

# **La competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Adalberto José Urbina Briceño

Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 90  
Universidad Central de Venezuela  
Caracas, 1993

## SUMARIO

### INTRODUCCION

#### I. NATURALEZA JURIDICA Y FINES

#### II. EL ESTABLECIMIENTO DE LA COMPETENCIA

1. La competencia *ratione personae*. 1.1 Los Estados Miembros de la OEA. 1.2 Los Organos de la OEA. 2. La competencia *ratione materiae*. 2.1 En el caso de los estados miembros de la OEA. 2.1.1 La interpretación de la Convención americana sobre Derechos Humanos. 2.1.2 La interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Alcance y Problemas. Referencia a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 2.1.2 La compatibilidad entre cualquiera de las leyes internas de los Estados miembros y los mencionados instrumentos internacionales. Alcance y Problemas. 2.2 En el caso de los órganos de la OEA. 2.2.1 El ámbito de la competencia de los órganos de la OEA. El requisito de interés institucional legítimo. Problemas. 2.2.2 La doble competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Su derecho absoluto a solicitar opiniones consultivas. 3. El carácter permisivo y los límites genéricos de la competencia consultiva.

#### III. EL PROCEDIMIENTO

1. La solicitud de opinión consultiva y sus requisitos 1.1 Solicitudes en virtud del artículo 64.1 1.1.1 Para la interpretación de la Convención. 1.1.2 Para la interpretación de Otros Tratados. 1.1.3 El requisito de las consideraciones que originan la consulta. 1.2 Solicitudes en virtud del artículo 64.2 1.3 Solicitudes Mixtas. 2. Etapas del Procedimiento. 2.1 El procedimiento escrito. 2.1.1 Para las opiniones tramitada según el artículo 64.1. 2.1.2 Para las opiniones tramitadas según el artículo 64.2. 2.1.3 Para las opiniones tramitadas por

solicitudes mixtas. 2.2. El procedimiento oral. 3. La potestad de la Corte para precisar y reformular las preguntas que se le plantean. 4. La función de la Comisión Permanente de la Corte en el procedimiento. 5. La facultad de acumular la consideración de las objeciones a la competencia junto con el fondo de la petición. 6. La figura del "amicus curiae" en el procedimiento consultivo. 7. Las opiniones consultivas. Contenido y Publicidad. Las opiniones individuales disidentes y concurrentes de los jueces de la Corte.

## CONCLUSION

## BIBLIOGRAFIA

## INTRODUCCION

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos y que entró en vigencia el 18 de julio de 1978, establece en su artículo 33 b. A la Corte Interamericana de Derechos Humanos como uno de los órganos competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en el tratado<sup>1</sup>. El otro órgano es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en su Octavo Período Ordinario de Sesiones, celebrado en junio de 1978, recomendó mediante la Resolución N° 372, que la ciudad de San José de Costa Rica fuera la sede de la Corte. Los representantes de los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sesión celebrada de conformidad con el artículo 58 de la misma, el 20 de noviembre de 1978 durante el Sexto Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, determinaron que San José fuera la sede de la Corte. En consecuencia, el Tribunal se instaló formalmente allí el 3 de septiembre de 1979.

---

<sup>1</sup> El texto completo de la Convención está contenido en la publicación, Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano, actualizado a julio de 1992, OEA/Ser. L.V.82 doc. 6 rev. 1, 1 de julio de 1992 original: español. Allí se recopilan todos los demás instrumentos citados en el presente trabajo y referentes al sistema interamericano con excepción de la Carta de la OEA, el Convenio entre la Corte y Costa Rica y el Reglamento de 1980. Estos dos últimos están en la publicación anterior del mismo nombre actualizada el 1° de marzo de 1988, OEA/Ser. L.V./II 7 doc. 6 rev. 1, 23 de septiembre de 1987, original: español, Washington D.C., 1988.

El Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue aprobado mediante la Resolución N° 448 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su Noveno Período Ordinario de Sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.

La Corte, en su Tercer Período de Sesiones que tuvo lugar del 30 de junio al 9 de agosto de 1980 adoptó su Reglamento y completó los trabajos sobre el Convenio de Sede con la República de Costa Rica que incluye el régimen de inmunidades y privilegios de la Corte, sus jueces, su personal y las personas que comparezcan ante ella. Dicho Convenio fue firmado por el Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica y por el Presidente de la Corte el 10 de septiembre de 1981 y posteriormente ratificado por el Gobierno de Costa Rica.

El Reglamento de la Corte fue reformado y aprobado por ella en su Vigésimo Tercer Período Ordinario de sesiones celebrado del 9 al 18 de enero de 1991.

El Estatuto de la Corte, en su artículo 1 (“Naturaleza y Régimen Jurídico”) señala que “La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Por otra parte, en el artículo 2 (“Competencia y Funciones”) se establece que “La Corte ejerce función jurisdiccional y consultiva:

1. Su función jurisdiccional se rige por las disposiciones de los artículos 61, 62 y 63 de la Convención.
2. Su función consultiva se rige por las disposiciones del artículo 64 de la Convención.”

Esta competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye el tema del presente trabajo. Los términos en los que se la consagra se encuentran en el artículo 64 de la Convención, que dice lo siguiente:

“1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo

X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires. 2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales”.

El objetivo del presente estudio es el de analizar de manera integral los diversos aspectos de la competencia consultiva de la Corte. Para ello hemos considerado que nada mejor que recurrir a las opiniones emitidas por el propio Tribunal desde 1982 hasta esta fecha. Pensamos que es en este corpus doctrinal donde se desarrollan en forma excepcional las diferentes facetas que conforman la mencionada competencia. Para cumplir con estos cometidos hemos preferido citar a todo lo largo del trabajo los párrafos de las opiniones consultivas que abordan cada punto en estudio, sin interrumpir al lector con innecesarias referencias bibliográficas. Las citas oficiales de las opiniones podrán ser fácilmente ubicadas en la lista que elaboramos al inicio de la bibliografía.

Hemos decidido no extendernos en consideraciones acerca de la competencia contenciosa de la Corte, tratándola únicamente de modo tangencial. Así, en nuestro criterio, podremos lograr una mayor precisión conceptual en el análisis del tema que nos ocupa.

El trabajo está dividido en tres partes. La primera, muy corta, dedicada a la naturaleza jurídica y fines de la competencia consultiva; la segunda, referida al establecimiento de la competencia y la última centrada en el procedimiento.

Esta monografía se propone además servir en alguna medida como manual de referencia para cualquier persona que se interese, bien sea en un aspecto específico o en la globalidad de la importante actividad que la Corte ha venido realizando en el ámbito consultivo para contribuir a cimentar el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Nos ha servido como inspiración, tanto filosófica como metodológica, la excelente obra del licenciado Manuel E. Ventura Robles y el doctor Daniel Zovato acerca de la función consultiva de la Corte<sup>2</sup>. A ellos queremos agradecer

---

<sup>2</sup> Manuel E. Ventura y Daniel Zovato, *La competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Naturaleza y Principios 1982-1987*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Madrid, Editorial Civitas, S.A., 1989.

sinceramente el haber suscitado en nosotros, a través de su libro, las inquietudes intelectuales necesarias para que decidiéramos adentrarnos en este apasionante tema.

## I. NATURALEZA JURIDICA Y FINES

La Corte Interamericana ha ido definiendo la naturaleza jurídica de su competencia consultiva, vinculándola a los objetivos que ésta persigue, ya desde la primera opinión, emitida en 1982, "Otros tratados objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64. Convención Americana sobre Derechos Humanos)", reafirmando en posteriores opiniones consultivas:

"Se trata, en este caso, de un servicio que la Corte está en capacidad de prestar a todos los integrantes del sistema interamericano, con el propósito de coadyuvar al cumplimiento de sus compromisos internacionales referentes a dicha materia" (derechos humanos) (párr. 39, OC-1/82; párr. 19, OC-4/84 y párr. 20, OC-12/91).

"La Corte, en este ámbito, cumple una función asesora" (párr. 32, OC-3/83).

"Cabe aquí, simplemente, poner énfasis en el hecho de que la Convención, al permitir a los Estados Miembros y a los órganos de la OEA solicitar opiniones consultivas, crea un sistema paralelo al del artículo 62 y ofrece un método judicial alternativo de carácter consultivo, destinado a ayudar a los Estados y órganos a cumplir y aplicar tratados en materia de derechos humanos, sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza el proceso contencioso." (párr. 43, OC-3/83; párr. 19, OC-4/84; párr. 21, OC-5/85 y párr. 20, OC-12/91).

Al referirse de manera más específica a los fines, el Tribunal ha establecido que "La función consultiva de la Corte no puede desvincularse de los propósitos de la Convención. Dicha función tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos en lo que concierne a la protección de los derechos humanos, así como al cumplimiento de las funciones que en este ámbito tienen atribuidas los distintos órganos de la OEA. Es obvio que toda solicitud de opinión consultiva que se aparte de ese fin debilitaría el sistema de la Convención y desnaturalizaría la competencia

consultiva de la Corte”. (párr. 25, OC-1/82; párr. 36, OC-3/83; párr. 15, OC-13/93).

## II. EL ESTABLECIMIENTO DE LA COMPETENCIA

### 1. *La competencia ratione personae*

Según el artículo 64 de la Convención “Están legitimados para solicitar opiniones consultivas la totalidad de los órganos de la Organización de los Estados Americanos que enumera el Capítulo X de la Carta, e igualmente todo Estado miembro de la misma, sea o no parte de la Convención” (párr. 14, OC-1/82).

Al referirse al papel de la Corte como institución judicial del sistema interamericano, el Tribunal ha señalado que en su función “consultiva éste se manifiesta *ratione personae*, en la facultad de consulta, que no se extiende solamente a la totalidad de los órganos mencionados en el Capítulo X de la Carta de la OEA, sino asimismo a todo estado miembro de ésta, aunque no sea parte de la Convención” (párr. 19, OC-1/82).

Está perfectamente claro que los individuos no pueden presentar solicitudes de opiniones consultivas a la Corte. Sin embargo, el Tribunal ha explicado tal imposibilidad en su quinta opinión, “La Colegiación obligatoria de periodistas...” al indicar que “El Gobierno (de Costa Rica) accedió a plantear la consulta porque según la Convención de la SIP (Sociedad Interamericana de Prensa), no está legitimada para hacerlo. De acuerdo con lo que dispone el artículo 64 de la Convención, pueden hacerlo únicamente los Estados miembros de la OEA y los órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la Organización reformada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967, en lo que les compete” (párr. 14, OC-5/85).

En una oportunidad anterior la Corte se abstuvo de considerar *ab initio* una comunicación en la que se solicitaba una opinión consultiva por no haber sido hecha por el órgano competente del Estado en cuestión. En efecto en “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización...”, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica

informó a la Corte por telegrama de fecha 28 de junio de 1983 que la Comisión Especial para estudiar reformas a los artículos 14 y 15 de la Constitución Política de ese país, “había acordado consultar a la Corte sobre el referido proyecto de modificación a la Constitución” (párr. 1, OC-4/84). Subsana esta irregularidad la Corte pudo llegar a emitir su opinión consultiva sin dejar de registrar el hecho al tratar de la admisibilidad: “Debe notarse que la presente solicitud fue inicialmente hecha a la Corte por una comisión de la Asamblea Legislativa que no es una de aquellas entidades gubernamentales facultadas para actuar por Costa Rica en el plano internacional. Posteriormente el Ministerio de Relaciones Exteriores hizo la solicitud formal, seguida de una comunicación del Ministerio de Justicia dando información relevante sobre la misma, la cual permitió a la Corte tomar conocimiento sobre el asunto” (párr. 11, OC-4/84).

En esta ocasión, sin embargo, se trataba de un supuesto distinto al de los individuos ya que la Comisión del órgano legislativo de Costa Rica quiso actuar, no como un particular, sino de modo oficial, como representante del Estado pero sin tener capacidad para ello de acuerdo con el Derecho Internacional<sup>3</sup>.

### 1.1 Los Estados miembros de la OEA

El artículo 4 de la Carta de la OEA indica que “Son miembros de la Organización todos los Estados Americanos que ratifiquen la presente Carta”.

Ahora bien, la Convención hace una distinción entre Estados Miembros y Estados Partes, usando dichos términos a lo largo de su articulado de manera aislada pero sin llegar a definir la diferencia.

Es en el Reglamento de la Corte, en su versión original de 1980 donde se definen ambos términos, en el artículo 2: “h. La expresión ‘Estados Partes’ significa aquellos Estados que han ratificado o se han adherido a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. i. La expresión ‘Estados Miembros’ significa los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.”

---

<sup>3</sup> Cfr. Charles Rousseau, *Derecho Internacional Público*, tercera edición, Barcelona, Ediciones Ariel, 1966, pp. 331-351 y Francis Deak, “Organos del Estado en sus relaciones exteriores: inmunidades y privilegios del Estado y de sus órganos”, en *Manual de Derecho Internacional Público*, Max Sorensen (ed.), México, Fondo de Cultura Económica, 1985, pp. 375-450.



En la reforma del Reglamento aprobada en 1991 se sustituyó la expresión "Estados Partes" por "Estados Contratantes".

A los efectos del artículo 64, tienen derecho a solicitar opiniones consultivas todos los Estados Miembros de la Organización, sean o no Partes en la Convención (párrs. 14, 17 y 19, OC-1/82; párr. 14, OC-2/82 y párr. 34, OC-3/83).

Así, la Corte sólo se limita a constatar la cualidad de miembro del Estado solicitante, independientemente de que además sea parte en la Convención (e.g.: párr. 10, OC-4/84; párr. 9, OC-6/86; párr. 9, OC-7/86; párr. 13, OC-9/83; párr. 21, OC-10/89; párr. 12 y 14, OC-12/91 y párr. 13, OC-13/93). Además, dependiendo únicamente de la materia, los Estados miembros están facultados para solicitar opiniones consultivas según el artículo 64.1 y también según el artículo 64.2, por lo cual en lo atinente a la legitimación activa no importa cuál de los párrafos invoquen. Esto fue asentado por la Corte en "La Colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)", en relación al peticionario, al señalar que "Como Costa Rica es miembro de la OEA, está legitimada para solicitar opiniones consultivas según cualquiera de las dos disposiciones mencionadas y no hay ninguna razón que impida que ambas sean invocadas para fundamentar una misma solicitud". (párr. 16, OC-5/85).

## 1.2 Los órganos de la OEA

El artículo 64.1 de la Convención faculta a los órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la OEA, reformada por el Protocolo de Buenos Aires<sup>4</sup>, para solicitar opiniones consultivas a la Corte en lo que les compete.

Este derecho se extiende a la totalidad de dichos órganos (párr. 14 y 19, OC-1/82; párr. 14, OC-2/82; párr. 34, OC-3/83, párr. 14, OC-5/85 y párr. 8, OC-8/87).

<sup>4</sup> Siempre que a lo largo del texto nos refiramos a la Carta de la OEA, sin especificar, queremos decir la Carta reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias de 1985 cuyo texto está publicado en la Serie sobre tratados N° 1-D, OEA Ser. A/2 (español), Ref. 2, Washington D.C., 1989. En los demás casos, identificaremos a la Carta reformada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967, que está publicada en la Serie sobre tratados N° 1-C, OEA Ser A/2 (español) Ref., Washington D.C., 1979.

La Convención remite a la Carta de la OEA reformada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967 para la identificación de los órganos. Estos, según el artículo 51, único, del Capítulo X<sup>5</sup>, son: La Asamblea General, la Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Los Consejos (El Consejo Permanente de la Organización, el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura). El Comité Jurídico Interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Secretaría General, las Conferencias Especializadas y los Organismos Especializados.

El artículo 51, *in fine* señala que “se podrán establecer, además de los previstos en la Carta y de conformidad con sus disposiciones, los órganos subsidiarios, organismos y las otras entidades que se estimen necesarias”<sup>6</sup>. Es preciso puntualizar que el derecho a solicitar opiniones consultivas no se extiende a estos órganos subsidiarios, organismos y otras entidades, pues, como señala la propia disposición citada, existen más allá de los órganos previstos en la Carta y además el artículo 64.1 de la Convención se refiere sólo a los “órganos enumerados”, no pudiendo en consecuencia incluirse, aquellos no enumerados en la Carta pero susceptibles de ser creados de acuerdo con esta norma. Podemos afirmar que en principio los órganos de la OEA no ofrecen dificultades en cuanto a su identificación como sujetos legitimados para solicitar opiniones consultivas. Sin embargo es necesario hacer algunas precisiones con respecto a las Conferencias Especializadas y a los Organismos Especializados por tratarse de una multiplicidad de órganos.

Las Conferencias Especializadas no son órganos permanentes de la OEA. El artículo 127 de la Carta dice que “son reuniones intergubernamentales para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana, y se celebran cuando lo resuelva la Asamblea General o la reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, por iniciativa propia o a instancia de alguno de los Consejos u Organismos Especializados”.

Los Organismos Especializados a diferencia de las Conferencias, sí son órganos permanentes. La Carta de la OEA en su artículo 129 los define como “los

---

<sup>5</sup> Este es el actual Capítulo VIII de la Carta de la OEA reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias.

<sup>6</sup> Por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo y la Junta Interamericana de Defensa.

organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados Americanos.”

Actualmente gozan de tal *status* dentro del sistema interamericano seis organizaciones, a saber, la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, el Instituto Indigenista Interamericano, el Instituto Panamericano de Geografía e Historia, el Instituto Interamericano del Niño, y la Comisión Interamericana de Mujeres<sup>7</sup>.

## 2. *La Competencia ratione materiae*

La Corte al referirse a la amplitud de su función consultiva, en su primera opinión “Otros tratados concernientes a la protección de los Derechos Humanos en los Estados americanos”, definió el ámbito material de su competencia señalando que “El objeto de la consulta no está militado a la Convención, sino que alcanza a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, sin que ninguna parte o aspecto de dichos instrumentos esté, en principio, excluido del ámbito de esa función asesora. Por último, se concede a todos los miembros de la OEA la posibilidad de solicitar opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales” (párr. 14, OC-1/82).

Esta definición fue complementada en la segunda opinión de la Corte, “El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 74 y 75)” donde se precisa “que la Convención, al conferir el derecho de solicitar opiniones consultivas, distingue entre los Estados Miembros de la OEA y los órganos de ésta. De acuerdo con el artículo 64, todos los Estados Miembros de la OEA, hayan o no ratificado la Convención, tienen el derecho de solicitar una opinión consultiva ‘acerca de la interpretación de esta

---

<sup>7</sup> Cfr., para una información general acerca de los antecedentes, estructura y funciones de los Organismos Especializados, García Amador F.v. (ed.), *El Sistema Interamericano*, (2 vols), Washington, 1982, pp. 202-205. Los Estatutos de la Comisión Interamericana de Mujeres, el Instituto Interamericano del Niño y el Instituto Indigenista Interamericano, se encuentran en la obra de Daniel Zovato, *Los derechos humanos en el sistema interamericano: Recopilación de instrumentos básicos*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987.

Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.' Asimismo, los órganos de la OEA disfrután de ese mismo derecho, pero solamente en lo que les compete. Así que, mientras los Estados Miembros de la OEA tienen un derecho absoluto a pedir opiniones consultivas, sus órganos sólo pueden hacerlo dentro de los límites de su competencia" (párr. 14, OC-2/82).

Así pues, en razón de la materia sobre la cual recae la consulta, la competencia de la Corte es cuádruple. Por una parte, en relación con las opiniones solicitadas por los Estados Miembros de la OEA, la consulta puede referirse a tres aspectos: la interpretación de la Convención, la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos y la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales (arts. 64.1 y 64.2 de la Convención). Por otra parte, la cuarta posibilidad se da en relación con las opiniones solicitadas por los órganos de la OEA, en cuyo caso la consulta solamente puede referirse a aquellos asuntos que sean de la competencia de estos órganos (artículo 64.1 de la Convención).

## 2.1 En el caso de los Estados miembros de la OEA

### 2.1.1 La interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

La primera de las competencias materiales de la Corte en su función consultiva se refiere a la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica y está contemplada en la propia Convención en su artículo 64.1. Además, el Estatuto de la Corte, en su artículo 1, determina que la misma "es una institución judicial autónoma, cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos". Cuando la Corte interpreta la convención en virtud de una solicitud de opinión consultiva su función se rige por el artículo 64 de la Convención, según lo dispone el artículo 2.1 del Estatuto. Por el contrario, si la Corte interpreta la Convención en virtud de estar conociendo de un caso contencioso, es decir en el ejercicio de su función jurisdiccional, su acción se rige por los artículos 61, 62 y 63 de la Convención, tal como lo prevé el mismo artículo 2.2 del Estatuto.

A los efectos de la interpretación de la Convención por la Corte no existe diferencia alguna en el hecho de que la solicitud de opinión consultiva haya sido

formulada por un Estado miembro o por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ya que como veremos más adelante, la Comisión posee el mismo derecho absoluto que tienen los Estados miembros para solicitar opiniones consultivas, lo cual puede no ser válido para los restantes órganos de la OEA. Por esta razón, no hacemos distinción en este punto, entre las opiniones consultivas, en virtud de quien haya sido el solicitante.

En cuanto al alcance de la interpretación, el tribunal ha establecido que “es evidente que la Corte tiene competencia para emitir con plena autoridad interpretaciones sobre todas las disposiciones de la Convención, incluso aquellas relativas a su entrada en vigencia, y es el organismo más apropiado para hacerlo” (párr. 13, OC-2/82). Además, “que la facultad que le atribuye el artículo 64 de la Convención, en el sentido de emitir opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, incluye igualmente la competencia para emitir dichos dictámenes respecto de las reservas que puedan haberse formulado a esos instrumentos” (párr. 45, OC-3/83).

Los criterios o normas de interpretación que la Corte utiliza son los establecidos en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 ya que ha estimado que estos “pueden considerarse reglas de derecho internacional general sobre el tema” (párr. 48, OC-3/83; citado luego en el párr. 21, OC-4/84, el párr. 21, OC-7/86 y párr. 14, OC-8/87). La aplicación de este método, si bien fue precisada en la tercera opinión consultiva, había sido empleada por la Corte desde el inicio de su actividad (párr. 33, OC-1/82 y párr. 19-OC-2/82).

Las normas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados a las que hace referencia la Corte son las contenidas en la Sección 3, en concreto, el artículo 31 (“Regla general de la interpretación”), el artículo 32 (“Medios de interpretación complementarios”) y el artículo 33 (“Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas”). Sin embargo, hasta el presente, al referirse en forma específica al articulado de la Convención de Viena, la Corte solamente ha citado los artículos 31 y 21 (párr. 33, OC-2/82; párr. 19, OC-2/82; párr. 49, OC-3/83; párr. 22, OC-4/84, párr. 13, OC-6/86; párr. 21, OC-7/87 y párr. 14, OC-8/87).

El Tribunal al resaltar la idoneidad de este método de interpretación en materia de tratados relativos a la protección de los derechos humanos, ha expresado que

el mismo “se acoge al principio de la primacía del texto, es decir, a aplicar criterios objetivos de interpretación” (párr. 50, OC-3/83).

La Corte ha puntualizado que la interpretación debe orientarse de manera que nunca pueda conducir a debilitar el sistema de protección consagrado en la Convención Americana y que además debe hacerse teniendo siempre en cuenta que el objeto y fin de ésta es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos (párr. 24, OC-4/84 que cita al párr. 47, OC-3/83 y al párr. 29, OC-2/82).

Además de los criterios interpretativos generales utilizados por la Corte, están las reglas específicas contenidas en el artículo 29 de la Convención que textualmente señala:

#### “Artículo 29 - Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. permitir a alguno de los Estados Partes, grupos o personas, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno y
- d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derecho y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

La Corte ha tomado este artículo como ejemplo claro de la tendencia a integrar el sistema regional y el universal de protección de los derechos humanos que caracteriza a la Convención. En él se manifiesta la oposición “a restringir el

régimen de protección de los derechos humanos atendiendo a la fuente de las obligaciones que el Estado haya asumido en esa materia” (párr. 41, OC-1/82). “La redacción de esta disposición está hecha con el criterio central de que no se entiende que la misma tuvo por objeto, de alguna manera, permitir que los derechos y libertades de la persona humana pudieran ser suprimidos o limitados, en particular aquellos previamente reconocidos por un Estado” (párr. 20, OC-4/84).

La importancia del artículo 29 se refleja en el número de citas que de él se hacen en la opiniones consultivas: (párr. 41, 42 y 48, OC-1/82; párr. 51, OC-3/83; párr. 20, OC-4/84; párr. 29, 41, 44 y 52, OC-5/85; párr. 14, OC-6/86; párr. 15, OC-8/87; párr. 34, OC-9/87 y párr. 36 y 46, OC-10/89).

2.1.2 La interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Alcance y Problemas. Referencia a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes el hombre.

Esta competencia constituyó el objetivo de la primera consulta, “otros tratados objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, emitida en 1982 a solicitud del gobierno del Perú y a la que hemos hecho referencia varias veces en el presente trabajo<sup>8</sup>. A continuación reseñaremos los puntos más resaltantes de ella en relación con el aspecto que tratamos:

“El Gobierno del Perú pregunta, en relación con el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención):

¿Cómo debe interpretarse la frase: ‘o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos’?

En relación con dichos temas, el gobierno peruano solicita que la consulta absuelva las siguientes preguntas específicas:

---

<sup>8</sup> Para conocer los antecedentes de esta primera opinión consultiva cfr. Máximo Cisneros Sánchez, “Algunos aspectos de la jurisdicción consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estudios y Documentos*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Departamento de Publicaciones, s.f., p. 56.

Esa frase se refiere y comprende:

- a) ¿Solamente los tratados adoptados dentro del marco o bajo los auspicios del Sistema Interamericano?, o
- b) ¿Los tratados concluidos únicamente entre Estados Americanos, o sea que la referencia está limitada a los tratados en que son partes exclusivamente Estados Americanos? o,
- c) ¿Todos los tratados en los que uno o más Estados Americanos sean partes?” (párr. 8, OC-1/82).

Al establecer el marco general del problema la Corte señala que “El asunto principal consiste en definir cuáles son los tratados que pueden ser objeto de interpretación por esta Corte en aplicación de las atribuciones que le confiere el artículo 64 de la Convención. De ahí, que la opinión solicitada conduzca a la fijación de ciertos límites a la competencia consultiva de la corte que no están claramente establecidos por dicho artículo 64” (párr. 10, OC-1/82).

“En lo que se refiere a las materias que pueden ser objeto de consultas y en particular, de los tratados que pueden ser interpretados, existen límites de carácter general que se derivan de los términos del artículo 64, dentro de su contexto, así como el objeto y fin del tratado” (párr. 18, OC-1/82).

Después de analizar los diversos tipos de limitaciones y la naturaleza permisiva de la competencia consultiva concluye “que un primer grupo de limitaciones a la competencia consultiva de la corte viene dado, por la circunstancia de que sólo puede conocer, dentro de esta función, sobre la interpretación de tratados en que esté directamente implicada la protección de los derechos humanos en un Estado Miembro del sistema interamericano” (párr. 31, OC-1/82).

Al estudiar el punto en concreto sometido a su consideración la Corte dice que “Se trata de determinar cuáles tratados se encuentran dentro y cuáles fuera del ámbito de la competencia consultiva de la Corte, según quienes sean las partes en dicho tratado, y en cierta forma, según el origen del convenio” (párr. 32, OC-1/82).



“Ni la solicitud del Gobierno del Perú, ni la Convención, distinguen, en esa perspectiva, entre tratados multilaterales y tratados bilaterales, así como tampoco entre tratados que tengan por objeto principal la protección de los derechos humanos y tratado que, aún con otro objeto principal, contengan disposiciones concernientes a esta materia, como ocurre por ejemplo con la Carta de la OEA. La Corte considera que las respuestas que se den a las interrogantes planteadas en el párrafo 32 resultan, aplicables a todos estos tratados, puesto que el problema de fondo consiste en determinar cuáles son las obligaciones internacionales contraídas por los Estados americanos que están sujetas a interpretación consultiva y cuáles las que no podrían estarlo. No parece, pues, determinante el carácter bilateral o multilateral del tratado fuente de esa obligación, ni tampoco cuál sea su objeto principal” (párr. 34, OC-1/82).

En cuanto a lo que debe entenderse por “Estados Americanos” en el artículo 64. “La Corte interpreta que, conforme al sentido corriente que ha de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos, tal expresión alude a todos los Estados que pueden ratificar o adherirse a la Convención, según el artículo 74 de la misma, es decir, a los miembros de la OEA” (párr. 35, OC-1/82).

Más adelante señala que “el sentido corriente de los términos del artículo 64 no permite considerar que se haya buscado la exclusión de su ámbito a ciertos tratados internacionales, por el solo hecho de que Estados ajenos al sistema interamericano sean o puedan ser partes de los mismos. En efecto, la sola limitación que nace de esa disposición es que se trate de acuerdos internacionales concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. No se exige que sean tratados entre Estados Americanos, o que sean tratados regionales o que hayan sido concebidos dentro del marco del sistema interamericano. Ese propósito restrictivo no puede presumirse, desde el momento en que no se expresó de ninguna manera” (párr. 37, OC-1/82).

Precisando aún más indica que “La distinción implícita en el artículo 64 de la Convención alude más bien a una cuestión de carácter geográfico-político. Dicho más exactamente, lo que interesa es establecer a cargo de qué Estado están las obligaciones cuya naturaleza o alcance se trata de interpretar y no la fuente de las mismas. Si el fin principal de la consulta se refiere al cumplimiento o alcance de obligaciones contraídas por un Estado Miembro del sistema interamericano, la Corte es competente para emitirla, aun cuando fuera inevitable

interpretar el tratado en su conjunto. En cambio, no sería competente si el propósito principal de la consulta es el alcance o el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por Estados ajenos a dicho sistema. Esta distinción destaca nuevamente la necesidad de resolver en cada caso según las circunstancias concretas” (párr. 38, OC-1/82).

Antes de decidir la Corte establece que de todas sus consideraciones “puede concluirse que el propio texto del artículo 64 de la Convención, el objeto y fin de la misma, las normas de interpretación consagradas en el artículo 29, la práctica de la Comisión y los trabajos preparatorios, están todos orientados unívocamente en el mismo sentido. No existe ninguna razón para excluir, previa y abstractamente, que pueda solicitarse de la Corte, y ésta emitir, una consulta sobre un tratado aplicable a un Estado americano en materia concerniente a la protección de los derechos humanos, por el solo hecho de que sean también partes de dicho tratado, Estados que no pertenecen al sistema interamericano, o de que no hayan sido adoptados dentro del marco o bajo los auspicios de éste” (párr. 48, OC-1/82).

“Por consiguiente, en respuesta a la consulta del gobierno del Perú sobre el significado de la frase ‘o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos’ contenida en el artículo 64 de la Convención.”

#### LA CORTE ES DE OPINION,

##### Primero

##### Por unanimidad

que la competencia consultiva de la Corte puede ejercerse, en general sobre toda disposición, concerniente a la protección de los derechos humanos, de cualquier tratado internacional aplicable en los Estados americanos, con independencia de que sea bilateral o multilateral, de cuál sea su objeto principal o de que sean o puedan ser partes del mismo Estado ajenos al sistema interamericano.

##### Segundo

##### Por unanimidad

que, por razones determinantes... la Corte podrá abstenerse de responder una consulta si aprecia que... la petición excede los límites de su función consultiva, ya sea porque el asunto planteado concierna principalmente a compromisos

internacionales contraídos por un Estado no americano o a la estructura o funcionamiento de órganos u organismos internacionales ajenos al sistema interamericano..." (párr. 52, OC-1/82).

Según este criterio el artículo 64.1 faculta a la Corte para interpretar cualquier tratado internacional aplicable en los Estados americanos. Sin embargo, esta facultad puede verse restringida por el propio tribunal en virtud de la naturaleza permisiva de su competencia consultiva, dependiendo de las circunstancias de cada caso en concreto, lo cual fue establecido por la Corte en otra parte del considerando Segundo de la opinión que nos ocupa y que analizaremos en el apartado correspondiente del presente estudio.

Ahora bien, de la letra de esta primera opinión consultiva surge una interrogante vinculada al alcance de la competencia que nos ocupa. Si bien, se declara que la frase "otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos" no restringe la competencia a los tratados de derechos humanos propiamente dichos, sino que permite a la Corte interpretar "toda disposición concerniente a la protección de los derechos humanos", de cualquier tratado bilateral o multilateral, aunque su objeto principal no sea los derechos humanos, no se define qué debe entenderse por tales disposiciones. Así, para determinar qué es una disposición concerniente a la protección de los derechos humanos se ha sugerido que la Corte deberá atender al catálogo de derechos contenidos en los principales instrumentos internacionales y regionales y a las Constituciones de los Estados que conforman el sistema interamericano<sup>9</sup>.

Quizá porque la Corte no distingue entre diferentes tratados en razón de cuál sea su objeto principal, es que no se han planteado hasta ahora discusiones en torno al concepto de tratado en el contexto de este tribunal. No obstante, en una oportunidad posterior la Corte ha señalado que "Si se busca definir el sentido de la palabra 'tratado', tal como la emplea el artículo 64.1, es suficiente por lo pronto decir que 'tratado' es, al menos, un instrumento internacional de aquéllos que están gobernados por las dos Convenciones de Viena. Si el término incluye otros instrumentos internacionales de carácter convencional, cuya existencia,

<sup>9</sup> Cfr. Thomas Buergenthal, "The Advisory Practice of the Inter-American Court of Human Rights, en *American Journal of International Law*, vol. 79, N° 1, January 1985, pp. 6 y 7.

por otra parte, reconocen las mismas Convenciones (art. 3, Convención de Viena de 1969; art. 3, Convención de Viena de 1986), no es necesario decidirlo ahora” (párr. 33, OC-10/89). En los párrafos inmediatamente anteriores a éste se transcribe que “Según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969,

se entiende por ‘tratado’ un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular (art. 2.1.a).”

(párr. 31, OC-10/89)

Y que “La Convención de Viena de 1986 sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales dispone en su artículo 2.1.a):

se entiende por ‘tratado’ un acuerdo internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito:

- i) entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales;
- o
- ii) entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.”

(párr. 32, OC-10/89)

Por lo anterior podemos afirmar que la precisión del término tratado no plantea mayores inconvenientes.

Otro problema, vinculado estrechamente con la competencia que analizamos, es el que atañe a la interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en forma de resolución, por la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1948, en cuyo seno, días después, sería aprobada la Carta de la Organización de los Estados Americanos<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> El texto completo de la Declaración está en la publicación Documentos básicos..., OEA Ser, L.V./II.82 doc. 6, rev. 11 de julio de 1992. Original: español, pp. 20-27.

Por este contexto resulta obvio que “la Declaración no es un tratado, en el sentido de las Convenciones de Viena porque no fué adoptada como tal, y en consecuencia, no lo es tampoco en el artículo 64.1” (párr. 33, OC-10/89). Sin embargo, es generalmente aceptado que el Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados americanos, Protocolo de Buenos Aires suscrito en esa ciudad en el curso de la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en 1967,<sup>11</sup> cambió el status legal de la Declaración, convirtiéndola en un instrumento que constituye una interpretación auténtica de las obligaciones en materia de derechos humanos de la Carta de la OEA, vinculantes para los Estados miembros<sup>12</sup>.

Si bien la Corte no se ha pronunciado hasta ahora acerca de si el Protocolo de Buenos Aires efectivamente incorporó por vía indirecta la Declaración a la Carta, sí ha tenido ocasión de referirse a la naturaleza jurídica de la Declaración y a sus facultades para interpretarla en el ejercicio de su competencia consultiva.

En efecto, el asunto constituyó el objeto de la décima opinión consultiva “Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, emitida por la Corte en 1989:

El Gobierno de Colombia preguntó a la Corte si el artículo 64 la autorizaba para rendir opiniones consultivas sobre la interpretación de la Declaración, a solicitud de un Estado miembro o de un órgano de la OEA.

En la argumentación sobre el fondo de la consulta la corte indica que “En efecto, la Convención Americana hace referencia a la Declaración en el párrafo tercero de su preámbulo que textualmente dice:

**Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto en el ámbito universal como regional.**

---

<sup>11</sup> Texto completo del Protocolo, publicado en la Serie A sobre tratados N° 1-A, OEA/Ser. A/2 (SEFP) Add.

<sup>12</sup> Cfr. Thomas Buergenthal, *op. cit.*, p. 7.

y en el artículo 29.d) que señala:

Normas de interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

...

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

De lo anterior se desprende que, al interpretar la convención en uso de su competencia consultiva, puede ser necesario para la Corte interpretar la Declaración” (párr. 36, OC-10/89).

Más adelante la Corte se refiere a la Carta de la OEA y al Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos citando artículos de los dos instrumentos:

“La Carta de la Organización hace referencia a los derechos esenciales del hombre en su Preámbulo (párrafo tercero) y en sus arts. 3j), 16, 43, 47, 51, 112 y 150; Preámbulo (párrafo cuarto), art. 3.k), 16, 44, 48, 52, 111 y 150 de la Carta reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias), pero no las enumera ni los define. Han sido los estados Miembros de la Organización los que, por medio de los diversos órganos de la misma, han enunciado precisamente los derechos humanos de que se habla en la Carta y a los que se refiere la Declaración” (párr. 39, OC-10/89).

A continuación la Corte transcribe los artículos 112 (art. 111 de la Carta Reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias) y 150 de la Carta que se refieren a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y señala que “Estas normas atribuyen a la Comisión Interamericana la competencia de velar por los derechos humanos y estos derechos no son otros que los enumerados en la Declaración Americana. Es lo que se deduce del artículo 1 del Estatuto de la comisión... Tal artículo dice:

...

2. Para los fines del presente Estatuto, por derechos humanos se entiende:

a. Los derechos definidos en la Convención americana sobre Derechos Humanos en relación con los Estados Partes en la misma.

b. Los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en relación con los demás Estados Miembros.

Los artículos 18, 19 y 20 del mismo Estatuto desarrollan estas atribuciones” (párr. 41, OC-10/89).

De estas últimas disposiciones hablaremos en detalle al referirnos a la Comisión Interamericana y a su doble competencia.

Luego la Corte enumera una serie de actos emanados de la Asamblea General de la OEA por los que ésta reafirma “que la Declaración Americana es una fuente de obligaciones internacionales para los Estados Miembros de la OEA” (párr. 42, OC-10/89).

Y como conclusiones, el Tribunal establece que: “Puede considerarse entonces que, a manera de interpretación autorizada, los Estados Miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, como resulta de la práctica seguida por los órganos de la OEA” (párr. 43, OC-10/89) y que “Teniendo en cuenta que la Carta de la Organización y Convención Americana son tratados respecto de los cuales la Corte puede ejercer su competencia consultiva en virtud del artículo 64.1, ésta puede interpretar la Declaración americana y emitir sobre ella una opinión consultiva en el marco y dentro de lo límites de su competencia, cuando ello sea necesario al interpretar tales instrumentos” (párr. 44, OC-10/89).

En los párrafos finales el Tribunal constata que “Para los Estados Miembros de la Organización, la Declaración es el texto que determina cuáles son los derechos humanos a que se refiere la Carta. De otra parte, los artículos 1.2.b) y 20 del Estatuto de la Comisión definen, igualmente, la competencia de la misma respecto de los derechos humanos enunciados en la Declaración. Es decir, para estos Estados la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales” (párr. 45, OC-10/89) y que “no obstante que el instrumento principal que rige para los Estados Partes en la Convención es esta misma, no

por ello se liberan de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA” (párr. 46, OC-10/89).

Finalmente

LA CORTE ES DE OPINION

por unanimidad

que el artículo 64.1 de la Convención Americana autoriza a la Corte para, a solicitud de un Estado Miembro de la OEA, o, en lo que les compete, de uno de los órganos de la misma, rendir opiniones consultivas sobre interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el marco y dentro de los límites de su competencia en relación con la Carta y la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos” (párr. 48, OC-10/89).

Esta opinión consultiva, a pesar de estar referida sólo a la Declaración Americana, podría extenderse a la interpretación de los “otros actos internacionales de la misma naturaleza” a los que alude el artículo 29.d) de la Convención. Entre ellos sin duda el más relevante es la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución N° 217 (III) de 10 de diciembre de 1948. La vinculación de la Declaración Universal con la Carta de las Naciones Unidas, que es sin duda uno de los tratados a los que se refiere el artículo 64.1 de la Convención, presenta un enorme paralelismo con la relación entre la Declaración Americana y la Carta de la OEA desarrollada en esta opinión consultiva.

2.1.3 La compatibilidad entre cualquiera de las leyes internas de los Estados Miembros y los mencionados instrumentos internacionales. Alcance y Problemas.

Esta competencia, contenida en el artículo 64.2 de la Convención, fue analizada ampliamente por la Corte en su cuarta opinión consultiva “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, emitida en 1984 a solicitud del Gobierno de Costa Rica.

En esa ocasión la Corte definió el alcance de la terminología del artículo 64.2 puntualizando que “siempre que un convenio internacional se refiere a ‘leyes internas’ sin calificar en forma alguna esa expresión o sin que de su contexto



resulte un sentido más restringido, la referencia es para toda la legislación nacional y para todas las normas jurídicas de cualquier naturaleza incluyendo disposiciones constitucionales” (párr. 14, OC-4/84 y párr. 32, OC-7/83).

De esta forma el Tribunal contestaba una primera interrogante acerca del rango de las normas a las que se refiere el artículo 64.2. Para hacerlo tuvo muy en cuenta el criterio expresado en su sexta opinión consultiva, “La expresión ‘Leyes, en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos’, emitida en 1986, donde puntualizó, refiriéndose a los casos en que la Convención utiliza expresiones como “leyes”, “ley”, “disposiciones legislativas”, “disposiciones legales”, “medidas legislativas”, “restricciones legales” o “leyes internas” que “En cada ocasión en que tales expresiones son usadas, su sentido ha de ser determinado específicamente” (párr. 16, OC-6/86).

Otro problema, más complejo, se refería al hecho implícito en la consulta de que si un proyecto legislativo podía ser objeto de consideración por la Corte en virtud del artículo 64.2. En este caso, se trataba de un proyecto de reforma constitucional que no había “sido todavía aprobado por la Asamblea Legislativa, aunque sí admitido por ésta a discusión y aprobado por la comisión correspondiente” (párr. 15, OC-4/84).

En una precisión preliminar se deja en claro que “según el artículo 64.1, la Corte sería competente para responder una solicitud de opinión consultiva, formulada por un Estado Miembro de la OEA, que involucrara el problema de la compatibilidad entre un proyecto de ley que tenga pendiente y la Convención. En esa hipótesis, por supuesto, la solicitud estaría concebida de forma diferente, aun cuando en el fondo se tratase de una idéntica materia” (párr. 16, OC-4/84). Sin embargo, en esta consulta el Tribunal no debía basarse en el artículo 64.1 por lo cual su argumentación se circunscribe en particular a la competencia que nos ocupa, tratada en forma independiente:

La Corte expone que “cualquier intento por entender el significado del artículo 64.2 en el sentido de que se refiere solamente a leyes vigentes, esto es, a leyes cuyo proceso de formación se haya perfeccionado, tendría como consecuencia que los Estados no podrán solicitar, según esa disposición, opiniones consultivas de la Corte sobre proyectos legislativos. Los Estados estarían, así, obligados a cumplir todo el procedimiento de derecho interno para la formación de las leyes,

antes de poder solicitar la opinión de la Corte sobre su compatibilidad con la Convención u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos” (párr. 18, OC-4/84).

“Abstenerse, en consecuencia de atender la solicitud de un Gobierno porque se trate de ‘proyectos de ley’ y no de leyes formadas y en vigor, podría, en algunos casos, equivaler a forzar a dicho gobierno a la violación de la Convención, mediante la adopción formal y posiblemente la aplicación de la medida legislativa, para luego acudir a la Corte en busca de la opinión. Este criterio no ayuda a ‘dar efecto’ a la norma, es decir, no ayuda a la protección de los derechos y libertades fundamentales de los seres humanos” (párr. 26, OC-4/84; citado luego en el párr. 20, OC-12/91).

“La experiencia indica, además, que después de que una ley ha sido promulgada debe pasar no poco tiempo antes de que pueda ser derogada o anulada, aun cuando hubiere sido determinado que viola las obligaciones internacionales del Estado” (párr. 27, OC-4/84).

“Habida consideración de lo anterior, la Corte estima que una interpretación restrictiva del artículo 64.2 que condujera a que los Estados sólo pudieran invocarlo para solicitar opiniones consultivas sobre leyes vigentes, limitaría indebidamente el servicio consultivo de la Corte” (párr. 28, OC-4/84).

“La conclusión precedente no debe ser entendida en el sentido de que la Corte está obligada a ejercer su competencia para examinar cualquier texto preliminar de leyes o proyectos legislativos. Solamente significa que el mero hecho de tratarse de un proyecto legislativo no basta para privar a la Corte de la competencia para considerar una consulta sobre ella...” (párr. 29, OC-4/84).

Finalmente el Tribunal establece algunas pautas aplicables a este tipo de consultas, señalando que “Al decidir acerca de la admisibilidad de solicitudes de opinión consultiva sobre propuestas legislativas como tales y no sobre leyes vigentes, la Corte debe analizar cuidadosamente la solicitud para determinar, entre otras cosas, si su propósito es ayudar al Estado solicitante a cumplir mejor con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Para tal propósito, la Corte debe actuar cuidadosamente para asegurarse de que su jurisdicción consultiva en estos casos no sea utilizada como instrumento de un

debate político con el fin de afectar el papel que la convención le asigna” (párr. 30, OC-4/84).

Hasta el presente la Corte ha considerado tres solicitudes de opiniones consultivas formuladas con base en el artículo 64.2 de la Convención: La primera es la que acabamos de resumir, posteriormente fue la quinta opinión “la Colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos” del año 1985) y la última ha sido la décima segunda opinión “Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” de 1991. En esta última ocasión, la corte decidió no responder la consulta formulada por el Gobierno de Costa Rica en virtud de la naturaleza permisiva de su competencia consultiva, la cual estudiaremos más adelante. El Tribunal ha dejado en claro que “Si se le pidiera responder preguntas que versaran exclusivamente sobre la aplicación e interpretación de las leyes internas de un Estado Miembro... la Corte carecería de competencia para emitir su opinión” (párr. 11, OC-7/86).

## 2.2. En el caso de los Organos de la OEA

### 2.2.1 El ámbito de la competencia de los Organos de la OEA. El requisito del interés institucional legítimo. Problemas

La facultad que tienen los órganos de la OEA para consultar a la Corte, “en lo que les compete”, deriva del artículo 64.1 de la Convención. La determinación de cuáles son estos órganos ya la hemos hecho al hablar de la competencia *ratione personae*. Ahora nos ocuparemos del objeto sobre el cual recae esta facultad de consulta.

La Corte ha señalado que “mientras los Estados Miembros de la OEA tienen un derecho absoluto a pedir opiniones consultivas, sus órganos sólo pueden hacerlo dentro de los límites de su competencia. El derecho de estos últimos de pedir opiniones consultivas está restringido, consecuentemente, a asuntos en los que tales órganos tengan un legítimo interés institucional. Mientras cada órgano decide inicialmente si la petición cae dentro de su esfera de competencia, la pregunta, en última instancia, debe ser respondida por la Corte mediante referencia a la Carta de la OEA, así como a los instrumentos constitutivos y a la

práctica legal del órgano correspondiente” (párr. 14, OC-2/82, citado luego en el párr. 42, OC-3/83).

De esta manera, con respecto al derecho a consultar a la Corte, el ámbito de la competencia de cada órgano está dado por el legítimo interés institucional que éste tenga para solicitar la opinión consultiva.

En cuanto a los fines de esta competencia específicamente, la Corte ha señalado que, “En efecto, cuando una opinión es requerida por un órgano de la OEA, debe entenderse, en general que la respuesta de la Corte está destinada a asistir y orientar al solicitante en el cumplimiento de la misión que tiene encomendada dentro del sistema interamericano” (párr. 25, OC-3/83) y además que “El derecho a solicitar opiniones consultivas según el artículo 64 fue otorgado a los órganos de la OEA ‘en lo que les compete’. Esto implica que ese derecho también fue otorgado con el fin de ayudar a resolver aspectos legales en disputa dentro del contexto de las actividades de un órgano, sea éste la Asamblea, la comisión o cualquiera de los demás a que se refiere el Capítulo X de la Carta de la OEA” (párr. 39, OC-3/83).

Ahora bien, el ámbito de la competencia de los órganos de la OEA para consultar a la Corte está circunscrito por los mismos parámetros que rigen para los Estados Miembros de la Organización. Las solicitudes de opiniones consultivas formuladas por los órganos de la OEA, dentro de la esfera de las competencias que tengan cada uno de ellos solamente pueden estar referidas a la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Así, por ejemplo la Corte no sería competente para conocer de una consulta formulada por la Comisión Interamericana de Mujeres acerca de la interpretación de su Estatuto, considerado aisladamente, ya que esta solicitud no estaría vinculada ni con la interpretación de la Convención ni con la de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

Estos parámetros se desprenden de la letra misma del artículo 64.1 que utiliza la expresión “Asimismo” para referirse a la facultad de consulta de los órganos de la OEA en cuanto al objeto de la misma analogando éste al de las consultas de los Estados Miembros. El texto de Convención, en su versión en inglés, es más claro aun pues dice que los órganos pueden *in like manner* consultar a la Corte.

Por ende los órganos de la OEA pueden solicitar opiniones a la Corte, en lo que les compete pero “asimismo”, o sea, de la misma manera en la que lo pueden hacer los Estados miembros, es decir, acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados del tipo señalado.

La propia Corte ha clarificado la redacción del artículo 64.1 en este sentido, no dejando dudas en cuanto a la materia objeto de la consulta, en su octava opinión. “El ‘Habeas Corpus’ bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6) Convención Americana sobre Derechos Humanos” donde señala que “la presente consulta ha sido sometida a la Corte por la Comisión en uso de la potestad que le otorga la Convención, conforme a la cual los órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la OEA pueden consultar a la Corte, en lo que les compete, sobre ‘la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos’ (art. 64.1)” (párr. 8, OC-8/87).

Hasta el momento solamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha solicitado opiniones consultivas a la Corte y éstas han sido todas acerca de la interpretación de la Convención. Sin embargo, dada la gran cantidad de tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos que repercuten en el trabajo de varios órganos de la OEA, no será difícil para la mayoría de ellos, incluyendo a algunos de los organismos especializados, demostrar la existencia de un “legítimo interés institucional” en una solicitud de opinión consultiva que se relacione con sus actividades y que involucre la interpretación de estos tratados <sup>13</sup>.

2.2.2 La doble competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Su derecho absoluto a solicitar opiniones consultivas.

El artículo 112 de la Carta de la OEA (artículo 111 del Capítulo XVI de la Carta Reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias) consagra la existencia y los poderes de la Comisión en estos términos:

“Habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los

---

<sup>13</sup> Cfr. Thomas Buergenthal, *op. cit.*, p. 5.

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 los de los otros órganos encargados de esa materia.”

El artículo 150 del mismo instrumento señala que:

“Mientras no entre en vigor la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos a que se refiere el capítulo XVIII (Capítulo XVI de la Carta reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias) la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos.”

Por su parte la Convención Americana en su Parte II, “Medios de la Protección”; Capítulo VI, “De los Organos Competentes; indica que uno de éstos es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En seguida la Convención le dedica a ésta la totalidad del Capítulo VII que está dividido en cuatro partes: Sección 1, (“Organización”), del artículo 34 al 40; Sección 2. (“Funciones”), del artículo 41 al 43; Sección 3 (“Competencia”), del artículo 44 al 47 y Sección 4. (“Procedimiento”), del artículo 48 al 51 (Cfr. párr. 23, OC-13/93).

El Estatuto de la Comisión, aprobado por la resolución N° 447 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su Noveno Período Ordinario de Sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979 dice en su artículo 1.1:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano de la Organización de los Estados Americanos creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”<sup>14</sup>.

El artículo 1.2 fue transcrito cuando nos referimos a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

---

<sup>14</sup> El texto completo del Estatuto está en Documentos básicos... OEA/Ser L.V./II. 82 doc. 6. rev. 1 1 julio de 1992 Original: español, pp. 101-109

En la parte IV del mismo Estatuto se desarrollan las funciones y atribuciones de la Comisión: en el artículo 18 se enumeran las atribuciones de la Comisión respecto a los Estados miembros de la OEA, en el artículo 19 se indican las atribuciones que tiene en relación con los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de las señaladas en el artículo 18 y señala que “ejercerá sus funciones de conformidad con las atribuciones previstas en aquella y en el presente Estatuto”. Finalmente en el artículo 20 se establecen las atribuciones de la Comisión en relación con los Estados miembros de la Organización que no son partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de las señaladas en el artículo 18.

El Reglamento de la Comisión, aprobado por ella misma en su versión de 1987 dice en su artículo 1. (Naturaleza y Composición”):

“1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos que tiene como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

2. La Comisión representa a todos los Estados miembros que integran la Organización”<sup>15</sup>.

En el título II del Reglamento se regulan los procedimientos aplicables: el Capítulo II trata “De las peticiones y comunicaciones referentes a Estados Partes en la convención Americana sobre Derechos Humanos”, mientras que el Capítulo III lo hace acerca “De las peticiones referentes a Estados que no sean partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”

De todos los instrumentos internacionales citados se desprende que la Comisión, que es un órgano de la OEA, ejerce su competencia en dos esferas de acción que no son necesariamente excluyentes entre sí, pero que se diferencian en cuanto a la amplitud de las funciones y atribuciones correspondientes a la Comisión según se esté relacionando con Estados partes o con Estados no partes en la Convención.

---

<sup>15</sup> Texto completo en Documentos básicos..., pp. 111-140.

La Corte en varias ocasiones ha resaltado la doble competencia de la Comisión en el sistema interamericano. En segunda opinión consultiva “El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 74 y 75)”, el Tribunal refiriéndose al artículo 112 de la Carta de la OEA, a los artículos 33, 41 y 44 a 51 de la Convención y 1, 19 y 20 del Estatuto de la Comisión ha puntualizado que “La competencia de la Comisión para ejercer esas facultades depende, en parte, de una previa determinación sobre si se relaciona con Estados que han ratificado o no la Convención. El artículo 112 de la Carta de la OEA, así como el 41 de la Convención y los 1, 18 y 20 de su Estatuto, facultan a la Comisión para ‘promover la observancia y la defensa de los derechos humanos’ y ‘servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia’. La Comisión realiza estas funciones con relación a todos los Estados miembros de la OEA, sin distinguir entre aquellos que han o que no han ratificado la Convención, y tiene funciones más amplias y específicas con respecto a los Estados Partes de la Convención [Véase Convención, arts. 33, 41.f) y 44 a 51, Estatuto de la Comisión, art. 19]” (párr. 15, OC-2/82. Cfr. también los párrs. 40, 41, 44 y 45 de la OC-10/89).

Un aspecto estrechamente relacionado con los instrumentos internacionales que sirven de base jurídica a la comisión Interamericana es el del ámbito de su competencia. En este sentido la Comisión se diferencia de los demás órganos de la OEA.

Resulta claro que en materia de derechos humanos la comisión posee un legítimo interés institucional para consultar a la Corte. (Cfr. párr. 16, OC-2/82; párr. 41 y 42, OC-31/83 y párr. 11, OC-11/90).

Además, ese interés hace que la competencia de la Comisión sea de un tipo que “no admite duda razonable” (párr. 27, OC-3/83).

Pero lo que distingue a la Comisión de los otros órganos es el grado de superlativo de su competencia. Esto fue establecido por la Corte en la mencionada segunda opinión consultiva al señalar que “dados los amplios poderes que el artículo 112 de la Carta de la OEA le confiere a la Comisión, en relación con la promoción y observancia de los derechos humanos, la Corte observa que, al contrario de otros órganos de la OEA, la Comisión posee un derecho absoluto a pedir opiniones consultivas dentro del marco del artículo 64.1 de la Convención” (párr. 16, OC-2/82, citado luego en el párr. 43 de la OC-3/83, en el párr. 8 de OC-



2/82, citado luego en el párr. 43 de la OC-3/83, en el párr. 8 de la OC-8/87 y en el párr 11 de la OC-11/90). La constatación por la Corte de este derecho absoluto de la Comisión fue la causa de que en el artículo 51 del Reglamento modificado de 1991 no se le exigiera ya más a la Comisión el requisito de tener que precisar la relación entre la consulta y su esfera de competencia.

Finalmente debemos reseñar la reciente décima tercera opinión consultiva “Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, emitida por la corte en 1993 a solicitud de los Gobiernos de la República Argentina y de la República Oriental del Uruguay. Si bien en ella, la Corte discurre exclusivamente acerca de la Comisión, refiriéndose en particular a algunos aspectos de la competencia y del procedimiento relativos a este órgano de la Convención, no trata para nada las relaciones de la Comisión con el Tribunal en el marco de las opiniones consultivas.

### *3. El carácter permisivo y los límites genéricos de la competencia consultiva*

El carácter no obligatorio de la competencia consultiva fue establecido en la primera opinión “Otros tratados...” y posteriormente ha sido sostenido siempre por la Corte en su jurisprudencia. En aquella oportunidad se dejó en claro que “La Corte interpreta, tal como lo ha hecho la Corte Internacional de Justicia, que la competencia consultiva es de naturaleza permisiva y que comparta el poder de apreciar si las circunstancias en que se basa la petición son tales que la lleven a no dar una respuesta [cfr. Interpretation of Peace Treaties, 1950, I.C.J. 65]” (párr. 28, OC-1/82; párr. 36, OC-3/83; párr. 29, OC-4/84; párr. 21, OC-5/85; párr. 11, OC-6/86; párr. 18, OC-7/86; párr. 10, OC-8/87; párr. 16, OC-9/87; párr. 27, OC-10/89; párr. 12, OC-11/90; párr. 14, OC-12/91 y párr. 15, OC-13/93).

El carácter permisivo es desarrollado por la Corte al explicar que “Los términos amplios en que está concebido el artículo 64 de la Convención y la circunstancia de que el Reglamento de la Corte disponga que ésta se inspirará para el procedimiento en materia consultiva, en las disposiciones que regulan los casos contenciosos, ponen de manifiesto el importante poder de apreciación del Tribunal, para valorar las circunstancias de cada especie, frente a los límites genéricos que la Convención establece para su función consultiva” (párr. 29, OC-1/82). También señala que “Ese amplio poder de apreciación, no puede sin embargo, confundirse con una simple

facultad discrecional para emitir o no la opinión solicitada. Para abstenerse de responder una consulta que le sea propuesta, la Corte ha de tener razones determinantes, derivadas de la circunstancia de que la petición exceda de los límites que la Convención ha establecido para su competencia en ese ámbito. Por lo demás, toda decisión por la cual la Corte considere que no debe dar respuesta a una solicitud de opinión consultiva, debe ser motivada, según exige el artículo 66 de la Convención” (párr. 30, OC-1/82).

De los argumentos anteriores se deriva que además de las limitaciones a la competencia de la Corte *ratione personae* y *ratione materiae*, ya analizadas, existen otras que “se derivan de la función general que corresponde a la Corte dentro del sistema de la Convención, y muy particularmente, de los fines de su competencia consultiva” (párr. 22, OC-1/82). Esa función como se reseñó al principio de este trabajo “tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos en lo que concierne a la protección de los derechos humanos, así como al cumplimiento de las funciones que en este ámbito tienen atribuidas los distintos órganos de la OEA. Es obvio que toda solicitud de opinión consultiva que se aparte de ese fin debilitaría el sistema de la Convención y desnaturalizaría la competencia consultiva de la Corte”. (párr. 25, OC-1/82, citado posteriormente en párr. 36, OC-3/83 y párr. 15, OC-13/93). En consecuencia existe este otro grupo de límites “que se derivan del contexto en que se ha conferido a la Corte competencia consultiva, así como del objeto y fin de la Convención. Esta última, sin embargo, no precisa, a priori, la extensión de sus límites ni el alcance de esa competencia” (párr. 26, OC-1/82). Como en la concepción del artículo 64 de la Convención “no se considera excluida expresamente ninguna materia concerniente a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos... esos límites generales están llamados a adquirir su dimensión precisa en cada caso concreto que la Corte haya de considerar” (párr. 27, OC-1/82). Es en este aspecto donde estos límites genéricos y un poco difusos, se vinculan muy de cerca con la naturaleza permisiva de la competencia consultiva, pues será en virtud de ella que la Corte pueda apreciar los supuestos que configuren tales límites.

En la mencionada primera opinión consultiva “Otros Tratados...” la Corte estableció las pautas para la identificación de los límites genéricos, vinculándolas siempre a la naturaleza permisiva de la competencia consultiva al precisar que “un segundo grupo de limitaciones se desprende de la inadmisibilidad de toda

solicitud de consulta que conduzca a desvirtuar la jurisdicción contenciosa de la corte, o en general, a debilitar o alterar el sistema previsto por la Convención, de manera que puedan verse menoscabados los derechos de las víctimas de eventuales violaciones de los derechos humanos. Por último, la Corte ha de considerar las circunstancias de cada caso, y si por razones determinantes concluye que no sería posible emitir la opinión solicitada sin violentar esos límites y desnaturalizar su función consultiva, se abstendrá de responderla por decisión motivada” (párr. 31, OC-1/82 y posteriormente párrs. 28, 36 y 37, OC-3/83; párrs. 21 y 22, OC-5/85; párrs. 23, 28 y 30; OC-12/91 y párr. 15, OC-13/93). Además se dispone que:

“LA CORTE ES DE OPINION...

Segundo

Por unanimidad

que, por razones determinantes que expresará en decisión motivada, la Corte podrá abstenerse de responder una consulta si aprecia que, en las circunstancias del caso, la petición excede de los límites de su función consultiva... ya sea porque el trámite de la solicitud pueda conducir a alterar o a debilitar, en perjuicio el ser humano, el régimen previsto por la Convención, ya sea por otra razón análoga” (párr. 52, OC-1/82).

La estrecha relación que existe entre la naturaleza permisiva de la competencia consultiva y los límites genéricos de esta función, se puso de manifiesto en la décima segunda opinión consultiva, “Compatibilidad de un proyecto de Ley con el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, emitida en 1991 a solicitud del gobierno de Costa Rica, en la que, por primera vez en su historia la Corte decidió no responder la consulta:

En esa ocasión, el Gobierno de la República de Costa Rica sometió a la Corte una solicitud de opinión consultiva de acuerdo con el artículo 64.2 de la Convención, acerca de la compatibilidad de un proyecto de Ley de reforma de dos artículos del Código de Procedimientos Penales y de creación del Tribunal Superior de Casación Penal en trámite ante la Asamblea Legislativa, con el artículo 8.2.h (Garantías Judiciales) de la citada Convención. La Corte solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos información acerca de los casos en trámite ante ella por violación del mencionado artículo 8.2.h de la Convención. La Comisión respondió que había nueve casos sobre esa cuestión

y que "En uno de ellos, el 9328, la Comisión adoptó en 1986 la resolución N° 26/86, en la que expresó que Costa Rica había violado el artículo 8.2.h de la Convención, recomendó a ese país adoptar las medidas necesarias para remediar esa situación y resolvió que presentaría el asunto a la Corte si tales medidas no se adoptaban dentro de un plazo de seis meses" (párr. 24, OC-12/91). Para cumplir con la resolución, el gobierno fue solicitando plazos sucesivos, que le fueron concedidos por la Comisión. Transcurridos cinco años de que la Comisión adoptara la resolución N° 26/86 Costa Rica decide consultar a la Corte acerca del problema. Así de estos nueve casos la Comisión había "detenido durante largo tiempo el envío de uno de ellos a la Corte y los otros tienen su trámite suspendido en espera de la suerte que pueda correr un proyecto de reforma legal que ella y el propio Gobierno entienden que podría resolver la situación para el futuro" (párr. 27, OC-12/91).

En la parte correspondiente a las motivaciones, la Corte explica, que "entiende que una respuesta a las preguntas de Costa Rica, que podría traer como resultado una solución de manera encubierta, por la vía de la opinión consultiva, de asuntos litigiosos aún no sometidos a consideración de la Corte, sin que las víctimas tengan oportunidad en el proceso, distorsionaría el sistema de la Convención" (párr. 28, OC-12/91, citado luego en el párr. 18 de la OC-13/93), y que además "Si bien, aparentemente, el proyecto de ley tiende a corregir para el futuro los problemas que generaron las peticiones contra Costa Rica actualmente ante la Comisión, un pronunciamiento de la Corte podría, eventualmente, interferir en casos que deberían concluir su procedimiento ante la Comisión en los términos ordenados por la Convención [Asunto de Viviana Gallardo y Otras, N° G 101/81. Serie A. Decisión del 13 de noviembre de 1981, párr. 24]" (párr. 29, OC-12/81). Para concluir, la Corte decide abstenerse de responder indicando que "nos encontramos frente a uno de aquellos eventos en los cuales por cuanto podría desvirtuarse la jurisdicción contenciosa y verse menoscabados los derechos humanos de quienes han formulado peticiones ante la Comisión, la Corte debe hacer uso de su facultad de no responder una consulta" (párr. 30, OC-12/91) "Por las razones expuestas,

LA CORTE

Por unanimidad,

decide no responder la consulta formulada por el Gobierno de Costa Rica" (párr. 31, OC-12/91).

### III. EL PROCEDIMIENTO

El procedimiento para la tramitación de las opiniones consultivas se rige por las normas del Estatuto de la Corte, sobre todo las del Capítulo V (“Funcionamiento de la Corte”) y por las disposiciones de su Reglamento, especialmente por el Título III (“De las Opiniones Consultivas”). Es de hacer notar que el artículo 55 del Reglamento (“Aplicación analógica”) establece que “La Corte aplicará al trámite de las opiniones consultivas las disposiciones del Título II de este Reglamento en la medida en que las juzgue compatibles”. Estas disposiciones son las que se refieren al proceso contencioso <sup>16</sup>.

La tramitación se inicia con una solicitud de opinión consultiva, continúa con los procedimientos escrito y oral, para finalizar, tras las deliberaciones de la Corte, con la emisión por ésta de la opinión que le ha sido requerida.

#### 1. La solicitud de opinión consultiva y sus requisitos.

##### 1.1. Solicitudes en virtud del artículo 64.1

De acuerdo con el artículo 64.1 de la Convención la consulta puede referirse a la interpretación de la Convención o a la de otros tratados.

##### 1.1.1 Para la interpretación de la Convención.

El Reglamento en su artículo 51 (“Interpretación de la Convención”) establece que:

“1. Las solicitudes de opinión consultivas previstas en el artículo 64.1 de la Convención deben formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se pretende la opinión de la Corte.

2. Las solicitudes de opinión consultiva, interpuestas por un Estado miembro o por la Comisión, deberán indicar, además, las disposiciones a ser interpretadas,

<sup>16</sup> El texto completo del Estatuto de la Corte está en la publicación de la OEA de 1992, Documentos básicos..., pp. 141-151. El del Reglamento de la Corte aparece en esa misma compilación en las pp. 153-176. Cada vez que nos referimos al Reglamento de la Corte, sin especificar, se trata del Reglamento reformado por ésta en 1991, que es el vigente. En los demás casos haremos la indicación correspondiente.

las consideraciones que originan la consulta y el nombre y dirección del agente o de los delegados designados según los artículos 21 y 22 de este Reglamento.

3. Si la iniciativa de la opinión consultiva es de otro órgano de la OEA distinto de la Comisión, la solicitud deberá precisar, además de lo mencionado en el párrafo anterior, de qué manera la consulta se refiere a su esfera de competencia.”

#### 1.1.2 Para la interpretación de Otros Tratados.

El artículo 52 del Reglamento indica que:

“1. Si la solicitud se refiere a la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, tal como está previsto en el artículo 64.1 de la Convención, deberá identificarse el tratado y la parte en él, las preguntas específicas sobre las cuales se pretende la opinión de la Corte y las consideraciones que originan la consulta.

2. Si la solicitud emana de uno de los órganos de la OEA, deberá expresarse, además, de qué manera la consulta se refiere a su esfera de competencia”.

#### 1.1.3 El requisito de las consideraciones que originan la consulta

La Corte ha señalado que “El requisito de una descripción de ‘las consideraciones que originan la consulta’ está destinado a facilitar a la Corte la comprensión de los hechos pertinentes y del contexto legal que motivan la consulta, los cuales son frecuentemente indispensables para poder responder adecuadamente. Los Tribunales llamados a emitir opiniones consultivas exigen este requisito por razones que la Corte Internacional de Justicia ha descrito como sigue:

...una regla de derecho internacional, convencional o consuetudinario no se aplica en el vacío; se aplica en relación con hechos y dentro del marco de un conjunto más amplio de normas jurídicas, del cual ella no es más que una parte. En consecuencia, para que una pregunta formulada en los términos hipotéticos de la solicitud pueda recibir una respuesta pertinente y útil, la Corte debe, ante todo, determinar su significado y su alcance en la situación de hecho y de derecho donde conviene examinarla.

De otro modo se correría el riesgo de que la respuesta de la Corte a la pregunta formulada fuera incompleta y, por ende, ineficaz; o hasta inducir

a error sobre las reglas jurídicas pertinentes que verdaderamente rigen la materia consultada por la organización solicitante ...[Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between WHO and Egypt, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1980, pág. 76]...” (párr. 44, OC-3/83).

## 1.2 Solicitudes en virtud del artículo 64.2

El artículo 53 del Reglamento de la Corte regula los requisitos de las solicitudes de opiniones formuladas por los Estados miembros de la OEA, acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas con la Convención u otros tratados, en estos términos:

“1. La solicitud de una opinión consultiva presentada de conformidad con el artículo 64.2 de la Convención deberá señalar:

- a. las disposiciones de derecho interno así como las de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, que son objeto de la consulta;
- b. las preguntas específicas sobre las cuales se pretende la opinión de la Corte;
- c. el nombre y la dirección el agente del solicitante, designado según el artículo 21 de este Reglamento.

2. A la solicitud se acompañará copia de las disposiciones internas a que se refiera la consulta.

## 1.3 Solicitudes Mixtas

La posibilidad de que un Estado miembro de la OEA formule una solicitud de opinión consultiva con base en el artículo 64.1 y en el 64.2 al mismo tiempo fue admitida por la Corte en su quinta opinión “La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)” emitida en 1985 la cual hemos citado antes al referirnos a la competencia *ratione personae*. En esa oportunidad el gobierno de Costa Rica sometió a la Corte una solicitud de opinión consultiva sobre la interpretación de los artículos 13 y 29 de la Convención en relación con la colegiación obligatoria de los periodistas y

sobre la compatibilidad de la Ley N° 4.420 del 22 de septiembre de 1969, Ley Orgánica del Colegio de Periodistas de Costa Rica con las disposiciones de los mencionados artículos. El Tribunal al tratar sobre la admisibilidad de la solicitud señaló que “Como ya se ha observado, la competencia consultiva de la Corte ha sido invocada respecto del artículo 64.1 de la Convención, por lo que toca a la cuestión general, y del artículo 64.2, en lo referente a la compatibilidad entre la Ley núm. 4.420 y la Convención. Como Costa Rica es miembro de la OEA, está legitimada para solicitar opiniones consultivas según cualquiera de las dos disposiciones mencionadas y no hay ninguna razón jurídica que impida que ambas sean invocadas para fundamentar una misma solicitud. En consecuencia desde ese punto de vista, la petición de Costa Rica es admisible” (párr. 16, OC-5/85).

En estos casos de peticiones mixtas, la solicitud deberá llenar los requisitos establecidos en los artículos 51 y 52 del Reglamento, según se trate de interpretaciones de la Convención o de otros tratados y también los requisitos del artículo 53 del mismo instrumento, combinándolos en forma acumulativa.

## *2. Etapas del Procedimiento*

### *2.1 El procedimiento escrito*

#### *2.2.1 Para las opiniones tramitadas según el artículo 64.1*

El Reglamento de la Corte de 1980 en su artículo 52.1 indicaba que “Una vez recibida la solicitud de una opinión consultiva, de acuerdo con lo artículos 49 ó 50 del presente Reglamento, el Secretario transmitirá copias de ella a cualesquiera Estados a quienes pueda concernir el asunto, así como al Secretario General de la OEA para su envío a los órganos mencionados en el Artículo 64.1 de la Convención. El informará igualmente a los ya mencionados y a la Comisión que la Corte está preparada para recibir dentro de un límite de tiempo fijado por el Presidente, sus observaciones escritas. Estas observaciones u otros documentos relevantes deberán ser registrados en la Secretaría con cuarenta copias y se transmitirán a la Comisión, a los Estados y a los otros cuerpos mencionados en el artículo 64.1 de la Convención.” Los artículos 49 y 50 se referían a las peticiones en virtud del artículo 64.1 de la Convención.



A pesar de que este artículo se refería solamente a “cualesquiera Estados a quienes pueda concernir el asunto”, la práctica de la Corte fue siempre la de interpretar que las consultas en virtud del artículo 64.1 interesaban a todos los miembros del sistema interamericano. Como veremos más adelante, esta práctica se extendió incluso a las solicitudes mixtas, como en el caso de la quinta opinión consultiva y también, en una ocasión, a una solicitud en virtud del artículo 64.2, como ocurrió con la décima segunda opinión.

El Reglamento reformado, aprobado por la Corte en 1991 no limita estas primeras fases del procedimiento escrito a las solicitudes según el artículo 64.1, sino que, al no hacer distinción en la redacción, abarca también a las tramitaciones en virtud del 64.2 de la Convención. El artículo 54.1 señala que “Una vez recibida una solicitud de opinión consultiva, el Secretario transmitirá copia a todos los Estados miembros, a la Comisión, al Secretario General de la OEA y a los órganos de ésta a cuya esfera de competencia se refiera el tema de la consulta, si fuere del caso”. En el artículo 54.2 se indica que “El Presidente fijará un plazo para que los interesados remitan sus observaciones escritas”.

Es así como el Secretario de la Corte solicita mediante notas a todos los Estados Miembros de la OEA sus observaciones escritas sobre el objeto de la consulta e igualmente, todavía a través del Secretario General de la Organización a todos los órganos a que se refiere el Capítulo X de la Carta de la OEA, hoy Capítulo VIII de la Carta Reformada por el Protocolo de Cartagena de Indias. (Cfr. párr. 2, OC-1/82; párr. 2, OC-2/82; párr. 2, OC-3/83; párr. 2, OC-5/85; párr. 2, OC-6/86; párr. 2, OC-7/86; párr. 2, OC-8/87; párr. 3, OC-9/87; párr. 4, OC-10/89; párr. 5, OC-11/90; párr. 5, OC-12/91 y párr. 6, OC-13/93). Seguidamente, el Presidente del Tribunal dispone cuál será la fecha límite para que las observaciones escritas y los otros documentos relevantes sean presentados en la Secretaría. Posteriormente este plazo puede ser extendido. (párr. 3, OC-5/85 y párr. 6, OC-9/87). La comunicación de la Secretaría es respondida por los estados y órganos que lo deseen. Puede ocurrir, que aún cuando las observaciones sean consignadas en la Secretaría con posterioridad al vencimiento del plazo, la Corte en pleno resuelva “considerarlas e incorporarlas al expediente, habida cuenta del papel que están llamadas a cumplir dichas observaciones en los procedimientos consultivos” (párr. 4, OC-3/83).

Las respuestas pueden contener observaciones concretas sobre la materia de la consulta incluyendo objeciones a la competencia del Tribunal. La intervención

de los estados en el procedimiento a través de tales respuestas ha sido considerada por la Corte como la manifestación efectiva para ellos de la salvaguardia de sus derechos al señalar que “reconoce, desde luego, que el interés de un Estado puede verse afectado de una manera o de otra por una opinión dada en una opinión consultiva. Por ejemplo, una opinión consultiva puede debilitar o fortalecer la posición legal de un Estado en una controversia actual o futura. No obstante, los intereses legítimos de un Estado en el resultado de una opinión consultiva están adecuadamente protegidos por la oportunidad que se le da en el Reglamento de participar plenamente en estos procedimientos y hacerle saber a la Corte sus puntos de vista sobre las normas legales que van a ser interpretadas así como cualquier objeción que pudiere tener” (párr. 24, OC-3/83):

En esta fase del procedimiento las organizaciones no gubernamentales y otras de tipo privado, así como algunas personas naturales, pueden ofrecer, por escrito sus puntos de vista sobre la consulta como *amici curiae*, figura que analizaremos en otro apartado.

### 2.1.1 Para las opiniones tramitadas según el artículo 64.2

La cuarta opinión consultiva “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, emitida en 1984 fue la primera presentada con base en el artículo 64.2 de la Convención. En ella la Corte precisó que “La única diferencia importante entre las opiniones tramitadas según el artículo 64.1 y las que lo son según el artículo 64.2, es de procedimiento. Según el artículo 52 del Reglamento, en este último caso no es indispensable cumplir con el sistema de notificaciones previsto para el primero, sino que se deja a la Corte un amplio margen para fijar las reglas procesales de cada caso, en previsión de que, por la propia naturaleza de la cuestión, la consulta deba resolverse sin requerir puntos de vista externos a los del Estado solicitante” (párr. 17, OC-4/84). En aquella oportunidad y de conformidad con lo acordado por la Corte, el Secretario invitó a presentar sus puntos de vista sobre la solicitud hecha por Costa Rica, a las instituciones jurídicas de ese país que, previa consulta con el gobierno, fueron seleccionadas por la Corte, señalándoles plazo para remitir informaciones u otros documentos relevantes (Cfr. párr. 4/OC-4/84). Entre estas instituciones cabe destacar al Tribunal Supremo de Elecciones y a la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

Sin embargo, este procedimiento, circunscrito a los puntos de vista internos del Estado consultante expresados a través de sus instituciones, hasta 1991 no era obligatorio para la Corte, la cual podía escoger otro procedimiento si lo consideraba conveniente. Así lo hizo en la décima segunda opinión "Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" de 1991, solicitada también por Costa Rica. En esa ocasión a pesar de que la consulta se hacía con base en el artículo 64.2 de la Convención, la Corte aplicó el sistema de notificaciones previsto en el artículo 52 del Reglamento (Cfr. párr. 5, OC-12/91).

Luego, vistas las observaciones presentadas por los Estados Miembros de la OEA, incluyendo una objeción a la competencia, presentada por el Gobierno de Uruguay, la Corte resolvió solicitar al Gobierno de Costa Rica que presentara su opinión acerca de estas observaciones y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presentara la información que tuviese sobre el trámite de los casos contra Costa Rica por violación del artículo 8.2.h de la Convención. Tanto el Gobierno de Costa Rica, como la Comisión Interamericana dieron respuesta oportuna a estos requerimientos (Cfr. párrs. 8, 9, 10 y 11, OC-12/91). Fue entonces cuando finalizaron los procedimientos escritos y la Corte pasó directamente al examen de la solicitud. A partir de la entrada en vigencia del nuevo Reglamento, en agosto de 1991, el amplio margen de la Corte en esta fase escrita del procedimiento según el artículo 64.1 de la Convención, se redujo drásticamente. De ahora en adelante, rigen las disposiciones del artículo 54.1 ya citado, el cual se aplica también a las peticiones según el 64.1 de la Convención. En consecuencia, ahora el sistema de notificaciones es obligatorio, con independencia de la naturaleza de la cuestión sometida a consulta (Cfr. párr. 6 de la OC-13/93).

### 2.1.3 Para las opiniones tramitadas por solicitudes mixtas

La quinta opinión consultiva, "La Colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)" ha sido, hasta el presente, la única tramitada en virtud de una solicitud mixta. En ella, la fase escrita fue configurada por la Corte siguiendo el artículo 52 del Reglamento de 1980, es decir, según el sistema de notificaciones a los Estados y órganos de la OEA. Siguiendo este procedimiento, la Corte solicitó observaciones escritas a dichos entes sobre los temas simplificados en la consulta sin distinguir entre la

parte de la solicitud formulada con base en el artículo 64.1 y aquella otra, hecha en virtud del artículo 64.2. Así pues, en esta ocasión los procedimientos escritos se unificaron, encuadrándose en el del artículo 52 del Reglamento.

Algo distinto sucedió con la fase oral en la que la Corte sí separó los procedimientos según el objeto de cada una de las partes de la consulta lo cual veremos más adelante.

Este criterio integrador, fue acogido por la Corte al aprobar el Reglamento de 1991 pues en él, el procedimiento escrito se rige por el artículo 54.1, 54.2 y 54.3 sin distinguir para las ocasiones en que se trate de solicitudes mixtas. Solamente cabría una diferencia en virtud del artículo 54.3 *in fine* donde se prescribe que “Si la solicitud es de aquellas a que se refiere el artículo 64.2”, la invitación o autorización a las personas interesadas para que presenten su opinión escrita sobre la consulta sólo puede hacerse “previa consulta con el agente” (del Estado involucrado). En este punto podría la Corte, tratándose de una opinión tramitada por una solicitud mixta, separar el procedimiento y realizar la consulta previa con el agente, sólo en lo atinente a la parte de la solicitud hecha en virtud del artículo 64.2 de la Convención.

## 2.2 El procedimiento oral

El artículo 54.4 del Reglamento de la Corte, dispone que “Una vez concluido el procedimiento escrito, la Corte decidirá si considera conveniente la realización del procedimiento oral y fijará la audiencia, a menos que delegue este último cometido en el Presidente. En el caso de lo previsto en el artículo 64.2 de la Convención se hará previa consulta con el agente”. Por su parte, el artículo 24.1 del Estatuto de la Corte establece que “Las audiencias serán públicas, a menos que la Corte, en casos excepcionales, decida, lo contrario.”

El artículo 14.1 del Reglamento es más explícito al señalar que “Las audiencias serán públicas y tendrán lugar en la sede de la Corte. Cuando circunstancias excepcionales así lo justifiquen, podrá celebrar audiencias privadas o fuera de su sede. La Corte decidirá quienes podrán asistir a ellas. Sin embargo, aun en estos casos, se levantarán actas en los términos previstos por el artículo 42 de este Reglamento.”

Salvo las normas anteriores, el Reglamento parece dejar libertad a la Corte en cuanto a la reglamentación de la forma en que deben conducirse las audiencias. El Tribunal, en virtud del artículo 55 del Reglamento, puede aplicar por analogía, cualquiera de las disposiciones relativas a las audiencias en el proceso contencioso a las opiniones consultivas, en la medida en que las juzgue compatibles.

Cuando se trata de solicitudes sometidas al Tribunal con base en el artículo 64.1 de la Convención, la Corte fija una audiencia pública para una fecha determinada, con el fin de escuchar las opiniones de los Estados Miembros y de los órganos de la OEA sobre la petición de opinión consultiva. En el curso de esta audiencia pública los representantes de los Estados y órganos hacen sus manifestaciones orales a la Corte las cuales pueden incluir argumentos acerca de objeciones a la competencia de ésta, formuladas en la fase escrita. (Cfr. párr. 6, OC-3/83). Si es necesario, un Estado u órgano puede responder preguntas formuladas por la Corte durante la audiencia pública, mediante una comunicación posterior enviada por escrito al Tribunal (Cfr. párr. 10, OC-10/89). En una oportunidad, la Corte suspendió la celebración de una audiencia ya fijada a solicitud del Gobierno consultante, que era el de la República Oriental del Uruguay, señalando que "Como el mismo gobierno ya hizo llegar por télex las precisiones que ha juzgado poner en conocimiento de la Corte, ésta estima que no tiene objeto convocar una nueva audiencia y que debe pasar, sin más, a considerar la opinión solicitada" (párr. 12, OC-9/87).

La participación de *amici curiae* en esta fase oral se dio por vez primera en la audiencia pública celebrada durante la tramitación de la décima tercera opinión consultiva, "Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana..." en la cual, como veremos luego, se permitió la comparecencia de varios organismos no gubernamentales de carácter internacional.

Cuando se trata de solicitudes formuladas con base en el artículo 64.2 de la Convención, la Corte, previa consulta con el agente del Estado consultante decide la realización del procedimiento oral y fija la audiencia para escuchar los puntos de vista sobre la solicitud por parte del Agente del gobierno del Estado consultante, de los de otros Estados miembros interesados, de los delegados de la Comisión o de los representantes de otros órganos de la OEA con interés en la consulta así como los de las instituciones internas, organizaciones no gubernamentales internacionales y otras personas que como *amici curiae* "hayan sido autorizadas a participar por la Corte".

Si se trata de una solicitud mixta el Tribunal al dar comienzo a la fase oral, puede distinguir los dos procedimientos. Así lo hizo en la ya citada quinta opinión consultiva donde puntualizó que “En virtud de que la consulta combina cuestiones que debe responderse tanto de acuerdo con el artículo 64.1 como con el artículo 64.2 de la Convención, la Corte resolvió separar ambos procedimientos, dado que, mientras el primero interesa a todos los Estados Miembros y órganos principales de la OEA, el segundo involucra aspectos legales relacionados especialmente con la República de Costa Rica” (párr. 6, OC-5/85). En consecuencia la Corte celebró dos audiencias públicas: la primera, en aplicación de las disposiciones del artículo 64.2 de la Convención, con el fin de que el Tribunal escuchara las opiniones de los representantes del gobierno de Costa Rica, del Colegio de Periodistas de ese país y de la Sociedad Interamericana de Prensa “que concurrieron previa consulta y con el consentimiento del Gobierno, sobre la compatibilidad entre la Ley núm. 4.420 y los artículos 13 y 29 de la Convención” (párr. 7, OC-5/85; dándose aquí la circunstancia excepcional de que la Corte aceptara la presencia de la Sociedad Interamericana de Prensa que no es una institución costarricense sino una organización no gubernamental de carácter continental. La segunda, en aplicación de las disposiciones del artículo 64.1 de la Convención, con el fin de que la corte escuchara las opiniones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “acerca de la pregunta general de la interpretación de los artículos 13 y 29 de la Convención, en relación con la colegiación obligatoria de los periodistas” (párr. 9, OC-5/85).

### *3. La potestad de la Corte para precisar las preguntas que se le plantean*

En su séptima opinión consultiva, “Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención americana sobre Derechos Humanos)”, emitida en 1986 a solicitud del Gobierno de Costa Rica, el Tribunal determinó que “Por la forma como haya sido redactada una solicitud, la Corte, en el ejercicio de sus funciones, según el artículo 64 de la Convención, puede tener que precisar o esclarecer y, en ciertos supuestos, reformular, las preguntas que se le plantean, con el fin de determinar con claridad lo que se le está preguntando; en particular, cuando, como es el caso, a pesar de la redacción de las preguntas, se solicita la opinión de la Corte acerca de un asunto que ella considera dentro de su competencia. A este respecto la Corte debe subrayar que, en general, cuando una solicitud de opinión consultiva contenga cuestiones cuyo análisis e interpretación sean de su competencia, ella está llamada a responderla, aun

cuando la consulta contenga asuntos extraños a su jurisdicción, a menos que éstos sean enteramente inseparables de los primeros o que existan otras razones suficientes para fundamentar que se abstenga de emitir su opinión” (párr. 12, OC-7/86).

#### *4. La función de la Comisión Permanente de la Corte en el procedimiento*

La Corte definió la función de la Comisión Permanente en su tercera opinión consultiva, “Restricciones a la pena de muerte (arts. 4.2 y 4.4 Convención americana sobre Derechos Humanos)” originada en una solicitud formulada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la interpretación de la parte final del segundo párrafo del artículo 4 de la Convención. El gobierno de Guatemala consideró que la solicitud lo involucraba directamente y en consecuencia mediante comunicación por télex dirigida al Presidente de la Corte, pidió a ésta que se abstuviera de emitir la opinión requerida por la Comisión por crecer de competencia para ello en virtud de que Guatemala no había aceptado la competencia obligatoria del Tribunal en los términos establecidos en el artículo 62 de la Convención. El Presidente de la Corte, previa consulta con la Comisión Permanente de la misma, dispuso que tanto la solicitud de la Comisión como los argumentos contenidos en la comunicación del gobierno de Guatemala fueran transmitidos a todos los Estados y órganos de la OEA, invitándolos a presentar sus opiniones al respecto. El gobierno de Guatemala “objetó la legalidad de este último trámite, pues desde su punto de vista, la Comisión Permanente debió decidir que la solicitud de opinión consultiva resultaba inadmisibles o, cuando menos, debió separar el procedimiento relativo a las objeciones a la competencia formuladas por Guatemala del conocimiento de la materia de fondo, y resolver sobre el primero como una cuestión preliminar” (párr. 13, OC-3/83). El Presidente respondió al gobierno que “ni el mismo ni la Comisión Permanente están facultados para desestimar solicitudes de opinión consultiva y que solamente la Corte en pleno goza de competencia para fallar sobre los puntos expuestos por Guatemala. Asimismo, el Presidente advirtió que la decisión en cuanto a la forma en que se debería abordar la solicitud de Guatemala está también sujeta a revisión por la Corte en pleno” (párr. 14, OC-3/83). Este incidente hizo que la corte en su opinión, al tratar los aspectos procesales pasara a considerar la función de la Comisión Permanente en los siguientes términos:

“El artículo 6 del Reglamento dispone que ‘la Comisión Permanente está integrada por el Presidente, el Vicepresidente y un Juez nombrado por el Presidente. La Comisión Permanente ayuda y asesora al Presidente en el ejercicio de sus funciones’. Esta disposición señala que la Comisión Permanente es un órgano consultivo y, como tal, no está facultada para fallar sobre la competencia de la Corte, ni en general sobre la admisibilidad de los casos contenciosos o de las solicitudes de opinión consultiva que sean presentados ante la Corte por los Estados u órganos a que se refieren los artículos 62 y 64 de la Convención” (párr. 16, OC-3/83).

Continúa el Tribunal diciendo que “por otro lado, el artículo 44.1 del Reglamento establece que ‘las sentencias’, las opiniones consultivas y las resoluciones interlocutorias que pongan término al proceso o procedimiento quedan reservadas a la decisión de la Corte”<sup>17</sup>. Tales decisiones deben ser tomadas por la Corte en pleno, es decir, por la Corte debidamente convocada y reunida de conformidad con el quórum establecido en el artículo 56 de la Convención que dispone que ‘el quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces’. En consecuencia, la Comisión Permanente carecía de competencia para considerar el pedido de Guatemala en el sentido de desestimar la solicitud de opinión consultiva presentada por la Comisión” (párr. 17 OC-3/83).

Finalmente, “La Corte concluye que tanto el Presidente como la Comisión Permanente actuaron dentro de los límites de su competencia al transmitir las objeciones e Guatemala a los Estados Miembros y a los órganos de la OEA con derecho a participar en procesos consultivos ante la Corte, pues su actuación se conformó con los lineamientos generales definidos por la Corte para el trámite de opiniones consultiva y con los artículos 6.1 y 44.2 del Reglamento” (párr. 18, OC-3/83).

Inmediatamente, la Corte quiso citar el artículo 25.2 de su Estatuto, el cual indica que “Las normas procesales podrán delegar en el Presidente o en comisiones de la propia Corte, determinadas partes de la tramitación procesal, con excepción de las sentencias definitivas y de las opiniones consultivas. Los autos o resoluciones que no sean de mero trámite, dictadas por el Presidente o

---

<sup>17</sup> En el Reglamento vigente, éste ha pasado a ser el artículo 45.



las comisiones de la Corte, serán siempre recurribles ante la Corte en pleno”. La referencia estaba destinada a recordar, como complemento, que “Esta disposición permite impugnar cualesquiera decisiones del Presidente o, si fuera el caso, de la Comisión Permanente ‘que no sean de mero trámite’ ” (párr. 19, OC-3/83).

### *5. La facultad de acumular la consideración de las objeciones a la competencia junto con el fondo de la petición*

Los mencionados argumentos de Guatemala durante el trámite de la opinión consultiva “Restricciones a la pena de muerte..” en el sentido de que se debió separar el procedimiento relativo a sus obligaciones a la competencia del conocimiento de la materia de fondo de la solicitud, brindó la oportunidad a la Corte para dilucidar esta cuestión procesal: El Tribunal observa que “El punto de si una objeción al ejercicio de la competencia de la Corte debe acumularse con el fondo o considerarse separadamente como una cuestión preliminar podría presentarse dentro del contexto de casos contenciosos o de opiniones consultivas” (párr. 20, OC-3/83). Tras distinguir entre los procedimientos contenciosos y los consultivos puntualiza “que las razones que justifican que la Corte resuelva en un procedimiento separado y preliminar las objeciones a su competencia en materia contenciosa no están presentes, en general, cuando se le ha solicitado emitir una opinión consultiva” (párr. 23, OC-3/83). Continúa señalando que “por otra parte, el retraso que resultaría de la consideración preliminar de las objeciones a la competencia en el ámbito consultivo perjudicaría seriamente el propósito y la utilidad del poder que el artículo 64 confiere a la Corte para emitir opiniones consultivas... Ahora bien, como ha observado un eminente jurista latinoamericano, ‘una solicitud de opinión consultiva normalmente implica la postergación de una decisión sobre el fondo por parte del órgano solicitante, hasta tanto no se reciba la respuesta’ [Eduardo Jiménez de Aréchaga, ‘The Amendments of the Rules of Procedure of the International Court of Justice’, en *Am. J. Int’l.*, vol. 67, 1973, 9]. La necesidad de evitar demoras ha impulsado, por ejemplo, la adopción de una enmienda al Reglamento de la Corte Internacional de Justicia, destinada a permitir a ese Tribunal acelerar la consideración de solicitudes de opinión consultiva [Cfr. art. 103 del Reglamento de la C.I.J.]. Otra enmienda al mismo Reglamento, en vigor desde 1972, exige que en casos contenciosos la Corte de La Haya considere las excepciones de incompetencia antes de abordar el fondo. Esta enmienda no ha sido aplicada a opiniones

consultivas. [art. 79 del Reglamento de la C.I.J., cf. *Western Sahara, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1975, 12]”. (párr. 25, OC-3/83) “De esta manera, la rapidez con que se responda una consulta está estrechamente vinculada con el papel que tiene esta función de la Corte dentro del sistema de la Convención. Para los Estados Miembros y para los órganos de la OEA podría carecer de sentido requerir una opinión consultiva y postergar, entre tanto, la decisión del asunto en espera de una respuesta de la Corte demorada innecesariamente” (párr. 26, OC-3/83).

Refiriéndose a la incidencia relativa a esta opinión consultiva en concreto, el Tribunal indica que “No se le pide a la Corte que resuelva ningún hecho cuya existencia esté en disputa. La objeción de Guatemala a la competencia de la Corte tampoco da lugar a cuestiones de hecho; gira exclusivamente en torno a la interpretación de la Convención. La única consecuencia de la decisión de acumular las objeciones a la competencia con el fondo es que los Estados u órganos interesados deben presentar sus argumentos legales sobre ambos asuntos al mismo tiempo. Guatemala tuvo la oportunidad y fue invitada a referirse a ambas materias pero, tanto en sus observaciones escritas como en la audiencia pública, lo hizo únicamente respecto de las cuestiones vinculadas en la competencia. En tal sentido, como no se está en presencia de un caso contencioso sino de una opinión consultiva, la posición de Guatemala no es diferente de aquella de cualquier otro Estado Miembro de la OEA que, habiendo sido invitado, no haya aprovechado la oportunidad de referirse al fondo de la solicitud de la Comisión” (párr. 27, OC-3/83).

“Obviamente, estas conclusiones se desprenden de la premisa de que se está frente a una opinión consultiva, de modo que podría dudarse sobre su aplicabilidad si en realidad se estuviera recurriendo a este procedimiento para plantear un caso contencioso encubierto o, en general, en circunstancias que desnaturalicen la función consultiva de la Corte. Pero aun en esta hipótesis, la apreciación de tales circunstancias no podía hacerse, en principio, sin un examen del fondo de las cuestiones planteadas, lo que conduce nuevamente al estudio conjunto de toda la materia implicada en la solicitud. En consecuencia, aunque es cierto que en una situación semejante la Corte podría encontrarse frente a la decisión de abstenerse de responder la consulta requerida, ello no afecta ni invalida las conclusiones anteriores en lo que se refiere al procedimiento” (párr. 28, OC-3/83). “La Corte encuentra, en consecuencia, que no hay bases válidas para

modificar la decisión de acumular la consideración de la objeción a la competencia junto con el fondo de la petición” (párr. 29, OC-3/83).

### 6. La figura del *amicus curiae* en el procedimiento consultivo

La práctica procesal de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha caracterizado por su flexibilidad en la aceptación de la participación de *amici curiae* en los procedimientos consultivos. Las modalidades de esta participación ha sido diferentes según se trate de opiniones solicitadas en virtud del artículo 64.1 o del 64.2 de la Convención y también según sean procedimientos escritos u orales.

En relación con la fundamentación jurídica de los “*Amicus briefs*” o memorias escritas presentadas a la Corte como *amici curiae*, se ha encontrado argumentos en apoyo de su viabilidad en los mismos instrumentos legales que regulan la existencia del Tribunal.

Hasta 1991 no había nada en el Estatuto de la Corte ni en su Reglamento que explícitamente permitiera o prohibiera la presentación de un “*amicus brief*”. Más aún, los poderes de la Corte según el artículo 60 de la Convención para “dictar su Reglamento” (en inglés “*Rules of Procedure*”), y según el artículo 1.2 del Reglamento de 1980, para “dictar otros reglamentos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones”, otorgaban amplia autoridad al Tribunal para permitir la presentación de tales documentos<sup>18</sup>. El artículo 25.1 y 25.3 del Estatuto, anteriormente citado en este trabajo parecen reforzar este punto de vista.

Es en los términos del artículo 34.1 del Reglamento de 1980 donde se había conseguido la principal base legal de los *amici curiae*. En él se señalaba que “La Corte podrá, ya sea a petición de una parte, o de los delegados de la Comisión, o bien de oficio; decidir oír en calidad de testigo o de perito, o de cualquier otro título, a cualquier persona, cuyo testimonio o declaraciones le estimen útiles

<sup>18</sup> Cfr. “Brief for the International League for Human Rights and the Lawyers Committee for International Human Rights as *Amici Curiae*. I/A Court H.R., “Other treaties” Subject to the Advisory Practice of the Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-1/82 of September 24, 1982, Series B: Pleadings, Oral Arguments and Documents, N° 1, pp. 123-143.

para el cumplimiento de sus tareas.” Si bien este artículo se aplicaba al proceso contencioso, podía ser extendido a los procedimientos consultivos en virtud del artículo 53 del Reglamento que permitía hacerlo “cuando las circunstancias lo requieran”. Ya que las disposiciones del artículo 34 autorizaban a la Corte para oír “de oficio” (“*motu proprio*” en la versión en inglés) a las personas cuyas declaraciones podían ayudarla en el cumplimiento de su tarea, podía entonces también sostenerse que permitía la recepción de “amicus briefs”. Sin haber comentado nunca expresamente el punto, la Corte al acusar recibo de ellos en sus opiniones consultivas los había admitido de manera implícita <sup>19</sup>.

Hasta el presente todas las tramitaciones de opiniones consultivas en virtud del artículo 64.1 de la Convención, así como la parte que se refiere a este artículo de las solicitudes mixtas han dado ocasión para que la Corte reciba “amicus briefs”. Todos ellos han sido presentados durante los procedimientos escritos, lo cual se explica porque se trata de puntos de vista expresados mediante uno o varios documentos. La admisibilidad de estas memorias no ha sido cuestionada nunca por ningún Estado ni órgano de la OEA.

La aceptación definitiva de la participación de *amici curiae* en los procedimientos escritos se estableció en el artículo 54.3 del nuevo Reglamento, aprobado por la Corte en 1991 donde se señala que “El Presidente podrá invitar o autorizar a cualquier persona interesada para que presente su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta...”

La lista de “personas” que han presentado a la Corte documentos en calidad de *amici curiae* en consultas relacionadas con el artículo 64.1 de la Convención es muy extensa; incluye organizaciones no gubernamentales en sentido estricto y amplio, algún ente de Derecho Público (Un Colegio Profesional), e incluso personas naturales.

Las organizaciones no gubernamentales han sido el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, el International Human Rights Law Group, la International League of Human Rights, el Lawyers Committee for International Human

---

<sup>19</sup> Cfr. Thomas Buergenthal, *op. cit.*, p. 15 y también Charles Moyer, “The role of the Amicus Curiae in the Inter-American Court of Human Rights” en *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estudios y documentos*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Departamento de publicaciones, s.f.

Rights, el Urban Morgan Institute for Human Rights of the University of Cincinnati College Law, The Washington Office on Latin America, el Americas Watch Committee, el Institute for Human Rights of the International Legal Studies Program al the University of Denver College of Law, la Sociedad Interamericana de Prensa, el World Press Freedom Committee, el International Press Institute, el Newspaper Guild, la International Association of Broadcasting, la American Newspaper Publishers Association, la American Society of Newspaper Editors, la Associated Press, la Federación Latinoamericana de Periodistas, el Committee to Protect Journalists, el Comité Mundial de Libertad de Prensa, la Fédération Internationale des Editeurs de Journaux, The Copley Press Inc., The Miami Herald Newsweek, USA Today, The Wall Street Journal, The International Herald Tribune, The International Commission of Jurists, Amnesty International, la Federación latinoamericana de asociaciones de familiares de detenidos desaparecidos (FEDEFAM); Familiares, madres y abuelas de detenidos desaparecidos de Mar del Plata; el Centro por la justicia y el derecho internacional (CEJIL), el Centro de estudios legales y sociales (CELS), el Centro por los derechos humanos y el derecho humanitario de American University, el Programa venezolano de educación y acción en derechos humanos (PROVEA), y el Centro por la acción legal en derechos humanos.

El ente de Derecho Público que ha ofrecido a la Corte sus puntos de vista sobre una consulta es el Colegio de Periodistas de Costa Rica. Esto lo hizo en la tramitación de una solicitud mixta que combinaba aspectos de los artículos 64.1 y 64.2 de la Convención. Sin embargo su "amicus brief" fue recibido por la Corte antes de separar los procedimientos según los artículos que los originaban. Es de hacer notar que en esta ocasión, la Corte, a nuestro juicio incorrectamente, incluyó al Colegio de Periodistas en la enunciación de las organizaciones no gubernamentales que ofrecían también sus puntos de vista (Cfr. párr. 5, OC-5/85).

Hasta el presente, la Corte ha recibido en dos ocasiones, amicus briefs de personas naturales. Uno fue el del profesor argentino Raúl Emilio Vinuesa, durante el trámite de la sexta opinión consultiva, "La expresión leyes..." (Ver párr. 4, OC-6/86); el otro fue el presentado por la señora María Elba Martínez en la tramitación de la décima tercera opinión "Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana...", pero a diferencia del primero, en esta última ocasión, la Sra. Martínez actuó "en su condición de abogada de la Fundación

paz y justicia - Argentina, y apoderada de algunos particulares ante la Comisión.” (párr. 9, OC-13/93).

En cuanto al contenido de los “amicus briefs” recibidos, hasta ahora se han referido solamente a cuestiones jurídicas. La Corte no se ha encontrado aún en la circunstancia de tener que considerar a un amicus brief en el cual predomine un punto de vista político.

Algunos piensan que a pesar de que no existe un procedimiento formal para desestimar un “amicus brief”, una exposición meramente política estaría fuera de orden y que en todo caso una memoria que contenga argumentos legales y que al mismo tiempo refleje un particular punto de vista político podría ser aceptada sólo por su contenido jurídico.

La participación de amici curiae en los procedimientos orales de una consulta en virtud del artículo 64.1 de la Convención se materializó tardíamente en la historia de la Corte. Ha sido en la décima tercera opinión, “Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana...”, cuando recién el Presidente, previa consulta con la Comisión Permanente de la Corte, autorizó la participación en la audiencia pública correspondiente de “los siguientes organismos no gubernamentales de carácter internacional: Americas Watch, Centro por la justicia y el derecho internacional (CEJIL) e International Human Rights Group” (párr. 11, OC-13/93).

Pensamos que no existía obstáculo alguno para que la Corte pudiese “oír” a una persona cuyas declaraciones le fuesen útiles, tal como lo indica el artículo 34.1 del Reglamento usando el verbo más adecuado para fundamentar este criterio.

La participación de amici curiae en la tramitación de opiniones consultivas en virtud del artículo 64.2 de la Convención, así como en las partes que se refieren a este artículo de las solicitudes mixtas, se fundamenta jurídicamente en los mismos instrumentos y por las mismas razones que hemos señalado para los “amicus briefs”. Lo que ha diferenciado estas intervenciones de la presentación de “amicus briefs”, es que aquí la participación se ha dado, sobre todo, en los procedimientos orales, lo cual no excluye la posibilidad de que la Corte reciba también “amicus briefs” durante los procedimientos escritos de una opinión en virtud del artículo 64.2 de la Convención. Para este último supuesto, el artículo

54.3, *in fine*, del Reglamento vigente, estableció una restricción. Al consagrar que el Presidente podrá invitar o autorizar al *amicus* para que presente su “opinión escrita”, inmediatamente indica que “Si la solicitud es de aquellas a que se refiere el artículo 64.2 de la Convención, lo podrá hacer previa consulta con el agente” (del Estado).

En cuanto a las personas que pueden actuar como *amici curiae*, parece, en principio, que podrían existir limitaciones por el hecho de que “por la propia naturaleza de la cuestión, la consulta deba resolverse sin requerir puntos de vista externos a los del Estado solicitante” (párr. 17, OC-4/84), o de que “involucre aspectos legales especialmente relacionados” con un Estado en particular (Cfr. párr. 6, OC-5/85).

Durante la tramitación de la cuarta opinión consultiva, “Propuesta de modificación...”, y de conformidad con lo acordado por la Corte, el Secretario invitó a presentar sus puntos de vista sobre la solicitud, a las instituciones costarricenses que, previa consulta con el gobierno, fueron seleccionadas por la Corte, señalándoles un plazo para remitir informaciones u otros documentos relevantes (Cfr. párr. 4, OC-4/84). Posteriormente, se permitió que las instituciones que habían expresado su intención de participar, presentaran sus puntos de vista en el curso de la audiencia pública fijada por el Presidente del Tribunal (Cfr. párr. 5, OC-4/84). En la audiencia hicieron “manifestaciones orales” ante la Corte además del Ministro de Justicia, Agente del Gobierno de Costa Rica; el Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, un Diputado de la Asamblea Legislativa, el Director del Registro Civil, y un Representante de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. (Cfr. párr. 6, OC-4/84).

En la tramitación de la quinta opinión consultiva, “La colegiación obligatoria de periodistas...” inmediatamente antes de fijar las audiencias públicas la Corte, en vista de que se trataba de una solicitud mixta, decidió separar los procedimientos según los artículos de la Convención que se invocaban y en consecuencia celebró una primera audiencia pública, en aplicación de las disposiciones del artículo 64.2 de la Convención, con el fin de que la Corte, escuchara las opiniones de los representantes del Gobierno, del Colegio de Periodistas de Costa Rica y de la Sociedad Interamericana de Prensa “que concurrieron previa consulta y con el consentimiento del Gobierno, sobre la compatibilidad entre la Ley núm. 4.420 y los artículos 13 y 29 de la Convención” (párr. 7, OC-5/85). En la audiencia,

además de los agentes representantes del Gobierno, fueron hechas manifestaciones orales a la Corte, como representantes por el Colegio de Periodistas de Costa Rica, por su Presidente y su Asesora Legal, y representando a la Sociedad Interamericana de Prensa, por el Presidente de su Comisión Jurídica, un Asesor Legal y un Abogado (Cfr. párr. 8, OC-5/85). La participación de la SIP desvirtúa la suposición de que solamente las personas e instituciones del Estado interesado pueden participar como *amici curiae*. La SIP, organización no gubernamental de carácter continental fue inclusive la inspiradora de toda la consulta pues "Según declaración expresa del Gobierno, esta solicitud de opinión ha sido formulada en cumplimiento de un compromiso adquirido" con ella. (párr. 1, OC-5/85). Así, más que el carácter interno del *amicus curiae* lo que parece ser más determinante son los conocimientos especiales o el interés que tenga acerca de la materia objeto de la consulta. Hasta ahora, la participación de los *amici curiae* en los procedimientos relacionados con el artículo 64.2 de la Convención, ha sido impulsada por la Corte previa consulta y con el consentimiento del gobierno del Estado involucrado, tanto en la fase escrita como en la oral. Esta consulta, que no era obligatoria para la Corte, ha pasado a serlo desde la entrada en vigencia del Reglamento aprobado en 1991 el cual así lo dispone en su artículo 54.

### *7. Las opiniones consultivas. Contenido y Publicidad. Las opiniones individuales disidentes y concurrentes de los jueces de la Corte*

El artículo 25.1 del Estatuto de la Corte excluye expresamente la posibilidad de que las normas procesales dictadas por el Tribunal puedan delegar en su Presidente o en comisiones de la propia Corte la adopción de las sentencias definitivas y de las opiniones consultivas. Por su parte el artículo 44.1 del Reglamento de 1980 reservaba a la decisión de la Corte las sentencias, las opiniones consultivas y las resoluciones interlocutorias que ponían fin al procedimiento. Así las opiniones consultivas son de aquellas decisiones que "deben ser tomadas por la Corte en pleno, es decir, por la Corte debidamente convocada y reunida de conformidad con el quórum establecido en el artículo 56 de la Convención..." (párr 17, OC-3/88).

El artículo 54.2 del Reglamento de 1980 establecía lo siguiente:

"Cuando la Corte ha completado sus deliberaciones y adoptado su opinión consultiva, ésta será leída en público y contendrá:



- a. Una exposición de los asuntos sometidos a la Corte.
- b. La fecha en la cual se adoptó.
- c. El nombre de los jueces.
- d. Un resumen de los procedimientos.
- e. Un resumen de las consideraciones que originaron la petición.
- f. Las conclusiones de la Corte.
- g. Las razones en puntos de derecho.
- h. Una exposición indicando cuál texto de la opinión hace fe.”

Por su parte, el artículo 56.1 del Reglamento de 1991 indica que “La adopción de las opiniones consultivas se regirá por lo dispuesto en el artículo 48 de este Reglamento”. Este artículo 48, señala entre otras cosas que “la Corte deliberará en privado,” que “Se tomará una votación preliminar y se fijará la fecha para la deliberación y votación finales” y que “Tras la deliberación final, se tomará la votación definitiva” y “se aprobará la redacción...”

El artículo 56.2 del Reglamento vigente establece que “Las opiniones consultivas tendrán el contenido siguiente:

- a. el nombre del Presidente, de los jueces que la hubieren adoptado, del Secretario y del Secretario Adjunto;
- b. la fecha de su lectura en sesión pública, si se hiciera;
- c. los asuntos sometidos a la Corte;
- d. un resumen de las consideraciones que originaron la consulta;
- e. una relación del procedimiento;
- f. los fundamentos de derecho;
- g. la indicación de los jueces que haya constituido la mayoría;
- h. la opinión de la Corte;
- i. la indicación de cuál de los textos hace fe.”

En cuanto a las decisiones por las cuales la Corte considera que no debe dar respuesta a una solicitud de opinión consultiva, el Tribunal ha resaltado que toda decisión de este tipo “debe ser motivada, según exige el artículo 66 de la Convención” (párr. 30, OC-3/83. Cfr. también los párrs. 31 y 52 de la misma opinión consultiva).

La forma en que las opiniones consultivas deben ser dadas a conocer está prevista en el artículo 24.3 del Estatuto donde se indica que “Las decisiones, juicios y opiniones de la Corte se comunican en sesiones públicas y se notificarán por escrito a las partes.

Además, se publicarán conjuntamente con los votos y opiniones separados de los jueces y con cualesquiera otros datos o antecedentes que la Corte considere conveniente.”

El artículo 10.a del Reglamento establece además que una de las atribuciones del Secretario es la de “notificar las sentencias, opiniones consultivas, resoluciones y demás decisiones de la Corte”.

Sin embargo, el Reglamento vigente se apartó expresamente de la redacción del Reglamento de 1980, modificando expresamente lo atinente a la publicidad de las opiniones. Mientras en el Reglamento anterior se establecía que la opinión “será leída en público”, el nuevo Reglamento en el artículo 56.4 señala que “Las opiniones consultivas podrán ser leídas en público” y antes de este artículo, en el 56.2.b, se establece que la opinión contendrá “la fecha de su lectura en sesión pública, si se hiciera”; pensamos que esta infeliz modificación contradice a la citada disposición del artículo 24.3 del Estatuto, el cual es un instrumento de mayor rango.

La Convención en su artículo 66.2, refiriéndose al fallo, o sea al procedimiento contencioso, pero sin duda aplicable también al consultivo, consagra el derecho de los jueces a consignar su opinión “disidente o individual”. El artículo 24.3 del Estatuto, abarcando a las opiniones, contempla la publicación de “los votos y opiniones separadas de los jueces”. El Reglamento de la Corte, en su versión de 1980 establecía en el artículo 54.3, que “Un juez puede, si así lo decide, hacer constar su opinión individual junto con la opinión consultiva de la Corte, bien sea que disienta de la mayoría o no y puede registrar su concurrencia o disidencia.”

El Reglamento vigente aprobado en 1991 indica en su artículo 56.3 que “Todo juez que haya participado en el examen de una consulta tiene derecho a unir a la de la Corte, su opinión disidente o individual. Estas opiniones deberán ser consignadas dentro del plazo fijado por el Presidente, de modo que puedan ser conocidas por los jueces antes de la comunicación de la opinión consultiva.”

Una opinión individual, o separada, como generalmente se las designa, puede ser total o parcialmente disidente de la opinión de la mayoría de la Corte. La disidencia y la concurrencia pueden combinarse (r.g.: Voto separado del juez Rodolfo E. Piza Escalante, OC-4/84; opinión disidente y concurrente del juez Thomas Buergenthal, OC-7/86; opinión separada del juez Roberto E. Piza Escalante, OC-7/86). Si bien el artículo 56.3 del Reglamento habla de “opinión individual, se ha aceptado que varios jueces puedan expresar su criterio en forma conjunta. (Cfr. Opinión disidente conjunta de los jueces Rafael Nicto Navia y Pedro Nikken, OC-7/86). Las opiniones separadas concurrentes expresan el acuerdo de un juez con la mayoría de la Corte en cuanto al voto emitido. Sin embargo como su objetivo es que el juez pueda consignar su propio criterio, éste puede, al hacerlo, reformular conclusiones, extenderse en otros aspectos implicados en la consulta, hacer algunas precisiones o desarrollar una fundamentación diferente a la contenida en la opinión consultiva (e.g.: opinión separada del juez Rodolfo Piza Escalante, OC-3/83; Declaración del juez Máximo Cisneros, OC-5/85; opinión separada del juez Rodolfo Piza Escalante, OC-5/85; declaración del juez Pedro Nikken, OC-5/85; opinión separada del juez Héctor Gross Espiell, OC-7/87).

## CONCLUSION

La actividad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, desarrollada en el ámbito de su competencia consultiva, ha sido enormemente provechosa para la consolidación del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Desde que emitió su primera opinión, en 1982, hasta el presente, los criterios expresados por la Corte han sido fundamentales para la fijación de los contornos de cada uno de los aspectos que conforman su competencia consultiva.

Hoy día son pocas las cuestiones referentes a esta competencia que no han sido tratadas, explicadas sabiamente y establecidas en forma definitiva y permanente por el Tribunal. Esta provechosa actitud ha permitido la aparición de estudios como el que aquí hemos tratado de llevar a cabo, y que ha pretendido junto con los demás de su tipo, brindar una perspectiva general, lo más completa posible de la competencia consultiva de la Corte.

En la medida en que este trabajo pueda ser útil para este fin habremos conseguido nuestro propósito.

## BIBLIOGRAFIA

Opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Citas Oficiales.

Corte I.D.H., "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A y B, N° 1.

Corte I.D.H., El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 74 y 75). Opinión consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Series A y B, N° 2.

Corte I.D.H., Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983. Series A y B, N° 3.

Corte I.D.H., Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Series A y B, N° 4.

Corte I.D.H., La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A, N° 5.

Corte I.D.H., La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A, N° 6.

Corte I.D.H., Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A, N° 7.

Corte I.D.H., El "Habeas Corpus" bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A, N° 8.

Corte I.D.H., Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 55 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A, N° 9.

Corte I.D.H., Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A, N° 10.

Corte I.D.H., Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A, N° 11.

Corte I.D.H., Compatibilidad de un proyecto de Ley en el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-12/91 del 6 de diciembre de 1991. Serie A, N° 12.

Corte I.D.H., Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993.

### Libros

Buergenthal, Thomas; Grossman, Claudio y Nikken, Pedro, **Manual Internacional de Derechos Humanos**, Caracas/ San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, 1990.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, **La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estudios y Documentos**, San José, IIDH, Departamento de Publicaciones, s.f.

Rousseau, Charles, **Derecho Internacional Público**, tercera edición, Ediciones Ariel, 1966.

Sorcnsen, Max (ed.), **Manual de Derecho Internacional Público**, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

Ventura, Manuel E. y Daniel Zovato, **La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Naturalez y Principios 1982-1987**, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, primera edición, Madrid, Editorial Civitas, S.A., 1989.

Zovato, Daniel (compilador), **Los derechos humanos en el sistema interamericano: Recopilación de instrumentos básicos**. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987.

#### Artículos

Buergenthal, Thomas, "The Inter-American Court of Human Rights", *American Journal of International Law*, vol. 76, Nº 2, april 1982, pp. 231-245.

Buergenthal, Thomas, "The Advisory Practice of the Inter-American Court of Human Rights" *American Journal of International Law*, vol. 79 Nº 1, january 1985, pp. 1-27.

#### Documentos varios

Carta de la Organización de los Estados Americanos, Serie sobre tratados Nº 1-C, OEA/Ser. A/2 (español) Ref., Washington D.C., 1979.

Carta de la Organización de los Estados Americanos, Serie sobre tratados Nº 1-D. OEA/Ser. A/2 (español) Rev. 2, Washington D.C., 1989.

Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano. (Actualizado al 1º de marzo de 1988), OEA/ Ser. L. V/II, 71 doc. 6. rev. 1, 23 de septiembre 1987, Original: español.

Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano.  
(Actualizado a julio de 1992), OEA/Ser. L.V./II. 82 doc. 6 rev. 1 1 julio de 1992  
Original: español.