

# CONFERENCIA MAGISTRAL

# LOS DERECHOS HUMANOS Y SU PROTECCIÓN JURÍDICA Y PROCESAL EN LATINOAMÉRICA

Héctor FIX-ZAMUDIO\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los derechos humanos en los ordenamientos latinoamericanos*. III. *La protección jurídica y procesal*. IV. *La revisión judicial*. V. *Habeas Corpus*. VI. *El derecho de amparo y sus equivalentes*. VII. *Nuevos instrumentos procesales*. VIII. *Los tribunales, cortes y salas constitucionales*. IX. *Los organismos no jurisdiccionales*. X. *Los instrumentos internacionales y el sistema interamericano*.

## I. INTRODUCCIÓN

1. La consagración de los derechos humanos en los ordenamientos latinoamericanos se ha desarrollado de manera considerable en los últimos años. Si bien las cartas constitucionales expedidas en los primeros años de la independencia de España establecieron los derechos clásicos individuales inspirados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, expedida por la Asamblea Nacional Francesa en 1789, y los introducidos por las Constituciones de los Estados en América del Norte (elevados posteriormente a la esfera federal por las primeras enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos de 1787, que entraron en vigor en 1791), las leyes fundamentales latinoamericanas promulgadas durante el siglo XIX perfeccionaron dichos derechos clásicos e iniciaron los primeros intentos para regular los primeros instrumentos jurídicos para su tutela, tales como la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes de origen norteamericano, el *habeas corpus* de creación inglesa, y posteriormente el amparo inspirado en el modelo mexicano.

\* Investigador emérito del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

2. La consagración constitucional de los derechos económicos, sociales y culturales que se habían desarrollado en las legislaciones ordinarias de Estados Unidos y de Europa, comenzó en la Constitución federal mexicana de 5 de febrero de 1917, con la que se inició el llamado *constitucionalismo social*, que fue desarrollado al finalizar la Primera Guerra Mundial por la Constitución alemana de Weimar y otras cartas de Europa occidental. Las leyes fundamentales de América Latina siguieron el ejemplo mexicano en los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial, especialmente por lo que respecta a los derechos de los trabajadores y de los campesinos.

3. Una tercera etapa principió en la segunda posguerra con el establecimiento del llamado *Estado democrático y social* o *Estado de bienestar* en las Constituciones europeas de esos años, en especial la francesa de 1946; la italiana de 1948 y la ley fundamental Alemana de 1949, pero continuaron con la francesa de 1958, la portuguesa de 1976-1982 y la española de 1978. Además debemos destacar el surgimiento del derecho internacional de los derechos humanos con la creación de las Naciones Unidas en 1945, las cuales aprobaron, en 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

4. Una fase más reciente se puede observar con la superación de los gobiernos autoritarios de carácter castrense que predominaron en varios países latinoamericanos en los años setenta y ochenta, ya que al reanudarse el orden constitucional, se expidieron nuevas Constituciones, entre las cuales podemos señalar la peruana de 1979, sustituida por la actual de 1993; la de Guatemala de 1985; la brasileña de 1988; la de Colombia de 1991; la de Paraguay de 1992, y la Venezolana de 1999, además de varias reformas sustanciales a las anteriores entre las cuales debemos señalar las modificaciones a las cartas fundamentales de Argentina y Bolivia en agosto de 1994 y de Ecuador en 1996 y 1998. Por lo que respecta a México, la Constitución de 1917 experimentó numerosas reformas, pero especialmente en los últimos años, de manera que se introdujeron derechos e instituciones similares a las establecidas en las cartas latinoamericanas más recientes.

5. Finalmente, los gobiernos latinoamericanos han suscrito, en su mayoría, los instrumentos más significativos de los derechos fundamentales, tales como los Pactos de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Convención Americana. Varios de ellos han ratificado el protocolo adi-

cional al primero de dichos pactos, y todos ellos han reconocido de manera expresa y permanente la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

## II. LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS ORDENAMIENTOS LATINOAMERICANOS

6. Resultaría imposible señalar, así sea de manera sucinta, los derechos fundamentales consagrados en las Constituciones latinoamericanas, pero podemos afirmar que coinciden en su mayoría con el reconocimiento de los derechos esenciales de la persona humana, tanto los de carácter civil y político, como los económicos, sociales y culturales, y el inicio de los que se han calificado como de tercera generación, o sea los que también se han denominado como de solidaridad, entre ellos los de la libre determinación; al desarrollo; a la paz y al medio ambiente. También podríamos destacar el desarrollo de los derechos (que se han considerado como intereses) traspersonales o difusos.

7. Pero estos derechos, que integran lo que se podría llamar *derecho constitucional de los derechos humanos*, se han enriquecido con los establecidos en los instrumentos internacionales ratificados por los gobiernos latinoamericanos, y que constituyen el *derecho internacional de los derechos humanos*, estos últimos considerados como de naturaleza *progresiva*. Ambas categorías de derechos se han vinculado de manera cada vez más estrecha, por dos razones: *a)* por la evolución que se advierte en las propias cartas fundamentales de Latinoamérica, en las cuales se ha reconocido que los tratados e instrumentos internacionales de los derechos humanos tienen una jerarquía superior a las disposiciones legislativas internas, e inclusive, en algunos ordenamientos, se ha otorgado a algunos de esos instrumentos de manera expresa la categoría de normas constitucionales, como ocurrió en la Constitución peruana de 1979, en las reformas constitucionales de la carta argentina en agosto de 1994, y en la reciente Constitución venezolana de 1999, y *b)* precisamente por esa integración del derecho internacional de los derechos humanos, la jurisprudencia de los tribunales nacionales latinoamericanos han incorporado de manera creciente dichos derechos de fuente internacional en sus decisiones, e inclusive han seguido de cerca la jurisprudencia de los tribunales internacionales de derechos humanos.

### III. LA PROTECCIÓN JURÍDICA Y PROCESAL

8. En el ámbito latinoamericano no se advierte una carencia de reconocimiento de los derechos fundamentales, inclusive los más recientes, sino la necesidad del perfeccionamiento de los instrumentos de tutela de los mismos derechos, y por ello, como lo señalaremos más adelante, debido a la trágica experiencia de los gobiernos autoritarios, al parecer ya superados pero con algunos momentos de retroceso, se advierte la necesidad de vigorizar la protección jurídica y procesal de los derechos humanos, por conducto de los instrumentos tanto de carácter tradicional como de los más novedosos. En esta materia, el derecho constitucional latinoamericano ha sido muy imaginativo, ya que ha creado varios instrumentos específicos para otorgar mayor dinamismo a ciertos derechos humanos que han asumido particular significado en los años recientes, entre ellos los de carácter colectivo, incluyendo los considerados como traspersonales o difusos; el derecho de información y los correlativos de la protección de la intimidad, la honra y la dignidad de las personas; la introducción de organismos no jurisdiccionales para la tutela rápida y eficaz de los particulares frente a los acatos y resoluciones administrativas, entre otros.

9. Debemos destacar que los instrumentos específicos para la protección jurídica y procesal de los derechos humanos, examinados en su conjunto, se caracterizan por tres principios básicos: *a)* un procedimiento sencillo y rápido; *b)* amplias y eficaces medidas cautelares o precautorias que impidan la consumación irreparable de las violaciones de los derechos fundamentales, y *c)* una decisión que tienda a la restitución de los propios derechos infringidos, hasta donde ello sea posible, y en la que, además, se establezcan las medidas de reparación de los daños y perjuicios ocasionados a las víctimas y a sus familiares.

10. Entre los procedimientos tradicionales para la citada tutela de los derechos fundamentales podemos señalar la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, el *habeas corpus*, así como el derecho de amparo y sus equivalentes, que examinaremos a continuación.

### IV. LA REVISIÓN JUDICIAL

11. Este instrumento tutelar, como es bien sabido, surgió en el derecho de Estados Unidos desde la época colonial, pues si bien no prosperó

en Inglaterra la doctrina del magistrado Lord Eduardo Coke en el famoso caso *Bonham* resuelto en 1610 y en el cual sostuvo que existía un derecho superior al de las leyes del Parlamento, estas ideas fueron recogidas por los tribunales de las colonias, los cuales desaplicaron disposiciones de los órganos legislativos internos por contradecir las cartas de fundación o estatutos de las mismas, así como las normas del derecho inglés, que se consideraban de rango superior, como también lo sostuvo el Consejo Privado de la Corona.

12. En la Constitución Federal, aprobada en Filadelfia en 1787, se consagró esta práctica colonial y se estableció en los artículos III y VI de dicha carta que la Corte Suprema federal debía conocer de las controversias derivadas de la propia Constitución, y que los jueces de cada estado deberían preferir la ley suprema (Constitución, leyes federales y tratados que estuvieran de acuerdo con la primera) sobre las Constituciones y leyes de los estados. Con ello, según la certera observación del notable jurista español Eduardo García de Enterría, se otorgó a dicha Constitución la categoría de *norma jurídica*. Además, como también es bien conocido, en 1791 entraron en vigor las primeras diez enmiendas que incorporaron a dicha carta federal los derechos fundamentales clásicos civiles y políticos, pero además se incluía la disposición abierta del artículo IX, según el cual la enumeración de los derechos que establece la Constitución no impide la existencia de otros que correspondan al pueblo.

13. La jurisprudencia de los tribunales federales y en particular de la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos, que se inició con el famoso caso *Marbury vs. Madison*, resuelto en 1803 con la ponencia de su presidente John Marshall, se desarrolló ampliamente con posterioridad de acuerdo con el principio básico de la atribución de todos los jueces para desaplicar las leyes inconstitucionales en los procesos concretos que se tramitaban ante ellos, con efectos particulares, es decir, con eficacia sólo para las partes en dichos procesos.

14. Este principio de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes tuvo una gran trascendencia en los ordenamientos constitucionales latinoamericanos, debido esencialmente a la obra de Alexis de Tocqueville, *La democracia en América del Norte*, publicado en su traducción castellana en París en 1836 y que fue ampliamente conocido en nuestra región, y posteriormente tuvo influencia, pero no tan decisiva, el libro *El federalista*, publicado originalmente en Estados Unidos con los

artículos periodísticos escritos por los constituyentes Alexander Hamilton, James Madison y John Jay.

15. El primer documento constitucional latinoamericano que introduce el principio de la revisión judicial de origen norteamericano fue la Constitución del estado de Yucatán de mayo de 1841, que se apoyó en las ideas de Manuel Crescencio García Rejón, que fue también creador del juicio de amparo en dicho documento fundamental, y de manera paulatina, este principio se incorporó en los demás ordenamientos constitucionales latinoamericanos, pero con diversos matices y modalidades. Este conjunto de ordenamientos configuró el llamado *sistema americano* de control constitucional, debido no sólo a su origen norteamericano sino a su consagración en todo el continente, desde Canadá hasta Argentina, y que se caracteriza por su carácter *difuso*, es decir, que corresponde a todos o algunos jueces; *por vía incidental* (denominado incorrectamente como vía de excepción), pero en realidad se plantea como una cuestión incidental respecto del fondo del proceso concreto; con *efectos particulares*, es decir, únicamente para las partes en dicho proceso y por ello se traduce en la *desaplicación* de la norma legislativa impugnada y, finalmente, dichos efectos son también retroactivos.

16. Dicha revisión judicial se utilizó durante su desarrollo en los ordenamientos de nuestra región, de acuerdo con el modelo estadounidense, para impugnar las disposiciones legislativas que infringían los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, y por ello debe considerarse como un instrumento para la tutela de dichos derechos. Debe recordarse que con posterioridad a la reforma procesal de 1925 en Estados Unidos, que estableció el medio de impugnación denominado *certiorari*, como una facultad discrecional de la Corte Suprema federal para admitir los casos que debía resolver en última instancia, se concentró dicho alto tribunal en el examen y decisión de las disposiciones legislativas que afectaban los derechos humanos establecidos en la carta federal, los que fueron interpretados de manera progresiva, en particular durante el periodo de intenso activismo judicial que caracterizó la presidencia del magistrado Earl Warren (1953-1969), y si bien la Corte Suprema continuó posteriormente con la resolución de asuntos relacionados con los derechos fundamentales (*Bill of Rights*), no lo hizo con el dinamismo anterior.

17. También debe señalarse que el principio relativo a la revisión judicial, de origen estadounidense, influyó decisivamente en la creación

del juicio de amparo mexicano, y por ello contribuyó, también en ese aspecto, a la tutela de los derechos fundamentales en Latinoamérica.

## V. *HABEAS CORPUS*

18. Este instrumento surgió, en el derecho inglés medioeval, como un procedimiento que implicaba la presentación de una persona ante los jueces, pero su modalidad más importante era la de servir como un medio para solicitar al juzgador la presentación de una persona privada de su libertad para que se examinara la causa de dicha privación, y en su caso, fuese puesto en libertad. El *habeas corpus* se desarrolló en su país de origen principalmente por medio de las leyes de 1641 y 1679, especialmente esta última, y de ahí pasó a las colonias en América, y posteriormente a las Constituciones de los diversos Estados. Los ordenamientos latinoamericanos tomaron como modelo dicha institución tutelar, ya sea directamente del derecho británico o bien de la legislación norteamericana.

19. En los años posteriores a la independencia de España y a lo largo del siglo XIX, el *habeas corpus* se adoptó en todos los países de nuestra región, ya sea con su nombre original, que se ha castellanizado, o bien con el de *exhibición personal* y, en términos generales, comprende la protección tanto de la libertad de movimiento como de la integridad personal.

20. En algunos supuestos, el vocablo *habeas corpus* se ha sustituido por el de amparo, como ocurre en el ordenamiento chileno, en el cual se utiliza el término recurso de amparo a partir de su introducción en la Constitución anterior de 1925; en México, ya que forma parte como un sector del juicio de amparo desde su consagración definitiva en la Constitución Federal de 1857, y en el derecho venezolano se han empleado como sinónimos *habeas corpus* y amparo de la libertad y seguridad personales, tanto en la ley reglamentaria de 1988, como en el artículo 27 sobre el derecho de amparo de la Constitución de 1999.

## VI. EL DERECHO DE AMPARO Y SUS EQUIVALENTES

21. Este instrumento que protege a los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, con excepción de la libertad e integridad

personales, tutelado por el *habeas corpus* (salvo los ordenamientos que le dan también el nombre del amparo o forma parte del mismo), surgió en el derecho mexicano de acuerdo con la influencia de la revisión judicial norteamericana, pero con una denominación de origen hispánico y con una extensión más amplia a la citada revisión judicial, en cuanto no sólo comprendió la impugnación de las disposiciones legislativas sino también contra actos de autoridad.

22. El juicio de amparo mexicano se estableció en tres etapas. Primero en la Constitución yucateca de mayo de 1841, con apoyo en el proyecto redactado esencialmente por Manuel Crescencio García Rejón; después, en el ámbito federal con apoyo en un documento elaborado por Mariano Otero y que se transformó en el Acta Constitutiva y de Reformas (la carta federal de 1824), expedida el 18 de mayo de 1847 y, finalmente, se consagró de manera definitiva en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero de 1857. Actualmente está regulada dicha institución por los artículos 103 y 107 de la carta federal de 5 de febrero de 1917, preceptos que se han modificado en varias ocasiones posteriores.

23. El juicio de amparo mexicano en su concepción original de instrumento de protección de los derechos fundamentales contra leyes y actos de cualquier autoridad incluyendo la libertad e integridad personales, ha tenido una amplia repercusión en el derecho constitucional latinoamericano, ya sea con la misma denominación u otras equivalentes, pero también en las Constituciones españolas de 1931 y la actual de 1978, e inclusive en varios instrumentos internacionales, como lo señalaremos más adelante.

24. Sin embargo, debe mencionarse que, en la actualidad, el juicio de amparo mexicano, reglamentado por la Ley de Amparo de enero de 1936, con numerosas reformas posteriores, además de su configuración original de instrumento de protección de los derechos humanos, comprende otros instrumentos procesales de control de la legalidad, en particular la revisión de las resoluciones judiciales de todos los jueces y tribunales del país, por conducto de un verdadero recurso de casación federal, pero con el nombre de amparo.

25. El primer país que introdujo el modelo del amparo mexicano en su concepción original fue la República de El Salvador en su carta fundamental de 13 de agosto de 1886; le siguen Honduras y Nicaragua en sus respectivas Constituciones y Leyes de Amparo, expedidas en 1894;

Guatemala en la reforma constitucional de 11 de marzo y Argentina en la carta de la Provincia de Santa Fe de 13 de agosto, ambas de 1921, y posteriormente se extendió a otros ordenamientos fundamentales hasta llegar a la situación actual que se describe en el párrafo siguiente.

26. Con la función de tutela de los derechos fundamentales esencialmente respecto de autoridad, en algunos casos también contra disposiciones legislativas y con excepción del ordenamiento mexicano, que es más complejo, la institución, con la denominación de *acción, juicio o recurso de amparo*, ha sido establecida en las siguientes Constituciones latinoamericanas, citadas por orden alfabético y en su texto actualmente en vigor: *Argentina* (1853-1860, en su texto reformado en agosto de 1994), artículo 43, primero y segundo párrafos y consagrado también en numerosas Constituciones provinciales; *Bolivia* (1967), artículo 19; *Costa Rica* (1949, reformada en 1989), artículo 48; *Ecuador* (1948, en su texto revisado en 1988), artículo 95; *El Salvador* (1983), artículo 247; *Guatemala* (1985), artículo 265; *México* (1917) artículos 103 y 107; *Nicaragua* (1987), artículo 188; *Panamá* (1972-1983), artículo 50; *Paraguay* (1992), artículo 128; *Perú* (1993), artículo 202.2; *Uruguay* (1966), implícitamente artículos 7o. y 72, y *Venezuela* (1999), artículo 27.

27. a) Pero además de los instrumentos procesales tutelares de los derechos fundamentales, se han establecido en algunos ordenamientos latinoamericanos otras instituciones con funciones similares y con nombres equivalentes, como el llamado *mandado de seguranca* brasileño, que por su proximidad al modelo mexicano ha sido traducido al castellano por algunos autores como *mandamiento de amparo*. Fue introducido en la Constitución Federal brasileña de 1934, y actualmente está regulado por el artículo 5o., parágrafo LXIX, de la vigente carta federal de 5 de octubre de 1988, y reglamentado por Ley número 1533 de 31 de diciembre de 1951 (expedida bajo la vigencia de la ley fundamental de 1946), todavía vigente, con reformas posteriores.

28. b) El llamado *recurso de protección* fue consagrado por el Acta Institucional número 3, expedida por el gobierno militar chileno y publicada el 13 de septiembre de 1976. Fue reglamentado por el Auto Acordado de la Corte Suprema de 2 de abril de 1977. El mismo instrumento fue incorporado al artículo 20 de la Constitución, aprobada por plebiscito de septiembre de 1980, pero reformada por el diverso plebiscito de 30 de julio de 1989, que restauró la normalidad constitucional en Chile, y con apoyo en el cual dicho recurso de protección inició su desarrollo sobre ba-

ses más firmes. Recuérdesse que dicha institución tutelar coexiste con el recurso de amparo con funciones de *habeas corpus*, introducido en la carta anterior de 1925.

29. c) La denominada *acción de tutela* fue introducida en la Constitución colombiana de 7 de julio de 1991, artículo 86, desarrollado por el decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991, que a su vez fue reglamentado por el decreto presidencial 306 de 19 de febrero de 1992, pero también debe tomarse en cuenta para la tramitación de la revisión de dicha acción de tutela ante la Corte Constitucional, el Decreto 2067 de 4 de septiembre de 1991, que regula el régimen procedimental de los juicios ante dicha Corte Constitucional y el Acuerdo de la Sala Plena de la propia Corte de 15 de octubre de 1992, que contiene el Reglamento Unificado de la Corte Constitucional, artículos 49-55.

30. En forma sucinta podemos mencionar que el derecho de amparo latinoamericano ha evolucionado para ampliar su esfera protectora, al menos en varios de los ordenamientos mencionados, en cuanto por una parte y de acuerdo con el precedente establecido por la Corte Suprema de Argentina en el caso clásico de *Samuel Kot* resuelto el 5 de septiembre de 1958, cuando todavía no se legislaba sobre el amparo en el ámbito nacional, se ha ampliado la tutela del derecho de amparo a los actos de los “particulares”, que en estricto sentido se refiere a los grupos sociales en situación de predominio; en época más reciente también en cuanto a los derechos establecidos en los instrumentos internacionales ratificados por los países respectivos, y finalmente también en relación con la tutela de los intereses (en realidad, derechos) calificados como traspersonales o difusos, frente a actos de autoridad que afectan a sectores sociales formados por personas indeterminadas.

## VII. NUEVOS INSTRUMENTOS PROCESALES

31. En los recientes ordenamientos constitucionales latinoamericanos, en forma paralela al *habeas corpus* y al derecho de amparo, se han introducido algunos instrumentos procesales para la tutela de algunos derechos fundamentales que han adquirido especial relevancia en las últimas décadas del siglo XX. En esta dirección podemos mencionar el *mandado de seguridad colectivo*; *habeas data*; *mandado de injuncao*; *acción de cumplimiento* y *acción popular*. Varios de estos instrumentos fueron

creados por la Constitución Federal brasileña de 1988 y algunos han tenido repercusión en otras cartas de nuestra región.

32. a) La primera de estas nuevas instituciones tutelares es el llamado *mandado de segurança coletivo*, regulado en el artículo 5o. párrafo LXX de la carta federal brasileña de 1988, como una ampliación del instrumento del mismo nombre en su ámbito individual, que como lo hemos señalado anteriormente sólo puede interponerse por los particulares afectados por la violación de sus derechos fundamentales. La nueva institución protege derechos de carácter colectivo por medio de un procedimiento breve y rápido que caracteriza el mandato de amparo individual, ya que el reciente medio tutelar puede ser interpuesto por partidos políticos con representación en el Congreso Nacional, por organizaciones sindicales, por entidades gremiales o por asociaciones legalmente constituidas y en funcionamiento cuando menos durante un año, en defensa de los intereses de sus miembros o asociados.

33. b) El instrumento que ha adquirido mayor influencia en el derecho constitucional latinoamericano es el calificado como *habeas data*, también creado por la carta federal brasileña de 1988, artículo 5o., párrafo LXXXII, y procede para lograr el conocimiento de informaciones relativas al promovente y que consten en banco de datos pertenecientes a entidades gubernamentales de carácter público o bien para obtener la rectificación de datos, cuando el afectado prefiere no hacerlo por conducto de un proceso reservado, ya sea judicial o administrativo. Como puede observarse, dicho instrumento tiene por objeto proteger a los gobernados contra las posibles afectaciones provenientes de la información electrónica, la que se ha extendido de manera notable en nuestra época y que puede lesionar gravemente a los particulares. La institución se ha extendido con la misma denominación a varios ordenamientos latinoamericanos posteriores, tales como las Constituciones de Paraguay (1992), artículo 135; de Perú (1993), artículo 200.3; de Argentina (reformada en agosto de 1994), artículo 43, penúltimo párrafo; de Ecuador (en su texto codificado en 1998), artículo 94, y finalmente en la carta de Venezuela (1999), artículo 28.

34. c) El tercer instrumento novedoso introducido en la Constitución brasileña de octubre de 1988, recibe el nombre equívoco de *mandado de injuncao*, ya que no obstante esta denominación tiene similitud con la del *writ of injunction* angloamericano, posee un significado diverso e inclusive opuesto, pues en tanto que este último se traduce en un mandato

prohibitivo, ya sea provisional o definitivo, la institución brasileña regulada por el artículo 5o., párrafo LXXI constitucional, procede cuando la ausencia de una norma reglamentaria impida el ejercicio de los derechos y libertades o de las prerrogativas que se refieren a la nacionalidad, la soberanía y la ciudadanía, lo que implica la existencia de un mecanismo para lograr que se supere la omisión en que incurre una autoridad con facultades legislativas para dictar disposiciones reglamentarias, lo que tiene proximidad con la llamada “inconstitucionalidad por omisión”.

35. *d)* La llamada *acción de cumplimiento*, que como garantía constitucional fue establecida por el artículo 200.6 de la Constitución peruana de 1993, y que procede contra cualquier autoridad o funcionario que está renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, por lo que tiene similitud con el llamado *writ of mandamus* del derecho angloamericano, que significa la petición de una orden judicial para obligar a una autoridad remisa que cumpla con una obligación legal.

36. *e)* La *acción popular* adquiere varios significados en los ordenamientos constitucionales latinoamericanos, entre los cuales podemos destacar la calificada como *acción popular de inconstitucionalidad*, que en las primeras décadas del siglo XX fue establecida por las cartas fundamentales de Colombia y Venezuela para otorgar a los gobernados el derecho de acudir a las cortes supremas de dichos países (a partir de la carta colombiana de 1991 ante la Corte Constitucional, y en la de Venezuela de 1999, atribuida a la Sala Constitucional del actual Tribunal Supremo de Justicia), para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas contrarias a la Constitución respectiva, institución que posteriormente se extendió a varias Constituciones de nuestra región. En el sentido anterior no constituye una innovación, ya que ésta radica en la acción popular como instrumento para tutelar derechos colectivos, particularmente los considerados como difusos. En esta dirección podemos señalar a la consagración de esta institución en la carta brasileña de 1988, artículo 5o. párrafo LXXIII, con antecedentes en disposiciones constitucionales anteriores, y en la ley suprema de Colombia de 1991, artículo 88.

## VIII. LOS TRIBUNALES, CORTES Y SALAS CONSTITUCIONALES

37. Estos organismos jurisdiccionales especializados en la solución de conflictos derivados de la aplicación de las normas constitucionales fue-

ron establecidos de acuerdo con el modelo de la Corte Constitucional (*Verfassungsgesichtshof*) introducida en la Constitución Federal austríaca de 1920, de acuerdo con el pensamiento del ilustre jurista austríaco Hans Kelsen, quien formó parte de la Comisión de Constitución del Congreso Constituyente y fue miembro de dicha Corte Constitucional durante varios años.

38. Debe recordarse que la Constitución Federal de los Estados Unidos confirió a los jueces y, en último grado, a la Corte Suprema federal la facultad de desaplicar las leyes inconstitucionales en los casos concretos de su conocimiento, otorgando a la propia carta un carácter de norma jurídica. Por el contrario, en la tradición europea continental de acuerdo con los postulados derivados de la Revolución francesa, el principio de la supremacía constitucional no tenía naturaleza jurídica sino exclusivamente política, y por ello a los jueces se les prohibió conocer de cuestiones de inconstitucionalidad, que se confirieron a órganos políticos, especialmente a los legislativos. Kelsen, de acuerdo con su concepción de la Constitución como norma suprema y fundamento de la validez de todo el orden jurídico, confirió a la Constitución austríaca una naturaleza jurídica, pero de manera distinta al sistema que se ha calificado como “americano”. En efecto, en el régimen que se ha calificado como “continental europeo o austríaco”, se introdujeron los lineamientos contrarios al primero, ya que el órgano es concentrado, la vía principal y los efectos de la declaración de inconstitucionalidad son de carácter general, es decir, se traducen en la nulidad de las normas legislativas impugnadas, y dicha declaración sólo puede aplicarse a actos futuros, salvo la retroactividad positiva en materia penal.

39. El sistema austríaco fue seguido por la Constitución de Checoslovaquia de 1920 y por la carta republicana española de 1931, que creó el Tribunal de Garantías Constitucionales. En la segunda posguerra, el modelo continental europeo ha tenido una impresionante repercusión, primero en las cartas de Italia de 1948 y de la República Federal de Alemania de 1949, y posteriormente en la portuguesa de 1976-1982 y en la de España democrática de 1978, países que habían padecido gobiernos autoritarios, algunos por periodos muy prolongados. No resulta extraño que los países de Europa oriental, en cuanto abandonaron a partir de 1989 el modelo soviético para aproximarse a los regímenes de democracia occidental, establecieran sus respectivas cortes o tribunales constitucionales, y también lo han hecho la República Federativa de Rusia y va-

rios de los países que integran la Comunidad de Estados Independientes, al separarse de la antigua Unión Soviética.

40. El modelo europeo se insertó en las últimas décadas en los ordenamientos constitucionales latinoamericanos, pero sin abandonar la tradición angloamericana, lo que ha determinado un sistema mixto de protección de los derechos humanos al combinar los regímenes americano y europeo. Dentro de esta tendencia a la incorporación en los ordenamientos latinoamericanos de los rasgos del modelo austríaco con diversos matices, podemos señalar el establecimiento de la *Corte de Constitucionalidad* de Guatemala en las Constituciones de 1965 y 1985; el *Tribunal Constitucional* de Chile, introducido en las reformas de 1970 a la carta de 1925, suprimido por el golpe militar de 1973, pero restablecido por el mismo gobierno militar en la carta de 1980, de manera muy restringida, pero con facultades más amplias en las reformas introducidas por el plebiscito de 1989; el *Tribunal de Garantías Constitucionales* de la Constitución ecuatoriana de 1978, transformado en *Tribunal Constitucional* en las reformas de 1996 y 1998; el *Tribunal de Garantías Constitucionales* de Perú, carta de 1979, que actualmente se denomina *Tribunal Constitucional* en la ley suprema actual de 1993; el *Tribunal Constitucional* de Bolivia, introducido en su carta reformada en agosto de 1994; así como la transformación de la Suprema Corte de Justicia de México que, sin abandonar su denominación, ha asumido desde el punto de vista material las funciones de un tribunal constitucional, de acuerdo con las reformas a la carta federal de 1988, 1994 y 1996. Además deben mencionarse las *Salas Constitucionales* autónomas situadas en las cortes supremas, las que fueron reguladas por las cartas de El Salvador (1983-1991); Costa Rica (reforma constitucional de 1989); Paraguay (1992) y Venezuela (1999).

41. Como puede observarse, los tribunales, cortes y salas constitucionales se han extendido de manera considerable en nuestra región. No pretendemos examinar su organización, competencia y funcionamiento, lo que exigiría la elaboración de un estudio monográfico, sino exclusivamente poner de relieve que estos organismos jurisdiccionales especializados en la solución de controversias constitucionales poseen entre su competencia más importante (con exclusión del Tribunal Constitucional chileno, que es esencialmente un organismo jurisdiccional de conflictos), el conocimiento en última y definitiva instancia de las garantías

constitucionales específicas de protección de los derechos humanos que hemos examinado con anterioridad, tanto las tradicionales como las más recientes.

## IX. LOS ORGANISMOS NO JURISDICCIONALES

42. No haremos referencia, debido a la índole restringida de este trabajo, a los antecedentes escandinavos del *ombudsman*, a su dinámico desarrollo en la segunda posguerra, tanto en Europa continental como en varios ordenamientos de tradición jurídica del *Common Law*, e inclusive en países en vías de desarrollo en Asia y en África, que han convertido a estos organismos en instrumentos que pueden calificarse de “universales”.

43. Tales organismos no jurisdiccionales han asumido diversos nombres, como los de *Parliamentary Commissioner*, *Médiateur*, *Volksanwaltschaft* (abogacía popular), *Difensore Civico*, etcétera, pero los más próximos a los ordenamientos latinoamericanos han sido el *promotor de la justicia* de Portugal (Constitución de 1976-1982) y, de manera especial, el *defensor del pueblo* introducido en la carta española de 1978, ya que este último ha sido el modelo inmediato, inclusive en su denominación predominante, para las legislaciones de nuestra región.

44. Aun cuando los instrumentos tutelares no jurisdiccionales inspirados en el modelo escandinavo del *ombudsman* asumen diversas modalidades y matices, tienen de común que son organismos establecidos con el objeto esencial de fiscalizar la actividad administrativa de las autoridades públicas, por medio de una instancia fácilmente accesible para los afectados, que se desarrolla por conducto de un procedimiento sencillo y rápido, sin las formalidades judiciales. Su actuación, que puede iniciarse de oficio, se apoya en las reclamaciones de los gobernados que se sienten agraviados por dichas autoridades, que una vez recibidas, deben resolverse, primero, con un procedimiento conciliatorio, y de no ser posible, se inicia una investigación que culmina con una recomendación no obligatoria para el agente responsable, pero que se apoya en la publicidad para imponerse. Además, si la autoridad respectiva acepta dicha recomendación, ésta se transforma en obligatoria y debe ser cumplida de manera satisfactoria.

45. Se puede afirmar que la introducción de los organismos similares al *ombudsman* en los ordenamientos latinoamericanos ha sido tardía debido al desconocimiento de la institución, que en un principio parecía muy alejada de las tradiciones jurídicas de nuestra región. Además, hasta hace pocos años, eran escasos los estudios en idioma castellano sobre este instrumento tutelar. Sin embargo, la creación de estos organismos en Portugal y España, así como los estudios comparativos de los juristas hispanos Álvaro Gil Robles y Víctor Fairén Guillén, dieron un gran impulso al análisis de este instrumento por los tratadistas latinoamericanos.

46. Por otra parte, debe tomarse en consideración que la influencia del modelo ibérico, y en especial del español, tenía la peculiaridad de que modificó el paradigma escandinavo original, y otros organismos que lo siguieron poseían la peculiaridad de que la protección estaba dirigida a la actividad administrativa de las autoridades públicas pero en ámbito de la legalidad ordinaria. De manera diversa, los organismos de Portugal y España, debido a que se establecieron después de prolongadas dictaduras que lesionaron gravemente los derechos fundamentales de sus habitantes, se orientaron a la tutela directa de los derechos humanos consagrados constitucionalmente, incluyendo los de fuente internacional.

47. Así se implantaron en los ordenamientos latinoamericanos organismos no jurisdiccionales cuya tarea esencial es la de proteger los derechos fundamentales, lo que resulta explicable por la trágica experiencia de los gobiernos militares que predominaron en numerosos países de la región. Surge así un prototipo latinoamericano que ha sido calificado certeramente por el destacado jurista mexicano Jorge Madrazo, que por varios años tuvo a su cargo la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Nos referimos al *ombudsman criollo*.

48. Nos limitaremos a realizar un simple recuento de estos instrumentos. El primer *ombudsman*, en sentido estricto, lo fue el *procurador de los derechos humanos*, introducido en la Constitución de 1985. Una denominación similar es la de *procurador para la defensa de los derechos humanos* de la República de El Salvador, establecido en la reforma de 1991 (originada en los acuerdos de paz del gobierno con el Frente Faribundo Martí). Por su parte, la Constitución de Honduras de 1982 fue modificada en diciembre de 1994 y febrero de 1995, para consagrar al *comisionado de los derechos humanos*, denominación similar a la adoptada en México a partir de 1990. Por lo que respecta a Costa Rica, se intro-

dujo por ley ordinaria de 10 de diciembre de 1992, al *defensor de los habitantes*.

49. En cambio, ha sido predominante la denominación española de *defensor del pueblo* para los organismos no jurisdiccionales establecidos en numerosos países de Latinoamérica: *Colombia* (Constitución de 1991); *Paraguay* (carta de 1992); *Perú* (Constitución de 1993); *Argentina* y *Bolivia* (reformas constitucionales de 1994), si bien en el primer país tiene antecedentes administrativos y legislativos desde 1993 y la institución se ha regulado por varias Constituciones provinciales; *Nicaragua* (reformas constitucionales de 1995); *Ecuador* (modificaciones a su carta fundamental en 1996 y 1998), y *Venezuela* (en su ley suprema de 1999).

50. Por lo que respecta al ordenamiento mexicano, si bien la introducción de esta institución tutelar también es reciente, su desarrollo ha sido extraordinariamente dinámico. Después de algunos ensayos en las legislaciones municipales y de algunos estados, e inclusive en la UNAM, en la que subsiste bajo la denominación de *defensoría de los derechos universitarios*, establecida en mayo de 1985, bajo la rectoría del destacado constitucionalista Jorge Carpizo, la institución se introdujo en el ámbito federal bajo la denominación de *Comisión Nacional de Derechos Humanos*, por decreto presidencial de 5 de junio de 1990, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

51. No obstante estos orígenes tan modestos dentro de la jerarquía normativa de nuestro país, el organismo se desarrolló de manera muy dinámica debido a que fue designado como su primer presidente el doctor Jorge Carpizo, quien abandonó su elevado sitial como ministro de la Suprema Corte de Justicia para asumir ese cargo, en apariencia de mucha menos importancia. La excepcional labor del notable jurista mexicano al frente de esa hasta entonces desconocida institución hizo posible que en poco tiempo fuere elevada a nivel constitucional, al incorporarse, por reforma constitucional de 29 de enero de 1992, como organismo autónomo, en el apartado B del artículo 102 de la carta federal, que en su primera parte regula a la Procuraduría General de la República como cabeza del Ministerio Público federal.

52. Dicha reforma constitucional no sólo regula la Comisión Nacional sino que estableció que las legislaturas de los estados, dentro del ámbito de su competencia, debían crear organismos similares en cada una de las entidades federativas, por lo que en la actualidad, la protección no juris-

diccional de los derechos humanos es de gran extensión e importancia en el ordenamiento mexicano, ya que existen treinta y tres comisiones: la Nacional, treinta y un comisiones de los estados y la correspondiente al Distrito Federal.

53. La creciente importancia de la Comisión Nacional, que tiene competencia para revisar, a petición de parte o por facultad de atracción, las decisiones de los organismos locales y de las autoridades que reciben sus recomendaciones, determinó una reciente modificación publicada en octubre de 1999, al citado apartado B del artículo 102 constitucional, la que vigoriza la independencia de la Comisión Nacional, ya que le otorga el carácter de *organismo constitucional autónomo*.

## X. LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y EL SISTEMA INTERAMERICANO

54. Aun cuando ya hemos sostenido que los ordenamientos latinoamericanos han incorporado a su ámbito interno los derechos regulados en varios instrumentos internacionales, sin embargo es necesario tomar en consideración que algunos de dichos instrumentos han creado organismos internacionales de solución de controversias que complementan, pero también perfeccionan, la protección establecida por los mecanismos internos de tutela de los derechos fundamentales.

55. Varios países latinoamericanos han ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, que establece el Comité de Derechos Humanos de las propias Naciones Unidas que se reúne en Nueva York y Ginebra, integrado por 18 expertos independientes electos por los Estados partes del Pacto, por un periodo de cuatro años, y que puede recibir reclamaciones individuales contra los Estados que han ratificado dicho Protocolo, y que pueden culminar con recomendaciones a dichos Estados, aun cuando también dicho Comité está facultado para efectuar análisis generales sobre la situación de los derechos humanos en dichos países y para solucionar conflictos entre los propios Estados, por medio de comisiones de conciliación.

56. Pero los países latinoamericanos se encuentran vinculados de manera esencial con los instrumentos y los organismos del *sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, tanto en su parte sustantiva como procesal.

57. El derecho sustantivo del sistema interamericano se integra esencialmente por la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*, suscrita en la ciudad de Bogotá, Colombia, el 2 de mayo de 1948, la que no puede considerarse como un tratado en sentido estricto, pero tiene efectos jurídicos para los que la suscribieron, como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva número 10 decidida el 14 de julio de 1989, así como por la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, suscrita en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 (y por ello recibe también el nombre de “Convención de San José”), que entró en vigor el 18 de julio de 1978.

58. Debe tomarse en consideración que la citada Convención Americana contiene dos protocolos: a) en materia de *derechos económicos, sociales y culturales*, aprobado en la ciudad de San Salvador (y por ello se le conoce como *Protocolo de San Salvador*), el 17 de noviembre de 1988, y entró en vigor el 16 de noviembre de 1999, y b) el segundo protocolo es el relativo a la *abolición de la pena de muerte*, suscrito en la ciudad de Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990 y entró en vigor el 28 de agosto de 1991.

59. Además de los documentos interamericanos anteriores deben agregarse varios tratados aprobados por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), con exclusión del último, que se suscribió en una conferencia especializada: a) *Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, aprobada en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, en vigor el 28 de febrero de 1987; b) *Convención Americana sobre Desaparición Forzada de Personas*, suscrita en la ciudad Belén do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en vigor el 29 de marzo de 1996; c) *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, aprobada en la misma ciudad de Belén do Pará el 9 de junio de 1994, en vigor el 5 de marzo de 1995, y d) *Convención Interamericana contra la Corrupción*, suscrita en la conferencia especializada, reunida en Caracas, los días 27-29 de marzo de 1996, en vigor el 6 de marzo de 1997.

60. Los organismos de solución de controversias del sistema interamericano se inspiraron en su origen en el sistema europeo de protección de los derechos humanos, ya que se integran por la *Comisión* y la *Corte Interamericanas de Derechos Humanos*. En la actualidad los orga-

nismos interamericanos se han separado de su modelo, no sólo en cuanto al entrar en vigor el primero de noviembre de 1998, el Protocolo número 11 a la Convención Europea sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales suscrito en Roma el 4 de noviembre de 1950 y en vigor el 13 de septiembre de 1953, se suprimió la Comisión y la Corte quedó como único órgano de acceso directo, sino también por las diversas funciones que ahora corresponden a los órganos interamericanos.

61. Muy brevemente podemos señalar que la *Comisión Interamericana* se creó desde 1960, con base en una resolución de la Quita Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, reunidos en Santiago de Chile en agosto de 1959, en un principio como un simple organismo de promoción de los derechos humanos establecidos por la mencionada Declaración Americana, pero paulatinamente fue asumiendo otras atribuciones, incluyendo las de recibir reclamaciones individuales y formular recomendaciones a los Estados miembros, así como otras relativas a estudios sobre la situación general de los derechos humanos en determinados países con violaciones generalizadas, visitas *in loco*, labor de asesoría, redacción de proyectos de declaraciones y tratados, etcétera. Desde sus orígenes tiene su residencia en la ciudad de Washington, D. C., y se integra por siete miembros electos en lo individual por los Estados miembros de la OEA, por un periodo de cuatro años con posible reelección. La Comisión Interamericana fue incorporada a la Convención Americana que entró en vigor en julio de 1988.

62. La *Corte Interamericana de Derechos Humanos* se creó veinte años después de la Comisión, en la Convención Americana, y entró en funciones en noviembre de 1979 en la ciudad de San José, Costa Rica, en la que reside desde entonces. Está formada por siete jueces electos en lo individual por los Estados partes en la Convención (en la actualidad 25 de los 35 que son miembros de la Organización), por un periodo de seis años con una sola reelección. La Corte Interamericana posee dos funciones esenciales: *a) consultiva*, más amplia que la de cualquier otro tribunal internacional, ya que puede interpretar no sólo la convención sino cualquier otro tratado que establezca derechos humanos y que sea aplicable en el Continente Americano, y la consulta pueden solicitarla no sólo cualquier Estado de la Organización, sino la Comisión Interamericana (que lo ha hecho con frecuencia) y otros organismos de la OEA (en las materias de su competencia) (artículo 64 de la Convención). Hasta el momento se han expedido 16 opiniones consultivas, que cons-

tituyen un acervo muy importante de interpretación, esencialmente de la Convención Americana, pero también de otros tratados. Por cierto, la última fue solicitada por el gobierno mexicano y resuelta el 1 de octubre de 1999, respecto al derecho de información sobre asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso.

63. b) La función *jurisdiccional o contenciosa* sólo puede ejercerse si los Estados se someten expresamente a la misma, y pueden hacerlo de manera condicional de reciprocidad, para un sólo caso, o de manera general y permanente. Hasta el momento los Estados que han aceptado dicha competencia contenciosa lo han hecho de manera general y permanente, para los hechos futuros contados a partir del depósito de la aceptación respectiva (artículo 62 de la Convención). Sólo pueden someter un caso ante la Corte los Estados que se hubiesen sometido a la jurisdicción de la misma y la Comisión Interamericana contra los Estados que hubiesen reconocido dicha competencia. No se ha presentado un solo caso de Estado demandante, por lo que todos los procesos ante la Corte han sido sometidos por demanda presentada por la Comisión (artículo 61 de la Convención). Los fallos de la Corte Interamericana son obligatorios para los Estados respectivos, es decir, tienen carácter imperativo, pero no ejecutivo, ya que son los propios Estados los que deben cumplirlos en el ámbito interno.

64. Debe aclararse que todos los Estados latinoamericanos se han sometido a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. Al respecto podemos señalar por orden alfabético dichos Estados, con la fechas de su sometimiento: *Argentina* (1984); *Bolivia* (1993); *Brasil* (1998); *Colombia* (1985); *Chile* (1990); *Costa Rica* (1980); *Ecuador* (1984); *El Salvador* (1995); *Guatemala* (1987); *Haití* (1998); *Honduras* (1998); *México* (1998); *Nicaragua* (1991); *Panamá* (1990); *Paraguay* (1993); *Perú* (1991); *República Dominicana* (1999); *Surinam* (1987); *Trinidad y Tobago* (1991, pero denunció la Convención el 26 de mayo de 1998, por lo que implícitamente implica el retiro de la competencia contenciosa de la Corte en el plazo de un año); *Uruguay* (1985), y *Venezuela* (1981). Por otra parte, el gobierno del Perú notificó oficialmente a la Corte Interamericana su retiro a la competencia contenciosa de la misma el 1 de julio de 1999, pero sin denunciar la Convención, por lo que la propia Corte en sus resoluciones de competencia de 24 de septiembre de ese mismo año, consideró que dicho retiro unilateral no era válido, pues lo que procede es la denuncia de la Convención y esperar un año para que

surta efectos el retiro, y por ello se resolvió continuar con los casos pendientes contra Perú que se tramitaban ante el tribunal.

65. Como Estados Unidos y Canadá no han ratificado la Convención y menos aún se espera, al menos durante un largo periodo, que se sometan a la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana, la misma se ha transformado en un *tribunal internacional latinoamericano*, que ya ha resuelto varios casos complejos, cuyos fallos se han cumplido en su mayor parte. También debe destacarse que cada vez, con mayor frecuencia, los Estados latinoamericanos no esperan la sentencia, sino que una vez sometido el asunto por demanda de la Comisión Interamericana, reconocen expresamente su responsabilidad y solicitan a la Corte Interamericana que determine las reparaciones correspondientes.

66. Un aspecto significativo de las resoluciones de la Corte Interamericana se refiere a las reparaciones a las víctimas y a sus familiares, las que se han establecido de acuerdo con las normas y principios del derecho internacional debido a la deficiencia de los procedimientos internos de ejecución de las sentencias contra el Estado, lo que ha creado una jurisprudencia muy significativa en esa materia de reparaciones, que en la mayoría de los casos se han realizado por los Estados involucrados. En esta materia se nota una evolución incipiente, como la expedición de la Ley colombiana número 288, de 9 de julio de 1996, por la cual se establecen procedimientos para hacer efectiva la indemnización de perjuicios ocasionados por las violaciones de derechos humanos en virtud de decisiones de organismos internacionales, pero curiosamente sólo se mencionan el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana, pero no la Corte Interamericana, lo que es sorprendente, ya que el Comité y la Comisión sólo formulan recomendaciones no obligatorias, y los fallos de la Corte son imperativos.

67. Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 31 de la Constitución venezolana de 1999, que debe considerarse muy avanzado en esta materia, dispone en cuanto a la *ejecución de las decisiones de los órganos internacionales*, que: “El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo”. Al respecto, el primer párrafo de dicho precepto, establece que: “Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o

quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos”.

68. Sin embargo debe hacerse notar que los instrumentos nacionales son los que deben considerarse esenciales para la tutela de los derechos humanos, en virtud de que la protección de los Estados es la que debe considerarse como primordial, ya que la protección internacional debe considerarse *subsidiaria y complementaria*, ya que los organismos jurisdiccionales de carácter internacional no pueden considerarse como tribunales de apelación o de casación de los de carácter interno. Por otra parte, y de acuerdo con la regla básica de derecho internacional, recogida por el artículo 46, inciso *I* de la Convención Americana, para acudir a las instancias internacionales, en este supuesto a la Comisión Interamericana como etapa previa al sometimiento de un caso ante la Corte, *deben agotarse previamente los recursos internos*, con las excepciones que el mismo precepto señala. Debe también destacarse que la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha interpretado dicho precepto sobre agotamiento de recursos internos para impedir que dicha exigencia impida la tutela efectiva de los derechos humanos señalados por la Convención.

69. Sin embargo, aun cuando la tutela internacional es complementaria y subsidiaria tiene una influencia importante en relación con los recursos internos, ya que la jurisprudencia de la Corte Interamericana así como los criterios de la Comisión respectiva, son de gran trascendencia para interpretar el alcance de los propios recurso procesales nacionales, además de que los Estados partes de la Convención Interamericana, de acuerdo con su artículo 2o., establece el *deber de los Estados partes de adoptar disposiciones de derecho interno*, ya que en el supuesto de que los derechos y libertades establecidos en dicha Convención estuvieren garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter los propios Estados se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la propia Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

70. Finalmente debe tomarse en consideración lo dispuesto por el artículo 25 de la propia Convención Americana, de acuerdo con la cual se establecen las bases *de la protección judicial en el ámbito interno*, ya que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que

la *ampare* (es decir, hace referencia expresa al derecho de amparo o equivalente) contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la presente Convención, aun cuando (en realidad, especialmente) tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Pero además, dicho precepto agrega que los Estados parte se comprometen a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga el recurso; a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y a garantizar el cumplimiento por las autoridades competentes de toda decisión en que se ha estimado procedente el recurso.

71. Todo lo anterior nos indica que existe una correlación muy estrecha entre los recursos internos y las instancias internacionales, y que los dos ámbitos se han desarrollado paralela y recíprocamente, por lo que no sólo la jurisprudencia internacional es significativa para la interpretación del contenido de los derechos de fuente también internacional, sino que también ha sido necesaria para desarrollar los citados recursos internos en los ordenamientos latinoamericanos.