

LA CORTE, EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DEBER DE INVESTIGAR Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Manuel E. Ventura Robles

Miembro del Comité Asesor de los Estados Partes en el Tratado Roma para asesorar en la escogencia de los candidatos a jueces del Tribunal Penal Internacional; Ex Juez (2004 – 2015); Ex vicepresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; Miembro de la “International Law Association”; Miembro de la “American Society of International Law”; Miembro Honorario de la “Asociación Costarricense de Derecho Internacional”.

RESUMEN

El presente artículo aborda los siguientes temas: en primer lugar, el funcionamiento del sistema interamericano de derechos humanos, las funciones y atribuciones de los órganos del sistema, a saber: Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos, el proceso de un caso contencioso ante la Comisión y la Corte. Posteriormente se realiza un análisis de la evolución reglamentaria de la Corte Interamericana y un estudio acerca de la ejecución y cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. También se realiza un estudio del concepto de justicia transicional y como éste ha sido definido y analizado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, para luego dar paso a un breve estudio del rol de la Corte Interamericana en materia de justicia, verdad y reparaciones. Por último, se realiza un análisis del concepto de impunidad a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se concluye con el estudio del deber de investigar violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados, así como las amnistías a la luz de la jurisprudencia del Tribunal interamericano.

Palabras clave

Corte Interamericana de Derechos Humanos; Sistema Interamericano de Derechos Humanos; jurisprudencia; casos contenciosos, medidas provisionales, opiniones consultivas, reglamentos, cumplimiento de sentencias; justicia transicional; justicia; verdad, reparaciones; impunidad; deber de investigar; amnistías.

ABSTRACT

This article addresses the following topics: first, the functioning of the Inter-American human rights system, the functions and attributions of the organs of the system, namely: Inter-American Commission and Court of Human Rights, the process of a contentious case before the Commission and the Court. Subsequently, an analysis of the regulatory evolution of the Inter-American Court and a study on the execution and compliance with the judgments of the Inter-American Court of Human Rights is carried out. An study of the concept of transitional justice is also carried out, and how this has been defined and analyzed in the jurisprudence of the Inter-American Court, and then a brief study the role of the Inter-American Court in matters of justice, truth and reparations. Finally, an analysis of the concept of impunity is carried out in the light of the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights and concludes, with the study of the duty to investigate violations of human rights by States, as well as amnesties in the light of the jurisprudence of the Inter-American Court.

Keywords

Inter-American Court of Human Rights; Inter-American System of Human Rights; jurisprudence; contentious cases, provisional measures, advisory opinions, regulations; compliance with judgments; transitional justice; justice; truth, reparations; impunity; duty to investigate; amnesties.

1. INTRODUCCIÓN

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (en adelante “SIDH” o “Sistema Interamericano”) es el mecanismo regional encargado de promover y proteger los derechos humanos en América.

Con base en su soberanía y en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), los Estados americanos adoptaron una serie de instrumentos internacionales que se han convertido en la base del Sistema Interamericano. Dicho sistema reconoce y define estos derechos y establece obligaciones tendientes a su promoción y protección, y crea órganos destinados a velar por su observancia, los cuales son: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Desde su creación, el Sistema Interamericano ha evolucionado y se ha fortalecido, logrando una amplia esfera de promoción y protección de los derechos humanos a través de las funciones políticas y cuasi-judiciales de la Comisión y las funciones contenciosas y consultivas de la Corte Interamericana.

2. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA IDH

Como se mencionó anteriormente, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos está compuesto por una serie de tratados y dos órganos de protección, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Propiamente es la Convención Americana la que establece a través de su artículo 33 que los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en la Convención son la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. La Convención establece además un catálogo de derechos humanos protegidos por dicho instrumento.

Procederemos a continuación a dar una breve reseña de cada uno de estos órganos, para luego proceder a relatar los procedimientos de ambos órganos para la tramitación de un caso contencioso ante el sistema.

a. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la OEA, cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que actúa en representación de todos los países miembros de la OEA. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal, que no representan a ningún país en particular y que son elegidos por la Asamblea General.

Funciones y atribuciones de la CIDH

La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato:

1. Recibe, analiza e investiga peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos humanos, según lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención.

2. Somete casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana y actúa frente a la Corte en dichos litigios.

3. Requiere a los Estados que tomen “medidas cautelares” específicas para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos en casos urgentes. Puede también solicitar que la Corte Interamericana requiera “medidas provisionales” de los Gobiernos en casos urgentes de peligro a personas, aun cuando el caso no haya sido sometido todavía a la Corte.

4. Solicita “Opiniones Consultivas” a la Corte Interamericana sobre aspectos de interpretación de la Convención Americana.

5. Observa la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros, y cuando lo considera conveniente publica informes especiales sobre la situación en un Estado en particular.

6. Realiza visitas *in loco* a los países para profundizar la observación general de la situación, y/o para investigar una situación particular. Generalmente, esas visitas resultan en la preparación de un informe respectivo, que se publica y es enviado a la Asamblea General.

7. Estimula la conciencia de los derechos humanos en los países de América. Para ello entre otros, realiza y publica estudios sobre temas específicos. Así por ejemplo sobre:

medidas para asegurar mayor independencia del poder judicial; actividades de grupos irregulares armados; la situación de derechos humanos de los menores, de las mujeres, de los pueblos indígenas.

b. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

El Estatuto de la Corte dispone que ésta es una institución judicial autónoma que tiene su sede en San José, Costa Rica y cuyo objetivo es el de aplicar e interpretar la Convención. La Corte está integrada por siete Jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA. Son elegidos a título personal “entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos” (artículo 52 C.A.D.H.).

Competencias de la Corte

De acuerdo con la Convención, la Corte ejerce las funciones contenciosa y consultiva. La primera se refiere a la resolución de casos en que se ha alegado que uno de los Estados Partes ha violado la Convención y la segunda a la facultad que tienen los Estados Miembros de la Organización de consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención o “de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos”. También podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos de la OEA señalados en su Carta.

Función contenciosa (Art. 62 CADH): a través de la cual la Corte determina si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado alguno de los derechos consagrados o estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención “[s]ólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte”.

El artículo 63.1 de la Convención incluye la siguiente disposición concerniente a los fallos de la Corte:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta

Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

El inciso 2 del artículo 68 de la Convención dispone que “[l]a parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de Sentencias contra el Estado”.

En relación con los efectos de la competencia del Tribunal, los fallos por éste emitidos son “definitivo[s] e inapelable[s]”. Sin embargo, “en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo” (artículo 67 C.A.D.H.). Los Estados Partes “se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes” (artículo 68 de la Convención).

Por último, la Corte somete a la Asamblea General en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor, en el cual “[d]e manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos” (artículo 65 C.A.D.H.).

2. Función consultiva (Art. 64 CADH): a través de la cual, la Corte responde aquellas consultas que formulan los Estados miembros de la OEA o los órganos de la misma, sobre temas atinentes a la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en las Américas.

El derecho de solicitar una opinión consultiva no se limita a los Estados Partes en la Convención; todo Estado miembro de la OEA tiene capacidad de solicitarla. Igualmente, la competencia consultiva de la Corte fortalece la capacidad de la Organización para resolver los asuntos que surjan por la aplicación de la Convención, ya que permite a los órganos de la OEA consultar a la Corte, en lo que les compete.

4. Medidas provisionales (Art. 63.2 CADH): dentro de la función jurisdiccional se debe hacer referencia a las medidas provisionales, a través

de las cuales la Corte podrá tomar las medidas que considere pertinentes en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas. El tribunal puede ordenar estas medidas provisionales en casos que estén en conocimiento de la Corte, o en asuntos que aún no se han sometido a su conocimiento, en cuyo caso actuará a solicitud de la Comisión Interamericana.

c. Proceso de un caso contencioso ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos

En primer término todas las peticiones sobre supuestas violaciones a los derechos humanos deben ser presentadas ante la Comisión Interamericana. Una vez que ésta ha recibido dicha petición procede a verificar que la misma cumpla con todos los requisitos. Posteriormente la Comisión transmite al Estado la documentación pertinente y solicita información sobre la admisibilidad de la petición. Acto seguido se da traslado de la respuesta del Estado al peticionario y la Comisión verifica si aún subsisten los motivos de la petición. En caso afirmativo, se prepara y aprueba el informe sobre admisibilidad que permite el registro y apertura del caso.

Abierto el caso, la Comisión procede a notificar a las partes y les somete una propuesta de solución amistosa. En caso de haber una respuesta afirmativa a dicha solución amistosa, se lleva a cabo un proceso que culmina con un informe de solución amistosa, o en caso que dicha solución no se logre se prosigue con la tramitación del caso. En caso que no haya solución amistosa, la Comisión solicita a los peticionarios sus alegatos sobre el fondo y luego los traslada al Estado para sus observaciones, que a su vez son transmitidas a los peticionarios. Posteriormente se realiza una audiencia pública, la cual es seguida por una decisión sobre el fondo.

Alcanzada la decisión sobre el fondo, la Comisión emite un informe en el que se establecen las violaciones y se formulan recomendaciones o en caso contrario, emite un informe señalando que las violaciones alegadas no fueron constatadas. En el primer caso, este informe se traslada al Estado para su respuesta, el cual debe decidir si cumple o no con las recomendaciones formuladas por la Comisión. En el caso de que el Estado no acepte dichas recomendaciones, la Comisión decide mediante

una decisión fundada si somete o no el caso ante la Corte Interamericana.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que sólo los Estados partes y la Comisión Interamericana tiene derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Los casos contenciosos son sometidos a la Corte a través de la presentación del informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención, por parte de la Comisión Interamericana o a través de un escrito motivado cuando el caso lo somete un Estado. Una vez que el caso es sometido, se realiza un examen preliminar y posteriormente se notifica a la Presidencia y los jueces, al Estado demandado, a la Comisión (si no es ella quien presentó el caso) y a la presunta víctima, sus representantes o el Defensor Interamericano, si fuera el caso. Existe la posibilidad que se dé una terminación anticipada del proceso, ya sea por una solución amistosa entre las partes o por un sobreseimiento del mismo.

Posteriormente continúa el procedimiento escrito, en el cual la presunta víctima o sus representantes someten un escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, y el Estado demandado expone por escrito su posición sobre el caso sometido a la Corte, en la que debe incluir excepciones preliminares de considerarlo pertinente. Una vez finalizado el procedimiento escrito se procede al procedimiento oral, en el cual la Presidencia señala la fecha de apertura de dicho procedimiento y fija las audiencias que fueran necesarias. En la audiencia pública, la Comisión expone los fundamentos de su Informe y de la presentación del caso ante la Corte, así como cualquier asunto que considere relevante para su resolución. Posteriormente, los declarantes convocados son interrogados por las partes y los jueces les hacen las preguntas que consideren pertinentes. Después se concede la palabra a las presuntas víctimas o a sus representantes y al Estado demandado para que expongan sus alegatos con la posibilidad de una réplica y dúplica. Concluidos los alegatos, la Comisión presenta sus observaciones finales. Por último, los jueces formulan las preguntas que estimen convenientes a la Comisión, a las presuntas víctimas o a sus representantes y al Estado. Durante la audiencia, la Corte puede recibir declaraciones testimoniales, periciales o de presuntas víctimas haciendo uso de medios electrónicos audiovisuales. Finalizada esta audiencia pública las partes pueden hacer llegar

a la Corte sus alegatos finales en forma escrita. De la misma forma, la Comisión puede, si lo estima conveniente, presentar observaciones finales escritas. Posteriormente la Corte se reúne para deliberar y emitir una sentencia sobre el caso contencioso en cuestión. En los últimos años esta sentencia contiene el pronunciamiento sobre las excepciones preliminares, en caso que hayan sido interpuestas, el fondo del caso y las reparaciones y costas en caso de ser una sentencia condenatoria. Por último, la Corte procede a supervisar el cumplimiento de dicha sentencia por parte del Estado condenado.

3. LOS REGLAMENTOS DE LA CORTE

A lo largo de su historia y como una consecuencia lógica de su evolución la Corte ha emitido 5 Reglamentos. El primero de ellos, aprobado 1980, establecía, entre otras cosas, que las dos únicas partes en el proceso contencioso ante la Corte eran la Comisión y el o los Estados Partes que participaran en él. El segundo Reglamento de la Corte, aprobado por ésta en el año 1991, mantuvo en lo esencial la situación del anterior Reglamento, con la adición de que el Estado podía designar también un Agente Alternativo y la Comisión debía informar a la Corte si entre quienes asistían a la Comisión figuraban abogados representantes designados por el denunciante original, por la presunta víctima o por los familiares de ésta. Es con el tercer Reglamento de la Corte, aprobado por ésta en 1996, en que se da participación autónoma a la presunta víctima o a sus representantes, pero únicamente en la etapa de reparaciones.

Pero es con el cuarto Reglamento de la Corte que entró en vigencia el 1 de junio de 2001, que se da participación autónoma a la presunta víctima o a sus representantes en todo el proceso contencioso ante la Corte, *locus standi in iudicio*, una vez que el caso es sometido a la Corte por la Comisión Interamericana, de acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención. Esta es una reforma histórica ya que le reconoce al ser humano como sujeto del derecho internacional y le otorga plena capacidad de actuar dentro de todo el proceso ante la Corte. Además, esta reforma reglamentaria aclara que las verdaderas partes en un caso contencioso son los individuos demandantes, el Estado demandado y, sólo procesalmente, la Comisión Interamericana.

Posteriormente, en el año 2003 se llevó a cabo otra reforma del reglamento en la que

se modificó el artículo relativo al escrito de demanda. A dicho artículo se le agregó un numeral que establecía que si la demanda de la Comisión no contenía los nombres y dirección de los representantes de la presunta víctima, la Comisión sería su representante procesal a modo de evitar la indefensión de las mismas. Sin embargo, esta reforma no aportaba soluciones a la problemática antes descrita.

En el año 2009 se llevó a cabo otra importante reforma reglamentaria que, entre otras, significó los siguientes avances: en primer lugar, la definición del papel de la Comisión y las presuntas víctimas con algunas modificaciones al proceso, y en segundo lugar, la institución del Defensor Interamericano y Fondo de Asistencia Legal de Víctimas. Al respecto, se confirmó que las partes en el proceso son el Estado y los representantes de la/s presunta/s víctima/s y se estableció que la Comisión tiene el papel de ser un “órgano del sistema interamericano afianzado”, encargado de velar por que en cada caso no se altere el orden público interamericano de los derechos humanos.

En este sentido, cambió la actuación de la Comisión durante el proceso ante la Corte. Durante la etapa escrita, para someter el caso ante la Corte, la Comisión ya no debe aportar un escrito de demanda, sino que debe presentar el Informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención Americana¹. Por lo tanto, ya no le es posible a la Comisión ofrecer testigos ni declarantes, sólo peritos en casos especiales. En la audiencia pública, la Comisión abre la audiencia señalando los motivos por los que presentó el caso ante la Corte y la cierra con sus observaciones finales. Durante los interrogatorios, sólo puede interrogar a los peritos que ella misma propuso. Asimismo, sólo puede interrogar a los propuestos por el Estado y los representantes de las presuntas víctimas en caso de que la Corte lo autorice después de haber hecho una solicitud fundada al respecto.

4. CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE

La ejecución de las sentencias está íntimamente ligada a la supervisión del cumplimiento de la misma por la Corte debido a la laguna del artículo 65 de la Convención, el cual no establece un órgano específicamente encargado de supervisar el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte.

Con el propósito de poder determinar si un Estado Parte en la Convención Americana ha cumplido con las reparaciones ordenadas en la sentencia, la Corte tuvo que implementar un procedimiento de supervisión de cumplimiento de sentencia a partir de una base jurisprudencial que resolvió la controversia que se presentó cuando Panamá cuestionó las facultades del Tribunal para realizar dicha supervisión.

En la práctica que se sigue ante el Tribunal, se analizan los informes de cumplimiento que presenta el Estado, las observaciones que sobre este hacen las víctimas y/o sus representantes y las que sobre ambos presenta la Comisión Interamericana, y se determina el grado de cumplimiento que la sentencia ha alcanzado. Generalmente se solicitan varios informes antes de cerrar el caso o informar a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el incumplimiento de la sentencia.

La descrita situación obliga a la Corte a emitir numerosas resoluciones sobre cumplimiento de sentencia, en las cuales solicita al Estado información sobre el cumplimiento que se le da a las sentencias emitidas por el Tribunal, se insta al Estado a dar cumplimiento de lo ordenado por la Corte y se da cuenta del grado de cumplimiento de las mismas.

Actualmente, el procedimiento sobre la supervisión del cumplimiento de las sentencias y otras decisiones de la Corte se encuentra regulado en el artículo 69 del nuevo Reglamento de la Corte. Con la reforma que se llevó a cabo en el año 2009 también se incorporaron normas reglamentarias relativas a la celebración de audiencias privadas de supervisión de cumplimiento.

Al respecto, es importante mencionar que las reparaciones dictadas por la Corte en sus sentencias se caracterizan por su amplitud. Por ello, los mecanismos de supervisión de sentencias que ha implementado el Tribunal son complejos pues abarcan una variedad de asuntos y obligaciones. Ello requiere, por lo general, que para que los Estados cumplan a plenitud con sus obligaciones de reparar las violaciones a los derechos humanos, realicen actos de diverso tipo, en los que muchas veces se requiere la participación de diferentes instituciones del Estado.

5. JUSTICIA TRANSICIONAL

No hay una definición única y consensuada del concepto acuñado inicialmente en espacios académicos entendido como “justicia transicional”. Una definición sencilla pero útil podría encontrarse en el Informe del Secretario General de Naciones Unidas de 2004 sobre “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, que refiere a “la promoción de la justicia y el Estado de derecho en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos” (párr.2). Se describe la justicia de transición como una “variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación” (párr. 8)

Cada sociedad considerada en transición tiene que enfrentar aspectos históricos, políticos y sociales particulares, que requieren medidas especiales para afrontar su pasado, y ningún proceso acaecido hasta la fecha ha logrado satisfacer en su totalidad las expectativas involucradas.²

La resolución 18/7 del Consejo de Derechos Humanos, que estableció el mandato de un Relator Especial para ocuparse de “situaciones en las que haya habido violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario”, define el mandato en medidas destinadas a “la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición”. La resolución menciona específicamente “los procesamientos individuales, las reparaciones, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos, o una combinación apropiada de esas medidas”. El Relator Especial subraya en su primer informe de 2012 que no se trata de mecanismos creados para establecer una “forma de justicia blanda” ni como medio para alcanzar el objetivo de la reconciliación eludiendo esas cuatro áreas de acción referidas.

El juzgamiento de las violaciones masivas a los derechos humanos cometidas por un régimen autocrático anterior, es un aspecto esencial de la denominada “justicia transicional”. Esto es, el conjunto de herramientas empleadas, después de una transición política, con el propósito

de tratar los delitos cometidos por el régimen previo. Básicamente, debe decidirse qué califica como delito y cómo sancionar a los responsables. En este marco, los problemas a encarar son políticos, jurídicos y morales.

Las decisiones sobre la “justicia transicional” son adoptadas en “momentos fundacionales”. Primero, debemos evaluar los crímenes cometidos de modo que se devuelva la dignidad a las víctimas. Segundo, deben castigarse esos hechos porque es la mejor forma de (re)fundar una comunidad perdurable. Esto es, castigamos no sólo por los hechos cometidos sino también, para fundar definitivamente una comunidad basada en derechos.

La práctica ha demostrado que las iniciativas aisladas y fragmentarias de enjuiciamiento no acallan la demanda de otras formas de justicia distintas del mero enjuiciamiento³. No es algo que ocurra sólo con la justicia penal. Lo mismo puede decirse de todas las demás áreas de acción del mandato. Si se desarrollan en forma aislada, ni siquiera los procesos más rigurosos de búsqueda de la verdad son equiparados a justicia, ya que la revelación de la verdad no satisface plenamente la necesidad de una reparación adecuada. La justicia no sólo obliga a conocer los hechos sino que también requiere actuar sobre la verdad descubierta. Del mismo modo, las reparaciones sin enjuiciamiento, la búsqueda de la verdad o la reforma institucional son fácilmente interpretables como intentos de comprar la aquiescencia de las víctimas. Por último, las medidas de reforma de las instituciones, como la investigación de antecedentes y depuración del personal también resultarán insuficientes a falta de los demás mecanismos, tanto para hacer frente a las violaciones como para garantizar que no se repitan.⁴

Debemos recordar que suele ser el caso que los gobiernos emergentes sean débiles y que sus políticas estén signadas por la necesidad de brindar estabilidad al régimen recién instaurado. De modo tal, las tensiones se generan por no poder cumplir, al mismo tiempo, dos objetivos que se consideran igualmente valiosos: el juzgamiento a los responsables y el establecimiento de instituciones estables. Los problemas jurídicos tampoco son menores ya que es habitual que gobiernos autocráticos en retirada, empleen normas jurídicas para imponer un manto de olvido y perdón. Es decir, so pretexto

de soluciones reconciliadoras, dispensan futuros castigos. Esto, en conjunción con principios fundamentales del derecho penal liberal, por ejemplo: benignidad de la ley e irretroactividad de la misma, son un serio obstáculo para el procesamiento y castigo de los culpables. Además, surgen dificultades relacionadas con la atribución de responsabilidad a los autores mediatos de los crímenes y, finalmente, la selectividad subjetiva del castigo, es decir, la identificación y juzgamiento de los culpables.

Con estas complejidades convive un régimen de transición. Tomando en consideración lo anterior, procedo a realizar algunos comentarios acerca de cómo la Corte IDH ha interpretado un instituto frecuentemente usado en las “circunstancias de la transición” por los gobiernos nacientes en América Latina: la amnistía.

6. EL ROL DE LA CORTE INTERAMERICANA EN MATERIA DE JUSTICIA, VERDAD Y REPARACIONES

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene como competencia determinar la responsabilidad internacional de los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos por las violaciones de los derechos consagrados en la misma o en otros instrumentos interamericanos que le otorguen competencia. De esta manera se da una formulación de estándares internacionales con base en su jurisprudencia y la consecuente interpretación que ésta hace de la Convención.

Desde muy temprano en su jurisprudencia, la Corte Interamericana ha profundizado en el concepto del derecho a la verdad como un derecho colectivo y particular de las víctimas⁵. Más adelante, la Corte reiteró la doble dimensión del derecho a la verdad, al determinar que la investigación de los hechos y sanción de los responsables son una obligación estatal y que además, el derecho a la verdad constituye un mecanismo de reparación⁶.

Asimismo, al analizar las conductas de los Estados tendientes a obstruir la justicia y a permitir la impunidad, se elevó a estándar internacional la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los autores de los hechos, inclusive autores materiales e intelectuales, determinadores y beneficiarios del crimen, inclusive respecto de situaciones de criminalidad compleja (aún en

casos de “terrorismo de Estado”, de contextos de crímenes contra la humanidad y de los llamados “crímenes de sistema”).

En relación con la reparación, la Corte ha señalado en sus fallos dos tipos de daños: moral (o inmaterial) y material. Este último se clasifica a su vez en daño emergente y lucro cesante. Como otras medidas de reparación ha ordenado las de restauración (equivalente a la *restitutio in integrum*), las de rehabilitación (como el tratamiento médico y psicológico de las víctimas), las de satisfacción (entre las que se encuentran los actos de reconocimiento de responsabilidad y disculpas públicas), las garantías de no repetición (programas educativos para funcionarios estatales, medidas de fortalecimiento institucional en materia de investigación, medidas de prevención, sistemas de información y búsqueda, etc), así como las indemnizaciones compensatorias (basada en aquellos daños).

7. LA IMPUNIDAD A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA

En concepto “impunidad” no describe, en sentido estricto, un asunto legal, sino un fenómeno de dimensiones legales, sociales, culturales, psicológicas y hasta económicas. En términos generales puede ser entendida como la ausencia de pena, la no punibilidad o ausencia de castigo, los cuales se distinguen claramente de los conceptos ampliamente conocidos de impunidad, imputabilidad e inmunidad⁷.

En este punto, cabe destacar además, que la Corte Interamericana ha elevado a estándar internacional la proscripción del uso de leyes de amnistías e indultos cuando impidan u obstaculicen la investigación y, en su caso, juzgamiento y sanción de graves violaciones de derechos humanos⁸.

Desde 1978, las leyes de impunidad proliferaron en los países de Centro y Suramérica, los cuáles ha sufrido largos períodos de violencia política y violación sistemática de los derechos humanos por parte del Estado. Esas leyes tomaron la forma de amnistía, prescripción e indulto, reconociendo la obediencia debida como una defensa para los crímenes cometidos por agentes del gobierno. El propósito de estas leyes ha sido el de prevenir la investigación y el castigo de graves violaciones de los derechos humanos.

La oleada de leyes de impunidad en nuestro continente es el resultado del terrorismo de Estado y representa la política de sus hacedores para encubrir los hechos. Por lo general estas leyes no se han emitido para estimular el retorno a la paz o para reintegrar a los presos políticos, refugiados o exiliados, sino para legitimar las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado evitando el enjuiciamiento de sus agentes responsables. Es por ello que la amnistía como tal conlleva una serie de efectos, entre ellos: que se aplica retroactivamente y en una forma general a una cierta categoría de crímenes, y no a grupos señalados. Por ejemplo, una amnistía puede incluir a los militares, a las fuerzas de seguridad o a agentes del gobierno, sin decirlo específicamente. Su impacto es además inmediato, ya que al considerar que el crimen alegado está incluido en la amnistía, se puede pedir el sobreseimiento inmediato de la causa⁹.

Las leyes de impunidad se han adoptado en nombre de la paz y la reconciliación, pero por lo general suprimen los derechos de las víctimas. En algunos casos, ha estimulado el resurgimiento de la violencia y ha asegurado la impunidad de los gobiernos y sus agentes por crímenes graves sobre sus ciudadanos. Estas leyes han prevalecido principalmente porque los beneficiarios siguen en el poder, en la rama ejecutiva o en los cuarteles militares. El impacto de este fenómeno puede ser medido en torno a varias preguntas, por ejemplo: ¿cuántos agentes han sido enjuiciados y castigados?, ¿en cuántos casos sobre violaciones a los derechos humanos se han realizado investigaciones imparciales y exhaustivas?, ¿en cuántos casos se han establecido responsabilidades?, y ¿cuántas víctimas o sus familias ha recibido una indemnización justa?

Ante la imposibilidad de obtener justicia en sus países, muchas personas y organizaciones no gubernamentales han recurrido a instituciones internacionales, tanto regionales como internacionales, para intentar revertir una situación que notoriamente contradecía las obligaciones internacionales contraídas por los Estados. Es acá, donde surge la importancia de las investigaciones, fallos y decisiones de los organismos regionales de protección de los derechos humanos, tales como la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana ha definido la impunidad como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”¹⁰. Esta obligación de investigar a los responsables se refiere tanto a los autores intelectuales como a los encubridores de violaciones de los derechos humanos¹¹.

Y ha agregado reiteradamente también en numerosos casos que

[...] el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas sus familiares¹².

El tema de la impunidad es una de los más sensibles en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, ya que al dar cumplimiento a las sentencias de la Corte Interamericana, los Estados Partes en la Convención cumplen con prontitud el pago de las indemnizaciones pecuniarias y otras obligaciones de hacer, pero se progresa muy lentamente, o no se progresa del todo, en la investigación de los hechos y el enjuiciamiento y sanción de los responsables.

Asimismo, la Corte ha establecido que el Estado “debe remover todos los obstáculos, *de facto* y *de jure*, que mantengan la impunidad, y que ésta debe ser erradicada mediante la determinación de las responsabilidades tanto generales -del Estado- como individuales -penales y de otra índole de sus agentes o de particulares¹³.

En este sentido, la Corte ha considerado que “[s]e debe combatir la impunidad por todos los medios legales disponibles, tomando en cuenta la necesidad de hacer justicia en el caso concreto y que aquélla propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas. Este Tribunal ha destacado también que la naturaleza y gravedad de los hechos en contextos de violaciones sistemáticas de derechos humanos genera una

mayor necesidad de erradicar la impunidad de los hechos.¹⁴ Además, esta obligación de combatir la impunidad se ve acentuada cuando se trata de violaciones cuyas víctimas son niños.¹⁵

Esta concepción de impunidad no es sólo interamericana, por ejemplo, “[d]e igual modo, en el Sistema Africano, la Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos ha sostenido que el otorgamiento de total y completa inmunidad contra el procesamiento y juzgamiento de violaciones de derechos humanos, así como la falta de adopción de medidas que garanticen que los perpetradores de dichas violaciones sean castigados y que las víctimas sean debidamente compensadas, no sólo impiden a las últimas la obtención de una reparación a sus violaciones, negándoles con ello su derecho a un recurso efectivo, sino que promueven la impunidad y constituyen una violación de las obligaciones internacionales de los Estados¹⁶.

La impunidad se relaciona estrechamente al derecho de acceso a la justicia, ya que éste “requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan y, en su caso, de las correspondientes responsabilidades penales en tiempo razonable, por lo que, [...] una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales. [...]”¹⁷

Cabe recordar una importante sentencia emitida por La Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República Argentina, se refirió a este tema, en la cual resolvió, entre otros, declarar la nulidad de las leyes de “Punto Final” y “Obediencia Debida”, las cuales interrumpieron los procesos penales que se llevaban a cabo en ese entonces contra militares argentinos acusados de delitos de lesa humanidad durante la represión de las dictaduras de finales de los años 70 y comienzos de los 80. Además, la Corte avaló la ley 25.779 de 2003, que precisamente declaraba la nulidad de las mencionadas leyes. Este Tribunal señaló que a fin de dar cumplimiento a los tratados internacionales ratificados por el Estado Argentino, la supresión de las leyes de punto final y de obediencia debida resulta impostergable. Esto significa que quienes resultaron beneficiarios de tales leyes no pueden invocar ni la prohibición de retroactividad de la ley penal más grave ni la cosa juzgada. Pues de acuerdo con lo establecido por la Corte Interamericana, tales principios no pueden

convertirse en el impedimento para la anulación de las leyes mencionadas.

En esta sentencia se puso además de manifiesto la importante influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en los fallos y decisiones de los Tribunales internos. Además de hacer referencia a varios casos de la Corte, tales como *Velásquez Rodríguez*, *Godínez Cruz*, *Blake* y *El Amparo*, entre otros, la Corte Suprema de Justicia argentina basó gran parte de sus razonamientos en la sentencia de la Corte emitida en el caso *Barrios Altos*. En claro ejemplo es la siguiente cita:

Recientemente, sin embargo, en el caso “Barrios Altos”, la Corte Interamericana precisó aún más las implicancias de esta obligación de garantía en relación con la vigencia de los derechos considerados inderogables, y cuya afectación constituye una grave violación de los Derechos Humanos cuando no la comisión de un delito contra la humanidad. En ese precedente quedó establecido que el deber de investigar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos implicaba la prohibición de dictar cualquier legislación que tuviera por efecto conceder impunidad a los responsables de hechos de la gravedad señalada. Y si bien es cierto que la Corte se pronunció en el caso concreto sobre la validez de una autoamnistía también lo es que, al haber analizado dicha legislación por sus efectos y no por su origen, de su doctrina se desprende, en forma implícita, que la prohibición rige tanto para el caso de que su fuente fuera el propio gobierno que cometió las violaciones o el gobierno democrático restablecido.

8. EL DEBER DE INVESTIGAR VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció, desde su primer sentencia contenciosa en el caso *Velásquez Rodríguez* la existencia de un deber estatal de investigar seriamente con los medios que el Estado tenga a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.¹⁸

La Corte también ha sido clara al establecer que la obligación de investigar se mantiene cualquiera sea el agente al cual

pueda eventualmente atribuirse la violación, aún los particulares, pues si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado.¹⁹

Incluso en qué casos en que se ha determinado que en la ejecución del hecho participaron agentes estatales en conjunto con particular, aunado al contexto en que fue perpetrado, la Corte ha tenido en cuenta que el acto requirió una compleja organización, lo que se ha expresado también en la dificultad para develar a la totalidad de sus perpetradores, tanto intelectuales como materiales. En casos como esos, es precisamente la división de tareas entre perpetradores intelectuales y materiales lo que dificulta el esclarecimiento de los vínculos entre ellos y, asimismo, las características de la planeación y ejecución del crimen tienden a dificultar la conexión entre los dos niveles de perpetradores²⁰. Así, en casos complejos, la obligación de investigar conlleva el deber de dirigir los esfuerzos del aparato estatal para desentrañar las estructuras que permitieron esas violaciones, sus causas, sus beneficiarios y sus consecuencias, y no sólo descubrir, enjuiciar y en su caso sancionar a los perpetradores inmediatos. Es decir, la protección de derechos humanos debe ser uno de los fines centrales que determine el actuar estatal en cualquier tipo de investigación. De tal forma, la determinación sobre los perpetradores sólo puede resultar efectiva si se realiza a partir de una visión comprehensiva de los hechos, que tenga en cuenta los antecedentes y el contexto en que ocurrieron y que busque develar las estructuras de participación.²¹

Como se ha señalado anteriormente, la investigación judicial de graves violaciones de derechos humanos constituye un elemento fundamental para el esclarecimiento de lo sucedido a las víctimas, teniendo como objetivos principales: el establecimiento de la verdad, el castigo efectivo a los responsables de la misma, la restitución o en su caso la reparación de los derechos de las víctimas, y la identificación de aquellas medidas necesarias para prevenir que hechos similares no se repitan. En este sentido, son claves para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Al respecto, la Corte Interamericana se ha referido al vínculo entre verdad, justicia y reparación de la siguiente manera:

La Corte ha reconocido que el derecho a conocer la verdad de los familiares de víctimas de graves violaciones de derechos humanos se enmarca en el derecho de acceso a la justicia. Asimismo, la Corte ha fundamentado la obligación de investigar como una forma de reparación, ante la necesidad de reparar la violación del derecho a conocer la verdad en el caso concreto. El derecho a conocer la verdad también ha sido reconocido en diversos instrumentos de Naciones Unidas y recientemente por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA).²²

Asimismo, la Corte ha establecido que el esclarecimiento de la verdad no sólo tiene una dimensión individual, destinada a la reparación de los derechos de la víctima y sus familiares, sino una dimensión colectiva, destinada a dar a conocer lo ocurrido a la sociedad en su conjunto. Al respecto, el Tribunal ha señalado que:

El Tribunal considera que el derecho a conocer la verdad tiene como efecto necesario que en una sociedad democrática se conozca la verdad sobre los hechos de graves violaciones de derechos humanos. Esta es una justa expectativa que el Estado debe satisfacer, por un lado, mediante la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos y, por el otro, con la divulgación pública de los resultados de los procesos penales e investigativos. Esto exige del Estado la determinación procesal de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones y sus correspondientes responsabilidades. Además, en cumplimiento de sus obligaciones de garantizar el derecho a conocer la verdad, los Estados pueden establecer comisiones de la verdad, las que contribuyen a la construcción y preservación de la memoria histórica, el esclarecimiento de hechos y la determinación de responsabilidades institucionales, sociales y políticas en determinados períodos históricos de una sociedad.²³

Asimismo, la Corte IDH ha sido constante en el criterio de que, junto con la determinación de la verdad, el juzgamiento de los responsables de la violación de derechos humanos debe ser un elemento integrante de toda investigación. En palabras de la Corte, los Estados tienen “la obligación de remover todos

los obstáculos fácticos y jurídicos que puedan dificultar el esclarecimiento judicial exhaustivo de las violaciones a la Convención Americana perpetradas en este caso, el juzgamiento de los responsables y la debida reparación de las víctimas”²⁴

De esta manera, el derecho penal – sustantivo y procesal– se transforma en un elemento básico en la defensa de los derechos fundamentales, en el sentido de funcionar como herramienta clave para el alcance de los objetivos máximos que debe perseguir toda investigación de graves violaciones de derechos humanos. Sin embargo, estos objetivos, planteados desde la jurisprudencia internacional, comprenden, pero exceden, aquéllos tradicionalmente concebidos en el ámbito del proceso penal.

A fin de establecer lo sucedido y comenzar el proceso de reparación, en algunos casos la investigación también está destinada a identificar a las propias víctimas así como, frente a algunos tipos de hechos, determinar quiénes son sus familiares, su grupo o comunidad de pertenencia (como en los casos de miembros de asociaciones o miembros de pueblos o comunidades indígenas). Los pasos a tomar para el esclarecimiento de la verdad, para garantizar la participación de las víctimas en el proceso, o para determinar algunas de las omisiones u acciones que generaron responsabilidad, van más allá de lo que resulta necesario para garantizar un juicio justo para el acusado en el marco del proceso penal.

Con base en la jurisprudencia de la Corte, los principios generales que deben ser respetados en cualquier sistema jurídico y orientar las investigaciones para asegurar un efectivo acceso a la justicia, a saber: oficiosidad, oportunidad, competencia, independencia e imparcialidad, exhaustividad y participación de las víctimas y sus familiares.

9. LAS AMNISTÍAS A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA

En los últimos años, la Corte Interamericana ha analizado de modo particular algunas instituciones de la justicia transicional. En particular, enfrentó un conjunto de normas que, velada o directamente, tenían como finalidad dispensar el castigo por hechos calificables, en principio, como “delitos de lesa humanidad”.

Se trata de un puñado de casos en los que se pronunció, a la luz de la Convención Americana, sobre el estatus normativo de disposiciones que establecían algún tipo de amnistía. Entre otros, podemos señalar las sentencias emitidas en los casos *Barrios Altos vs. Perú*²⁵, *La Cantuta vs. Perú*²⁶, *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*²⁷, *Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*²⁸ y, *Gelman vs. Uruguay*²⁹. *Masacres de El Mozote vs. El Salvador*

Estas decisiones impusieron un conjunto de prohibiciones y obligaciones. En particular, que no es facultativa la persecución de “graves y masivas violaciones a los derechos humanos”. De modo tal, toda medida, aun cuando ella sea democrática, cuyos efectos sean el otorgamiento de una respuesta no punitiva a estos hechos, estaría prohibida.

Específicamente en el caso Barrios Altos, la Corte se refirió a la obligación de los Estados partes en la Convención de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana a toda persona sujeta a su jurisdicción. En este caso, la Corte precisó las implicaciones de esta garantía en relación con la vigencia de los derechos considerados inderogables y cuya afectación constituye una grave violación de los derechos humanos, así como la posibilidad de la comisión de un delito contra la humanidad. Asimismo, el tribunal estableció que el deber de investigar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos implicaba a prohibición de dictar cualquier legislación que tuviera por efecto conceder impunidad a los responsables de hechos de la gravedad señalada.

Los hechos de este caso se refieren a una masacre ocurrida en el vecindario “Barrios Altos” del Perú el 3 de noviembre de 1991. Esa noche durante una fiesta para recaudar fondos, llegaron dos vehículos con sirenas policiales, cuyos ocupantes llevaban pasamontañas y obligaron a los asistentes a arrojar al suelo, y una vez allí, les dispararon con ametralladoras y mataron a quince personas. Los autores del hecho fueron identificados como miembros de inteligencia militar del ejército peruano, que actuaban en un “escuadrón de eliminación” con su propio programa antisubversivo y que habría obrado en represalia contra supuestos integrantes de la agrupación “Sendero Luminoso”. A pesar de que los hechos ocurrieron en 1991, en 1995 una fiscal intentó sin éxito hacer comparecer a los

militares imputados a fin de que presentaran declaración; poco tiempo después, una jueza asumió la investigación y ordenó la citación. Sin embargo, la justicia militar dispuso que los militares no declararan. De este modo se planteó un conflicto de competencia ante la Corte Suprema de Justicia peruana y, antes de que ésta resolviera, el Congreso sancionó una ley de amnistía que exoneraba de responsabilidad a los militares, policías y civiles que hubieran cometido violaciones a los derechos humanos o participado en esas violaciones entre 1980 y 1995. La jueza a cargo del caso declaró la inconstitucionalidad de la amnistía por violar garantías y obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana, mientras que el Congreso dictó una nueva ley en la que declaró que la amnistía no era revisable en sede judicial y que era de aplicación obligatoria, ampliando además el alcance de la ley anterior, con lo cual quedaron abarcados aquellos hechos que no hubieran sido denunciados. El tribunal de apelación que revisaba la decisión de la jueza declaró la constitucionalidad de las leyes en cuestión y determinó el archivo definitivo de la investigación.

En este caso, la Corte Interamericana determinó la responsabilidad internacional del Estado no sólo por la violación del derecho a la vida e integridad personal derivada de los hechos del caso, sino además por la dictado de dos leyes de amnistía, lo que constituyó la violación del derecho a las garantías judiciales (art. 8 CADH), del derecho a la protección judicial (art. 25 CADH) y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno (art. 2 CADH).

Cabe señalar además, que si bien la Corte se pronunció en este caso sobre la validez de la autoamnistía, analizando dicha legislación por sus efectos y no por su origen, es válida la consideración de que dicha prohibición rige tanto para el propio gobierno que cometió las violaciones, así como para el gobierno democrático reestablecido. En este sentido la Corte consideró:

que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones

forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

[Asimismo,] la Corte estim[ó] necesario enfatizar que, a la luz de las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, los Estados Partes tienen el deber de tomar las providencias de toda índole para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención. Es por ello que los Estados Partes en la Convención que adopten leyes que tengan este efecto, como lo son las leyes de autoamnistía, incurren en una violación de los artículos 8 y 25 en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Las leyes de autoamnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención Americana. Este tipo de leyes impide la identificación de los individuos responsables de violaciones a derechos humanos, ya que se obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia e impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente.

Como consecuencia de la manifiesta incompatibilidad entre las leyes de autoamnistía y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las mencionadas leyes carecen de efectos jurídicos y no pueden seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos que constituyen este caso ni para la identificación y el castigo de los responsables, ni puedan tener igual o similar impacto respecto de otros casos de violación de los derechos consagrados en la Convención Americana acontecidos en el Perú.³⁰

Además, la Corte haciendo uso libre y pleno, como le corresponde, de los poderes inherentes a su función judicial, dispuso, por primera vez en un caso de allanamiento, además de admitir el reconocimiento de responsabilidad internacional por parte del Estado demandado, el establecimiento de las consecuencias jurídicas de dicho allanamiento.

Estas consideraciones de la Corte Interamericana buscan superar un obstáculo que los órganos internacionales de supervisión de los derechos humanos todavía no han logrado transponer: la impunidad, con la consecuente erosión de la confianza de la población en las instituciones públicas. Recordemos que al

respecto, el principal documento adoptado por la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993) exhortó a los Estados a “derogar la legislación que favorezca la impunidad de los responsables de violaciones graves de los derechos humanos, (...) y sancionar esas violaciones (...)”³¹.

En su voto razonado en el caso en cuestión, el entonces Presidente de la Corte, Juez Antonio A. Cançado Trindade, señaló que las

las llamadas autoamnistías son, en suma, una afrenta inadmisibles al derecho a la verdad y al derecho a la justicia (empezando por el propio acceso a la justicia). Son ellas manifiestamente incompatibles con las obligaciones generales -indisociables- de los Estados Partes en la Convención Americana de respetar y garantizar los derechos humanos por ella protegidos, asegurando el libre y pleno ejercicio de los mismos (en los términos del artículo 1(1) de la Convención), así como de adecuar su derecho interno a la normativa internacional de protección (en los términos del artículo 2 de la Convención). Además, afectan los derechos protegidos por la Convención, en particular los derechos a las garantías judiciales (artículo 8) y a la protección judicial (artículo 25).

Lo resuelto por la Corte en este caso en relación con la nulidad de las leyes de autoamnistía, así como la obligación de investigar y sancionar a los responsables y continuar con los procesos judiciales adelantados, tuvo grandes implicaciones para el poder judicial peruano. El Tribunal declaró que las leyes de autoamnistía son inválidas y carecen de efectos jurídicos, lo cual implicó que los procesos archivados fueran reabiertos y se prosiguieran las investigaciones y condenas por graves violaciones a los derechos humanos. En virtud de ello se originó el proceso judicial que culminó con la sentencia al Expresidente Fujimori, tomando en consideración la sentencia emitida por la Corte, así como las posteriores investigaciones realizadas por el poder judicial peruano. Asimismo, el Estado peruano, en cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte, debió dar aplicación a lo dispuesto por el Tribunal sobre el sentido y alcance la declaración de ineficacia de las leyes de amnistía e incorporó la tipificación del delito ejecuciones extrajudiciales.

Además, en relación con las leyes de autoamnistía, hay que tomar en consideración que su legalidad en el plano del derecho interno,

al implicar a la impunidad y la injusticia, son incompatibles con la normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, acarreando, por lo tanto, violaciones a los derechos de la persona humana. Como es sabido, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece que no todo lo que es legal en el ordenamiento jurídico interno lo es en el ordenamiento jurídico internacional, y aún más cuando están en juego tales como la justicia y la verdad.

En la práctica, lo anterior conlleva que los Estados tienen prohibido recurrir a ciertas medidas, como las amnistías, que impidan la investigación y sanción de los responsables. Dichos Estados están en la obligación de recurrir al derecho penal en casos de violaciones masivas de derechos humanos. En otras palabras, la Corte Interamericana ha identificado una obligación convencional de investigar y sancionar a quienes han cometido violaciones graves de los derechos humanos; y, a su vez, esta obligación implica una prohibición absoluta de amnistiar o indultar a los autores de esos hechos. Esta jurisprudencia se reflejó luego en otros casos de distintos países, cada uno con sus respectivas particularidades, generando así el nacimiento del concepto de “control de convencionalidad” en el caso *Almonacid Arellano Vs. Chile*³². En este caso, la Corte identificó una obligación particular del Poder Judicial de ejercer ese control, lo cual fue luego ampliado a todas las autoridades. Además, en el caso *Gelman Vs Uruguay*³³, la Corte declaró la incompatibilidad de la ley de amnistía uruguaya, aún si la misma había pasado un referéndum y un plebiscito.

10. CONCLUSIONES

En conclusión, el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos es el mecanismo que esta región ha desarrollado para la promoción y protección de los derechos humanos. A lo largo de su funcionamiento ha evolucionado y continúa en un proceso de fortalecimiento que requiere la buena fe de los Estados en su compromiso con los derechos humanos.

En definitiva, la existencia de un Tribunal regional que resuelva casos de violaciones a derechos humanos ha permitido a numerosas víctimas que habían permanecido años en la impunidad, encontrar por fin justicia. Sin embargo, más allá de lo anterior, se han

fortalecido las capacidades de prevención por parte de los Estados.

En este sentido, con el paso de los años, la influencia de la jurisprudencia de la Corte ha ido en aumento, debido a que el número de casos que se someten ha crecido también, y las distintas y nuevas temáticas que hoy día aborda el Tribunal han permitido a dicha jurisprudencia tener un alcance aún mayor.

Asimismo, los casos resueltos por la Corte Interamericana suelen convertirse en casos emblemáticos y en una fuente de inspiración doctrinaria y jurisprudencial para los Tribunales Nacionales, ya que los mismos tratan sobre cuestiones trascendentes que requieren una solución a la luz de la Convención Americana. En este sentido, las decisiones de la Corte tienen un impacto que va más allá de los límites específicos de cada caso en concreto, ya que la jurisprudencia que se va formando a través de sucesivas interpretaciones influye en los países de la región a través de reformas legales o jurisprudencia local que incorporan los estándares fijados por la Corte Interamericana al derecho interno. Como puede observarse, el sistema supone una interpretación coherente de la Convención Americana para que en todos los países de la región sea una condición indispensable para la efectiva vigencia de los derechos humanos en todo el hemisferio americano.

En el marco de procesos de paz o de transición a la democracia no puede desconocerse la obligación internacional de investigar, juzgar y condenar las graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. La existencia de un programa de justicia transicional interno no limita el acceso a la jurisdicción interamericana y tampoco impide que ésta investigue o determine la responsabilidad del Estado por acción u omisión, en casos de graves violaciones de derechos humanos o de otro tipo de casos, ya sea por agentes estatales o por parte de grupos armados al margen de la ley. Al definir los principios de proporcionalidad de la pena y acceso a la justicia, y la forma de tasar las indemnizaciones, la Corte ha señalado que no es suficiente la creación de medidas excepcionales y masivas si éstas no implican una reparación integral a las víctimas, según el daño causado.

A modo de reflexión, considero que uno de los pendientes de la Corte es analizar de un modo específico cuáles son las razones a las

que debe recurrirse para justificar las políticas de transición. Me refiero, entre otras cosas, a las “circunstancias de la transición” que debe afrontar un gobierno naciente y cómo es que, a partir de ellas, deben considerarse los valores que

están en juego al momento de proceder a diseñar las políticas de justicia, verdad, reparación y reformas institucionales más efectivas en el contexto de la sociedad específica.

NOTAS

1. Dicho informe expone los hechos del caso y las conclusiones a las que ha llegado la Comisión en el trámite y procedimiento ante ella.
2. Naciones Unidas: Programa de Reparaciones. Instrumentos del Estado de Derecho para Sociedades que han salido de un Conflicto. 2008.
3. Véanse los resultados de la investigación dirigida por Harvey Weinstein y Eric Stover (eds.) en *My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in the Aftermath of Mass Atrocity* (2004, Cambridge University Press), obra que analiza tanto el potencial como las limitaciones de la Corte Penal Internacional, del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, y defiende convincentemente la tesis de que los tribunales internacionales trabajan mejor en conjunción con una variedad de otras medidas, incluidas las iniciativas locales más atentas a la integración social, la reconstrucción y las necesidades y deseos de las personas más directamente afectadas por la violencia.
4. Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Primer informe al Consejo de Derechos Humanos. Doc A/HRC/21/46 (2004), párr.23.
5. Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C N°. 70 y Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C N°. 91.
6. Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C N°. 101
7. AMBOS, Kai: *Impunidad y Derecho Penal Internacional. Un Estudio Empírico sobre Colombia, Bolivia, Perú, Chile, Argentina*. 1ª Edición colombiana, 1997, p. 29.
8. Corte IDH. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C N°. 87; Corte IDH. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C N°. 110; Corte IDH. *Caso La Cantuta Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2007. Serie C N°. 173, y Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C N°. 154.
9. NORRIS, Robert: *Leyes de Impunidad y los Derechos Humanos en las Américas: Una Respuesta Legal*. En: Revista IIDH, N°. 15, San José, Costa Rica, 1992.
10. Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C N°. 74, párr. 186; Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C N°. 71, párr. 123; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C N°. 70, párr. 211.
11. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C N°. 74, Párr. 186.
12. Corte I.D.H., *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C N°. 37, párr. 173; Corte I.D.H., *Caso Blake. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C N°. 48, párr. 64; Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C N°. 170.
13. Corte IDH. *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C N°. 212, Párrafo 199.
14. Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C N°. 160, Párrafo 405.
15. Corte IDH. *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C N°. 152, Párrafo 154.
16. Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N°. 219, Párrafo 146.

17. Corte IDH. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2010 Serie C N°. 217
18. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C N°. 4, párr. 174.
19. Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C N°. 196, párr. 78.
20. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sostiene que: "The presumption behind system crimes is that they are *generally* of such a scale that they require a degree of organization to perpetrate. [...] Most often, this organization will be the apparatus of the State". Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Rule-of-law Tools for Post-Conflict State, Prosecution Initiatives*, (HR/PUB/06/4), United Nations, New York and Geneva, 2006, p. 11.
21. Corte IDH. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C N°. 213, párr. 118.
22. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009. Serie C N°. 202. Párr. 118.
23. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009. Serie C N°. 202. Párr. 119.
24. Corte IDH. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C N°. 134. Párr. 302.
25. Corte IDH. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C N°. 87.
26. Corte IDH. *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C N°. 162.
27. Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C N°. 154.
28. Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N°. 219.
29. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C N°.221
30. Corte I.D.H., *Caso Barrios Altos*. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C N°. 75.
31. Naciones Unidas, Declaración y Programa de Acción de Viena (1993), Parte II, párr. 60.
32. Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C N°. 154
33. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C N°.221

