de ninguna manera sustituye o suple, a la obligación general y no condicionada que resulta del artículo 1” de la Convención. *Ibid.*, Voto Razonado del Juez H. Gros Espiell, Serie A, núm. 7, p. 27.

³⁶ *Cfr.* Buergenthal, Thomas, “El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos”, OEA, *Anuario Jurídico Interamericano*, 1981, pp. 124-127.

ceptos sobre no-discriminación, consagrados en tantos tratados de derechos humanos, se prestan a la autoaplicación. Según un estudio reciente, con excepción de las seis cláusulas de la Parte I de la Convención Americana que expresamente reclaman la existencia de una ley o de medidas complementarias,³⁷ todos los demás preceptos de la Parte I de la Convención son autoaplicables (*self-executing*), en razón de la propia naturaleza de las obligaciones que incorporan y de su “exigibilidad directa e inmediata”; si dejaren de ser aplicados por los tribunales nacionales u otros órganos internos de los Estados, se ha de configurar en consecuencia la responsabilidad internacional de estos últimos por violación de sus obligaciones convencionales.³⁸

Se puede asimismo admitir una presunción en favor de la autoaplicabilidad de las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos, excepto si contuvieran una estipulación expresa de ejecución por medio de leyes subsecuentes que condicionen enteramente el cumplimiento de las obligaciones en aprecio; así como la cuestión de la jerarquía de las normas (y de la determinación de cual de ellas debe prevalecer) ha sido tradicionalmente reservada al derecho constitucional (de ahí resultando las considerables variaciones en este particular de país a país), la determinación del carácter autoaplicable (*self-executing*) de una norma internacional constituye, como bien se ha señalado, a su vez, “una cuestión regida por el derecho internacional, ya que se trata nada menos que del cumplimiento o la violación de una norma de derecho internacional”.³⁹ El sentido y el alcance del artículo 2 de la Convención Americana se encuentran hoy suficientemente aclarados. Tal vez su inserción en la Convención no hubiera sido de las más felices, en razón de las incertidumbres que prontamente surgieron. A pesar de éstas, el reciente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988) curiosamente reedita su formulación, al disponer que si el ejercicio de los derechos en él consagrados “no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales dere-

37 A saber, artículos 13(5) (sobre propaganda en favor de la guerra y apología del odio), 17(4) (sobre igualdad de derechos de los cónyuges), 17(5) (sobre igualdad de derechos de los hijos, sean legítimos o naturales), 19 (sobre derecho del niño a las medidas de protección), 21(3) (sobre prohibición de la usura), y 26 (sobre derechos económicos, sociales y culturales). Cfr. Jiménez de Aréchaga, E., *op. cit.*, *infra*, nota 38, pp. 43 y 47.

38 Jiménez de Aréchaga, E., “La Convención Interamericana de Derechos Humanos como Derecho Interno”, 69/71 *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, 1987-1989, pp. 44 y 48.

39 *Idem*, pp. 38, 41 y 52.

chos” (artículo 2). Pero hoy, distintamente, ya se dispone de elementos, doctrinarios y jurisprudenciales (*supra*), para asegurar un entendimiento y una aplicación apropiados de esta disposición del Protocolo de San Salvador y evitar las incertidumbres que parecieron circundar el equivalente artículo 2 de la Convención Americana en sus primeros años.

V. LA OBLIGACIÓN INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS DE PROVEER RECURSOS DE DERECHO INTERNO EFICACES

Así como es posible medir la relevancia de las normas internacionales de protección en el ámbito del derecho interno de los Estados por el impacto en este último de los tratados e instrumentos de derechos humanos (*verbi supra*), del mismo modo los medios de reparación de derecho interno se hacen presentes en el propio proceso legal internacional en el deber del Estado de proveer recursos internos eficaces y en el deber correspondiente del individuo reclamante de utilizarlos como condición de admisibilidad de la petición internacional. En efecto, una nueva visión de esta conjunción de deberes complementarios en cuanto a los medios de reparación internos contribuye para una reevaluación de la cuestión más amplia de la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno en el ámbito de la protección de los derechos humanos.

En este ámbito de protección, la visión clásica del requisito formal del agotamiento —por los individuos reclamantes— de los recursos de derecho interno para la institución de procedimiento contencioso internacional pierde terreno para una nueva concepción centrada en el elemento de la reparación propiamente dicha. Se percibe entonces que la regla del agotamiento, en la protección de los derechos humanos, sólo puede ser considerada adecuadamente en conexión con la obligación correspondiente de los Estados de proveer recursos internos eficaces; el énfasis pasa a recaer en la tendencia de perfeccionamiento de los instrumentos y mecanismos nacionales de protección judicial. Este cambio de énfasis atribuye mayor responsabilidad a los tribunales internos (judiciales y administrativos), convocándolos a ejercer actualmente un papel más activo —sino creativo— que en el pasado en la implementación de las normas internacionales de protección. Si por un lado esto puede a corto plazo revelar o exponer sus insuficiencias o deficiencias en el ejercicio de esta función “ampliada” de administración de la justicia, por otro lado esto puede, a mediano y largo plazos, acarrear consecuencias positivas.⁴⁰ Una pri-

⁴⁰ Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra*, nota 2, pp. 358, 360 y 364; y, para un estudio general, *cf.* Cançado Trindade, A. A., *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, pp. 1-400.

mera es, como ya se ha señalado, el perfeccionamiento de la administración interna de la justicia; una segunda es una mayor aproximación entre los Estados, ya no más por la predominancia clásica de los contactos entre los poderes ejecutivos con su apego casi instintivo al dogma de la soberanía exclusiva, pero también por los contactos internacionales de los poderes judiciales, beneficiándose de este modo del conocimiento mutuo de las realidades jurídicas internas de los Estados; y una tercera es la actuación coordinada de los tribunales internos bajo los tratados de derechos humanos, en materias por éstos regidas, a pesar de las variaciones en los distintos ordenamientos jurídicos internos, propiciando un cierto grado de uniformidad en la aplicación de las normas de los referidos tratados.⁴¹

Dada la estructura descentralizada del ordenamiento jurídico internacional, no es de sorprender que, al menos en el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos, las atenciones se concentren crecientemente en la función reservada a los tribunales nacionales en la implementación de las normas internacionales. La Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, por ejemplo, impone a los Estados Partes el deber de “garantizar la independencia de los tribunales” y de propiciar el establecimiento y perfeccionamiento de “instituciones nacionales apropiadas” de promoción y protección de los derechos humanos en ella garantizados (artículo 26). Además, los tratados de derechos humanos reglamentan hoy un área que, en el pasado, era considerada como tradicionalmente reservada al derecho constitucional, la de los derechos fundamentales de los ciudadanos *vis-à-vis* el poder público. Con la “internacionalización” de la protección de los derechos humanos se vieron los Estados en la obligación adicional de equiparse debidamente para dar efecto a los tratados, particularmente los de derechos humanos que requieren medidas a nivel nacional para su implementación (*verbi gratia*, el deber de proveer recursos internos eficaces). Tales medidas (legislativas o administrativas) son de fundamental importancia, por cuanto, según el principio consagrado de la responsabilidad internacional, ningún Estado puede invocar dificultades o deficiencias de derecho interno como disculpa para evadirse de sus obligaciones internacionales.⁴²

El deber de los Estados Partes de proveer recursos internos eficaces, impuesto por los tratados de derechos humanos, constituye el necesario fundamento en el derecho interno del deber correspondiente de los individuos reclamantes de hacer uso de tales recursos antes de llevar el caso a los órganos

41 Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra*, nota 2, p. 365.

42 *Idem*, pp. 341, 363 y 367.

internacionales. En efecto, es precisamente porque los tratados de derechos humanos imponen a los Estados Partes el deber de asegurar a las supuestas víctimas recursos eficaces ante las instancias nacionales contra violaciones de sus derechos reconocidos (en los tratados o en el derecho interno) (*verbi gratia*, Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2(3)(a); Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, artículo 14; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículo VI; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 25(1); Convención Europea de Derechos Humanos, artículo 13; Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 7), que, a la inversa, requieren de todo reclamante el previo agotamiento de los recursos de derecho interno como condición de admisibilidad de sus peticiones a nivel internacional (*verbi gratia*, primero Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 5(2)(b); Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, artículo 22(5)(b); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, artículo XIV(7)(a); Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 46(1)(a); Convención Europea de Derechos Humanos, artículos 26 y 27(3); Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 56(5) y (6)).

VI. LA FUNCIÓN DE LOS ÓRGANOS Y PROCEDIMIENTOS DEL DERECHO PÚBLICO INTERNO

Hay tratados de derechos humanos que van más allá, previendo inclusive el compromiso de los Estados Partes de “desarrollar las posibilidades de recurso judicial” (*verbi gratia*, Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2(3)(b); Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 25(2)(b)). Los tratados anteriormente citados confían así la protección de los derechos humanos también a los órganos y procedimientos del derecho público interno y a la legislación constitucional y ordinaria. La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, por ejemplo, determina que los Estados Partes asegurarán a las víctimas (o sus dependientes), el derecho a la reparación y a una indemnización “justa y adecuada”, incluidos los medios necesarios para la “más completa rehabilitación posible” (artículo 14). También la Convención Interamericana contra la Tortura prevé la adopción de medidas efectivas de derecho interno (artículos 6-7 y 9) para prevenir y punir la tortura. A su vez, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial consagra un elenco significativo de medidas exigibles de los Estados Partes, a movilizar no solo los tribunales nacionales sino también los

demás órganos del poder público; la Convención prevé, *verbi gratia*, la revisión de políticas gubernamentales (artículo II(1)(c)), la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas u otras (artículo II(1)(d) y (2) y artículos IV y IX) y de medidas educativas (artículo VII), para la realización de su objeto y propósito. La adopción de tales medidas, legislativas, judiciales, administrativas u otras, es igualmente prevista por la Convención sobre la Eliminación y Represión del Crimen del Apartheid (artículos 4 y 7).

Otros ejemplos pueden ser destacados. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *verbi gratia*, se encuentra permeada de numerosos compromisos de adopción de medidas diversas por los Estados Partes (artículos 3-8, 10-13, 14(2), 16 y 18) para la realización de su objeto y propósito. Por el artículo 2(a), los Estados Partes se comprometen inclusive a consagrar en sus Constituciones nacionales o en otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley otros medios apropiados a la “realización práctica” de este principio; se comprometen a adoptar todas las medidas adecuadas (legislativas y otras), incluso las sanciones pertinentes, y la modificación o derogación de leyes, reglamentos, usos y prácticas, para poner fin a la discriminación contra la mujer (artículo 2(b),(f) y (g)); se comprometen, además, a asegurar, por medio de los tribunales nacionales y otras instituciones públicas, la protección jurídica efectiva de la mujer (contra todo acto de discriminación) en base de igualdad con el hombre. Al final de un elenco largo y circunstanciado de medidas a ser tomadas por los Estados Partes a nivel del derecho interno, el artículo 24, para evitar cualquier omisión en ese sentido, dispone en síntesis sobre el compromiso de los Estados Partes de “adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para alcanzar la plena realización” de los derechos reconocidos en la Convención. Igual compromiso es asumido por los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4, 19, 33 y 39).

Los Estados Partes en tratados de derechos humanos se encuentran, en resumen, obligados a organizar su ordenamiento jurídico interno de modo que las supuestas víctimas de violaciones de los derechos en ellos consagrados dispongan de un recurso eficaz ante las instancias nacionales. Esta obligación adicional opera como una salvaguardia contra eventuales denegaciones de justicia, o atrasos indebidos u otras irregularidades procesales en la administración de la justicia. Con esto al menos quedan impedidos los gobiernos de los Estados Partes de obstruir acciones ante los tribunales nacionales (en el proceso de agotamiento de recursos de derecho interno) para obtener reparación de daños resultantes de violaciones de los derechos consagrados en los tra-

tados de derechos humanos.⁴³ La operación de los deberes complementarios de utilizar los recursos de derecho interno (de parte de los reclamantes) y de proveer tales recursos eficaces (de parte de los Estados demandados) contribuye así para una mejor apreciación de la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno en el contexto de la protección de los derechos humanos.

VII. LAS NORMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DIRECTAMENTE APLICABLES EN EL DERECHO INTERNO

El impacto de los tratados de derechos humanos en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados Partes (*supra*) ha atraído bastante atención en los últimos años, y se ha evidenciado principalmente en numerosos casos que acarrearán, *verbi gratia*, modificaciones en las respectivas legislaciones nacionales con el propósito de armonizarlas con los referidos tratados. A la inversa, la influencia del derecho interno de los Estados Partes en los sistemas de los tratados de derechos humanos ha atraído considerablemente menos atención. El hecho de que no raramente los tribunales internos son llamados a interpretar disposiciones de los tratados de derechos humanos en el examen de casos concretos contribuye en parte para explicar el impacto de esos tratados en el derecho interno de los Estados Partes.⁴⁴ Al enfocar los efectos de estos tratados en el derecho interno de los Estados Partes, la actitud de la doctrina clásica ha consistido en clasificar estos últimos, de modo general, en dos grupos, a saber: los que posibilitan dar efecto directo a disposiciones de los referidos tratados, consideradas como *self-executing* o de aplicabilidad directa, y los países cuyo derecho constitucional determina que, aun ratificados, tales tratados no se tornan *ipso facto* derecho interno, para lo que se requiere legislación especial.

Esta es una determinación que ha sido atribuída al derecho constitucional; sin embargo, se cuidó el derecho internacional de elaborar el concepto de las normas directamente aplicables (*self-executing*) propiamente dichas, en relación con disposiciones de tratados susceptibles de ser invocadas por un particular ante un tribunal o juez (“incorporación” automática), sin necesidad de

⁴³ Cfr. *Idem*, pp. 353-354, 355, 357 y 358; y cfr. Buergenthal, Thomas, “Comparison of the Jurisprudence of National Courts with that of the Organs of the Convention as Regards the Rights of the Individual in Court Proceedings”, *Human Rights in National and International Law* (ed. A.H. Robertson), Manchester, University Press/Oceana, 1970, p. 194.

⁴⁴ Cfr. Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra*, nota 2, pp. 337, 338, 341 y 342; y, para un estudio general, cfr. Cassese, A., *Il Diritto Interno nel Processo Internazionale*, Padova, Cedam, 1962, pp. 17, 117, 126 y 128.

un acto jurídico complementario (“transformación”) para su exigibilidad e implementación. Para que una norma convencional pueda ser autoaplicable, se pasó a considerar necesario la conjugación de dos condiciones, a saber, primero, que la norma conceda al individuo un derecho claramente definido y exigible ante un juez, y segundo, que sea ella suficientemente específica para poder ser aplicada judicialmente en un caso concreto, operando *per se* sin necesidad de un acto legislativo o medidas administrativas subsecuentes.⁴⁵ La norma directamente aplicable, en resumen, consagra un derecho individual, susceptible de pronta aplicación o ejecución por los tribunales o jueces nacionales.

No obstante las variaciones verificables de país a país en cuanto a la cuestión más amplia del *status* preciso de los tratados de derechos humanos en el derecho interno, por ser dejada al criterio del derecho constitucional de cada Estado Parte, la aplicación de las disposiciones convencionales —y de modo especial las consideradas *self-executing*— por los tribunales internos revela al menos el alcance de la influencia ejercida a lo largo de los años por los tratados de derechos humanos en los Estados Partes. En el plano normativo y en perspectiva histórica, es siempre recordada la consagración, en las Constituciones modernas, de derechos anteriormente proclamados en tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos, particularmente a partir de la Declaración Universal de 1948. Muy significativamente, los resultados concretos obtenidos en las últimas décadas bajo los tratados e instrumentos de derechos humanos demuestran que no hay, como en rigor nunca hubo, cualquier imposibilidad lógica o jurídica de que individuos, seres humanos, sean beneficiarios directos de instrumentos internacionales.⁴⁶ La polémica clásica entre dualistas y monistas, en su inevitable hermetismo, parece haberse erigido en falsas premisas, al tenerse en mente los sistemas contemporáneos de protección de los derechos humanos.

Además de la función “internacional” atribuida a los tribunales internos, las propias características del proceso de creación de leyes que hoy conocemos contribuyen para librarnos de las amarras de la polémica irreconciliable entre monistas y dualistas. Para la liberación, en este sentido, del espíritu jurídico contemporáneo, han además contribuido decisivamente el reconocimiento de la competencia o capacidad de actuar de los órganos de supervisión internacionales y sobre todo del derecho de petición individual o de la capacidad procesal internacional de los individuos bajo los tratados e instrumentos de

⁴⁵ Jiménez de Aréchaga, E., *op. cit., supra*, nota 38, pp. 35, 36, 39 y 41, y cfr. p. 44.

⁴⁶ *Cfr.* Cançado Trindade, A. A., *op. cit., supra*, nota 2, pp. 339, 340, 352, 353 y 360.

derechos humanos, los cuales han tornado la controversia clásica entre dualistas y monistas ociosa, superflua, dispensable, y sin resultados prácticos al menos en lo que concierne a la operación de tales tratados e instrumentos de protección.⁴⁷ Hay que tener en mente que, en una dimensión más amplia, los reconocimientos del derecho de petición individual y de la competencia de los órganos de supervisión internacionales se han dado en medio de la concientización de la identidad de propósito primordial del derecho internacional y del derecho público interno contemporáneos en cuanto a las necesidades de protección del ser humano.

Asimismo en los Estados que efectivamente “incorporaran” los tratados de derechos humanos en el ordenamiento jurídico interno persiste una cierta diversidad en cuanto al *status* o posición exacta de estos tratados en la jerarquía legal interna, —lo que era de esperarse, por tratarse de soluciones de derecho interno. Se sabe, por ejemplo, que, en el inicio de los años noventa, de los 22 Estados ratificantes de la Convención Europea de Derechos Humanos catorce ya habían asegurado a ésta el status de derecho interno. Ni por eso se puede deducir que en los catorce Estados que incorporaran la Convención al ordenamiento jurídico interno los derechos humanos son necesariamente mejor protegidos como consecuencia directa de aquella providencia: la “incorporación” — aunque meritoria— no refleja automáticamente la realidad de la observancia de los derechos humanos en un país y el grado de la protección jurídica a ellos extendida, siendo medidas más significativas y de mayor alcance práctico la aceptación del derecho de petición individual y de la jurisdicción obligatoria de los órganos judiciales de protección internacional.⁴⁸ Así, el hecho de que en el inicio de esta década los veintidós Estados Partes en la Convención Europea habían aceptado el derecho de petición individual bajo la Convención (artículo 25) y todos los Estados Partes (con la única excepción de Turquía) habían aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte Europea de Derechos Humanos (artículo 46 de la Convención) —independientemente del *status* de la Convención en el derecho interno de cada país— revela la seriedad y la madurez de los Estados Partes y explica en gran parte el éxito de aquel sistema regional de protección de los derechos humanos.

Los tratados de derechos humanos benefician directamente a los individuos y grupos protegidos. Cubren relaciones (de los individuos ante el poder pú-

⁴⁷ *Idem*, pp. 353, 360 y 361; y *cfr.* Parry, Clive, *The Sources and Evidences of International Law*, Manchester, University Press, 1965, pp. 12 y 13.

⁴⁸ *Cfr.* Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *supra*, nota 10, pp. 15 y 16; y *cfr.* Drzemczewski, Andrew Z., *European Human Rights Convention in Domestic Law-A Comparative Study*, Oxford, Clarendon Press, 1983, pp. 1-364.

blico) cuya reglamentación era en el pasado del dominio propio del derecho constitucional. Y diversas de las Constituciones modernas, a su vez, remiten expresamente a los derechos consagrados en los tratados de derechos humanos (v. *supra*), a un mismo tiempo revelando una nueva postura ante la cuestión clásica de la jerarquía normativa de los tratados internacionales vigentes así como concediendo un tratamiento especial o diferenciado también en el plano del derecho interno a los derechos y garantías individuales internacionalmente consagrados (v. *supra*). Rigiendo la misma gama de relaciones, de los individuos ante el Estado, el derecho internacional y el derecho interno apuntan aquí en la misma dirección, coincidiendo en el propósito básico y último de ambos de la protección del ser humano.

VIII. LA PRIMACÍA DE LA NORMA MÁS FAVORABLE A LAS VÍCTIMAS

No hay más pretensión de primacía de uno u otro, como en la polémica clásica y superada entre monistas y dualistas. En el presente dominio de protección, la primacía es de la norma más favorable a las víctimas, sea ella norma de derecho internacional o de derecho interno. Éste y aquél aquí interactúan en beneficio de los seres protegidos. Es la solución expresamente consagrada en diversos tratados de derechos humanos, de la mayor relevancia por sus implicaciones prácticas. Merecedora de la mayor atención, ha curiosamente pasado casi desapercibida en la doctrina contemporánea. Concentrémonos, pues, en lo que disponen los tratados de derechos humanos al respecto.

En el plano global, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos prohíbe expresamente cualquier restricción o derogación a los derechos humanos reconocidos o vigentes en cualquier Estado Parte, en virtud de otras convenciones, o de leyes, reglamentos o costumbres, bajo pretexto de que el propio Pacto no los reconozca o los reconozca en menor grado (artículo 5(2)). Tanto la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (artículo 5) como la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (artículo 5) prevén igualmente que ninguna de sus disposiciones perjudicará los otros derechos y ventajas concedidos respectivamente a los refugiados y apátridas, independientemente de ellos. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer advierte que nada de lo dispuesto en ella perjudicará cualquier disposición que sea más propicia a la obtención de la igualdad entre hombres y mujeres y que esté contenida: “a) en la legislación de un Estado Parte; o b) en cualquier otra convención, tratado o acuerdo internacional vigente en ese Estado” (artículo 23). En la misma línea de pensamiento, la Convención sobre los Derechos del Niño también advierte que nada de lo

estipulado en ella afectará disposiciones que sean más convenientes para la realización de los derechos del niño y que pueden constar: “a) de las leyes de un Estado Parte; b) de las normas de derecho internacional vigentes para ese Estado” (artículo 41).

En el plano regional, la misma salvedad se encuentra en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prohíbe la interpretación de cualquiera de sus disposiciones en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho que “pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea Parte uno de dichos Estados” (artículo 29(b)); prohíbe, además, la interpretación de cualquiera de sus disposiciones en el sentido de 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” (artículo 29(d)). De la misma forma, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) determina que “no podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado” (artículo 4).

En el continente americano así como en el continente europeo la solución es la misma. Estipula la Convención Europea de Derechos Humanos que ninguna de sus disposiciones será interpretada en el sentido de limitar o perjudicar los derechos humanos reconocidos de acuerdo con las leyes de cualquier Estado Parte o con cualquier otra convención en que éste sea Parte (artículo 60). La Convención Europea para la Prevención de la Tortura y Trato o Punición Inhumano o Degradante aclara que no perjudicará ella las disposiciones del derecho interno o de cualquier otro acuerdo internacional que ofrezcan mayor protección a las personas privadas de su libertad (artículo 17(1)). La Carta Social Europea, a su vez, determina igualmente que sus disposiciones no perjudicarán las de derecho interno ni las de tratados que “sean más favorables a las personas protegidas” (artículo 32).

El criterio de la primacía de la norma más favorable a las personas protegidas, consagrado expresamente en tantos tratados de derechos humanos, contribuye en primer lugar para reducir o minimizar considerablemente las supuestas posibilidades de “conflictos” entre instrumentos legales en sus aspectos normativos. Contribuye, en segundo término, para obtener mayor coordinación entre tales instrumentos, en dimensión tanto vertical (tratados e instrumentos de derecho interno) como horizontal (dos o más tratados). En lo

concerniente a esta última, el criterio de la primacía de la disposición más favorable a las víctimas ya a fines de la década del cincuenta era aplicado por la Comisión Europea de Derechos Humanos (petición n. 235/56, de 1958-1959), y recibió reconocimiento judicial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva de 1985 sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas.⁴⁹ Contribuye, en tercer lugar, como señalamos en nuestro curso proferido en la Academia de Derecho Internacional de La Haya en 1987, para demostrar que la tendencia y el propósito de la coexistencia de distintos instrumentos jurídicos —garantizando los mismos derechos— son en el sentido de ampliar y fortalecer la protección.⁵⁰ Lo que importa en el último análisis es el grado de eficacia de la protección, y por consiguiente ha de imponerse la norma que en el caso concreto mejor proteja, sea ella de derecho internacional o de derecho interno.

IX. CONCLUSIONES

En las últimas décadas, la operación regular de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos ha demostrado claramente que pueden beneficiar directamente a los individuos. En realidad, es éste su propósito último; al crear obligaciones para los Estados *vis-à-vis* los seres humanos bajo su jurisdicción, las normas de los tratados de derechos humanos se aplican no solo en la acción conjunta (ejercicio de garantía colectiva) de los Estados Partes en la realización del propósito común de protección, pero también y sobre todo en el ámbito del ordenamiento jurídico interno de cada uno de ellos, en las relaciones entre el poder público y los individuos. Diversas Constituciones contemporáneas, especialmente en América Latina, refiriéndose expresamente a los tratados de derechos humanos, conceden un tratamiento especial o diferenciado también en el plano del derecho interno a los derechos humanos internacionalmente consagrados. Los tratados de derechos humanos indican vías de compatibilización de los dispositivos convencionales y de los de derecho interno, de modo que se prevengan conflictos entre las jurisdicciones internacional y nacional en el presente dominio de protección; imponen a los Estados Partes el deber de proveer recursos de derecho interno eficaces,

⁴⁹ *Cit.* in Cançado Trindade, A. A., *op. cit.*, *infra*, nota 50, pp. 116 y 117. Y, a nivel del derecho interno (*verbi gratia*, jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica) v. Piza Escalante, R.E., Voto núm. 300-90, de 21 de marzo de 1990. IV, texto in *12 Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 1991, p. 326.

⁵⁰ *Cfr.* Cançado Trindade, A. A., "Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)", *202 Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, 1987, pp. 120-122, y *cfr.* pp. 114-122.

y a veces el compromiso de desarrollar las “posibilidades de recurso judicial”; prevén la adopción por los Estados Partes de medidas legislativas, judiciales, administrativas u otras, para la realización de su objeto y propósito. En resumen, cuentan con el concurso de los órganos y procedimientos del derecho público interno. Hay, así, una interpenetración entre las jurisdicciones internacional y nacional en el ámbito de protección del ser humano.

El cumplimiento de las obligaciones internacionales de protección requiere el concurso de los órganos internos de los Estados, y éstos son llamados a aplicar las normas internacionales. Es éste el trazo distintivo y tal vez el más destacado de los tratados de derechos humanos, dotados de especificidad propia y a requerir una interpretación propia guiada por los valores comunes superiores que abrigan, diferentemente de los tratados clásicos que se limitan a reglamentar los intereses recíprocos entre las Partes. Con la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno en el presente contexto, los grandes beneficiarios son las personas protegidas. En un sistema integrado como el de la protección de los derechos humanos, los actos internos de los Estados están sujetos a la supervisión de los órganos internacionales de protección cuando, en el examen de los casos concretos, se trata de verificar su conformidad con las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos. Las normas internacionales que consagran y definen claramente un derecho individual, susceptible de vindicación ante un tribunal o juez nacional, son directamente aplicables. Además, los propios tratados de derechos humanos significativamente consagran el criterio de la primacía de la norma más favorable a las víctimas, sea ella norma de derecho internacional o de derecho interno.

El tema no pasó desapercibido en la reciente II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas (Viena, junio de 1993): en discurso en la sesión plenaria de apertura de la referida Conferencia Mundial, el Secretario-General de Naciones Unidas (B. Boutros-Ghali) señaló, *inter alia*, que los derechos humanos, por su propia naturaleza, “suprimen la distinción tradicional entre el orden interno y el orden internacional”; crean una “permeabilidad jurídica nueva”, e “implican la colaboración y la coordinación de los Estados y las organizaciones internacionales”.⁵¹ La Conferencia Mundial de Viena dedicó particular atención a este tema, y una de sus recomendaciones básicas consistió precisamente en urgir a los Estados a que atribuyan prioridad a la incorporación de las normas internacionales de protección al derecho interno, a las medidas nacionales de implementación de los instrumentos in-

ternacionales de protección, y al fortalecimiento de las instituciones nacionales directamente vinculadas a la vigencia plena de los derechos humanos y al Estado de derecho.⁵²

Descartada, en el presente dominio, la compartimentalización, teórica y estática de la doctrina clásica, entre el derecho internacional y el derecho interno, en nuestros días, con la interacción dinámica entre uno y otro en éste ámbito de protección, es el propio derecho que se enriquece —y se justifica—, en la medida en que cumple su misión última de hacer justicia. En el presente contexto, el derecho internacional y el derecho interno interactúan y se auxilian mutuamente en el proceso de expansión y fortalecimiento del derecho de protección del ser humano. En estos últimos años que nos conducen al final del siglo, es alentador constatar que el derecho internacional y el derecho interno caminan juntos y apuntan en la misma dirección, coincidiendo en el propósito básico y último de ambos de la protección del ser humano. Solamente con la plena vigencia de los ordenamientos jurídicos internacional e interno en el presente dominio de protección podremos avanzar en la tarea de gradual construcción de una cultura universal de observancia de los derechos humanos.

⁵² Para un relato reciente de la Conferencia Mundial de Viena, *cf.* Cançado Trindade, A. A., “Memoria da Conferencia Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993)”, 87/90 *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, 1993, pp. 9-57.