

SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS: RESPUESTA NORMATIVA A LA URGENCIA

*Mónica Pinto**

* Argentina, participó en el IV Curso Interdisciplinario, 1986.

I. INTRODUCCIÓN

Toda referencia al Sistema Interamericano pasa inexcusablemente por el meridiano de un sentir regional que busca expresarse en realizaciones comunes. Trátase de procesos de lenta, y generalmente informal, elaboración que traducen una peculiar visión del continente y de su inserción en la comunidad internacional.

Si adherimos, como de hecho lo hacemos, a las palabras de Antonio Gómez Robledo en cuanto a que el Sistema Interamericano es *la idea y la experiencia de América*,⁽¹⁾ debemos reconocer que se trata de un concepto que va más allá de lo jurídico; que se hace espacio a una cierta dosis de emotividad en el accionar intracontinental.

Sea que nos remontemos a la Carta de Jamaica o que partamos de un dato más convencional como la

(1) Antonio Gómez Robledo, *Idea y Experiencia en América* (México, 1958).

Conferencia de Panamá de 1826, el entonces hispanoamericano encuentra motivo para surgir a raíz de la eventual amenaza de intervención de Europa en América. El tema se transforma así en el nexo aglutinante, los acuerdos sobre el punto se incrementan, el número de Estados convocados en cada ocasión también.

Sin embargo, el sistema crece pero no madura. La verosimilitud del núcleo unificador es cada día más lejana.⁽²⁾

Otros ámbitos del mismo contexto presentan similar patología. La creatividad del continente para generar marcos normativos sobre la mayoría de los temas del derecho internacional clásico es notable. Lamentablemente también lo es la escasa voluntad política de los Estados para comprometerse por los instrumentos por ellos creados. El fenómeno de la *firma sin ratificación* cobra cuerpo en el Sistema Interamericano. Diversos y variados son los tratados celebrados respecto de una misma materia. Ello no obstante, planteada una controversia, resulta difícil encontrar la norma convencional que vincule a las partes.⁽³⁾

Si en su praxis el Sistema Interamericano se ha alejado de la realidad contextual, adoptando fórmulas y esquemas que en más de una ocasión no se han verifica-

(2) César Supúlveda, *El Sistema Interamericano. Mudanza y Transición* (Valladolid, cuadernos de la Cátedra "J.B. Scott", Universidad de Valladolid, 1973), p. 19.

(3) A título de ejemplo: convenciones sobre derechos de los extranjeros (1902,1928), sobre asilo (1928,1933,1954), extradición (1933,1980), sobre derechos de la mujer (1933-1948), sobre solución pacífica de controversias internacionales (1902,1923, 1933, 1948), etc. Asimismo, en el caso Derecho de Asilo, Colombia y Perú no se encontraban vinculados por la misma norma en el tema, cf. *CIJ Recueil* 1950, p. 266 en pp. 276-277.

do exitosos, en la esfera de los principios se ha apartado del ser empírico para promover un deber ser de justicia. De esta suerte, en un continente de alta inestabilidad política en el que ha proliferado los gobiernos autocráticos, la democracia es uno de los valores implícitos del sistema.

Distinguir entre la creatividad y la efectividad, entre lo urgente y lo importante es una ardua tarea en el marco regional americano.

Probablemente una de las áreas en la cual ambos hayan logrado una más armoniosa conjunción sea la de la protección de los derechos humanos.

Confluyen en ella una imitación de modelos extranjeros equilibrada con una buena dosis de creatividad vernácula que, teniendo en cuenta la importancia del contexto y a la luz de un pragmatismo motivado por la urgencia, resultan en un sistema con gran tendencia a la efectividad.

La cristalización del pragmatismo de la urgencia en la norma jurídica es el objeto de este trabajo. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos como respuesta normativa a la urgencia es la hipótesis sustantiva que esperamos corroborar.

No nos proponemos recrear la historia del tema en el ámbito regional sino que, por el contrario, prescindiendo de los trabajos preparatorios, intentamos demostrar cómo en un medio ambiente en el que lamentablemente la lesión a los derechos humanos es casi cotidiana, el derecho es el instrumento elegido para impulsar un sistema de protección que, no obstante ser subsidiario de los sistemas nacionales, se propone efectivo a la luz de la urgencia imperante.

A tal fin, hemos recurrido a determinadas variables que, igualmente elegidas con criterio pragmático, nos ayudan a demostrar cómo la realidad normativa se compadece con la estructura de relaciones que rige.

En este orden de ideas, comenzaremos por tratar la creación del "sistema" de derechos humanos en el marco regional, para ocuparnos luego de la importancia de sus valores. Seguidamente trataremos las respuestas normativas a la situación de urgencia apuntada tal como han sido cristalizadas en el derecho de fondo y el de forma. Finalizaremos con una síntesis conceptual y una conclusión valorativa.

II. GESTACIÓN DE UN MARCO DE COMPETENCIA

Uno de los rasgos que usualmente se señalan como características del Sistema Interamericano es su carencia de base normativa hasta la adopción de la Carta de la OEA en 1948.⁽⁴⁾ Cinco encuentros hispanoamericanos, ocho conferencias interamericanas, tres conferencias especiales sobre problemas de paz y guerra y otras tantas reuniones de consulta de los cancilleres de la región permiten afirmar que *el trabajo de la Conferencia de Bogotá fue más bien de consolidación y de formalización que de auténtica creación.*⁽⁵⁾

Coherente con este marco de referencia, el sistema de protección de los derechos humanos surge en el esce-

(4) Ann Van Wijnen Thomas & A.J. Thomas Jr., *The Organization of American States* (Dallas, Texas: Southern Methodist University Press, 1963) p. 35. Carta de la O.E.A., 119 UNTS No. 1609 p. 3.

(5) Op. cit. supra 2, p. 38.

nario regional como una materialización del pragmatismo desprovista de toda formalidad.

Hacia fines de los años 50, América ya contaba con algún derecho positivo en materia de protección del individuo: normas sobre extranjeros, nacionalidad, asilo, extradición, entre otras, y una declaración regional de derechos y deberes del hombre.⁽⁶⁾ Tratábase sólo de un primer ladrillo en la construcción de un sistema internacional de derechos humanos.

Muchas son las definiciones de este concepto que se han dado y ensayado. Por el momento lo que nos interesa retener como condición necesaria, aunque no suficiente, de la existencia de un sistema internacional de derechos humanos, es la posibilidad de acceder a una instancia internacional que ponga de manifiesto la responsabilidad internacional del Estado y que arbitre los medios necesarios para asegurar la extinción de las causales que dan origen a la violación.

En el Sistema Interamericano, ello comienza a lograrse con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH.

La V Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Santiago de Chile en 1959,

(6) Para los primeros, véase *supra* 3. O.E.A., *Manual de Normas Vigentes en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano*, OEA/Ser. L.V./II.65, Doc. 6, Julio 1, 1985, para la ubicación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos. (Pacto de San José), Estatutos y Reglamentos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pactos Internacionales de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1966), 993 UNTS No. 14531, 999 UNTS No. 14668. Convención Europea (Convención de Roma de 1950), 213 UNTS No. 2889 p. 221. Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), 21 *International Legal Materials* 59 (1982).

adoptó una resolución sobre derechos humanos que, en su parte segunda, resuelve *crear una comisión interamericana de derechos humanos... encargada de promover el respeto de tales derechos.*

La decisión permite augurar que con ello se iniciaría *una nueva época en la historia de la comunidad americana; una época en que la OEA se afianzaría como una Asociación de Naciones genuinamente democráticas, lo que vale decir una Asociación de Pueblos Libres, más que de Estados o de Gobiernos.*⁽⁷⁾

Los hechos posteriores se encargarían de acreditar que la nueva etapa estaba efectivamente abierta pero que, lejos de afianzarse la democracia, América Latina caía en uno de sus más sórdidos períodos de autocracia y sistemática violación de los derechos humanos, en el cual la Comisión tendría una ardua tarea que cumplir.

La CIDH comienza a trabajar con base en las disposiciones de la Carta de la OEA relativas al tema y al Estatuto que ella misma se da en 1960. Posteriormente, una nueva Reunión de Consulta –la VIII celebrada en Punta del Este en 1962– considera la insuficiencia de las atribuciones y facultades de la Comisión y encarga al Consejo Permanente de la OEA una reforma del Estatuto. Ello sobreviene en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro, 1965) y el Estatuto modificado comienza a regir en 1966.

La consideración de la Comisión como órgano principal de la OEA sólo se logra en el Protocolo de Buenos

(7) Comité Jurídico Interamericano, "Estudio sobre la relación jurídica entre el respeto de los derechos humanos y el ejercicio de la democracia (octubre 1959" en *Recomendaciones e Informes, Documentos oficiales*, vol. VI, pp. 221-245 en p. 225.

Aires de 1967 que modifica el instrumento constitutivo de la organización.⁽⁸⁾

Finalmente, la entrada en vigor de la Convención Americana de Derechos Humanos en 1978 adiciona a las atribuciones y funciones de la Comisión con base en la Carta de la OEA las atribuciones y funciones previstas en su texto para la Comisión, uno de los dos órganos del sistema de contralor. Ello conduce a una nueva reforma del Estatuto (La Paz, 1979), de la que resulta el texto hoy vigente.

Una serie de factores han coadyuvado para que la CIDH devenga un órgano único en su calidad: un contexto de golpes de Estado –en su mayoría militares– que se suceden con lamentable frecuencia desde los primeros años de la década del 60, las severas violaciones de los derechos humanos acaecidas en casi toda América y la personal interpretación que de su mandato ha hecho la Comisión.⁽⁹⁾

En este orden de ideas, creemos acertado afirmar que, como expresara Antonio Machado, el Sistema Interamericano hizo camino al andar y estructuró un órgano que en razón de su misma historia –la carencia de un marco orgánico inicial y la consiguiente libertad de acción– se verifica eficaz para la protección de los derechos humanos en el contexto en el que se halla inserto.

(8) Protocolo de Buenos Aires, 1967, TIAS 6847.

(9) Bryce Wood, "Human Rights and the Inter-American System" EN *The Future of the Inter-American System* (Tom J. Farer ed., New York: Praeger, 1979), pp. 119-141 en pp. 119 y 124.

III. DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

La democracia y el respeto por los derechos humanos son consagrados en el Sistema Interamericano como valores más que como datos empíricos.

Ello se proclama en el preámbulo de la Carta de la OEA cuando se enuncia el propósito de *consolidar en este continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre*. Y se confirma en los principios: ...*el ejercicio efectivo de la democracia representativa* (Art. 3:d); *los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo* (Art. 3:j).

La democracia como medio ambiente natural de convicciones respetuosas de los derechos humanos queda así jurídicamente consagrada en el ámbito regional. Sin embargo, ello no es suficiente, resulta necesario crear las condiciones para que el binomio democracia-derechos humanos pueda ser incorporado como valor cultural.

Pese a que la Organización afirma que *la relación entre el respeto de los derechos humanos y el ejercicio efectivo de la democracia no sólo es posible sino evidente*,⁽¹⁰⁾ constata la ausencia de *una uniforme conciencia cívica en relación con la dignidad de la persona humana y sus derechos esenciales*.⁽¹¹⁾

(10) *Loc. cit. supra* 7, p. 222.

(11) Comité Jurídico Interamericano, "Informe sobre el estado actual del tema: Fortalecimiento y Ejercicio Efectivo de la Democracia; Rio de Janeiro, 13 de julio de 1959" En *Recomendaciones e Informes*, Documentos Oficiales, vol. VII, pp. 33-42 en pp. 34-35.

Esta idea, a la vez que corroboración empírica, es recuperada en la Convención Americana de Derechos Humanos que, al referirse a las funciones de la CIDH, expresa en primer término *estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América* (Art. 41:a).⁽¹²⁾

De esta suerte, la carencia o la pérdida de la conciencia jurídica por un Estado es válidamente contrarrestada por *el avance de la conciencia internacional en los derechos humanos*.

La CIDH se presenta como un foro apto para la discusión, el planteo y la defensa de las cuestiones atentatorias de los derechos humanos. Su actividad se traduce fundamentalmente en una labor de formación de opinión pública favorable a los derechos humanos que, en tanto que elemento de presión, active la conciencia en el tema.

Aún en situaciones extremas, de sistemáticas e impunes violaciones de los derechos humanos, actuando con bases generales como las de la propia Carta de la OEA –tal el caso argentino durante el llamado **Proceso de Reorganización Nacional**–, la CIDH ha logrado fortalecer la precaria conciencia de los derechos humanos expresada por las organizaciones no gubernamentales y presionar con ello a gobiernos autocráticos con aspiraciones mesiánicas.

La interrelación democracia-derechos humanos ha sido también ponderada por la Corte Interamericana. En este orden de ideas, el tribunal ha confirmado que *la democracia representativa es determinante en todo el*

(12) Ello es también receptado en el Estatuto de la CIDH, Art. 18:a, texto vigente.

sistema del que la Convención [Americana sobre Derechos Humanos] forma parte.⁽¹³⁾

Refiriéndose al sentido del vocablo *leyes* en el artículo 30 del Pacto de San José, la Corte ha sostenido que trátase de una *norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las Constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes.*⁽¹⁴⁾

Su opinión se sustenta en la constatación de que *sólo la ley adoptada por los órganos democráticamente elegidos y constitucionalmente facultados, ceñida al bien común, puede restringir el goce y ejercicio de los derechos y libertades de la persona humana.*⁽¹⁵⁾

En un contexto como el americano en el que las tradiciones democráticas resultan frecuentemente suspendidas, cuando no fracturadas, por gobiernos de facto propensos a perpetuarse en el poder declamando respeto por las instituciones y los derechos del hombre pero violándolos con absoluta sistematicidad, la única vía de acceso al restablecimiento del respeto del hombre por el hombre es la incorporación de la democracia y de los derechos humanos como valores, la formación de convicciones democráticas y de la conciencia de los derechos humanos.

(13) Corte I.D.H., *La expresión "leyes" en el Art. 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, mecanografiado, párrafo 34.

(14) *Idem*, párrafo 38.

(15) *Idem*, párrafo 37.

Pese a que los progresos logrados en la concientización frente al problema de los derechos humanos son mayores y más efectivos que los obtenidos en relación con la situación real de su vigencia y respeto, trátase de un ineluctable proceso que nunca ha de terminar y en el que nunca se ha de alcanzar una situación final definitiva y óptima.⁽¹⁶⁾

La existencia de principios formales con estos contenidos y la creación de órganos que tengan fuerza suficiente como para propugnarlos no puede ser considerada sino como una expresión de un deber ser que, ubicado en parámetros de tiempo y espacio, hoy reclama de una actitud generalizada de retorno al Estado de Derecho, esto es de vigencia de la democracia y consecuentemente de respeto por los derechos humanos.

IV. LA URGENCIA EN EL DERECHO SUSTANTIVO

Un orden jurídico sólido, vinculante respecto del mayor número de Estados, en el que las situaciones no resueltas tengan las mínimas posibilidades de plantearse, parece ser la fisonomía del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En este marco se inscriben sus respuestas normativas a una situación verificable de urgencia en la cual aún los derechos humanos más esenciales son objeto de lesión.

(16) Héctor Gros Espiell, "Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional" en *I Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos*, San José 1985 (comp. Leticia Olgún, San José: Asociación Libro Libre, 1986), pp.33-61 en p. 61.

A. VALOR JURÍDICO DE LA DECLARACIÓN AMERICANA DE DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

El ámbito americano ha dado sus propios pasos en la senda de los derechos humanos. En este orden de ideas, escasos meses antes de la proclamación de la Declaración Universal por la Asamblea General de las Naciones Unidas –resolución 277(III) de 10 de diciembre de 1948–, la Novena Conferencia Interamericana, celebrada en Bogotá, adopta la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Esta declaración presenta los mismos caracteres que la Declaración Universal en punto a su valor jurídico.

En el momento de su adopción no era posible afirmar legítimamente que se tratara de *de lege lata*. En todo caso, a la luz de doctrinas posteriores, podría intentarse una explicación en el sentido de que lo que se consagraba era una *opinio juris* a la que debía ajustarse la práctica ulterior de los Estados.

En el estado actual del derecho internacional, ocioso resulta afirmar que los contenidos de ambas declaraciones han devenido normas consuetudinarias internacionales y que un núcleo central de derechos por ellas enunciados expresa el orden público internacional, esto es que se trata de normas de *jus cogens* o normas imperativas de derecho internacional general.⁽¹⁷⁾

(17) Para la noción de norma de *jus cogens*, véase el Art. 53 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, A/CONF. 39/27. Respecto de la conceptualización de algunos derechos humanos como normas de *jus cogens*, la mayoría de la doctrina coincide, v.g. Louis B. Sohn, "La Declaración Universal de Derechos Humanos", VIII Revista de la Comisión Internacional de Juristas, No. 2, Diciembre 1967, pp. 20-30 en p. 30

Resulta pues que toda conducta contraria a lo dispuesto en la declaración puede ser legítimamente conceptuada como violatoria del derecho internacional. A nadie escapa, sin embargo, que uno de los puntos álgidos de la costumbre es el de la prueba.

El Sistema Interamericano ha ensayado fórmulas para integrar la Declaración Americana en un marco jurídico con características vinculatorias. De esta suerte, la Declaración no sólo es mencionada en el preámbulo de la Convención Americana como un instrumento consagratorio de principios –noción a la que subyace la de norma– sino que ella integra como referente normativo la definición de derechos humanos contenida en el Art. 1:2:b del Estatuto de la CIDH.

Así las cosas y siendo generalmente admitido que las resoluciones que hacen al derecho interno de una organización internacional son vinculantes,⁽¹⁸⁾ la Declaración encuentra cabida en un esquema compromisorio.

Por otra parte, en punto a la hermenéutica, la propia Convención deja a salvo el mayor valor obligatorio que pudiera adquirir la Declaración al establecer que nada de lo que ella dispone puede ser interpretado 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* (Art. 29:d).

La adquisición de cierto rango normativo por la De-

(18) A título de ejemplo, Jorge Castañeda, *Valor Jurídico de las Resoluciones de las Naciones Unidas* (Méjico: El Colegio de Méjico, 1967), pp. 23-69; Certaines dépenses des Nations Unies, avis consultatif du 20 juillet 1962, *CIJ Recueil* 1962, p. 162 y ss.

claración es hoy la posición generalmente aceptada en el Sistema Interamericano.⁽¹⁹⁾

B. LOS DERECHOS NO ENUMERADOS

La estructura jurídica formal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se sustenta fundamentalmente en el Pacto de San José, la Declaración Americana y la Carta de la OEA. A ello se suma el derecho derivado, esto es los respectivos Estatutos y Reglamentos de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

La individualización de los derechos protegidos se lleva a cabo en los dos primeros instrumentos citados. Ambos se ciñen prácticamente a la esfera de los denominados derechos civiles y políticos pese a las referencias a algunos derechos económicos, sociales y culturales en cláusulas de carácter generalmente programático.

Siguiendo una práctica bastante frecuente en las declaraciones de derechos contenidas en los ordenamientos jurídicos nacionales,⁽²⁰⁾ el Pacto de San José contiene una cláusula de derechos no enumerados.

(19) Thomas Buergenthal, "The Revised OAS Charter and the Protection of Human Rights", 69 A.J.I.L., 1975, p. 828 y "Los derechos humanos en el sistema de protección regional", IV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (San José, 18-30 agosto de 1986), mecanografiado, p. 8.

(20) A título de ejemplo, Art. 33 Constitución Argentina (1853-1957), Art. 74. Constitución Política de la República de Costa Rica (1949 y modificaciones posteriores), Art. 50 Constitución de Venezuela (1961 con Enmienda No. 1), Art. 72 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay (1966), Constitución de los Estados Unidos - Novena Enmienda.

En este orden de ideas, se establece que la Convención no puede ser interpretada en el sentido de *excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno* (Art. 29:c).

De esta suerte, capitalizando la fórmula del derecho interno y dotándola de la proyección de un tratado internacional, la Convención Americana queda abierta a la recepción de otros derechos que la evolución de la comunidad internacional y de su conciencia jurídica cristalicen como derechos humanos.

Hasta tanto se logre el proyectado Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos –relativo a los derechos económicos, sociales y culturales– y los denominados derechos humanos de tercera generación se cristalicen definitivamente como derecho positivo, la cláusula de derechos no enumerados será un instrumento útil a los fines de comprender a los primeros en la esfera de protección internacional y permitirá el inmediato resguardo de los segundos acelerando su positivización.

En el mismo ámbito cabe considerar incluidos los derechos humanos consagrados en otros instrumentos tales como, por ejemplo, los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 sobre derecho internacional humanitario,⁽²¹⁾ que protegen a la víctimas de los conflictos armados, sean o no de carácter internacional.

(21) Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña del 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 31; Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar de 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 85; Convenio de Ginebra sobre el trato a los prisioneros de guerra de 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 135; Convenio de Ginebra sobre la protección de personas civiles en tiempos de guerra de 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 287.

Trátase, sin duda, de un rasgo poco frecuente en el orden jurídico internacional que confirma la sustracción del tema de la competencia doméstica de los Estados y, por ello mismo, resulta revelador del interés legítimo de la comunidad internacional en la preservación de los derechos humanos.

C. LOS DEBERES

En una actitud absolutamente original, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha ocupado desde su origen en subrayar lo que la doctrina jurídica denomina **el carácter bifronte de los derechos subjetivos**, esto es que a todo derecho corresponde un determinado deber jurídico.

Consecuentemente, tanto la Declaración Americana como el Pacto de San José se ocupan, si bien no exhaustivamente este último, de los *deberes*.⁽²²⁾

Una suscinta disposición de la Convención apunta a la correlación entre deberes y derechos y señala que *toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad* (Art. 32:1).

Sin prejuzgar sobre los problemas hermenéuticos derivados de tan amplia formulación, la inclusión de una cláusula como la que nos ocupa corrobora la aserción de que considerar lo urgente no exime de evaluar lo importante. Y es a todas luces importante destacar

(22) Ello ha sido seguido en época reciente por la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Parte I, Cap. II: Deberes. El antecedente del Sistema Interamericano parece obviado en un comentario sobre la Carta Africana efectuado por U.O.U. Umotorike, en el que se expresa "the Charter breaks new ground by including individual duties in an international instrument", cf. "The African Charter on Human and People's Rights", 77 A.J.I.L., 1983-4, pp. 902-912 en p. 907.

que la conciencia de los derechos humanos no puede ser estimulada sino cuando cada uno sabe a ciencia cierta cuáles son sus derechos y sus deberes. La violación de los unos entraña inexorablemente la lesión de los otros y viceversa.

D. LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA Y LOS DERECHOS NO SUSPENDIBLES

La casi generalidad de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos incluyen lo que la doctrina ha dado en denominar una *cláusula derogatoria*. Se trata de una disposición que ante una situación excepcional que pone en peligro la vida del Estado, autoriza la suspensión de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos, en la medida estrictamente necesaria a las exigencias de la situación y siempre que ello sea compatible con otras obligaciones asumidas por los Estados en virtud del derecho internacional.⁽²³⁾

La inclusión de esta disposición en los tratados obedece a la existencia de cláusulas con contenido semejante en los derechos internos. Ella traduce *un incómodo compromiso entre la protección de los derechos individuales y la protección de las necesidades nacionales en tiempo de crisis*.⁽²⁴⁾

(23) Convención Europea Art. 15; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Art. 4; Convención Americana de Derechos Humanos Art. 27. Ni el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ni la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos participan de esta característica.

(24) Joan F. Hartman, "Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies", 22:1 *H.I.L.J.*, 1981, pp. 1-52 en p. 2.

En el ámbito americano, la existencia de esta norma es comprobada en la casi totalidad de las disposiciones constitucionales. Su aplicación es más que frecuente así como prolongada es su vigencia.

Sin embargo, no todos los derechos protegidos en los tratados son suspendibles. Aplicando la técnica comparativa se logra un mínimo común denominador de derechos no suspendibles: el derecho a la vida, a la integridad personal (prohibición de la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes), prohibición de la esclavitud y servidumbre, la irretroactividad de la ley penal.⁽²⁵⁾

En la misma óptica puede apreciarse que los derechos no suspendibles en el Pacto de San José son cuantitativamente más numerosos los apuntados en otros tratados. A los ya reseñados se adicionan: el reconocimiento de la personalidad jurídica,⁽²⁶⁾ la libertad de conciencia y religión,⁽²⁷⁾ la protección a la familia, el derecho al nombre, los derechos del niño, el derecho a la nacionalidad y los derechos políticos (Art. 3, 12, 17 a 20, 23).

La tendencia a la conformación de una trama normativa en la que no queden vacíos es evidente. La inclusión de la protección a la familia, el derecho al nombre, los derechos del niño es altamente relevante a la luz de

(25) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Art. 6, 7, 8:1/2, 15; Convención de Roma Art. 2, 3, 4, 7; Pacto de San José Art. 4, 5, 6, 9.

(26) Igualmente considerado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Art. 4 y 16.

(27) *Idem*, Art. 4 y 18.

los acontecimientos posteriores a la adopción de la Convención, que configuraron la categoría de la desaparición forzada con las importantes secuelas de alteración de filiación de los niños desaparecidos.

Asimismo, la privación arbitraria de la nacionalidad no sólo se ha planteado en casos específicos sino que ha sido objeto de reformas legislativas de alcance general. Tal el caso de la ley argentina 21.795 adoptada el 18 de mayo de 1978 –derogada por el gobierno constitucional mediante ley 23.059 de 22 de marzo de 1984– que brindaba más de una ocasión a la apatridia y dejaba suficiente espacio al arbitrio de la autoridad para la decisión sobre la pérdida de la nacionalidad argentina.

Más difíciles de lograr efectividad en situaciones de emergencia son los derechos políticos. Sin embargo, nada obsta a que la declaración de una tal situación, regularmente efectuada, pueda coexistir con el normal ejercicio de los mencionados derechos.

E. LA TENDENCIA A LA PARTICIPACIÓN Y EL SISTEMA DE RESERVAS

El pragmatismo de la urgencia se ha traducido también en la adopción de un sistema flexible de reservas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En 1982, la Corte Interamericana tuvo oportunidad de pronunciarse sobre el particular y explicitar dos aspectos igualmente importantes: el relativo al carácter unilateral de las obligaciones contraídas en virtud del Pacto de San José –característica, por otra parte, compartida con todos los tratados de contenido humanitario y expresamente consagrada, *inter alia*, en el Art. 1 de los

Convenios de Ginebra de 1949 sobre derecho internacional humanitario- y el referido a la relación entre la formulación de reservas y la entrada en vigor de la Convención.

En cuanto a lo primero, la Corte enfatizó,

...los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin 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. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción...⁽²⁸⁾

Por lo que hace específicamente a las reservas, la Corte consideró que las reservas compatibles con el objeto y fin de la Convención están expresamente autorizadas y, por ello, no requieren de la aceptación de un Estado parte para la entrada en vigor del tratado respecto del Estado formulante. En este orden de ideas, argumentó que

(28) Corte I.D.H., El efecto de las reservas sobre la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 74 y 75), opinión consultiva OC-2/82 del 24 de setiembre de 1982, Serie A No. 2, párrafo 29.

...un tratado que da tal importancia a la protección del individuo, que abre el derecho de petición individual desde el momento de la ratificación, difícilmente puede decirse que tienda a retrasar la entrada en vigencia del tratado hasta que por lo menos otro Estado esté dispuesto a aceptar al Estado reservante como parte. Dado el marco institucional y normativo de la Convención, tal atraso no cumpliría ningún propósito útil.⁽²⁹⁾

V. LA URGENCIA EN EL DERECHO PROCESAL

Probablemente el ámbito de los procedimientos sea el más conmocionado por el pragmatismo de la urgencia. Las normas procesales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos evidencian un apartamiento de lo que la generalidad de los otros sistemas ha consagrado. Ello se verifica esencialmente en la competencia y el manejo de las cuestiones procesales por la CIDH y, en escala más reducida, en la actividad de la Corte Interamericana.

A. LA COMPETENCIA DE LA CIDH

Sin duda alguna, la Convención Europea de 1950 ha servido de modelo a los organismos de contralor en la materia. Trátase de un control de restablecimiento del imperio de la norma de derecho ya que el sistema actúa *a posteriori* de una violación cierta.

En este orden de ideas, la Comisión Europea de Derechos Humanos está dotada inicialmente de competencia para conocer las reclamaciones interestaduales (Art. 24), esto es que con la manifestación del consenti-

(29) *Idem*, párrafo 34.

miento en obligarse por la Convención de Roma, las partes están admitiendo esta competencia. Para las reclamaciones individuales o de grupos de individuos, se requiere una declaración expresa e inequívoca en este sentido que puede darse al obligarse o en cualquier momento posterior (Art. 25).

En la esfera universal, las cosas son aún más complejas pues la cantidad y la diversidad de las posiciones e intereses en juego conduce a la adopción de fórmulas más amplias y flexibles. De esta suerte, el Comité de Derechos Humanos establecido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sólo tiene competencia para recibir informes de las partes (Art. 40). Respecto de las reclamaciones interestaduales se requiere el consentimiento expreso por separado (Art. 41) y en lo relativo a la facultad para recibir reclamaciones individuales o de grupos de individuos, no sólo se reitera este requisito sino que ello se formaliza por la manifestación del consentimiento en obligarse por un instrumento separado, el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La reciente Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos consagra un sistema distinto. Cuando un Estado parte tiene razones suficientes para creer que otro Estado parte ha violado la Carta, tiene ante sí dos procedimientos inicialmente alternativos. Puede llamar la atención del otro Estado sobre la cuestión mediante comunicación escrita y éste debe responderle o puede presentar la cuestión directamente a la Comisión Africana. Asimismo, éste puede conocer del tema si, habiendo optado por el primer procedimiento, los Estados no hubieran arribado a una solución. Además de las comunicaciones de los Estados se contemplan "otras comunicaciones" que presumiblemente comprenderían a las reclamaciones individuales o de grupos de individuos (Art.

47 a 59). En ambos casos, la competencia de la Comisión Africana parecería quedar consentida en el momento de obligarse por la Carta Africana.

El Sistema Interamericano ha optado por una fórmula diferente; en realidad por el mecanismo inverso al consagrado en el ámbito europeo. La competencia de la CIDH para recibir peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de la Convención por un Estado parte, efectuadas por individuos, grupos de personas o entidades no gubernamentales legalmente reconocidas en uno o más Estados miembros de la OEA se acepta por el solo hecho de devenir Estado parte (Art. 44). La competencia respecto de las presentaciones interestaduales requiere, en cambio, del consentimiento expreso y separado (Art. 45).

De esta suerte, el paso más riesgoso del derecho internacional en la materia en los últimos años –el acceso del individuo a una instancia internacional no jurisdiccional– es la norma de base. Ello se explica por la necesidad de dotar a la persona de instrumentos idóneos para la salvaguarda de sus derechos en un contexto de gran inestabilidad política en el que los Estados permanecen pero los gobiernos cambian, también su filiación política e ideológica y con ello su percepción respecto de la teoría y la praxis de los derechos humanos.

B. LA LEGITIMACIÓN PARA OBRAR

En general, en derecho, la legitimación para obrar depende de la existencia de un interés legítimo que al resultar afectado por el acto de un tercero, permite al damnificado ocurrir ante la justicia para obtener satisfacción.

En el ámbito internacional, por siglos, se ha considerado que sólo el Estado poseía intereses legítimos. Con la asunción por parte del individuo de la calidad de sujeto de derecho internacional, las cosas han variado.

La osadía inicial del orden jurídico internacional de facilitar el acceso del individuo a una instancia internacional resulta atenuada al limitarse sus facultades al caso concreto de ser sujeto pasivo de una violación.

Así planteadas las cosas, la Convención de Roma, en su Art. 25:1, expresa que *la Comisión podrá conocer de cualquier demanda dirigida al Secretario General del Consejo de Europa por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares, que se considere víctima de una violación...* Con el transcurso del tiempo, la Comisión Europea ha flexibilizado este requisito admitiendo demandas de los parientes más próximos de las víctimas, de sus representantes legales e incluso de quienes no habiendo sufrido una lesión, en razón de la legislación vigente, asumen el carácter de víctimas potenciales.

En el mismo orden de ideas de la Convención Europea se inscribe la disposición del Art. 1 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En nuestro medio regional, coherente con otras adaptaciones contextuales ya reseñadas, la legitimación para obrar ante la CIDH es de una amplitud tal que prácticamente podría considerarse que se está ante una *actio popularis*.

En efecto, el Art. 44 del Pacto de San José señala que *cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Es-*

tados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias... Según el Art. 26:1 del Reglamento de la CIDH, tales peticiones pueden ser presentadas en su propio nombre o en el de terceras personas.

Consecuentemente, todo habitante de un Estado parte puede llegar a la Comisión en calidad de denunciante. En lo relativo a las organizaciones no gubernamentales, es de resaltar que el reconocimiento legal al que apunta la norma puede estar dado por cualquier miembro de la OEA, lo que permitiría que entidades de defensa de los derechos humanos no reconocidas por el Estado al que se imputa la comisión de la violación pudieran peticionar por la conducta de éste. De alguna manera, es el interés legitimo de la comunidad internacional el que encuentra cabida en una fórmula de gran vastedad.

Idéntico camino se siguió en lo que no pasó de ser el Proyecto de Convención Centroamericana sobre derechos humanos,⁽³⁰⁾ concebido en los primeros años de la década del 60, a instancias de *Freedom Through Law, Inc.* ante los temores de que el advenimiento del castrismo abortara la adopción de una Convención Americana de derechos humanos.⁽³¹⁾

(30) “Confrontación sistemática de los instrumentos para la protección de los derechos humanos en el plano regional: proyecto de convención centroamericana, proyecto de convención interamericana y Convención Europea”, VI:1 *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, verano de 1965, pp. 156-209 en p. 183, Art. 29 en iguales términos al Art. 49 del entonces proyecto de convención interamericana.

(31) Secretariado de la Comisión Internacional de Juristas, “Presentación del Proyecto de Convención Centroamericana sobre Derechos Humanos y su respectiva Corte”, VI:1 *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, verano de 1965, pp. 145-153 en p. 149.

C. EL AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS

El derecho internacional clásico consagra el requisito del agotamiento de los recursos internos en el caso de daños a extranjeros a los fines de posibilitar el ejercicio de la protección diplomática.

Esta regla sustantiva del derecho internacional general que *está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios*⁽³²⁾, se traslada al derecho internacional de los derechos humanos como regla procesal. Su inclusión en los tratados sobre el tema es la consecuencia de la consagración del derecho de petición individual.⁽³³⁾

En consecuencia, la Convención de Roma estipula que *la Comisión no podrá ser requerida más que después del agotamiento de los recursos internos, tal como se entiende según los principios de derecho internacional generalmente reconocidos...* (Art. 26). Igualmente, el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos exige el agotamiento de todos los recursos internos disponibles (Art. 2) pero señala que *no se aplicará esta norma cuando la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente* (Art. 5:2:b *in fine*).

(32) Corte I.D.H., Asunto de Viviana Gallardo y otras, No. G 101/81, Serie A, párrafo 26.

(33) Antonio A. Cançado Trindade, "El agotamiento de los recursos internos en el derecho internacional de los derechos humanos", IV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (San José, 18-30 de agosto de 1986).

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos no difiere demasiado en su letra de los antes reseñado. Se exige como principio básico *que se haya interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios de derecho internacional generalmente reconocidos*, al tiempo que se sientan como excepciones los casos en que *no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos y haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos* (Art. 46:1:a y 46:2:a/b/c Pacto San José; Art. 37:1 y 37:2:a/b/c Reglamento CIDH).

Ello no obstante, la praxis de la Comisión revela la existencia de una diversidad de criterios en la aplicación de la regla en examen. Así, por ejemplo, la CIDH evita declarar inadmisible una denuncia en este ámbito y pospone su consideración para propiciar el agotamiento. Por otra parte, en los “casos generales” el criterio no es aplicado, es decir cuando se trata de violaciones tan generalizadas que resulta inconcebible considerar la eficacia de los recursos internos. Asimismo, en la práctica de la Comisión, es al Estado reclamado a quien incumbe la carga de la prueba acerca de la existencia y la efectividad de los recursos (Art. 42 Reglamento CIDH).

En definitiva, es una cuestión de hecho que se considera a la luz de un criterio muy pragmático: no es necesario agotar los recursos internos si ellos no existen o no son eficaces.

D. LA DUPLICIDAD DE PROCEDIMIENTOS INTERNACIONALES

Por cuestiones de economía procesal, en general un tribunal queda inhibido de conocer en una causa cuando la misma ya ha sido radicada ante otra instancia competente.

Estas mismas razones se han trasladado al campo internacional en la materia que nos convoca.⁽³⁴⁾

Pese a ello, el Reglamento de la CIDH contiene importantes precisiones al respecto que conducen a una gran flexibilidad en la apreciación de lo que se considera "duplicidad de procedimientos".

Así cuando el procedimiento instaurado ante otra instancia internacional *se limite al examen de la situación general sobre derechos humanos en el Estado aludido, y no exista una decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición sometida a la Comisión o que no conduzca a un arrreglo efectivo de la violación denunciada* o cuando *el peticionario ante la Comisión o algún familiar sea la presunta víctima de la violación denunciada y el peticionario ante dichas organizaciones sea una tercera persona o una entidad no gubernamental, sin mandato de los primeros*, la Comisión no se inhibirá de conocer y examinar una petición (Art. 39:2:a/b Reglamento CIDH).

Ello es así a los fines de lograr una más pronta y efectiva implementación del sistema que no desampare al sujeto pasivo de la violación.

(34) Convención de Roma Art. 27:1:b; Pacto de San José Art. 46:1:c; Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Art. 5:1:a.

E. LAS MEDIDAS PROVISIONALES

En una actitud inédita en el ámbito internacional, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos consagra la facultad de la Comisión para solicitar medidas provisionales en asuntos aún no sometidos a la Corte.

El instrumento por el cual se cristaliza esta innovación procesal es el derecho derivado. En efecto, el Reglamento de la CIDH dispone que *en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario para evitar un daño irreparable a las personas en un asunto aún no sometido a consideración de la Corte, la Comisión podrá solicitar a aquélla que adopte las medidas provisionales que juzgue pertinentes* (Art. 73:1; Art. 23:2 Reglamento Corte).

Lo novedoso de la disposición en análisis amerita algunos comentarios. La solicitud de medidas provisionales es a cargo de la CIDH, ente con *ius standi* ante la Corte y que, normalmente, patrocina a los reclamantes individuales –personas o grupos de personas, entes no gubernamentales reconocidos– que no pueden prevalecerse de sus derechos directamente ante el tribunal.

Las causales que motivan el pedido son evaluadas por la propia Comisión a la luz de los parámetros fijados por su Reglamento, que no difieren mayormente de los requeridos para un pedido semejante en el contexto de un procedimiento judicial ante la Corte Internacional de Justicia. Esta primera evaluación es objeto de un segundo análisis, esta vez definitivo, por la propia Corte.

Por otra parte, dado que la jurisdicción de la Corte Interamericana es facultativa (Art. 62 Pacto San José), podría suponerse que el Estado al que se le imputa la comisión de la violación debería haber aceptado la jurisdicción del tribunal.

Asimismo, de la redacción de la norma –...asunto no sometido aún a consideración de la Corte– parecería desprenderse que el caso debiera ser llevado ante el tribunal, lo que evidenciaría la asunción de un cierto compromiso por la Comisión. Sin embargo, si la medida provisional fuera observada y la situación que origina la violación cesara, no se vería el sentido de abrir la instancia jurisdiccional dado que no subsistirían los motivos de la petición. Ello sin perjuicio de que el tribunal guardara jurisdicción para revocar la medida ordenada.⁽³⁵⁾

Otro punto problemático es el relativo a la determinación del momento en que la Comisión puede solicitar las medidas provisionales. Teniendo en cuenta que los hechos relatados en la petición se presumen verdaderos si el gobierno imputado no suministra la información correspondiente y siempre y cuando de otros elementos de convicción no resulte una conclusión diversa (Art. 42 Reglamento CIDH), no parecería posible que el pedido de medidas provisionales se efectuara antes del vencimiento del plazo acordado al gobierno de que se trata para informar.

Trátase, a no dudarlo, de especulaciones jurídicas que sólo podrán ser corroboradas cuando el tópico sea efectivamente aplicado. Entre tanto debe rescatarse la existencia de un procedimiento que habilita a un tribunal a ordenar medidas provisionales en un asunto que no ha entrado formalmente a su conocimiento. Ello, por sí solo, es una genuina creación del Sistema Interamericano.

(35) Thomas Buergenthal, "The Inter-American Court of Human Rights", 76 A.J.I.L., 1982-2, pp.231-245 en p. 241.

F. LA COMPETENCIA CONSULTIVA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

El Sistema Interamericano ha dado origen al segundo tribunal de justicia en el mundo con competencia específica en materia de derechos humanos. Siguiendo los moldes de la Corte Europea de Derechos Humanos y bajo la influencia del Estatuto de la Corte International de Justicia, su jurisdicción es voluntaria y su competencia doble: contenciosa y consultiva.

Es justamente este último aspecto el que presenta los rasgos más novedosos dentro de lo que expresa la práctica internacional.

En el ámbito de las Naciones Unidas, las opiniones consultivas a la Corte sólo pueden ser solicitadas por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, los demás órganos de la ONU y los organismos especializados con la autorización del órgano plenario (Art. 96).

En el marco de la Convención de Roma, sólo el Comité de Ministros –órgano del Consejo de Europa que actúa como instancia política *a posteriori* de la Comisión Europea de Derechos Humanos– puede incitar la competencia consultiva de la Corte Europea (Art. 1:1 Protocolo Adicional II).

Por el contrario, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el único tribunal de su tipo que puede dar opiniones consultivas a solicitud de cualquier Estado miembro de la OEA así como de los órganos de la misma (Art. 64).

Por consiguiente, la competencia consultiva *ratione personae* del tribunal es doblemente amplia: en primer

término por comprender también a los Estados y en segundo lugar por habilitar no sólo a los Estados partes sino a cualquier Estado miembro de la OEA.

Por otra parte, la extensión de la competencia consultiva *ratione materiae* también es novedosa. No sólo se comprende en ella cualquier asunto relativo a la interpretación de la Convención Americana sino también otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos (Art. 64:1).

La delimitación del espectro jurídico involucrado en la fórmula apuntada ha sido objeto de una opinión consultiva de la misma Corte. La opinión del tribunal fue amplia respecto de su propia competencia: los tratados a los que se refiere la norma son todos aquellos relativos a la protección de los derechos humanos en los países de América.⁽³⁶⁾

Queda, pues, incluido todo acuerdo bilateral o multilateral, celebrado o no bajo el auspicio del Sistema Interamericano, aplicable a un Estado americano aunque las otras partes no sean Estados americanos.⁽³⁷⁾ Se trata esencialmente de las disposiciones concernientes a la protección de los derechos humanos contenidas en tales acuerdos aunque ellos no se refieren exclusivamente al tema.⁽³⁸⁾

(36) Corte I.D.H., "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-1/82 del 24 de setiembre de 1982, Serie A No. 1, párrafo 21.

(37) *Idem*, párrafo 34.

(38) Thomas Buergenthal, "The Advisory Practice of the Inter-American Human Rights Court", 79:1 *A.J.I.L.*, 1985, pp. 1-27 en pp. 6-7.

Por lo que respecta a la posibilidad de que la Corte pueda opinar sobre la Declaración Americana –tema sobre el cual el tribunal no se ha expedido aún–, si se asume la tesis antes reseñada, nada obstaría a que pudiera considerársela materia comprendida en el Art. 64:1 del Pacto de San José.⁽³⁹⁾

Sucede, pues, que virtualmente todo acuerdo que contemple la protección de los derechos humanos en alguna de sus cláusulas y sea aplicable en un Estado americano y la Declaración Americana pueden ser considerados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su competencia consultiva. Ociooso resulta subrayar el enorme caudal de material normativo susceptible de caer bajo el paraguas de la competencia consultiva de la Corte. No obstante la discrecionalidad del tribunal en admitir o no la solicitud, a la luz del contexto y aplicando el pragmatismo de la urgencia, no cabe sino esperar que la Corte continuará con la tradición de hacer suyas prudentemente las interpretaciones extensivas.

CONCLUSIÓN

A lo largo de las páginas precedentes hemos intentado demostrar cómo en un contexto en el que la violación de los derechos humanos ha cobrado características aberrantes, el derecho ha sido inteligentemente empleado como motor de un cambio favorable a la protección integral de los derechos del hombre.

Ello ha exigido una adaptación de los esquemas jurídicos tradicionales a las circunstancias contextuales que se han expresado en cláusulas de gran amplitud y flexibilidad y en creaciones sobre la marcha.

(39) *Idem*, p. 8.

La propia existencia de un “sistema” regional de derechos humanos, a partir del establecimiento del CIDH, es una acabada demostración del recurso o mecanismos informales para afrontar situaciones que, de dispensárseles otro trato, habrían demorado en verse cristalizadas jurídicamente.

Las respuestas normativas a la urgencia se verifican tanto en el derecho sustantivo como en el adjetivo o procesal.

Formalmente se ha logrado –en un ciclo aún sin completar– una trama normativa sólida con tendencia a evitar las situaciones *non liquet*. Ello se evidencia en la jerarquización de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en tanto que instrumento con características compromisorias, en la inclusión de una cláusula de derechos no enumerados que permite recuperar para la esfera de protección derechos que la evolución de las relaciones humanas y del orden jurídico vayan consolidando, en la integración del carácter bifronte de los derechos a través de una expresa disposición sobre los deberes.

Asimismo se ha obviado obstáculos que de alguna manera pudieran impedir o retrasar la vigencia de los compromisos de derechos humanos del Sistema Interamericano. Tal el caso de la amplitud de los derechos no suspendibles en situaciones de emergencia y la tendencia a la mayor participación en el sistema de reservas.

En el área de los procedimientos se ha logrado un atemperamiento de la rigidez procesal que favorece el acceso a la instancia internacional y permite un amplio margen de maniobra a los órganos del sistema de controlor. De esta suerte, con la sola ratificación del Pacto se consiente la competencia de la CIDH para recibir recla-

maciones individuales; virtualmente toda persona o grupo de ellas o ente no gubernamental reconocido por algún Estado miembro de la OEA está legitimado para obrar como denunciante. En el mismo orden de ideas se inscribe la prudente amplitud de criterio de la Comisión para evaluar el agotamiento de los recursos internos, la duplicidad de procedimientos, para solicitar medidas provisionales a la Corte en asuntos aún no sometidos a su jurisdicción y la extensión de la competencia consultiva de la Corte Interamericana a todo acuerdo que contenga cláusulas de derechos humanos aplicable a un Estado americano.

A nivel de los principios, el Sistema Interamericano ha sabido incorporar a los derechos humanos como valor cultural, presentándolos conjuntamente con el ejercicio efectivo de la democracia en una simbiosis genética. Se ha comprendido así --al menos teóricamente-- que el único camino eficaz para el respeto de los derechos humanos es el estímulo de la conciencia de los mismos.

La percepción de los derechos humanos que actualmente poseen nuestros pueblos es sectorializada. Las dramáticas experiencias soportadas nos han conducido a privilegiar como exponente de los derechos humanos sólo a los derechos esenciales. Esta visión –sintomática de nuestra situación de subdesarrollo– debe ser superada por una concepción global, comprensiva no sólo de los apuntados derechos esenciales sino también de los otros derechos civiles y políticos, de los económicos, sociales y culturales e incluso de los llamados derechos humanos de tercera generación, el derecho a la paz, al desarrollo, al medio ambiente sano, al patrimonio común de la humanidad...

En la formación de la conciencia de la globalidad de los derechos humanos también está la tarea del Siste-

ma Interamericano. Ocuparnos de lo urgente no nos exime de ocuparnos de lo importante.

Y en el área de lo importante se cuenta la necesidad del desarrollo de un sistema preventivo de la violación de los derechos humanos.

Todo lo expuesto nos conduce a sostener que esta tendencia del Sistema Interamericano a dar respuestas normativas a la urgencia en lo que se ha verificado un sistema con gran aptitud de efectividad es un accionar en defensa de los derechos humanos lo que, en definitiva, implica una defensa de la vida.

Y si coincidimos en que la violación de los derechos humanos es hoy una dolorosa realidad, debemos recordar que la historia de los pueblos americanos nos ha enseñado que para gozar el mañana hay que pelear el ahora. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha elegido al derecho como arma en una lucha contra el despotismo, la arbitrariedad, por el ejercicio de la soberanía popular, en un manejo no sólo contrario a derecho sino, en ocasiones, prescidente de todo derecho.

Puede que una vida no valga nada pero es seguro que nada vale una vida (André Malraux).