

LOS MECANISMOS REGIONALES DE LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD DE LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS APORTES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Agradezco la invitación para participar en este importante seminario que aborda un tema que nos resulta tan vigente y necesario como lo es el conocimiento y aplicación de la normativa internacional en el desarrollo de las sociedades democráticas.

Desde muy lejos en la historia, los Estados se han vinculados entre sí movidos por múltiples razones, a veces estratégicas, para defensa de sus territorios, otras veces económicas para optimizar sus economías nacionales. Pero siempre protegieron celosamente la autonomía para resolver los litigios internos identificando tal facultad como manifestación de la soberanía nacional de la que cada Estado sustenta y defiende con esmero.

No obstante, los horrores de las guerras, locales, regionales y principalmente las mundiales, fueron modificando esta concepción de autonomía estatal para resolver los conflictos. Cuando los escenarios de guerra ya no se limitaron al campo de batalla sino que afectaron a toda la población y las guerras ya no tuvieron como exclusivo motivo el siempre presente interés de dominio territorial sino también la imposición de modelos de sociedad donde otras opciones de raza, etnias, ideologías, religión, cultura, no tenían cabida, el grado de afectación se amplió. Las víctimas de las guerras, partiendo de la segunda guerra mundial en adelante, ya no eran únicamente las del campo de batalla - con lo desastroso e irracional que son en sí mismas las muertes de centenares o miles de combatientes perdiendo la vida por intereses y decisiones en las que no han participado en lo más mínimo- sino que los enfrentamientos masivos alcanzaban a las poblaciones civiles y en ocasiones eran estas mismas los objetivos del conflicto armado.

Estos cambios en las consecuencias de la guerra y principalmente el grado masivo de afectación a las sociedades llevó a considerar un nuevo tipo de crímenes, que abarcara conductas excluidas hasta entonces de la concepción de crímenes de guerra que solo regulaban las ilicitudes cometidas en los conflictos bélicos. Es entonces que se extiende la mirada para abarcar a los crímenes cometidos hacia la población civil. Este proceso es el que transitan los juicios de Núremberg, luego de lo acordado en el Estatuto de Londres, y que posteriores tribunales internacionales (Ruanda, Yugoslavia) irán definiendo con más precisión el concepto y definición de crímenes contra la humanidad e independizándolo de la existencia de un conflicto bélico del que se estableció inicialmente como premisa.

Se llega entonces una categorización delictual de delitos de lesa humanidad como aquellas conductas dirigidas a la persecución, aniquilamiento, y otros tipos de grave agresión cometidas contra las personas, sustentada en distintas razones de discriminación, en forma sistematizada o generalizada, por el aparato estatal o con apoyo de este.

Se constituye entonces, a la par de la conformación del derecho internacional de los derechos humanos, un orden social internacional conformado por los mismos Estados con la finalidad de proteger esos derechos en el entendido que son patrimonio de la humanidad y su respeto interesa a todas las Naciones en tanto que en ello va la existencia misma de la especie humana y su consiguiente desarrollo.

Al integrar esta comunidad de Naciones se admite que los derechos humanos preexisten a los Estados y su protección va más allá de las fronteras geográficas y no se encuentra limitado por los sistemas normativos nacionales los que, en todo caso, deben reconocerlos y garantizar su ejercicio. Aceptan desde entonces que la preexistencia de tales derechos, y su necesidad de ser protegidos, interesa a todos por

encima de particulares regulaciones nacionales y que éstas solo priman si se revelan más protectoras que las previstas en la normativa internacional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de derechos y deberes del hombre dan cuenta de esa voluntad y compromiso de los países en la protección y promoción de los derechos humanos. Pero tales declaraciones no son, por sí solas, suficientes y la conformación de organismos que intervinieran en la efectiva protección resultó de inmediato necesaria.

Es así que, luego de aprobada la Declaración Americana en mayo de 1948, devino la necesidad de redactar una Convención que sirviera de cuerpo normativo de los derechos que los Estados se comprometían a respetar. Aprobada por la mayoría de países de América el siguiente paso fue la constitución de los órganos que pudieran vigilar el cumplimiento de la Convención y conocer en las violaciones a los derechos humanos.

La existencia de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha permitido, cada una en sus competencias, ser una guía en la protección y promoción de los derechos humanos en los diversos países integrantes del sistema.

Tales mecanismos se han puesto a prueba cuando los Estados han pasado por regímenes dictatoriales o por conflictos bélicos donde el avasallamiento de los derechos humanos ha sido una característica constante y los sistemas de protección nacionales han fallado en cumplir con el deber de garantizar tales derechos.

Ocurridos estos crímenes es el Estado quien debe actuar para investigar, responsabilizar y sancionar los autores de los mismos pero los Estados no siempre están dispuestos a revisarse a sí mismos, o no tienen la fortaleza institucional para hacerlo.

En tales hipótesis, la intervención de los órganos del sistema interamericano, ha sido un mecanismo esencial subsidiario a la falta de actuación de los órganos nacionales. Han resultado para las víctimas el medio para reclamar a sus Estados la justicia que les es negada y denunciar los obstáculos en los procesos judiciales nacionales a fin de que el Estado respectivo cumpla con sus deberes de protección.

El retorno de las democracias en los países que sufrieron regímenes dictatoriales no trajo consigo un reconocimiento e investigación de tales violaciones sino que, por el contrario, la constante fue evitar su análisis. De una u otra manera se instalaron mecanismos de protección a los criminales y eludir toda actuación de la justicia en relación a las conductas delictivas. Así, se buscaron medios legales para obviar toda referencia al pasado y dejarlo atrás mediante las leyes con diversa denominación, como punto final, como en el caso uruguayo, de renuncia al deber de investigar pero todas se dirigieron a consagrar amnistía a los autores de tales crímenes.

Ante la falta de amparo judicial las víctimas y familiares acudieron al sistema interamericano. La Comisión interamericana emitió opiniones consultivas observando las leyes de amnistía y luego la Corte interamericana, tramitados los juicios promovidos por las víctimas contra los Estados omisos, emitió sentencias de condena señalando la invalidez de estas fórmulas legislativas que promovían un pasado sin revisión de los crímenes perpetrados consagrando una impunidad bajo una aparente solución legislativa de reconciliación.

Las sentencias que emitiera la Corte IDH rechazando la procedencia de leyes de amnistía como forma de evitar la investigación y sanción de los responsables fueron contestes en señalar que estas leyes contradecían la Convención Americana que los Estados habían suscrito y comprometido a respetar. Vulneraban derechos fundamentales recogidos en todos los instrumentos internacionales. En análisis pormenorizado la Corte señaló

cada uno de los derechos quebrantados con la aplicación de estas leyes de amnistía. Tales pronunciamientos oficiaron de guía para la actuación judicial posterior, rehabilitada a partir de la exclusión de estas leyes de amnistía, promoviéndose procesos donde se realizó la debida interpretación y aplicación de la normativa internacional y la nacional en la investigación de estos crímenes aberrantes. A partir de tales pronunciamientos internacionales se produjeron modificaciones en la normativa interna e incluso reformas constitucionales.

Pero además la Corte planteó la necesidad de adecuar las normas internas a la regulación internacional adecuándolas a la protección de los derechos humanos y a establecer mecanismos eficaces de sanción para los responsables de sus agresiones. Asimismo recomendó la adopción de medidas para la formación de operadores jurídicos que tienen a su cargo las investigaciones, y señaló la importancia de fortalecer los organismos destinados a la protección de los derechos humanos.-

En suma en cada uno de los fallos en que la Corte ha condenado a cada Estado por omitir la debida investigación y castigo a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, ha dado directivas para cumplir con los derechos a los que se encuentra obligado cada Estado en tanto que integrante del sistema interamericano por haber ratificado la Convención Americana.

Se trata entonces de cumplir con los principios de las normas internacionales de los derechos humanos resumidos en la obligación del Estado en investigar y sancionar a los presuntos autores de los crímenes cometidos en el terrorismo de Estado, en el cumplimiento del derecho a conocer la verdad sobre los abusos ocurridos y dar respuesta a las víctimas de las situaciones de violencia vividas o de lo acontecido con sus familiares y en asumir y cumplir las tareas tendientes a garantizar la no repetición de tales vulneraciones.

De cada uno de estos principios se ha ocupado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los reiterados pronunciamientos que sobre estas graves y sistemáticas violaciones emitió (por ejemplo Barrios Alto vs Peru, Gomes Lund (Guerrilla do Araguaia) Brasil, Almonacid Arellano vs Chile, Gelman vs Uruguay; etc).

Esta expresión de los principios que constituyen la justicia transicional plasmada en los pronunciamientos de la Corte IDH ha tenido como finalidad la de orientar la modificación de conductas estatales de ocultamiento de estos crímenes de lesa humanidad, de ampliar el concepto de reparación generalmente limitado al aspecto monetario, de incluir a la sociedad en el proceso de conocimiento de un pasado que la involucra, de alimentar procesos de cambios legislativos ya no solo en lo que tiene que ver con los de carácter estrictamente jurídico- penal sino también en referencia a otros derechos que complementan el ejercicio de los derechos fundamentales.

Pero no solo importa la actuación de la Corte IDH ante la falta de actuación estatal. También es relevante su opinión cuando esa actividad estatal es deficiente por la errónea interpretación y aplicación de la normativa internacional de los derechos humanos.

Debe destacarse que la omisión de un debido juzgamiento de estas violaciones a los derechos humanos es grave pero también lo es que se niegue la calidad de delitos de lesa humanidad e incluso otra forma de impunidad es que la dilucidación y resolución de estas causas se vea indebidamente demorada y obstaculizada.

En efecto, negar la calidad de crimen de lesa humanidad no solo implica no reconocer que se trata de delitos donde agentes del Estado han avasallado derechos fundamentales sino que es omitir considerar las características de este tipo de delitos como imprescriptibles, inamnistiables y siempre extraditables. A la hora de juzgar estas conductas, la negación de tal calidad habilita la discusión de la extinción

de su persecución penal lo que es una indebida prolongación del proceso en razón de discusiones jurídicas que no pueden sostenerse.

La Corte IDH ha considerado en sus pronunciamientos que la prescripción no es un instituto que sea aplicable precisamente en atención a la calidad de delitos de lesa humanidad de los mismos. En la sentencia de *Gelman vs Uruguay* la Corte IDH ha señalado al respecto que “son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho internacional de los derechos humanos”

Pero también, la tramitación de estos procesos reclama una eficiencia y prontitud en la respuesta a las víctimas que, de no cumplirse con ella, se traduce en una forma de impunidad porque la prolongación indefinida de los juicios atenta contra el derecho fundamental de una justicia rápida sencilla y eficiente. La falta de respuesta sobre el destino de los desaparecidos, la ausencia de un relato, resultante de una investigación judicial, sobre la causa de muerte de detenidos, y la falta de instrumentación de una reparación integral a las víctimas colide con los derechos que el Estado se ha obligado a proteger.

La Corte IDH también ha observado esta indebida demora en la justicia expresando en la citada sentencia, referidas al caso *Gelman* pero sin duda trasladables a todos los demás procesos que tramitan por similares razones, que esa prolongación “..ha sobrepasado cualquier parámetro de razonabilidad en la duración de los procedimientos...” y donde “...no ha primado el principio de efectividad en la investigación de los hechos y determinación y en su caso sanción de los responsables”.

Es incuestionable entonces que las sentencias de la Corte IDH procuran trazar un procedimiento de actuación estatal con apego a las normas internacionales que el Estado se ha comprometido a cumplir y esa actividad de la Corte es un eficiente mecanismo contra la impunidad en sus diferentes formas procurando evitar que ésta se instale en las sociedades y afecte no solo el conocimiento y juzgamiento de los crímenes del pasado sino comprometiendo seriamente los proyectos futuros de la comunidad.

Estos pronunciamientos de la Corte IDH han sido además de invaluable apoyo a las víctimas sirviendo como herramienta jurídica valiosa para invocar los derechos que desde tantos años vienen reclamando y como respaldo a la pretensión de cambios en la forma de funcionamiento de los poderes del Estado a fin de que sean efectiva garantía de no repetición.

La actividad de la Corte IDH dirigida a que los Estados asuman la revisión de su pasado ominoso y que cumplan con el deber de hacer justicia y de dar a conocer la verdad a la sociedad, depende de la voluntad de los Estado dado que sus fallos no son vinculantes. Por tal razón pueden persistir, y de hecho así ocurre, que algunos Estados no adopten las recomendaciones señaladas por la Corte lo que conlleva la fragilidad en la protección de los derechos o en una debilidad en los sistemas de garantías para su efectividad. Ejemplo de ello es la última sentencia nro 680/2017 de la SCJ la que declara la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 3 de la ley 18.831. Si bien no es novedosa la posición -ya que la ha sostenido desde que se pronunció respecto de la constitucionalidad de esta ley en el año 2013- resulta preocupante que el máximo órgano del Poder Judicial, persista en afirmar que “los delitos cometidos durante la dictadura no constituyen delitos de lesa humanidad”. La ausencia de toda consideración al *ius cogens* y a derechos inherentes a la persona humana y por tanto preexistente a la formulación de derecho positivo

lleva a estas conclusiones que sin duda coliden con todas las sentencias dictadas por la Corte IDH en el tema.

Como señala Pedro Nikken, la función del Estado como garante de los derechos no se agota en la provisión de recursos para la determinación de las responsabilidades de quien atente contra los mismos. La Corte IDH ha descrito estos deberes en forma más amplia donde entran en juego principios centrales del Estado de Derecho como los son el rango constitucional de los derechos humanos y la supremacía de la Constitución. Y en ese Estado de Derecho las leyes y el orden jurídico todo deben sujetarse a las exigencias impuestas por la preeminencia de los derechos humanos. Para ello, la maquinaria del poder público, en su organización y funcionamiento, no solo debe abstenerse de lesionar los derechos humanos sino que debe orientar su actuación hacia su protección, garantía y satisfacción.

Muchas gracias

Mariana Mota

INDDHH y DP