

ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

Sergio GARCÍA RAMÍREZ

Quiero agradecer, ante todo, las amables palabras de presentación de Diego Valadés. Convengo en que hay muchas cosas que celebrar en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Confío en que esto ocurra también en el futuro. Aquellos se debe a quienes han contribuido con su conducta, talento e integridad moral a instalar la Corte, desarrollarla y colocarla en el punto en el que se encuentra actualmente. Uno de esos participantes en la gran obra colectiva que significa la Corte Interamericana, en la que dejó huella profunda, es el doctor Héctor Fix-Zamudio, participante en este Seminario, a quien yo debo tantas cosas personales y profesionales, entre ellas, por cierto, encontrarme en la Corte Interamericana.

Estamos celebrando, con algunos cuantos meses de rezago —tardanza legítima, porque ha obedecido a la necesidad de preparar cuidadosamente este encuentro— el XXV aniversario del establecimiento de la Corte. La idea de hacerlo corresponde al doctor Manuel Becerra. Yo había pensado en una celebración más concentrada y modesta, quizás una pequeña publicación, pero el doctor Becerra optó por una reunión académica de estas características. Lo reconozco y agradezco.

Puesto que celebramos un aniversario, quizás convenga recordar algunos pasos históricos que nos han traído al momento en el que se hallan la Corte y, más ampliamente, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Conviene recordar cómo se concibió este sistema, aunque es difícil fijarle fecha de nacimiento. En la memorable Conferencia de 1945 sobre Problemas de la Guerra y la Paz, celebrada en Chapultepec, México, se planteó la posibilidad de disponer de una declaración

* El presente trabajo constituye una transcripción de la conferencia del autor, revisada para su publicación en este volumen.

vinculante que recogiera los derechos fundamentales y contemplara, eventualmente, la instalación de algunos órganos de garantía —una comisión, un tribunal— que se encargasen de la tutela de esos derechos a escala continental.

Fue ahí que comenzó esta larga marcha, precedida obviamente por muchas instancias diligentes. Desembocaría en la construcción de un *corpus iuris* que encarna en la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes, y particularmente en la Convención Americana. Esa Declaración fue suscrita en la grave circunstancia que rodeó la Novena Conferencia Interamericana, asediada por el Bogotazo de 1948. Esto, sin embargo, no frenó algunas nobles iniciativas. La Declaración Americana fue vista como un instrumento relevante, sin duda, pero no vinculante. Era una expresión de política, de proyectos, de programas y anhelos, que no necesariamente obligaba a los Estados en la forma en que los obliga un tratado internacional, ni beneficiaba directamente a los individuos. Andando el tiempo cambiaría este concepto acerca de la Declaración. Ello ocurrió a la luz de una Opinión Consultiva de la propia Corte Interamericana, que asigna valor preceptivo a la Declaración en la medida en que establece cuáles son los derechos humanos reconocidos en la Carta de la OEA, que constituye un verdadero tratado internacional, vinculante para los Estados.

Ese fue el cimiento. Años más tarde, en 1959, surgiría el primero de los organismos bienhechores de este sistema internacional de protección: la Comisión Interamericana. En forma solitaria —ha cumplido más años que la Corte— sirvió a la causa de los derechos humanos como promotora y defensora, y lo sigue haciendo. Actualmente explora los nuevos horizontes de su vida institucional, en el renovado espacio jurídico y político de América. La Comisión y la Corte deben reflexionar acerca de su pasado y su presente y diseñar su futuro. En este trabajo nos hallamos comprometidos.

En el curso del año anterior y en el propio 2006, la Corte planteó ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, ante el Consejo Permanente y ante la Asamblea General —tuve el privilegio de hacerlo por encargo de la Corte— la necesidad de emprender lo que calificamos como un proceso de reflexión sobre el sistema interamericano de derechos humanos para ver dónde nos hallábamos hace algún tiempo; dónde estamos ahora y hacia dónde debiéramos ir con la participación de todos los componentes del sistema. Vale la pena realizar ese esfuerzo a más de

cincuenta años de la Conferencia de Chapultepec y a veinticinco —o algo más— del establecimiento de la Corte en ese solar hospitalario y respetable que es San José de Costa Rica.

Con el paso del tiempo se ha ampliado el *corpus iuris*. Ahora llega, por supuesto, mucho más allá de la Declaración, la Carta y la propia Convención de 1969, que marcó un hito de enorme importancia. Quiero evocar aquí —lo suelo hacer, porque conviene atar los hilos de la historia— la presencia en aquella conferencia especializada en derechos humanos de la OEA, de algunos notables promotores de los derechos humanos en ese tiempo, cuyo pensamiento sigue vigente. Uno de ellos fue René Cassin, que en alguna oportunidad visitó México por invitación del Instituto de Investigaciones Jurídicas —entonces de Derecho Comparado— y con el patrocinio de la OEA, para intervenir en un curso sobre derechos humanos. Tengo viva la memoria del curso, en el que tuve el privilegio de coincidir con el descollante jurista francés, con el doctor Niceto Alcalá-Zamora y con don Héctor Fix-Zamudio.

El profesor Cassin, cuya participación en la elaboración de la Declaración Universal y de los Pactos Internacionales de Naciones Unidas fue excepcionalmente importante, compareció también en la conferencia de San José, a título de invitado especial, y se pronunció con elegancia y experiencia sobre las características que pudiera asumir una conferencia americana sobre derechos humanos, como la que ahí se fraguaba. Sostuvo que su objetivo más relevante podría ser, aparte del hecho mismo de asumir los derechos humanos en un instrumento vinculante, crear un instrumento jurisdiccional similar al que ya funcionaba en Europa —la Corte Europea de Derechos Humanos—, para que, sin prescindir del terreno conquistado por la Comisión Interamericana, se pudiera avanzar en la producción de una jurisprudencia acerca de esta materia.

No sobra recordar algunos avatares de la Conferencia de San José y la Convención Americana, que forman parte de una historia aleccionadora. En este campo acostumbro referirme a la forma en que México ha tratado el tema de los derechos humanos en la escena internacional. No voy a narrar, desde luego, cómo lo ha hecho en su propia historia interna, a través de diversas declaraciones e instrumentos, entre ellos el juicio de amparo. Lo que ha ocurrido en el plano internacional debe ser analizado en los términos de nuestra dura experiencia en materia de relaciones internacionales. La posición de nuestro país, a veces distante, cautelosa, no es el producto de una lejanía con respecto al tema de los derechos humanos. Lo es

de una historia muy severa que nos ha obligado a ver con gran cautela la aparición de instituciones que tengan jurisdicción sobre México o en relación con México, y que no sean estrictamente mexicanas.

No me corresponde ir más allá en el desarrollo de este tema, pero vale la pena recordar la historia que hemos vivido a partir de nuestra independencia, para entender, comprender y respetar la postura de nuestra gran nación a propósito de ciertas cuestiones en la esfera internacional. Esto no impide, obviamente, que podamos modificar el rumbo y avanzar hacia una nueva historia. Ahora transitamos este camino. Lo estamos haciendo para dar nuevos pasos hacia adelante, sin olvidar el pasado ni cerrar el futuro.

Estas cuestiones se observaron también en la conferencia de San José. La delegación mexicana estaba espléndidamente integrada. Nuestro país ha contado con excelentes juristas. Uno de ellos, don Antonio Martínez Báez, era el presidente de la delegación mexicana. México había manifestado, antes de que se reuniese la conferencia, cuál sería su posición: favorable, sí, a un reconocimiento continental de los derechos humanos, acogido en un texto convencional, es decir, en un texto vinculante; favorable a la idea del respeto y la protección de los derechos fundamentales, pero no partidario, en ese momento, de establecer un tribunal interamericano. Ciertamente, México no militaba en contra. Había un motivo para la reserva, como adujo el gobierno mexicano, más de forma que de fondo: se trataba de una consideración de oportunidad, y así se hizo notar en comunicaciones oficiales y a través de la voz autorizada del doctor Martínez Báez.

Bien que se proyecte una Corte —sostuvo el gobierno mexicano—, pero quizás no nos hallamos en el mejor momento para instalarla. Tal vez no tenemos aún —argumentó— la madurez necesaria para crear una institución de estas características. Piénsese en la situación de América en 1969, además de tomar en cuenta las reflexiones específicas que acabo de evocar acerca de la historia mexicana. Dejemos, en fin, que se desarrolle primero la experiencia de la Comisión Interamericana, cuidadosamente regulada. Cuando dispongamos de ésta podremos examinar la pertinencia de instalar un tribunal.

Esa posición inicial de México no prevaleció entre los participantes en la conferencia, que se orientaban a crear el tribunal propuesto en diversos proyectos. Hacia el final de la conferencia, México modificó su postura, como se advierte en el Acta Final. Lo hizo a través de una declara-

ción formal en el sentido de que apoyaría la creación de la corte, es decir, la recepción de un tribunal en la Convención Americana, en la inteligencia de que el quehacer de ésta tendría carácter complementario o subsidiario y no desplazaría a las jurisdicciones nacionales. Éste era, por cierto, uno de los principios acogidos en el proyecto final de la Convención. Nunca se pensó —que yo sepa— en que la justicia internacional desplazara a la nacional y tuviera carácter preferente con respecto a ésta, como lo tienen, por ejemplo, los tribunales penales de la ex Yugoslavia o de Ruanda. Siempre se entendió que tendría carácter complementario o subsidiario de las jurisdicciones nacionales.

Aún así, como también sabemos, pasaría bastante tiempo antes de que México asumiera la Convención Americana como derecho propio en los términos del artículo 133 de la Constitución General de la República, esto es, antes de que lo incorporara en la ley suprema de la Unión como un tratado internacional. Esto ocurriría en 1981. En mi concepto, 1981 ha sido el año clave, el año de referencia, el parteaguas, si se puede hablar así, de la posición de México en la escena internacional a propósito de los derechos humanos. Fue el año en el que, todavía sin desarrollar el punto en todas sus consecuencias, nuestro país aceptó los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, así como la Convención Americana. Ese torrente copioso, abundante, de derechos y medidas de protección que se encuentran contenidos en los tres grandes tratados internacionales —dos de orden mundial, uno de carácter regional— ingresaron por la vía del artículo 133 constitucional en el derecho mexicano. Se trata ya, como ha manifestado el profesor Fix-Zamudio, de normas nacionales de fuente internacional.

A partir de 1969 ha habido reformas a la Convención Americana. Vale decir que se ha tenido temor a lo que algunos llaman “abrir la convención”, por pensar que esta apertura, es decir, la reforma, la reconsideración de la Convención misma, pudiera llevarnos a resultados menos favorables de los que requerimos; que la revisión de algunos extremos sustantivos o procesales pondría en riesgo aspectos relevantes del conjunto. Por lo demás, la Convención obedece al tiempo en el que fue redactada. Seguramente fue el producto de una muy laboriosa transacción, una elaboración difícil. Basta ver la suerte del Estatuto de Roma para imaginar cuáles fueron, en su momento, los problemas que enfrentaron los redactores de la Convención. Si ahora tuviéramos que elaborar un

tratado americano sobre derechos humanos probablemente adoptaríamos un texto diferente del que se suscribió en 1969, quizás mejor en diversos puntos técnicos. Lo que en todo caso quiero destacar es que no han aparecido las condiciones para una reforma, la llamada “apertura”, de la Convención misma.

Durante varios años, el *corpus iuris* al que me estoy refiriendo quedó instalado solamente en la Declaración y la Carta de la OEA, y después en la Convención. Más tarde se amplió de manera muy apreciable a través de otros instrumentos internacionales que no tocan la Convención pero desarrollan algunos de sus temas y avanzan en distintas direcciones. Pensemos, por ejemplo, en la Convención contra la tortura, que reviste gran importancia. ¿Se necesitaba, en rigor, una convención contra la tortura para que se pudiese prevenir este fenómeno y sancionar a sus autores? Tal vez no —digo solamente tal vez— porque la reprobación de esta práctica inaceptable estaba recogida en la Convención Americana, y la Corte Interamericana contaba con una competencia clara para pronunciarse sobre casos de tortura. Sin embargo, enhorabuena que, sin tocar la Convención Americana, se haya dispuesto de un instrumento específico que detalla la prevención y sanción de la tortura.

Otro ejemplo del progreso normativo es el Protocolo de San Salvador, del que se hablará mucho en estos días. Ese protocolo recibe y desenuelve la necesidad de abordar los derechos económicos, sociales y culturales. Ha sido costumbre —seguramente en este encuentro habrá internacionalistas muy competentes que vuelvan sobre el tema— deslindar, dividir, establecer en compartimientos diferentes los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales. Sostenemos enfáticamente que esto no significa asignación de rangos, atribución de jerarquía. Es, simplemente, recepción en instrumentos distintos por razones de carácter histórico, tomando en cuenta la naturaleza de los respectivos derechos.

El Protocolo de San Salvador asigna a la Corte ciertas y muy restringidas competencias en materia contenciosa, y además se refiere a temas abordados en la Convención: derechos de la familia y derechos del niño, por ejemplo. Es verdad que el protocolo mismo no atribuye a la Corte competencia en lo que respecta a los derechos de la infancia o a los derechos de la familia, pero también lo es que la Convención Americana se refiere a éstos. La Corte puede invocar el protocolo como instrumento de interpretación, ya que no de aplicación directa. Así lo ha hecho.

El Protocolo sobre la abolición de la pena de muerte es otro instrumento de superlativa importancia en la formación del *corpus iuris* interamericano. En la fragua de la Convención en San José no existían las condiciones, según se advirtió entonces, para abolir la pena de muerte. Empero, había una corriente abolicionista muy notable. Recuerdo un documento suscrito por catorce Estados americanos —cosa que no ocurrió con ningún otro tema— que se pronunciaron enfáticamente en contra de la pena capital. En ese texto se manifestó el rechazo a la pena de muerte y la expectativa de contar más adelante —como en efecto se contaría— con un protocolo que marchara en esta dirección. Ahora bien, la Convención misma tiene una tendencia claramente abolicionista. Si se revisa el artículo 4o., se advertirá que apenas la primera parte se refiere, genéricamente, al derecho a la vida, que es el tema de ese precepto. Lo demás concierne a la pena de muerte, estableciendo acotaciones, restricciones, limitaciones que han sido analizadas por la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

Existe, asimismo, una convención contra la violencia que agravia a la mujer, la Convención de Belén do Pará. No reconoce a la Corte competencia contenciosa —muchos pensamos que debiera reconocérsela de manera expresa—, pero independientemente de ello también es un instrumento valioso al alcance del Tribunal. El Pacto de San José alude a la igualdad y a la no discriminación. Así que la Convención de Belén do Pará constituye un telón de fondo, si se me permite la expresión, para que la Corte pueda ejercer su competencia explícita tomando en cuenta el sentido de la igualdad y la no discriminación que expresa el texto de Belén do Pará.

La Convención contra la desaparición forzada es otro paso adelante en la construcción del *corpus iuris* al que me vengo refiriendo. Establece la competencia contenciosa de la Corte en la materia. Tampoco parecía absolutamente indispensable que hubiera un tratado de estas características para que la Corte ejerciera jurisdicción sobre casos de aquella naturaleza. En rigor, antes de que existiera la convención específica, el Tribunal se había ocupado, en algunas de sus primeras resoluciones, de casos de desaparición forzada que caen bajo las previsiones de la Convención Americana sobre el respeto a la libertad o el derecho a la justicia. No se trataba, pues, de un tema que requiriese de una convención específica para ingresar en la jurisdicción de la Corte, pero bien que así haya sido, porque va mucho más allá de lo que es el ejercicio judicial en la lucha con-

tra esta forma deplorable de conducta violatoria de los derechos humanos. Recientemente, como saben ustedes, se ha proclamado una convención de alcance mundial sobre el mismo tema.

Hay una convención sobre eliminación de la discriminación de las personas con discapacidad, que enlaza también con los grandes temas de la igualdad y la no discriminación. Es mi costumbre citar en esta relación de instrumentos internacionales, aunque su cuestión central no sea derechos humanos, la Convención contra el terrorismo de 2002. Ésta no se propone exaltar los derechos humanos, sino fortalecer la lucha internacional contra el terrorismo, una forma de criminalidad extraordinariamente lesiva, a la que es preciso combatir con la concurrencia de todos los Estados. Para los fines de la presente exposición destacaré que en este tratado se hace referencia a los derechos humanos. El instrumento indica con claridad que la lucha en contra el terrorismo —yo agregaría: también contra otras formas de grave delincuencia que aquejan a la sociedad y a los Estados de América y del mundo entero— no debe plantearse a costa de los derechos humanos. Éstos se mantienen vigentes incluso en el combate contra el terrorismo y las restantes expresiones brutales de la criminalidad de nuestros días. La Corte Interamericana ha tenido oportunidad de pronunciarse a este respecto en algunas de sus más conocidas —y me atrevería a decir sus más influyentes— sentencias, que han movilizado a las jurisprudencias nacionales y han generado corrientes de opinión importantes.

Considero que en el curso de los años transcurridos desde su fundación, la Corte Interamericana ha logrado atender con razonable eficiencia las expectativas que determinaron su establecimiento. Ha contribuido a la causa de la democracia y de los derechos humanos. No lo ha hecho, en lo que toca a aquél, con pronunciamientos o gestiones directamente conectados con la democracia —abordada, sin embargo, en algunas opiniones y resoluciones—, sino con decisiones a propósito de los derechos humanos, que integran un binomio con la democracia, condición y producto de ésta. En la búsqueda de mejores formas de convivencia, la Corte ha procurado cumplir su tarea y satisfacer su vocación institucional.

Las condiciones de ahora son, ya lo dijimos, diferentes de las que prevalecían cuando se firmó la Convención y se instaló la Corte. Miremos hacia atrás y observemos la situación de nuestro continente hace veinte, treinta o cincuenta años, en lo que respecta a la lucha por la democracia. La situación que hoy prevalece obliga a los estudiosos de estos temas a

plantearse las nuevas tareas en favor de los derechos humanos en una comunidad regional internacional que parece haber superado algunos de los retos más apremiantes y más crueles que afrontaba hace varias décadas, cuando campeaban régimenes fuertemente antidemocráticos, adversos a los derechos humanos. No es esto lo que sucede en la actualidad, aunque no estoy insinuando, ni remotamente, que han desaparecido las violaciones a esos derechos. Sólo menciono que es diferente el escenario en el que nos movemos, y por ello vale la pena repensar el sistema para ver cómo respondemos mejor a los desafíos que hoy propone la causa de los derechos humanos, no sólo a la Corte Interamericana, sino a todos los actores en este sistema.

La Corte Interamericana, que se halla en el camino de cumplir los fines para los que fue creada, constituye una razonable y madura culminación del sistema de garantías de los derechos humanos que se inicia en los Estados a través de declaraciones, Constituciones, instrumentos de carácter procesal, jurisdiccional o no jurisdiccional; y que culmina en instrumentos internacionales que se hallan en boga y que son uno de los datos más importantes del derecho internacional contemporáneo y uno de los seguros más preciosos de que puede disponer un ser humano. Ésta es la función que cumple la Corte en América, porque ha pasado de ser una instancia —ojalá no me equivoque en esta apreciación— distante vista con recelo por un amplio número de Estados, a cuyos pronunciamientos se querría mirar con ojos académicos más que vinculantes, a constituir un tribunal cuya jurisprudencia influye, a fondo, en el rumbo de los ordenamientos nacionales en materia de derechos humanos.

Hoy tenemos que poner en la cuenta de esos pronunciamientos —que es la cuenta del sistema— reformas constitucionales, novedades legales y sobre todo como un dato de los últimos dos años, a mi juicio el más importante de la historia en curso: la recepción de los pronunciamientos de la Corte en la jurisprudencia de los altos tribunales nacionales. Sobre esto quisiera llamar la atención de ustedes. Seguramente el profesor Fix-Zamudio tendrá muchas cosas que evocar —y yo también— de mi ingreso a la Corte hace ocho años. Para un nuevo juez parecía muy remota la posibilidad de que los tribunales constitucionales o las cortes supremas que veían a distancia a la Corte internacional, tomaran la jurisprudencia de ésta, la insertaran en la suya propia y guiaran sus decisiones por los criterios establecidos por ella.

¿Con qué fundamento se hace esa recepción? Con el fundamento de que la Convención Americana es norma para todos y la Corte Interamericana es el intérprete autorizado de esa Convención Americana. Es intérprete y aplicadora de la Convención, porque así lo dice ésta, instrumento vinculante para todos merced a la decisión soberana de los Estados. La contraposición entre soberanías nacionales y jurisdicciones internacionales debiera zanjarse con reflexiones en este sentido. La decisión soberana de los Estados crea una convención, admite una competencia, compromete a aquéllos a tomar en cuenta, seriamente, los pronunciamientos de la Corte. Por lo tanto, ni la Corte ni sus decisiones militan contra la soberanía; sino reciben el producto de ésta, los acuerdos soberanos, y actúan en consecuencia.

Es posible consultar pronunciamientos del Tribunal Constitucional de Perú o de la Corte Constitucional de Colombia, que posee una jurisprudencia muy interesante y desarrollada, de la Corte Suprema de Argentina o de otras altas cortes, para advertir la presencia de la jurisprudencia interamericana. No me refiero a una presencia implícita, sino a una asunción expresa por parte de las cortes nacionales, que toman la jurisprudencia interamericana, sostienen su carácter obligatorio y ordenan que en sus términos se resuelvan las controversias según la materia que aborda la jurisprudencia. Tal ha sido el muy reciente caso de la suprema jurisdicción argentina a propósito de las leyes de obediencia debida y punto final. En tales casos, reconociendo la marcha jurisprudencial de la Corte Interamericana en varios casos notables, que culminan en el *Caso Barrios Altos* (Perú), el tribunal argentino fijó sus criterios. Esto reviste la mayor importancia. Como ciudadanos de América debiera alegrarnos que este viento renovador creado en una corte internacional establecida por los Estados haya revertido hacia éstos mismos, a través de la jurisprudencia internacional y nacional integradas, una cultura judicial sobre derechos humanos que puede influir en la cultura general de esta materia y en el rumbo que asuman los derechos fundamentales en particular.

Dije al principio —y me encuentro muy cerca, lo aseguro, del final de la conferencia— que procuraría traer a colación a otros personajes, elementos, protagonistas de lo que llamamos el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Para hacerlo así hay razones jurídicas, políticas y prácticas. Insistir en que el sistema interamericano se confina en una Comisión de siete integrantes y en una Corte de siete jueces, y que sólo eso es el sistema interamericano, con todo lo que pueda

representar por las elevedas atribuciones de esos comisionados y jueces, es dar al sistema una dimensión muy corta, y frenar o frustrar, poner piedras, en el camino de su eficacia. Hay que reconcebirlo, inclusive a través del discurso, además de hacerlo con las normas.

Los primeros agentes, protagonistas o elementos del sistema interamericano protector de los derechos humanos son, sin duda, los propios Estados. Es en éstos —he insistido en afirmarlo— donde verdaderamente se ganan las batallas, porque constituyen el espacio en el que todos vivimos; somos ciudadanos de esos Estados; ésta es la situación que guardan los quinientos millones de americanos que residimos en los veintiún Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte. En consecuencia, esperamos, no sólo del Tribunal, sino particularmente de los Estados respeto y protección de los derechos humanos. Las resoluciones que adopta la Corte deben regresar a los Estados. No fueron dictadas para ciudadanos de la jurisdicción internacional, sino para ciudadanos, hombres y mujeres de carne y hueso, de los Estados americanos. Por lo tanto, es ahí, en los Estados, donde se gana o se pierde la causa de los derechos humanos. Harían bien las comunidades, los estudiosos, los académicos y comunicadores, los analistas de estos temas, en pugnar por que los Estados adviertan esta circunstancia, y lejos de aceptar que la confrontación sea el modelo de relaciones entre los organismos internacionales de los derechos humanos y los Estados nacionales, se siembre la conciencia de que unos y otros son parte de un todo, un solo sistema, y de que los mejores resultados pueden provenir del trabajo de ese sistema. Evitemos la quimera y tratemos de buscar realidades favorables a los derechos humanos.

En segundo término, me parece necesario destacar como protagonista del sistema a la Organización de los Estados Americanos. Me digo —acaso con el riesgo de ser demasiado pretensioso— que si los instrumentos germinales de la democracia y el constitucionalismo modernos, los documentos que liberaron al hombre y lo colocaron en su nueva posición frente al poder político al final del siglo XVIII, señalaron expresamente, con bombo y platillo, que la asociación política —digamos, el Estado— tiene como objetivo servir a los derechos fundamentales de los seres humanos, no podría ser otro el gran objetivo, el objetivo cumbre de la organización de los Estados, que acogería como suyo el fin de los Estados que lo integran, y no podría tener uno distinto o contrapuesto a él, sin perjuicio, claro está, de múltiples encomiendas particulares, que

en definitiva tienen carácter instrumental del gran proyecto humanista al que debe servir la Organización de los Estados Americanos, como cualquier organización internacional.

Afortunadamente, las normas de la Organización de los Estados Americanos y su reiterado discurso político van en esa dirección. Conviene que quienes puedan militar en estas filas acentúen que ésa es la encienda básica, y debe ser el cuidado fundamental, y que ésa es la mayor prioridad política —como se suele decir— de la Organización de los Estados Americanos. Atraída por muchos otros compromisos, deberes y necesidades, jamás debiera perder de vista que éste es el principal entre todos. Es necesario que así se vea en otros aspectos, políticos y presupuestales. Conviene que los recursos fluyan hacia el resto del sistema interamericano.

Esto me da la oportunidad de hacer alguna indispensable confidencia. Pareciera que algunos observadores piensan que la Corte Interamericana es una especie de “corte celestial”, un aparato jurisdiccional fastuoso, inclusivo. No lo es, evidentemente. Depende de un presupuesto regular anual de la Organización de los Estados Americanos, que consiste en 1,391,000 dólares. Cuando oigo muchas y muy atendibles propuestas, que a menudo comparto, acerca de lo que la Corte debiera ser y hacer, a dónde debiera ir, cómo debiera difundir su jurisprudencia y hacer todas las cosas que tiene a su cargo, no puedo menos que pensar en los medios que se requieren para que el tribunal alcance esos objetivos y haga todo lo que se le solicita. La realidad es que tiene que enfrentar su encomienda en forma segura y cierta con esos 1,391.000 dólares.

Ojalá que algunas de las reflexiones del mundo académico, político y diplomático se dirijan a analizar esta situación. Así, las solicitudes que se hacen al tribunal tomarán en cuenta la “racionalidad económica”. No hablo de dar pasos atrás, sino de medir el alcance de los pasos adelante. A la hora de reformar los reglamentos o sugerir una modificación importante en el cometido de la Corte —que es indispensable analizar y a la que con entusiasmo nos sumamos— no podemos perder de vista con qué recursos cuenta aquélla. No es la Corte Europea, en la que participan cuarenta y seis magistrados que funcionan permanentemente, gracias al concurso de muchas de las naciones mejor dotadas económicamente. Perdonen esta digresión, pero debo omitir estas reflexiones ante un público atento a la realidad, y no sólo a la idealidad, de un tribunal internacional.

Otro protagonista importante del sistema interamericano que estoy describiendo es la sociedad civil. En lo personal prefiero hablar del pueblo, pero a reserva de que recuperemos el concepto y la palabra, refirámonos a la sociedad civil y a sus organizaciones. Muchos hombres y mujeres de buena voluntad han luchado denodadamente e incluso han hecho grandes sacrificios —la vida misma podría haber sido uno de ellos— por los derechos humanos; han bregado duramente en todos nuestros países, con tesón y buena voluntad, para que los derechos prevalezcan. También es importante destacar que ha sido a través de organizaciones de la sociedad civil, nacionales o internacionales, que han llegado muchos casos al conocimiento de la Comisión o la Corte Interamericanas. Veo en los estrados de la Corte, presentes al lado de las víctimas, a los organismos no gubernamentales; y me digo que difícilmente podrían haber llegado a ese punto las personas que ahí están si no fuera porque alguien les tendió la mano.

Ahora bien, no basta con eso. Requerimos un sistema amplio y eficaz de defensa de las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Lo hay en los Estados nacionales, suficiente o insuficiente, a través de una defensoría pública o de oficio. No podemos pretender que apenas la filantropía asuma la defensa de las víctimas ante los tribunales. Aún no tenemos un sistema continental propio que tome de la mano a la víctima y la lleve a Washington, haciéndola comparecer ante la Comisión, y luego la lleve a San José de Costa Rica. El trabajo que han hecho las organizaciones no gubernamentales es extraordinario. Seguramente tendrán mucho que pensar y aportar acerca de la mejor manera de seguir presentes en el futuro, activos, providentes, y de generar mejores condiciones para el funcionamiento del sistema en esta nueva etapa de la vida continental e institucional.

Hay otros actores, protagonistas emergentes. El medio académico, que siempre ha estado atento a las cuestiones de los derechos humanos en su dimensión internacional, es otro componente de este sistema *sui generis*, singular, con características propias. Evidentemente no es un actor similar al Estado o a la Organización de los Estados Americanos, pero significa un personaje cada vez más diligente. El mundo académico se ocupa crecientemente de los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte. Es muy gratificante ver que abundan las revistas y los libros sobre esta materia. Este Instituto de Investigaciones Jurídicas se ha ocupado mucho del tema. Es una cuestión omnipresente en los quehaceres y las publica-

ciones del Instituto, entre ellas el *Anuario de Derecho Internacional* que con gran constancia y talento conduce el maestro Manuel Becerra. Todo ello da al mundo académico título para comparecer como protagonista del sistema interamericano.

Un agente relevante en este heterogéneo escenario es el *ombudsman*. Entre los rasgos más significativos de la evolución constitucional de América Latina en los últimos años —también lo ha destacado Fix-Zamudio— cuenta la aparición en las leyes fundamentales de esa figura escandinava, ya aclimatada con características específicas en nuestros países. No existía el *ombudsman* en América cuando se suscribió la Convención, se instaló la Comisión, se estableció la Corte. Ahora existe. Es el Estado, pero al mismo tiempo constituye un defensor de los ciudadanos frente a otros órganos del poder público. En su mejor formulación, es un ente autónomo, no un dependiente del Poder Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial. Tiene el encargo de velar por los derechos humanos. Yo no creo que el quehacer del *ombudsman*, con la denominación que se le asigne, tenga que detenerse en las fronteras territoriales. Debe avanzar hacia las fronteras materiales de los derechos humanos.

Creo que el *ombudsman* puede y debe actuar en este plano. Muchas veces se han preguntado los titulares de estos órganos qué hacer en la escena internacional, cómo insertarse en el sistema interamericano. He aquí una materia para la reflexión. ¿Cómo podría participar el *ombudsman*? Hay vías para que lo haga. Puede orientar a las víctimas en sus reclamaciones internacionales, acompañarlas inclusive. Se dice que el *ombudsman* es el Estado, y que éste no puede combatirse a sí mismo. Sin embargo, constituye la porción del Estado que ha recibido la encomienda constitucional de luchar por los derechos fundamentales frente a los otros órganos públicos. El relativo “desdoblamiento” ya existe. Si esa intervención no resultase posible o suficiente, el *ombudsman* se puede ocupar en la ejecución de las resoluciones y recomendaciones de los órganos internacionales; puede acompañar a la Comisión, a la Corte y a los propios Estados en el cumplimiento de las providencias dictadas por la justicia internacional, cumplimiento que es, por cierto, cada día más frecuente.

Para salir al paso de las naturales preguntas sobre el grado de cumplimiento de las resoluciones de la Corte, diré desde luego que no es total y absoluto. Que alguien manifieste si hay total y absoluto cumplimiento de las resoluciones de algún tribunal del mundo. El referente a la Corte

Interamericana es cada vez más apreciable. Existen, desde luego, áreas menos atendidas. También en la corrección de estas deficiencias podría participar el Estado-*ombudsman*. Y seguramente habrá otros espacios en los que igualmente podría presentarse este personaje del Estado latinoamericano contemporáneo.

Es obvio distinguidos colegas, amigas y amigos, que muchas cosas permanecen en el tintero: desde temas muy relevantes, que conciernen al fondo de los derechos fundamentales y su garantía, hasta anécdotas, reflexiones pasajeras, experiencias y enseñanzas. No me he atrevido a otra cosa que una explicación apretada, ligera, de un gran tema contemporáneo, proyectado hacia los países americanos. Aún así, he ido más allá del tiempo que me fue asignado. Agradezco su solidaridad y su paciencia, así como la hospitalidad de nuestro Instituto y la generosa invitación del señor organizador del encuentro, mi apreciado colega, Manuel Becerra.