

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los Organismos Interamericanos

Por MARIO ALZAMORA VALDEZ

Catedrático Principal

I.— Antecedentes.

Derechos del hombre o derechos humanos, son todos los atributos esenciales de la persona, entendida como individualidad inteligente y libre, que constituyen el fundamento de su dignidad. Tales atributos corresponden al hombre por ser tal, por cuya razón deben ser reconocidos y respetados por la sociedad, sea esta el Estado o la comunidad internacional.

La primera voz que surgió en nuestro continente en defensa de los Derechos Humanos fue aquella que proclamó la Declaración de Virginia, el 12 de junio de 1776. Le siguió la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos el 4 de julio de ese año y después, las que levantaron los demás países americanos en defensa de sus libertades.

En dimensión continental abre una nueva era al empezar nuestro siglo, la Segunda Conferencia Internacional Americana realizada en México desde fines del año 1901 hasta comienzos de 1902 (la primera tuvo lugar en Washington en 1900), que aprobó la "Convención relativa a los Derechos de Extranjería", que reconoce a los extranjeros "todos los derechos civiles de que gozan los nacionales".

Siguió la Tercera Conferencia que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1906, de la que nació la "Convención que fija la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de su origen".

La Quinta Conferencia, celebrada en Santiago de Chile en 1923, debatió temas de suma importancia. Aprobó resoluciones sobre los derechos de la mujer; de los hijos de extranjeros; de los extranjeros residentes dentro de la jurisdicción de cualquiera de las Repúblicas Americanas, y encargó al Congreso de Juriscon-

sultos, que debía reunirse posteriormente en Río de Janeiro, que precisara los derechos civiles y las garantías individuales en favor de los extranjeros, así como los medios necesarios para hacerlas valer y el empleo de los recursos pertinentes contra cualquier violación.

La Sexta Conferencia reunida en La Habana en 1928, sancionó dos valiosos acuerdos: la "Convención sobre condiciones de los Extranjeros" y la "Convención sobre Asilo". En el ámbito de los derechos sociales, aprobó recomendar a la Unión Panamericana la inclusión de cuestiones relacionadas con las condiciones de vida de los trabajadores y su nivel en los diversos países del Continente en el temario de las próximas conferencias. Aprobó además una resolución relacionada con el descanso y pago de salario a la mujer trabajadora dentro de los períodos anterior y posterior al alumbramiento.

La Séptima Conferencia realizada en Montevideo en 1933, sancionó la "Convención sobre Extradición" y la referente al "Asilo Político".

La denominada "Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz" que tuvo lugar en Buenos Aires en diciembre de 1936, aprobó, entre otras resoluciones, la XVII sobre los "Deberes y Derechos de la Mujer ante los Problemas de la Paz" y acordó transferir a la Octava Conferencia el Proyecto de Convención Internacional de Nacionalidad.

La Octava Conferencia Internacional Americana que tuvo lugar en Lima, del 9 al 27 de diciembre de 1938, superó a las anteriores por sus resultados en orden a la protección de los derechos humanos. La gran trascendencia de ese evento está demostrada por sus acuerdos referentes a "Libre asociación y libertad de expresión de los obreros", a la "Defensa de los Derechos Humanos", minorías extranjeras, actividades políticas de los extranjeros, persecuciones por motivos raciales o religiosos.

La Tercera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada en Río de Janeiro durante el mes de enero de 1942, declaró que la utilización de territorios americanos como colonias penales por estados extra-continetales, afecta los principios básicos del ideal panamericano. Reclamó, además, la "Humanización de la Guerra" y condenó todas aquellas prácticas bélicas opuestas a los principios del derecho y a los sentimientos humanitarios.

Finalmente, la "Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz", reunida en México en el antiguo Castillo de Chapultepec del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, se pronunció por primera vez sobre la protección internacional de los Derechos Humanos.

La Segunda Guerra Mundial, por la magnitud que asumió y por los actos de crueldad y destrucción que la antecedieron y se desarrollaron dentro de ella, exigió la unión de todos los pueblos libres del mundo en defensa de la humanidad.

La XL resolución proclamó la adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios reconocidos por el Derecho Internacional en defensa de los derechos del hombre, y acordó que el "Comité Jurídico Interamericano" redactara un ante-proyecto de "Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre" el mismo que debía ser sometido a la aprobación de todos los países de nuestro Continente.

La Resolución XL de la Conferencia de Chapultepec, titulada "Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre" tiene el siguiente texto:

"La Conferencia Interamericana sobre los problemas de Guerra y de Paz;

Considerando:

Que la declaración de las Naciones Unidas ha proclamado la necesidad de establecer la protección internacional de los Derechos Esenciales del Hombre;

Que a fin de que esa protección sea llevada a efecto es necesario precisar tales derechos, así como los deberes correlativos, en una declaración adoptada bajo la forma de convenio por los Estados;

Que la protección esencial de los derechos del hombre elimina el uso indebido de la protección diplomática a los ciudadanos que se encuentran en el exterior, cuyo ejercicio provocó más de una vez la violación del principio de no intervención y también del de igualdad entre nacionales y extranjeros, con referencia a los derechos esenciales del hombre;

Resuelve:

1.— Proclamar la adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios consagrados por el Derecho Internacional al mantenimiento de los derechos esenciales del hombre y manifestarse a favor de un sistema de protección internacional de los mismos.

2.— Recomendar a la Comisión Jurídica Interamericana la redacción de un anteproyecto de "Declaración de los Derechos y de los Deberes Internacionales del Hombre" que será sometido por intermedio de la Unión Panamericana a todos los Gobiernos del Continente, a fin de que éstos formulen sobre el mismo las observaciones que consideren pertinentes, dentro del plazo máximo de seis meses, para que la referida Comisión pueda redactar un proyecto definitivo del instrumento interamericano citado;

3.— Encarecer al Consejo Directivo de la Unión Panamericana la convocatoria de la Conferencia Internacional de Jurisconsultos Americanos, luego que la Comisión haya preparado el aludido proyecto, así como los demás que le han sido confiados por la presente Conferencia, a fin de que la declaración sea adoptada bajo la forma de Convención por los Estados del Continente".

La Conferencia de México adoptó otras dos resoluciones de particular importancia: la IX sobre "Reorganización, Consolidación y Fortalecimiento del Sistema Interamericano"; y la XI llamada "Declaración de México" cuyo parágrafo 12 señala que "La finalidad del Estado es la felicidad del ser humano. Los intereses de la colectividad y del individuo deben ser armonizados".

Tales son los antecedentes de la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre".

II.—La Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre.

El Comité Jurídico Interamericano cumplió la Resolución XL de la Conferencia de Chapultepec, y preparó en diciembre de 1946, el anteproyecto de "Declaración de los Derechos y Deberes Internacionales del Hombre" compuesto de 21 artículos, que fue reelaborado después de las observaciones formuladas por los Gobiernos Americanos, suprimiéndose el artículo 20º sobre incorporación de la Declaración a la legislación de los países del Continente; y el 21º relativo a la creación de una Corte para conocer de las reclamaciones de los extranjeros, por considerarse que eso significaría colocarlos en situación de privilegio frente a los nacionales.

En setiembre de 1947, la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente,

aprobó en Río de Janeiro, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, cuyo preámbulo señala que es condición necesaria para la seguridad y la paz "el reconocimiento y la protección internacional de los derechos y libertades de la persona humana".

La Novena Conferencia Internacional Americana, que debió celebrarse en 1943, fué pospuesta cinco años por causa de la Segunda Guerra Mundial, realizándose en la ciudad de Bogotá del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948.

La referida conferencia significó un avance decisivo en pro del sistema americano al aprobar el 30 de abril de ese año, la "Carta de la Organización de los Estados Americanos" considerada como instrumento fundamental de dicho sistema.

En el preámbulo de la Carta, los Estados Americanos expresan: "Seguros que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre".

En el artículo 5º los Estados intervinientes afirman que la solidaridad y altos fines que persiguen, requieren su organización política sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa; que la justicia y la seguridad social son las bases de la paz duradera y que "proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo". El artículo 13º reconoce que: "Cada Estado tiene el derecho a desenvolver, libre y espontáneamente, su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal". El artículo 29º señala las bases para la legislación social de los estados miembros.

"Animados por el hecho de que es anhelo vehemente de los países de América la conquista de esa justicia social" aprobaron en la Conferencia de Bogotá, bajo el nombre de "Carta Internacional Americana de Garantías Sociales" la Resolución XXIX, con el objeto de "declarar los principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores de toda clase" que constituyen "el mínimum de derechos de que ellos deben gozar en los Estados Americanos, sin perjuicio de que las leyes de cada uno puedan ampliar esos derechos o reconocerles otros más favorables".

Esta nueva "Carta" considera como básicos en el derecho social los siguientes principios: que el trabajo es función social, protegido especialmente por el Estado, y que no debe considerarse como artículo de comercio; el derecho de todo trabajador a una existencia digna y a condiciones justas en el desarrollo de su actividad; garantías para toda clase de trabajo, remuneración igual a trabajo igual, irrenunciabilidad de los beneficios reconocidos por las leyes sociales e igualdad ante las mismas.

El mencionado instrumento comprende normas sobre los contratos individuales y colectivos de trabajo; salario, jornada de trabajo, descansos y vacaciones; trabajo de los menores y las mujeres; estabilidad, contrato de aprendizaje; trabajo a domicilio, trabajo doméstico, en la marina mercante y en la aeronáutica, empleados públicos, trabajadores intelectuales, derecho de asociación, derecho de huelga, previsión y seguridad sociales, inspección y jurisdicción del trabajo, conciliación y arbitraje, y trabajo rural.

El 2 de mayo de 1948, la Conferencia de Bogotá —antecediendo a la "Declaración Universal de los Derechos Humanos" de las Naciones Unidas, que data del 10 de diciembre de ese mismo año— aprobó la "Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre" en su Resolución XXX.

La Declaración Americana, constituye un acto de singular trascendencia, el primero de tal naturaleza en el orden internacional y de profundo y renovador significado para la vida social, jurídica y política de los habitantes del Hemisferio.

La parte considerativa de la Declaración inspirada en los principios del derecho natural, señala que los derechos del hombre no nacen porque es nacional de determinado Estado sino que "tienen como fundamento los atributos de la persona humana". Proclama además, que los pueblos del Continente, siempre han dignificado la persona humana, y que sus constituciones buscan como fin principal "la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad" y, que, "la protección internacional" de tales derechos "debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución".

El preámbulo de la Declaración reconoce que "todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos" y que "deben conducirse fraternalmente" proclamando, de ese modo,

la libertad y la fraternidad como imperativos de la existencia humana.

El mismo preámbulo agrega enunciados generales sobre la correlación entre deberes y derechos, afirma que el orden jurídico presupone, se apoya y fundamenta en un orden moral, y que existe un deber general hacia la cultura.

La Declaración reconoce los siguientes derechos: I.— Derecho a la vida, a la seguridad y a la integridad de la persona (1); II.— Derecho de igualdad ante la ley (2); III.— Derecho de libertad religiosa y de culto (3); IV.— Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión del pensamiento (4); V.— Derecho de protección a la honra, a la reputación personal y a la vida privada y familiar (5); VI.— Derecho a constituir familia y a recibir protección para ella (6); VII.— Derechos y ayudas especiales en favor de la mujer en estado de gravidez y en la época de lactancia y en favor de todo niño (7); VIII.— Derecho de fijar residencia en el Estado de que se es nacional, transitar libremente y no abandonarlo sino por su voluntad (8); IX.— Derecho de inviolabilidad de domicilio (9); X.— Derecho a la inviolabilidad y circulación de la correspondencia (10); XI.— Derecho a la preservación de la salud y al bienestar (11); XII.— Derecho a la educación (12); XIII.— Derecho a los beneficios de la cultura (13); XIV.— Derecho al trabajo y a una justa remuneración (14); XV.— Derecho al descanso y a su aprovechamiento (15); XVI.— Derecho a la seguridad social (16); XVII.— Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles (17); XVIII.— Derecho de justicia (18); XIX.— De-

(1) Art. 3º de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

(2) Art. 7º, id.

(3) Art. 18º, id.

(4) Art. 19º, id.

(5) Art. 12º, id.

(6) Art. 16º, id.

(7) Art. 25º, 2º, id.

(8) Art. 13º, id.

(9) Art. 12º, id.

(10) Art. 12º, id.

(11) Art. 25º, id.

(12) Art. 26º, id.

(13) Art. 27º, id.

(14) Art. 23º, id.

(15) Art. 24º, id.

(16) Art. 22º, id.

(17) Art. 6º, id.

(18) Art. 8º y 10º, id.

recho a la nacionalidad (19); XX.— Derecho de sufragio y de participación en el gobierno (20); XXI.— Derecho de reunión (21); XXII.— Derecho de asociación (22); XXIII.— Derecho de propiedad (23); XXIV.— Derecho de petición; XXV.— Derecho de protección contra la detención arbitraria (24); XXVI.— Derecho a proceso regular (25); XXVII.— Derecho de asilo; XXVIII.— Alcance de los derechos del hombre (26).

Los artículos XIX al XXXVIII de la Declaración señalan los deberes: ante la sociedad, para con los hijos y los padres, deberes de instrucción, de sufragio, de obediencia a la ley, de servir a la comunidad y a la nación, de asistencia y seguridad social, de pagar impuestos, de trabajo y de abstenerse de actividades políticas en país extranjero.

La "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre" constituye una enunciación de preceptos, a los cuales corresponde la alta categoría de principios generales del orden jurídico y de reglas aunque carentes de fuerza vinculatoria, para la convivencia humana civilizada en los diversos pueblos de América, en base al reconocimiento de la esencia y la dignidad de la persona humana.

La misma Conferencia de Bogotá aprobó la Resolución XXXI en la cual, bajo la consideración que los derechos del hombre deben ser garantizados por un órgano jurídico, y tratándose de derechos internacionales reconocidos, tal órgano debe tener carácter internacional, recomendó al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de un proyecto de Estatuto "para la creación y funcionamiento de una Corte Interamericana destinada a garantizar los derechos del hombre. Ese proyecto, después de ser sometido al examen y a las observaciones de todos los Estados Americanos, deberá ser remitido a la X Conferencia Interamericana, para que ésta lo estudie, caso de considerar oportuno el momento para una decisión del asunto".

Finalmente, la Conferencia sancionó la Resolución XXXII, titulada "Preservación y Defensa de la Democracia en América" mediante la cual los gobiernos americanos reafirmaron su deci-

(19) Art. 15º, id.

(20) Art. 21º, id.

(21) Art. 20º, id.

(22) Id.

(23) Art. 17º, id.

(24) Art. 9º, id.

(25) Art. 10º, id.

(26) Art. 29º, id.

sión de mantener y estimular una política social y económica destinada a elevar el nivel de vida de sus pueblos, que sólo se alcanza dentro de un régimen fundado en el reconocimiento de las libertades y derechos esenciales de la persona humana.

Tales fueron los resultados del Certamen de Bogotá que aprobó acuerdos decisivos en favor de la causa del hombre en América.

III.—Los acuerdos posteriores a la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre.

Las sucesivas reuniones de los organismos internacionales americanos, alcanzaron nuevas y más logradas realizaciones en defensa de la dignidad de la persona humana.

El Comité Jurídico Americano recogió el encargo contenido en la Resolución XXXI de la Conferencia de Bogotá y se abocó al estudio del estatuto de la Corte Internacional para proteger los Derechos Humanos.

El 26 de setiembre de 1949, en la ciudad de Río de Janeiro y por mayoría, el Comité tomó un acuerdo en el que considera que es prematura la elaboración del Estatuto solicitado por la Conferencia de Bogotá, porque “en primer lugar, la falta de derecho positivo sustantivo sobre la materia constituye un grave obstáculo para la elaboración del Estatuto de la Corte, que debería ser establecido para conocer las violaciones de aquel derecho” aparte de la razón fundamental para considerar que no ha llegado el momento de proceder a la elaboración del proyecto de estatuto de la Corte que es la exigencia de una “radical transformación de los sistemas constitucionales vigentes en todos los países del Continente” cuya adaptación a la nueva jurisdicción internacional demandaría “modificaciones de fondo en el ordenamiento jurídico de cada estado”.

El Consejo Interamericano de Jurisconsultos en su primera reunión realizada en Río de Janeiro en 1950, en su Resolución X, aprobó el informe citado anteriormente y acordó remitirlo a la Secretaría General del Consejo de Organización de los Estados Americanos, recomendando que fuera incluido en el temario de su Segunda Reunión.

La Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada en Washington del 26 de Marzo al 7 de Abril de 1951, aprobó la Resolución VII titulada “Fortale-

cimiento y ejercicio efectivo de la democracia", que declara que la solidaridad de las Repúblicas Americanas requiere el ejercicio efectivo de la democracia representativa, la justicia social y la vigencia de los derechos y deberes del hombre, e insta a los gobiernos de América, en tanto no entrasen en vigor las medidas de carácter internacional, a proteger y aplicar los preceptos de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. La Resolución IX, que versa sobre el "Mejoramiento del Nivel Social, Económico y Cultural de los Pueblos de América", recomienda a los gobiernos de las Repúblicas Americanas, con el propósito señalado en el título de la resolución, que hagan efectivos los derechos consagrados al respecto en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales.

La Segunda Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos realizada en Buenos Aires, en 1953, acordó someter al Consejo de la Organización de los Estados Americanos las conclusiones a que llegara la Comisión Jurídica Interamericana atinentes al cumplimiento de la Resolución XXXI de la Conferencia de Bogotá; y recomendar al citado Consejo de la Organización que incluya, si lo tuviera a bien, en la agenda para la Décima Conferencia Interamericana, el tema sobre la "Corte Interamericana para la protección de los Derechos del Hombre".

El Consejo de la Organización de los Estados Americanos en su reunión de 10 de noviembre de 1953, resolvió no incluir el citado tema en dicha agenda, por 10 votos, frente a 4 en contra y a 6 abstenciones.

La Décima Conferencia Interamericana, que tuvo lugar en Caracas del 1º al 28 de marzo de 1954 fue la primera que se celebró de acuerdo con la "Carta de la Organización de los Estados Americanos" suscrita en la Novena Conferencia de Bogotá.

En dicha Conferencia se suscribieron dos convenciones sobre Asilo: asilo diplomático y asilo territorial, las primeras en esa materia.

La Resolución XXVII, sobre "Fortalecimiento del sistema de protección de los Derechos Humanos", acordó: reiterar la adhesión de los Estados Americanos a las Declaraciones de los Derechos Humanos; recomendarles que dicten medidas progresivas con el propósito de ajustar su legislación a tales Declaraciones y que, de acuerdo con sus normas constitucionales, ase-

guren la fiel observancia de tales preceptos, recomendando además la difusión, intercambio de información y estudios comparativos sobre Derechos Humanos.

La Resolución XXIX, bajo el rubro de "Corte Interamericana para proteger los Derechos Humanos", recomendó que el Consejo de la Organización continúe el examen sobre la protección jurisdiccional de los derechos humanos con miras a que dicho tema fuera considerado en la XI Conferencia.

La Resolución XXX sobre "Sufragio Universal" encomió a los países que han extendido tal derecho a quienes estaban privados de él. La Resolución XCIV sobre "Discriminación Racial" recomendó la adopción de medidas legales y educativas con el objeto de suprimir efectivamente las prácticas discriminatorias; y, finalmente, la Resolución que lleva el título de "Declaración de Caracas" reafirmó los principios proclamados por los Estados Americanos y su común determinación de realizar bajo la inspiración de aquéllos, una acción firme y solidaria encaminada a alcanzar la efectividad del sistema democrático representativo, el imperio de la justicia social y la seguridad y la cooperación económica y cultural esenciales para el bienestar y la prosperidad de los pueblos del Continente.

La Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada en Santiago de Chile del 12 al 18 de agosto de 1959, aprobó la Resolución VIII, de singular importancia en el campo jurídico que es materia del presente estudio.

La Reunión de Ministros declara en tal instrumento que: "Once años después de proclamada la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, y habiendo progresado paralelamente en la esfera de la Organización de las Naciones Unidas y de la entidad conocida como Consejo de Europa, todo lo concerniente a la reglamentación y ordenación de dicha materia al nivel satisfactorio y laudable en que hoy se encuentra, existe clima en el Hemisferio para celebrar una Convención", resuelve: 1) Que el Consejo Interamericano de Jurisconsultos elabore en su Cuarta Reunión un proyecto de "Convención sobre Derechos Humanos" y un proyecto sobre la creación de una "Corte Interamericana de protección de los Derechos Humanos", los mismos que deberán ser sometidos a la XI Conferencia Interamericana; y 2) Crear una "Comisión Interamericana de Derechos Humanos" con el objeto de "promover el respeto a tales derechos",

La quinta Reunión de Santiago, tomó además otros importantes acuerdos. Encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos el estudio sobre la relación jurídica entre el respeto a los derechos humanos y el ejercicio de la democracia representativa; se dirigió al Consejo de la Organización solicitándole la preparación de un proyecto de Convención sobre el ejercicio efectivo de la democracia representativa que estableciera los procedimientos y recursos que podrían aplicarse sobre la materia; y en el acta final de la "Declaración de Santiago", fueron proclamados los ocho principios que deben regir la vida humana en el hemisferio americano: el imperio de la ley se sustenta en la independencia de poderes y en la facultad del poder Judicial para fiscalizar los actos del Gobierno; el Gobierno debe surgir de elecciones libres; la perpetuación de un gobierno en el poder es incompatible con el ejercicio efectivo de la democracia; es fundamental para los gobiernos americanos mantener el régimen de libertad individual y justicia social fundado en el respeto a los derechos fundamentales de la persona humana; es imperioso que los derechos humanos incorporados a las legislaciones de los Estados Americanos sean protegidos por medios judiciales eficaces; el uso sistemático de la proscripción política es contrario al orden democrático americano; la libertad de información y expresión son condiciones esenciales para la existencia de un régimen democrático; y, finalmente, los Estados Americanos están obligados a cooperar entre sí, para fortalecer sus instituciones democráticas y conseguir condiciones de vida justas y humanas para sus pueblos.

El Consejo Interamericano de Jurisconsultos, en su Cuarta Reunión, realizada también en la ciudad de Santiago de Chile, del 24 de agosto al 9 de setiembre de 1959, elaboró el proyecto de Convención concerniente a la parte sustantiva de los Derechos Humanos y a la parte institucional y procesal pertinente y a la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a una Comisión de protección de los Derechos Humanos.

El Consejo de la Organización de los Estados Americanos, en sus sesiones de 25 de mayo y 8 de junio de 1960, aprobó los Estatutos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que se reunió en su primer periodo de sesiones del 3 al 28 de octubre de ese mismo año.

La Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, realizada en Río de Janeiro en noviembre de 1965, en su Resolu-

ción XXIV acordó: enviar el proyecto de Convención sobre Derechos Humanos elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en su cuarta reunión de 1959 (conjuntamente con los proyectos presentados por los gobiernos de Uruguay y Chile) al Consejo de la Organización de los Estados Americanos para que oyendo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos introduzca las enmiendas necesarias. Se señala también en dicha Resolución que el Consejo deberá cumplir su cometido en plazo no mayor de un año, enviando el proyecto revisado a los gobiernos para que formulen observaciones en el plazo de tres meses. El Consejo de la Organización debía convocar, dentro de los treinta días del vencimiento del plazo previsto, a una Conferencia Especializada Interamericana con la finalidad aludida.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Sesión de 27 de abril de 1966, correspondiente a su décima tercera reunión, acordó abocarse el problema.

La Resolución XXII de la citada Segunda Conferencia Extraordinaria, modificó los estatutos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ampliando y fortaleciendo sus facultades.

La Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria celebrada en Buenos Aires, en febrero de 1967, elaboró un instrumento de gran importancia para la organización del sistema regional americano: el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el mismo que ha sido sometido para su ratificación a los gobiernos de los diversos países del hemisferio.

Dicho instrumento que data del 27 de febrero de 1967 denominado "Protocolo de Buenos Aires", expresa "que la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria celebrada en Río de Janeiro en 1965, declaró: que era imprescindible imprimir al Sistema Interamericano un nuevo dinamismo, y modificar la estructura funcional de la Organización de los Estados Americanos, así como consignar en la Carta nuevos objetivos y normas para promover el desarrollo económico, social y cultural de los Pueblos del Continente y para acelerar el proceso de integración económica".

Entre los acuerdos más saltantes aparecen el del artículo 31º que señala que los Estados Americanos convienen en dedicar sus esfuerzos al "incremento sustancial y auto sostenido del

producto nacional per cápita", "distribución equitativa del ingreso nacional", "sistemas impositivos adecuados y equitativos", "modernización de la vida rural", "industrialización diversificada y acelerada", estabilización de precios internos, salario justo, oportunidades de empleo, condiciones de trabajo aceptables, erradicación del analfabetismo y extensión de la educación, defensa del potencial humano, nutrición y vivienda adecuadas, mejora de las condiciones urbanas, promoción de la iniciativa y de la inversión privadas, expansión y diversificación de las exportaciones.

El artículo 43º declara que "el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo" para lo cual es necesario: que todos los seres humanos sin distinción alguna tengan derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual "en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica", que el trabajo es un derecho y un deber social, que otorga dignidad a quien lo realiza y debe gozar de condiciones adecuadas; que empleadores y trabajadores tienen derecho de asociarse; que son necesarios justos y eficientes sistemas y procedimientos para consulta y colaboración entre los sectores de la producción; que la administración pública, banca, crédito, empresa y distribución de ventas deben responder a los requerimientos e intereses de la comunidad; que la plena integración de la comunidad nacional demanda la incorporación y participación de los sectores marginales de la población en la vida económica, social, cívica, cultural y política del país; el reconocimiento de la importancia de organizaciones como sindicatos, cooperativas, asociaciones culturales, profesionales, etc., en la vida social y en el proceso de desarrollo; la necesidad de una política de seguridad social y de disposiciones adecuadas en favor de una asistencia legal a fin de que toda persona pueda hacer valer sus derechos.

El artículo 47º expresa que "Los Estados miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases: a) obligatoriedad de la educación primaria para la población en edad escolar, extensión de sus beneficios a otras personas y su gratuidad cuando la imparta el Estado; b) extensión progresiva de la educación media con criterio de promoción social, y su diversificación, sin perjuicio de la formación general, para satisfacer las necesida-

des del desarrollo del país; c) apertura a todos de la educación superior “siempre que para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes”.

El artículo 48° indica que “Los Estados miembros presentarán especial atención a la erradicación del analfabetismo; fortalecerán los sistemas de educación de adultos y habilitación para el trabajo; asegurarán el goce de los bienes de la cultura a la totalidad de la población; y promoverán el empleo de todos los medios de difusión para el cumplimiento de estos propósitos”.

Reviste importancia particular en orden a la promoción de los Derechos Humanos, el artículo 112° del “Protocolo de Buenos Aires” que prescribe textualmente: “Habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia. Una Convención Interamericana sobre Derechos Humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como la de los otros órganos encargados de esta materia”.

IV.— La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Quinta reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores —realizada en Santiago de Chile en agosto de 1959— aprobó la Resolución VIII “Derechos Humanos” cuyo acápite II, dice:

“Crear una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que se compondrá de siete miembros elegidos, a título personal, de ternas presentadas por los gobiernos, por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, encargada de promover el respeto a tales derechos, la cual será organizada por el mismo Consejo y tendrá las atribuciones específicas que éste le señale”.

El Consejo de los Estados Americanos, en sus sesiones de 25 de mayo y 8 de junio de 1960, aprobó el Estatuto de la Comisión, que fué modificado por la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, que amplió y fortaleció sus facultades.

El citado Estatuto prescribe que la Comisión es “una entidad autónoma de la Organización de los Estados Americanos,

cuyo mandato es promover el respeto a los derechos humanos" (art. 1º), está integrada por siete miembros nacionales de los países de la Organización de los Estados Americanos (art. 3º) elegidos a título personal por el Consejo de la Organización de ternas presentadas por los gobiernos de los Estados Americanos, pudiendo ser elegido sólo un nacional de cada Estado (art. 4º) por un período de cuatro años (art. 6º). La comisión tendrá un Presidente y un Vice-Presidente elegidos por sus integrantes por dos años, siendo reelegibles (id) las reuniones de la Comisión serán por un máximo de ocho semanas al año, en uno o dos períodos, con la posibilidad de realizar reuniones extraordinarias (art. 11º b) la sede es la de la Unión Panamericana, pero puede acordar trasladarse a cualquier otro Estado Americano, con anuencia del gobierno de éste (art. 11º c), designación de la secretaría y presupuesto corren a cargo de la Secretaría de la Organización (art. 14º), la comisión adoptará su propio reglamento (art. 15º).

En lo que se refiere a la competencia de la Comisión, el art. 9º del Estatuto aprobado en 1960, por el Consejo de la Organización, confirió a la Comisión las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- b) Formular recomendaciones en caso de que lo estime conveniente a los Gobiernos de los Estados miembros, en general, para que adopten medidas progresivas en favor de los Derechos Humanos dentro de sus legislaciones internas, y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos;
- c) Preparar los estudios o informes que considere convenientes en el desempeño de sus funciones;
- d) Encarrecer a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informaciones sobre las medidas que adopten en orden de los derechos humanos; y
- e) Servir de cuerpo consultivo de la Organización de los Estados Americanos.

El artículo 10º del Estatuto contiene la única limitación a tales facultades y atribuciones con el siguiente texto: "en cumplimiento de su mandato, la Comisión se ajustará a las dispo-

siciones pertinentes de la Carta de la Organización y tendrá singularmente presente que, conforme a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático”.

En su primer período de sesiones, la Comisión interpretó el artículo 9º, en el sentido de que tiene competencia para examinar la situación de los derechos humanos en los países americanos donde se produjeran violaciones de los mismos, para solicitar las informaciones del caso, trasladarse con la anuencia de los respectivos gobiernos a su territorio, formular recomendaciones y preparar informes.

La Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de 1965, aprobó la Resolución XXII modificando el Estatuto de la Comisión. Las respectivas modificaciones fueron incorporadas por ésta a dicho instrumento en su décimo tercer período de sesiones realizadas en México, en 1966.

En mérito a tales acuerdos quedó ampliado el Estatuto, cuyo artículo 9º (bis) dispone que la Comisión, además, deberá:

- a) Prestar particular atención a la tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los arts. I, II, III, IV, XVIII, XXV, y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre;
- b) Examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al Gobierno de cualquiera de los Estados Americanos con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y formularles recomendaciones, cuando lo considere apropiado, con el fin de hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales;
- c) Rendir un informe anual a la Conferencia Interamericana o a la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, el que deberá incluir: i) Una exposición sobre el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados por la Declaración Americana; ii) Una relación sobre los campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos Humanos conforme lo prescribe la citada declaración; y iii) Las observaciones que la Comisión considere apropiadas respecto de las comunicaciones que haya recibido y sobre cualquier otra información que tenga a su alcance.

- d) Verificar como medida previa al ejercicio de las atribuciones prescritas en los incisos b) y c) del presente artículo, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados.

Consecuentemente, la Comisión procedió a adaptar su Reglamento, elaborado de conformidad con el Estatuto de 1960, a las nuevas normas.

Dentro del capítulo titulado "Comunicaciones y reclamaciones dirigidas a la Comisión" (arts. 37-58) se establece el procedimiento especial para el trámite de las comunicaciones en que se denuncie la violación de los Derechos Humanos señalados en el acápite a) del artículo 9º bis del Estatuto, señalando como normas especiales: "que deberá verificar como medida previa, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro fueron debidamente aplicados y agotados" (art. 49), que las comunicaciones en que se denuncie la violación de los derechos humanos citados "deberán ser dirigidas a la Comisión dentro de los seis meses siguientes" a la fecha en que se haya dictado la decisión interna definitiva o se haya impedido el ejercicio de los recursos de jurisdicción interna o se haya retardado indebidamente la decisión interna definitiva (art. 50) si se comprueba la violación, la Comisión redactará un informe y formulará recomendaciones al Gobierno aludido (art. 51) se presumirán comprobados los hechos si el Gobierno aludido no presta información en el plazo de 90 días (art. 52) si el referido Gobierno, dentro de un plazo razonable, no adoptare las medidas señaladas por la Comisión, ésta podrá formular las observaciones que considere apropiadas en el informe anual que debe elaborar de acuerdo con el inc. c) del art. 9º bis de su Estatuto (art. 53.1), la Comisión podrá publicar su informe si la Conferencia Interamericana o la Reunión de Consulta no formulare observaciones y el gobierno aludido no hubiera adoptado las medidas recomendadas (art. 53.2).

El art. 12º del Reglamento faculta a la Comisión para constituir Sub-comisiones, para que en el territorio de cualquier Estado americano cumplan mandatos relacionados con los derechos humanos o informen a la Comisión. El art. 13º crea una Sub-comisión permanente, integrada por el Presidente, el Vice-Presidente y un tercer miembro suplente, con una duración de dos años, con el objeto de examinar las comunicaciones y formular

las recomendaciones pertinentes, preparar el programa de trabajo para cada período de sesiones y asesorar al Presidente.

Los primeros siete miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, fueron elegidos por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos el 20 de julio de 1960 y la Comisión se instaló en su Primer Período de Sesiones en octubre de ese año, bajo la presidencia de un americano ilustre: Rómulo Gallegos. Integraron la primera Comisión la Lic. Angela Acuña de Chacón (Costa Rica), Prof. Manuel Bianchi Gundián (Chile), Dr. Gonzalo Escudero (Ecuador), Prof. Gabino Fraga (México), Dr. Reynaldo Galindo Pohl (El Salvador), Dr. Durward D. Sandifer (Estados Unidos). Por retiro de los Sres. Rómulo Gallegos y Reynaldo Galindo Pohl, han sido reemplazados por el Prof. Carlos A. Dunshee de Abranches (Brasil) y Daniel Hugo Martín (Uruguay) y por retiro del Dr. Gonzalo Escudero, ha sido elegido el Dr. Mario Alzamora Valdez (Perú).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos —que el 1º de diciembre de 1968 iniciará su vigésimo período de sesiones— ha realizado tres tipos de actividades: a) Examen de la situación de los Derechos Humanos en diversos países de América; b) Sustanciación de las comunicaciones recibidas; y c) Estudios e informes en orden al cumplimiento de sus fines.

a) La situación de los Derechos Humanos en Cuba, fue denunciada ante la Comisión, que, al no recibir informes del gobierno de ese país, pese a su ofrecimiento reiterado (notas del 9 y 17 de setiembre de 1961) publicó en mayo de 1962 un "Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba".

Ante las denuncias recibidas contra el Gobierno de Haití, la Comisión solicitó la anuencia de éste para efectuar una visita a su territorio, la misma que le fue denegada "porque podría considerarse como una forma de intervención en los asuntos internos" del país, por cuya razón se acordó en el Décimosexto período de sesiones publicar un documento titulado "Solicitudes de Información transmitidas al Gobierno de Haití sobre el caso de los ciudadanos devueltos a su país desde la República Dominicana y el caso de la familia Beauvoir-Florez".

En el caso de la República Dominicana, la Comisión, con anuencia del gobierno respectivo, realizó una visita a dicho país del 22 al 28 de octubre de 1961, formuló algunas recomendacio-

nes y en abril de 1962 publicó su "Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana". Por invitación del Gobierno, la Comisión visitó nuevamente la República Dominicana en mayo de 1963, absteniéndose de calificar la situación como lo expresó en nota del 20 de ese mes, por hallarse sometidos los hechos denunciados al conocimiento de las autoridades judiciales. Finalmente, a raíz de la revolución de 24 de abril de 1965, los dos Gobiernos del citado país solicitaron la presencia de la Comisión que consideró indispensable el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos Dr. José A. Mora.

En su undécimo período de sesiones celebrado en julio de 1965, la Comisión autorizó a su Presidente para que mantenga una representación en la República Dominicana y en vista de la invitación que le formulara el Gobierno Provisional el 27 de setiembre de ese año aceptó continuar su labor, expresada en el documento titulado "Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana entre el 1º de junio hasta el 31 de agosto de 1965". Durante el período electoral en el referido país, la Comisión continuó su labor como resultado de la cual publicó el 6 de julio de 1966 el "Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su actuación en la República Dominicana del 1º de setiembre de 1965 al 6 de julio de 1966".

En lo que se refiere a otros países la Comisión acordó facultar a su Presidente y Secretario Ejecutivo, para visitar el Paraguay con anuencia del gobierno de ese país; por falta de respuesta del gobierno de Guatemala, la Comisión publicó las "Solicitudes de Información dirigidas al Gobierno de Guatemala"; además tramitó peticiones sobre la misma materia concernientes a los gobiernos de Nicaragua, Ecuador y Honduras.

b) En cuanto a comunicaciones, la Comisión recibió hasta el 4 de mayo de 1967, 1525 tramitando 498.

c) En lo que atañe a actividades destinadas a la protección de las normas internacionales sobre Derechos Humanos, la Comisión ha intervenido en la elaboración del ante-proyecto de Convención Interamericana de Derechos Humanos, como una de sus tareas más importantes en ese orden.

Con la empeñosa contribución de sus miembros, la Comisión ha elaborado un proyecto de Convención Interamericana sobre Libertad de Expresión, Información e Investigación que

fue sometido a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, que decidió que el proyecto sea considerado por una Conferencia Especializada.

A iniciativa del Secretario General de la Organización, la Comisión estudió la situación de los refugiados políticos en América, trabajo que fue sometido a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria que recomendó a los Estados miembros que consideren la posibilidad de expedir documentos de viaje a tales refugiados, y encargó al Comité Jurídico Interamericano de Río de Janeiro que prepare, oída la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, un proyecto de convención sobre refugiados.

Además, la Comisión ha encargado a sus miembros para que en calidad de relatores preparen estudios sobre los siguientes importantes temas: 1.— los derechos humanos y el sufragio en América; 2.— los derechos humanos y la democracia representativa; 3.— condiciones económicas, políticas y sociales de los países de América que tengan influencia sobre los derechos humanos; 4.— libertad de expresión, información e investigación; 5.— protección jurisdiccional de los derechos humanos; 6.— estado de sitio y los derechos humanos; 7.— los derechos humanos al alcance de los niños; y 8.— estudio comparado de las comisiones europea e interamericana de derechos humanos.

La Comisión ha realizado un amplio programa de difusión de los Derechos Humanos; ha aprobado en su programa de trabajo el estudio del derecho de petición, derecho de libertad sindical, protección internacional de los derechos humanos desde 1959, y los de derechos humanos fundamentales. Ha estudiado la posibilidad de realizar seminarios y conferencias sobre temas especializados y ha aprobado las bases para la constitución de "Comités Nacionales de Derechos Humanos".

V.—El proyecto de Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, constituye una hermosa expresión de los principios que, a manera de ideas rectoras, están llamados a inspirar la legislación de los pueblos del hemisferio, pero se hallan desprovistos de obligatoriedad efectiva.

De allí la necesidad de una Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos, integrada por normas

jurídicas, cuya vigencia se haga obligatoria, y cuyo cumplimiento pueda alcanzarse a través de las instituciones adecuadas.

El 4 de noviembre de 1950, se firmó en Roma la "Convención Europea para la salvaguarda de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales", completada con los protocolos I y IV de París y Estrasburgo de 20 de mayo de 1952 y de 16 de setiembre de 1963, respectivamente. El 18 de octubre de 1961 se suscribió en Turín la "Carta Social Europea". Todos estos tratados internacionales revisten carácter obligatorio para las partes.

Los países de América persiguen el mismo propósito de garantizar de manera efectiva los derechos humanos a fin de que la justicia y la paz de los pueblos del hemisferio se sustenten en vigencia de las libertades del hombre.

Con tal finalidad, como se ha expuesto en el cap. III, la Quinta Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de América, realizada en Santiago de Chile en agosto de 1959, recomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos que elaborara un proyecto de Convención sobre Derechos Humanos.

El citado Consejo de Jurisconsultos, en su cuarta reunión celebrada en la misma ciudad, en agosto y setiembre de ese año, preparó el proyecto de Convención y los de la Corte y la Comisión de Derechos Humanos.

Desde ese momento, el proyecto de Convención Interamericana para proteger los Derechos Humanos, en lo que atañe a su parte sustantiva y el de creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha seguido un largo camino de más de once años, sin alcanzar hasta hoy su aprobación.

La Resolución XXIV de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria reunida en Río de Janeiro en noviembre de 1965, dispuso la remisión del referido proyecto, conjuntamente con los presentados por los gobiernos de Uruguay y Chile, al Consejo de la Organización para que, con informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, introduzca las modificaciones pertinentes.

El Consejo de la Organización acordó en su sesión de 18 de mayo de 1966, solicitar informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre el proyecto de Convención elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en su Cuarta Reunión y los documentos de su referencia.

La Comisión preparó su informe sobre la primera parte en el Décimocuarto período de sesiones elevándolo con fecha 4 de noviembre de 1966, y, sobre la segunda, en la Décimaquinta reunión remitiéndolo al Consejo de la Organización el 10 de abril de 1967.

Mientras tanto en el orden mundial, la "Asamblea General de las Naciones Unidas" aprobó el 16 de diciembre de 1966: a) el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; b) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; c) el Protocolo Facultativo de este último pacto; y d) una resolución invitando al Consejo Económico y Social y a los Estados miembros, a estudiar y presentar observaciones atinentes a los organismos tales como las comisiones nacionales relacionadas con el cumplimiento de tales pactos.

Con el propósito de precisar la esfera de aplicación de tales acuerdos, el Consejo de la OEA, en su sesión de 7 de Junio de 1967, aprobó la resolución que le fue sometida por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos con el fin de que, antes de proseguir los estudios sobre el Proyecto de Convención Interamericana de Derechos Humanos, y, "evitar el peligro de posibles conflictos de normas y de instituciones mundiales y regionales" se consulte a los Gobiernos de los Estados americanos: 1º— Si al aprobar en la Asamblea General de las Naciones Unidas los pactos antes mencionados, quisieron establecer "una reglamentación universal única" o si contemplaron la posibilidad de una coexistencia de las convenciones universales y regionales; 2º— Si en esta segunda hipótesis, la Convención, debiera limitarse a establecer un sistema institucional y procesal para la protección de los derechos humanos, que comprendiera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y eventualmente una Corte Interamericana de Derechos Humanos; y, que en cuanto a las Comisiones Nacionales de Derechos Humanos, presenten sus opiniones sobre su composición, atribuciones y sus relaciones con los organismos universales y regionales.

En su décimo séptimo período de sesiones, celebrado en octubre de 1967, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tomó conocimiento de la resolución anterior. En ese mismo período, la Comisión encargó a su Secretaría la preparación de un estudio comparativo entre el proyecto de Convención de Derechos Humanos del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (1959), los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos de

las Naciones Unidas (diciembre de 1966) y el texto de enmienda de la Comisión al primer proyecto. Además la Comisión designó a uno de sus miembros Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, como Relator del tema.

En abril de 1968, durante su décimo octavo período de sesiones, se efectuó el estudio de tales documentos, y las conclusiones de la Comisión fueron las siguientes: que es "perfectamente posible" la coexistencia de los Pactos de las Naciones Unidas (uno de Derechos Civiles y Políticos con su protocolo facultativo) y otro de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con la Convención Interamericana de Derechos Humanos: a) porque la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, posterior a la fecha de los Pactos de la Asamblea de las Naciones Unidas, incluyó, en el Protocolo de Reformas de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, una disposición (Artículo 112) referente a la Convención Interamericana de Derechos Humanos; b) la necesidad de dicha convención regional americana deriva de la existencia de un Derecho Internacional Americano formado de acuerdo con las exigencias específicas de los países del hemisferio y de la estrecha relación entre los derechos humanos y la integración económica regional.

De acuerdo con tales consideraciones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con fecha 11 del citado mes, expresó su opinión en el sentido que la parte sustantiva de la Convención Interamericana podría coincidir con el Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, con las adiciones de los no contemplados en ese Pacto "cuya proyección internacional es reclamada por las condiciones peculiares de América"; y, que no es necesario reproducir en la Convención Interamericana el Pacto de las Naciones Unidas sobre los derechos económicos, sociales y culturales, porque éstos se hallan incluidos en los arts. 43º, 47º y 48º del Protocolo de Reformas de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, sin perjuicio de que se adopten las enmiendas propuestas por la Comisión al proyecto del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, en sus arts. 21 y 22. Finalmente, la Comisión señaló que el texto de enmiendas elaborado por ella "constituye un progreso al confirmar el derecho de los individuos para formular reclamaciones por violaciones de los derechos humanos en tanto que el pacto de las Naciones Unidas adopta el sistema facultativo".

La primera consulta formulada por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, fué absuelta favorablemente por los gobiernos de Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, México, Uruguay y Venezuela; y negativamente por Argentina y Brasil. Cinco estados americanos —Ecuador, Guatemala, Venezuela, Colombia y Costa Rica— al absolver la segunda cuestión presentada por el Consejo, contestaron que la Convención no debería limitarse a establecer un sistema institucional y procesal; Chile y Uruguay en sentido contrario; y los Estados Unidos y México, no adoptaron una posición definitiva. Expresaron su punto de vista sobre la tercera cuestión: Ecuador, Estados Unidos, Uruguay, Venezuela y Costa Rica.

No consta la respuesta del Perú a ninguna de las tres cuestiones (1).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su décimo octavo período de sesiones —del 1º al 17 de abril de 1968— asumió la labor que le encomendara el Consejo de la Organización, y después de un cuidadoso estudio, presentó el “Estudio comparativo entre los pactos de las Naciones Unidas sobre derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y los proyectos de Convención Interamericana sobre Derechos Humanos”, con fecha 11 de abril de 1968.

El Consejo de la Organización de los Estados Americanos, en su sesión de 12 de junio de 1968, acordó reiterar su solicitud a los gobiernos que no hubieran absuelto la consulta formulada el 7 de abril de 1967; agradecer a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por los trabajos preparados y solicitarle la redacción de un texto revisado y completo de Convención (que contemple las reformas y modificaciones sugeridas en sus informes anteriores y que esté en armonía con los Pactos Internacionales) a fin de ponerlo en conocimiento de los gobiernos americanos para que formulen las observaciones pertinentes en el plazo de tres meses. Vencido ese plazo, si así correspondiera, el Consejo de la Organización convocaría a una Conferencia Especializada Interamericana.

(1) Al referirse al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobados el 16 de diciembre de 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Boletín de la OEA de 4 de Abril de 1968, dice: “Los dos pactos fueron aprobados por unanimidad, votando todos los estados americanos, a excepción del Perú, ausente”.

Con el propósito mencionado, el Consejo de la Organización convocó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a su décimo noveno período de sesiones, del 1º al 14 de julio de 1968, en el cual redactó el "Ante-proyecto de Convención Interamericana sobre protección de Derechos Humanos".

El distinguido miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Profesor Carlos Dunshee de Abranches, Relator del tema, ha opinado sobre la posibilidad de su coexistencia, de la Convención Interamericana y los Pactos de las Naciones Unidas, porque la Carta del organismo mundial en su art. 52 señala que ninguna de sus disposiciones se opone a la existencia de Organismos Regionales; y la Carta de la OEA en sus arts. 5 y 13 expresa que la OEA dentro de las Naciones Unidas constituye un organismo regional. Por otra parte, la prioridad de la acción regional resulta evidente de la anterioridad de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 30 de abril de 1948 con relación a la Declaración Internacional de Derechos Humanos que data del 10 de diciembre de ese año. Además en varias resoluciones la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (caso de la crisis de la República Dominicana) han reconocido la competencia originaria de los organismos regionales. El propio Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su art. 44º admite la coexistencia. Finalmente, con posterioridad a la aprobación de los Pactos de las Naciones Unidas (diciembre de 1966), el 27 de enero de 1967, el Organismo máximo de la OEA resolvió que "Una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de la materia".

En lo que se refiere a la necesidad de una Convención Interamericana, el Profesor Dunshee de Abranches considera que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos que se refiere a 21 derechos, crea como único órgano de ejecución el Comité de Derechos Humanos de 18 miembros cuyas atribuciones se reducen a presentar informes anuales, a formular "comentarios generales" y a examinar las comunicaciones de los Estados partes contra otros que aleguen el no cumplimiento del Pacto lo que puede llevar al conflicto a una Comisión especial de conciliación con el consentimiento de los Estados interesados. El pacto entrará en vigor cuando sea ratificado por 35 Estados.

De modo análogo el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que no crea órganos especiales de ejecución, tiene una actividad limitada a la presentación de informes periódicos al Consejo Económico y Social, y entrará en vigor también después de 35 ratificaciones.

Finalmente, el Protocolo Facultativo contempla la posibilidad de que un Estado parte en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos reconozca la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de alguna violación. Las atribuciones del Comité se restringen a presentar informaciones y a incluirlas en su informe anual. El Protocolo Facultativo entrará en vigor después de que se haya recibido la décima ratificación.

Es acertada la observación del Dr. Dunshee de Abranches que señala que la protección de los derechos humanos a través de estos pactos de las Naciones Unidas "será muy débil por falta de una auténtica jurisdicción internacional".

Por estas razones el Consejo de la Organización de los Estados Americanos en su sesión de 2 de este mes, ha aprobado, sin modificación alguna, el proyecto de Convención sobre Protección de Derechos Humanos, preparado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el mismo que ha sido transmitido a los Estados miembros de la Organización para que formulen las observaciones y propongan las enmiendas que estimen pertinentes dentro del plazo de tres meses. Transcurrido este plazo y dentro de los treinta días siguientes, el Consejo convocará a una Conferencia Especializada Interamericana que contemple el proyecto.

El proyecto aprobado comprende un preámbulo, la primera parte que se refiere a la Materia de la Protección; la segunda a los Organos de Protección y la tercera contiene disposiciones generales.

El preámbulo proclama las bases filosóficas que constituyen el sustento de la Convención: 1) el propósito de ésta de consolidar en el Continente "un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre"; 2) que tales derechos no nacen del hecho de ser nacionales de un Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, lo que justifica una protección internacional, coadyudante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de cada Estado; 3) que tales princi-

pios han sido consagrados en la Carta de la Organización, en la Declaración y otros instrumentos internacionales; y 4) finalmente, que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria de Buenos Aires (1967) aprobó la incorporación a la Carta de la Organización, de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia.

Como se ha expresado antes, la primera parte del proyecto se refiere a los derechos de la persona como ser humano; La segunda parte a los órganos: a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos; bajo la denominación de "disposiciones generales, la tercera parte comprende los deberes, inmunidades, gastos, disposiciones transitorias, ratificación, reserva, denuncia y enmienda".

La aprobación del Convenio por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, significa un gran avance hacia la efectiva vigencia de los derechos humanos en el Continente y hacia su efectiva protección por organismos internacionales.

VI.— La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Largo ha sido el camino que ha recorrido a través de Conferencias Interamericanas y de Comités Jurídicos, desde 1948, el proyecto de creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Octava Conferencia Interamericana realizada en Bogotá en 1948 —hace 20 años— aprobó la resolución XXXI encomendando al Comité Jurídico Americano, la redacción del Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En su informe de setiembre de 1949, el Comité acordó expresar que era prematura la creación de la Corte.

La Décima Conferencia Interamericana reunida en marzo de 1954, recomendó al Consejo de la Organización que se probara el examen del problema a fin de que fuera contemplado en la XI Conferencia.

La Quinta reunión consultiva de Ministros de Relaciones Exteriores de 1959, encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la elaboración del proyecto de creación de la Cor-

te, encargo que fué cumplido por esta entidad en su Cuarta reunión que fue celebrada el mismo año.

La organización y las atribuciones de la Corte, se hallan señaladas en la cuarta parte del proyecto arts. 65 a 84. Este estudio, que forma parte del proyecto de la Convención a que se refiere el capítulo anterior del presente trabajo, ha seguido la trayectoria de éste.

En el Capítulo VII, de la Segunda Parte del Proyecto de Convención aprobado por el Consejo de la Organización, que constituye la última elaboración sobre esta materia, se señala que la Corte se compondrá de siete jueces "elegidos a título personal" entre juristas "de la más alta autoridad moral" y competentes en materia de derechos humanos, nacionales de los Estados partes (art. 41.1), a propuesta en terna por dichos Estados (art. 44.1) por seis años (art. 45.1) que podrán ser reelegidos y que el quórum para sus deliberaciones es de cinco miembros (art. 46.1).

El mismo proyecto establece que "sólo los Estados Partes en esta Convención o la Comisión tienen derecho de someter un caso a la decisión de la Corte" (art. 48), que "la Corte tendrá competencia para conocer todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sean sometidos, desde que las partes en el caso, reconozcan dicha competencia" la misma que podrá ser reconocida, en cualquier momento por el Estado Parte, ya sea incondicionalmente, bajo condición de reciprocidad o plazo determinado (art. 49).

Para que la Corte pueda conocer de cualquier asunto, será indispensable que se hayan agotado los procedimientos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y transcurrido el plazo de 3 meses previsto en el proyecto (art. 50), la Corte decidirá sobre su competencia (art. 51), podrá determinar el monto de la indemnización debida a la parte lesionada (art. 52), y funcionará como órgano consultivo de la Asamblea del Consejo Permanente de la Organización y de la Comisión (art. 53).

El fallo de la Corte deberá ser motivado (art. 54), es inapelable y definitivo (art. 55), los Estados Partes se comprometen a cumplirlo (art. 56) y será transmitido al Consejo de la Organización de los Estados Americanos (art. 57). La propia Corte establecerá sus reglas de procedimiento (art. 58).

Tal es el proyecto de Convención Interamericana en lo que se refiere a la Corte. La existencia de este organismo, ha de ser un medio efectivo para la protección jurisdiccional de los Derechos Humanos. Marcará el nacimiento de una nueva etapa; el paso de las declaraciones a una auténtica regulación jurídica.