

CHILE

INFORME EN DERECHO SOBRE LA INCOMPATIBILIDAD DEL DECRETO LEY Nº 2191 DE 1978 DE CHILE CON EL DERECHO INTERNACIONAL

Enero de 2001

ÍNDICE AI: AMR 22/002/2001/s

DISTR.: SC/CO/GR

Introducción

El Decreto Ley Nº 2191 de 1978, conocido como la Ley de Amnistía, contraviene las normas internacionales de derechos humanos y la obligación internacional del Estado chileno de juzgar y castigar a los autores de violaciones graves de los derechos humanos. Los órganos de las Naciones Unidas que se encargan de la vigilancia del cumplimiento de los tratados y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han señalado que la Ley de Amnistía de 1978 —el Decreto Ley Nº 2191— es incompatible con la obligación internacional del Estado chileno de investigar las violaciones de derechos humanos cometidas durante el gobierno militar, poner a los presuntos responsables a disposición judicial y castigar a los perpetradores de estos crímenes.

En enero de 2001, los abogados defensores de los derechos humanos Héctor Salazar, de la organización no gubernamental Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), y Hugo Gutiérrez, en nombre de las víctimas de la «Operación Cóndor» y de la «Caravana de la Muerte» respectivamente, elevaron al juez Juan Guzmán Tapia un informe en derecho preparado por Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas. El informe aborda la cuestión de la incompatibilidad de la Ley de Amnistía chilena con el derecho internacional y la obligación de los tribunales de justicia chilenos de investigar y enjuiciar a los autores de violaciones graves de los derechos humanos cometidas durante el gobierno militar, entre ellas ejecuciones extrajudiciales, «desapariciones» y actos de tortura.

El decreto Ley Nº 2191 de abril de 1978

En abril de 1978, el gobierno militar de Chile, encabezado por el general Augusto Pinochet, implantó una medida de amnistía mediante la promulgación del Decreto Ley Nº 2191, que prohíbe el procesamiento de individuos involucrados en ciertos actos criminales cometidos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978. Éste fue el periodo en el que estuvo en vigor el estado de sitio, caracterizado por violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos, entre ellas actos de tortura, «desapariciones» y ejecuciones extrajudiciales cometidas por las fuerzas de seguridad chilenas. Aunque la Ley de Amnistía benefició también a varios cientos de presos políticos que quedaron en libertad, Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas consideran que esta ley constituyó, en realidad, una maniobra del gobierno militar para proteger a sus propios miembros de la posibilidad de ser enjuiciados en el futuro por la comisión de violaciones de derechos humanos.¹

¹ «La Junta de Gobierno ha acordado dictar el siguiente Decreto ley:

Artículo 1 - Concédese amnistía a todas las personas que, en calidad de autores, cómplices o encubridores han incurrido en hechos delictuosos, durante la vigencia de la situación de Estado de Sitio, comprendida entre el 11 de Septiembre de 1973 y el 10 de Marzo de 1978, siempre que no se encuentren actualmente sometidas a proceso o condenadas.

Artículo 2 - Amnistíase asimismo, a las personas que a la fecha de vigencia del presente decreto ley se encuentren condenadas por tribunales militares con posterioridad al 11 de Septiembre de 1973.»

La Ley de Amnistía excluye el secuestro de menores y el caso de cualquier individuo involucrado en el asesinato del ex ministro de Relaciones Exteriores Orlando Letelier y la ciudadana estadounidense Ronnie Moffit.

Los tribunales chilenos

Aplicando la Ley de Amnistía de 1978, los tribunales chilenos —tanto civiles como militares— han archivado sistemáticamente las actuaciones judiciales que se tramitaban en cientos de casos relacionados con violaciones de derechos humanos cometidas durante los primeros cinco años del gobierno del general Pinochet. No obstante, hay casos que continúan abiertos y los tribunales han pronunciado fallos contradictorios sobre la aplicabilidad de la Ley de Amnistía de 1978. Durante la década de 1970 se iniciaron centenares de investigaciones judiciales sobre denuncias presentadas por familiares de personas «desaparecidas». La mayoría de los casos han estado estancados durante años por falta de pruebas, pero los familiares de los «desaparecidos» han continuado esperando que salieran a la luz nuevos datos que condujeran al esclarecimiento de la suerte corrida por sus seres queridos.

Un aspecto que sigue siendo objeto de importante controversia es el de en qué fase de las investigaciones se puede aplicar la ley de Amnistía de 1978. Inmediatamente después de la promulgación de esta ley, algunos tribunales militares trataron de archivar casos sin investigarlos. Estas decisiones fueron impugnadas y algunos casos se volvieron a abrir. Los defensores de los derechos humanos chilenos y algunos jueces opinaban que la Ley de Amnistía de 1978 no debía aplicarse antes de que hubiera finalizado una investigación y se hubiera establecido claramente en todos sus aspectos la responsabilidad penal de cualquier sospechoso. En 1979, la propia Corte Suprema de Justicia falló que, pese a la existencia de la Ley de Amnistía de 1978, debían continuarse las diligencias en las investigaciones de los casos de «desaparición». No obstante, no se hicieron grandes avances en las investigaciones, excepto en muy pocos casos en los que se siguió adelante gracias al valor y la determinación de algunos jueces civiles.

A partir de 1985, la Corte Suprema comenzó a confirmar fallos de tribunales inferiores en los que éstos se pronunciaban en favor de la aplicación de la Ley de Amnistía de 1978 —incluso en casos de «desaparición»— antes de la determinación completa de los hechos. Una de estas decisiones fue adoptada en octubre de 1986 tras una importante investigación llevada a cabo por el juez Carlos Cerda, de la Corte de Apelaciones de Santiago, sobre el caso de 10 opositores al gobierno que «desaparecieron» tras su detención en 1976. La investigación culminó en la formulación de cargos contra 38 miembros de las fuerzas armadas y dos colaboradores civiles. La Corte Suprema cerró la causa, y en 1986 y 1991 sancionó al juez Cerda con sendas medidas de dos meses de suspensión porque había impugnado el sobreseimiento de la causa y la aplicación de la Ley de Amnistía de 1978 por un tribunal inferior.

En varias ocasiones, la Corte Suprema ha adjudicado casos a la competencia de los tribunales militares cuando éstos han solicitado la habilitación de la jurisdicción. Los tribunales militares han archivado sistemáticamente esos casos mediante la aplicación de la Ley de Amnistía de 1978. Por ejemplo, en 1989 se cerraron 100 casos de «desaparición» cuando un tribunal militar resolvió aplicarles esta ley. Igualmente, en agosto de 1990, la Corte Suprema confirmó la decisión de los tribunales inferiores de cerrar un caso que había tenido su origen en la presentación en 1978 de una querrela criminal contra altos cargos de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) en relación con su responsabilidad por la «desaparición» de 70 personas entre 1974 y 1976. En 1983, la Corte Marcial (tribunal militar de apelaciones) había ordenado que se volviera a abrir la investigación de 35 de estos casos, pero éstos se archivaron definitivamente durante el primer año de gobierno civil. También en 1990, los tribunales militares impugnaron con éxito la pretensión jurisdiccional de un tribunal civil para llevar a cabo investigaciones a raíz del descubrimiento de una fosa clandestina en Pisagua, en el norte de Chile.

El caso de Carmelo Soria

Uno de los casos cerrados más recientemente mediante la aplicación de la Ley de Amnistía fue el de Carmelo Luis Soria Espinoza, ciudadano de doble nacionalidad, chilena y española, y funcionario del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía de las Naciones Unidas, quien fue secuestrado y encontrado muerto el 16 de julio de 1976 en un canal de Santiago de Chile. La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (organismo oficial del gobierno chileno) concluyó en 1991 que había sido «ejecutado por agentes estatales». La investigación de la muerte de Carmelo Soria se ha cerrado y vuelto a abrir y ha pasado de una jurisdicción a otra y un juez a otro en varias ocasiones, y se han hecho varios intentos de aplicar a este caso la Ley de Amnistía de 1978. En junio de 1996, un juez de la Corte Suprema resolvió que la conducta delictiva correspondía a la tipificación del delito de «homicidio» y archivó el caso en aplicación de la Ley de Amnistía. En agosto, la Corte Suprema confirmó el fallo y declaró cerrado el caso.

En noviembre de 1999, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos concluyó que Chile había violado «el derecho a la libertad e integridad personal y a la vida» de Carmelo Soria. La Comisión reiteró que Chile había violado sus obligaciones internacionales al aplicar a este caso la Ley de Amnistía.

La «desaparición»: un delito permanente

La reinterpretación que ha hecho recientemente la Corte Suprema de la Ley de Amnistía de 1978 ha abierto las puertas a la posibilidad de que se lleven a cabo investigaciones judiciales sobre algunos de los casos relacionados con violaciones de derechos humanos. En julio de 1999, la Corte Suprema reinterpretó la Ley de Amnistía de 1978 al decidir que esta ley no se podía aplicar a los casos de 19 personas «desaparecidas» durante la operación conocida como «Caravana de la Muerte». El fallo establecía que la muerte de las 19 víctimas no podía certificarse oficialmente debido a que nunca se habían encontrado sus cadáveres. En virtud de la legislación chilena, el secuestro constituye un delito permanente hasta que no se encuentre a la víctima; por consiguiente, la Corte Suprema resolvió que ninguno de los acusados podía beneficiarse de la Ley de Amnistía. Cinco oficiales del ejército fueron arrestados y acusados de «secuestro calificado». El caso de la «Caravana de la Muerte», que se relaciona con un total de 75 personas muertas o «desaparecidas» durante una operación militar que se llevó a cabo en octubre de 1973 en el norte del país, está abierto en este momento en Chile. Uno de los acusados es Augusto Pinochet.

El argumento de que la «desaparición» es un delito permanente y, en consecuencia, no se ve afectado por la Ley de Amnistía de 1978 ha sido esgrimido en numerosas ocasiones por varios abogados defensores de los derechos humanos y algunos jueces. En octubre de 1994, la Octava Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago resolvió mantener abierto el caso de Bárbara Uribe y Edwin Van Yurick, que «desaparecieron» en julio de 1974. La Octava Sala argumentó que se trataba de un delito de secuestro, y que el «secuestro es un delito que tiene características de permanencia». No obstante, en octubre de 1995 la Segunda Sala de la Corte Suprema de Justicia rechazó los argumentos de la Corte de Apelaciones de Santiago y cerró definitivamente las actuaciones relacionadas con la «desaparición» de Bárbara Uribe y Edwin van Yurick.

Aunque la Corte Suprema concordó en que «es efectivo que el delito de secuestro tiene carácter permanente, y se continúa consumando mientras no cese la actividad delictual», manifestó que era muy poco probable que el acusado, Osvaldo Romo, hubiera continuado cometiendo este delito durante varios años. La Corte decidió que la fecha de comisión del acto delictivo entraba en el periodo anterior a mayo de 1978 y que, en consecuencia, el delito estaba cubierto por la Ley de

Amnistía. Aplicó el mismo argumento a los cargos de «asociación ilícita» formulados contra Osvaldo Romo y señaló que la medida de amnistía tiene por efecto anular el delito como si nunca hubiera tenido lugar.

Las organizaciones de derechos humanos y los familiares de las 3.197 víctimas en casos de «desaparición» y ejecución extrajudicial —documentados por comisiones oficiales— han expresado su preocupación por el hecho de que la información proporcionada es insuficiente.

Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas consideran que la obligación moral y legal de las fuerzas armadas y el cuerpo de carabineros de Chile de revelar toda la información sobre las víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas durante el gobierno militar es ahora más urgente que nunca.

Ambas organizaciones consideran que las fuerzas armadas y el cuerpo de carabineros no han hecho lo suficiente para descargar la responsabilidad de la deuda que tienen pendiente con las víctimas, sus familiares y el país en general para hacer posible que se descubra la verdad y se imparta justicia. La verdad plena consistirá en saber dónde se detuvo o se secuestró a las víctimas, adónde fueron llevadas, dónde las mataron, dónde se escondieron sus cuerpos, quién lo hizo y por qué.

Gracias a la Ley de Amnistía de 1978, los crímenes cometidos en Chile durante el periodo de gobierno militar (1973 - 1990) siguen impunes. Conforme al derecho internacional, los actos sistemáticos y generalizados de ejecución extrajudicial, «desaparición» y tortura que tuvieron lugar en Chile durante el gobierno militar constituyen crímenes contra la humanidad. Independientemente de si se encuentran o no los cadáveres de las víctimas, las autoridades chilenas tienen la obligación de investigar la suerte corrida por las personas «desaparecidas», enjuiciar y castigar a los autores de estos crímenes —que, como crímenes de lesa humanidad, no están sujetos a ningún tipo de prescripción— y abstenerse de aplicar a ellos la Ley de Amnistía, que es incompatible con las obligaciones internacionales del Estado chileno.

TEXTO DEL INFORME EN DERECHO SOBRE LA INCOMPATIBILIDAD DEL DECRETO LEY N° 2191 DE 1978 DE CHILE CON EL DERECHO INTERNACIONAL

Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas someten a consideración el presente Informe en derecho sobre la incompatibilidad del decreto ley N° 2191 de 1978 con el derecho internacional. El informe en derecho aborda las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos (Punto I), la obligación de juzgar y castigar a los autores de violaciones a los derechos humanos (Punto II), la incompatibilidad de las amnistías para violadores de los derechos humanos con el derecho internacional (Punto III), el principio de *pacta sunt servanda* (Punto IV) y la no aplicación de la amnistía por tribunales nacionales (Punto V).

No huelga recordar, antes de entrar en materia, que la República de Chile ratificó en 1972 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos² y en 1990 la Convención Americana sobre Derechos Humanos³. Igualmente, la República de Chile ratificó en 1988 la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Crueles Inhumanos y Degradantes así como la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura.

I.- Deber de Garantía del Estado

El Derecho Internacional de Derechos Humanos impone dos grandes ordenes de obligaciones al Estado: uno un deber de abstención de conculcar los derechos humanos y otro un Deber de Garantía respecto de estos derechos. El primero, esta integrado por aquel conjunto de obligaciones que tienen que ver directamente con el deber de abstención del Estado de violar - por acción u por omisión - los derechos humanos, que implica así mismo asegurar, mediante las medidas necesarias, el goce y disfrute de estos derechos. Mientras que el segundo se refiere a las obligaciones del Estado de prevenir las violaciones, investigarlas, procesar y sancionar a sus autores y reparar los daños causados. En ese orden de ideas el Estado se coloca en una posición jurídica de garante de los derechos humanos, de la cual emergen obligaciones esenciales para la protección y garantía de estos. Es sobre esta base, que la jurisprudencia y la doctrina han elaborado el concepto de Deber de Garantía, como noción nuclear de la posición jurídica del Estado en materia de Derechos Humanos. En esa relación jurídica individuo-Estado, propia del Derecho Internacional de Derechos Humanos, la posición jurídica del Estado se caracteriza fundamentalmente de garante. El Deber de Garantía puede sintetizarse como el conjunto de "obligaciones de garantizar o proteger los derechos humanos...[y] consiste en su deber de prevenir las conductas antijurídicas y si éstas se producen, de investigarlas, de juzgar y sancionar a los culpables y de indemnizar a las víctimas"⁴.

Este deber de garantía tiene su asidero jurídico tanto en el derecho internacional consuetudinario como en el derecho internacional convencional. El Deber de Garantía es un elemento expresamente

² El Pacto entró en vigor para Chile el 23 de marzo de 1976. Ver Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2000/89.

³ Ver Documentos Básicos en materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, Organización de los Estados Americanos, San José, Costa Rica, 1997, págs. 49 y siguientes.

⁴ Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, ONUSAL, Informe de 19 de febrero de 1992, documento de las Naciones Unidas A/46/876 S/23580, párrafo 28.

consagrado en varios tratados de derechos humanos: la Convención Americana sobre Derechos (artículo 1, 1); la Convención Interamericana Sobre la Desaparición Forzada de Personas (artículo 1); la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura (artículo 1); el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos (artículo 2) y la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, entre otros. Igualmente, textos declarativos reiteran este deber, como la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias⁵.

Al analizar el artículo 1 (1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos recordó que los Estados partes han contraído la obligación general de proteger, de respetar y de garantizar cada uno de los derechos del Pacto con lo cual:

"Los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. [...] y que] El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación"⁶.

La jurisprudencia de tribunales internacionales de derechos humanos así como de órganos cuasi jurisdiccionales de derechos humanos, como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, coinciden en que este deber de garantía esta integrado por cuatro obligaciones internacionales esenciales que le competen al Estado honrar: la obligación de investigar; la obligación de traducir en justicia y sancionar a los responsables; obligación de brindar justa y adecuada reparación a las víctimas y sus familiares y la obligación de establecer la verdad de los hechos.

Estas obligaciones, que integran el Deber de Garantía, son de naturaleza complementaria y no son alternativas ni sustitutivas. Así, por ejemplo, lo ha explicado el Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, de las Naciones Unidas:

"En virtud del derecho internacional los gobiernos están obligados a investigar en forma exhaustiva e imparcial toda denuncia de violación del derecho a la vida para identificar, someter a la justicia y castigar a los autores, obtener reparación a las víctimas o sus familiares y adoptar medidas eficaces para evitar que dichas violaciones se repitan en el futuro. Los dos componentes de esta cuádruple obligación son en sí mismo los elementos disuasorios más eficaces para impedir las violaciones de derechos humanos [...] el reconocimiento del derecho de las víctimas o de sus familiares a recibir una reparación adecuada equivale a reconocer la responsabilidad del Estado por los actos de sus órganos y es expresión de respeto hacia el ser humano. Conceder una reparación presupone el cumplimiento de la obligación de investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos para identificar y procesar a los autores. Sin embargo, el pago de una compensación monetaria o de otro tipo a las

⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 44/162 del 15 de diciembre de 1989.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velázquez Rodríguez*, en Serie C: Resoluciones y Sentencias, N° 4, párrafos 166 y 174.

víctimas o sus familiares antes o al finalizar esas investigaciones no exime a los gobiernos de la obligación de llevarlas a término”⁷.

Las obligaciones que integran el Deber de Garantía, son ciertamente interdependientes. Así, la obligación de procesar y castigar a los responsables de violaciones de derechos humanos está en estrecha relación con la de investigar los hechos. No obstante, “no es posible que el Estado elija cuál de estas obligaciones habrá de cumplir”⁸. Si estas pueden ser cumplidas separadamente una de otra, no deja por ello el Estado de estar obligado a cumplir todas y cada una de estas obligaciones. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiteradamente afirmado que las medidas de reparación a las víctimas y sus familiares así como el establecimiento de “Comisiones de la Verdad”, no exonera en ningún caso al Estado de su obligación de llevar ante la justicia a los responsables de las violaciones de los derechos humanos e imponerle sanciones⁹. En el caso de Chile, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresamente consideró que:

“El reconocimiento de responsabilidad realizado por el Gobierno, la investigación parcial de los hechos, y el pago posterior de compensaciones no son, por sí mismas, suficientes para cumplir con las obligaciones previstas en la Convención. Según lo dispuesto en el artículo 1.1 de ésta, el Estado tiene la obligación de investigar las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción, a fin de identificar a los responsables, de imponerles sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.”¹⁰

En el caso de El Salvador, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos recordó, que pese a la importancia que tuvo la Comisión de la Verdad para establecer los hechos relacionados con las violaciones más graves y para promover la reconciliación nacional, este tipo de Comisiones:

“Tampoco sustituyen la obligación indelegable del Estado de investigar las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción, de identificar a los responsables, de imponerles sanciones y de asegurar a la víctima una adecuada reparación (artículo 1(1) de la Convención Americana), todo dentro de la necesidad imperativa de combatir la impunidad.”¹¹

II.- Obligación de juzgar y castigar

⁷ Relator Especial sobre las Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, doc. E/CN.4/1994/7, párrafos 688 y 711.

⁸ Méndez, Juan, “Derecho a la Verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos”, pág. 526.

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 28/92, Casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311 (Argentina), 2 de octubre de 1992, párrafo 52.

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/96, Caso 10.843 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 77. Igualmente ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 34/96, Casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11.282 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 76; e Informe N° 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 y 11.705 (Chile), 7 de abril de 1998, párrafo 50.

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N 136/99, Caso 10.488 Ignacio Ellacuría S.J. y otros (El Salvador), 22 de diciembre de 1999, párrafo 230.

La obligación de juzgar y sancionar a los autores de violaciones a los derechos humanos, como expresión del deber de garantía, tiene su asidero jurídico en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recordado que, a la luz de sus obligaciones bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.”¹²

En varias sentencias la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recordado que los Estados partes a la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen la obligación internacional de juzgar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos¹³. Esta obligación esta directamente relacionada con el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y con el derecho a un recurso efectivo, consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Como lo ha recordado la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

“La Convención Americana garantiza a toda persona el acceso a la justicia para hacer valer sus derechos, recayendo sobre los Estados Partes los deberes de prevenir, investigar identificar y sancionar a los autores intelectuales y encubridores de violaciones a los derechos humanos. [...] El artículo 8.1 de la Convención Americana guarda relación directa con el artículo 25 en relación con el artículo 1.1, ambos de la misma, que asegura a toda persona un recurso rápido y sencillo para lograr, entre otros resultados, que los responsables de las violaciones a los derechos humanos sean juzgados”¹⁴ El incumplimiento de esta obligación se traduce en denegación de justicia y, por tanto, en impunidad, entendida esta última como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos”¹⁵. Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recordado que:

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 174 y Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 184

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria, Sentencia de 21 de julio de 1989, (Art. 63.1 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Serie C No. 7, párrs. 32 y 34; Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 8, párrs. 30 y 3; Caso Caballero Delgado y Santana, Sentencia del 8 de diciembre de 1995, Serie C No. 22, párr. 69 y punto resolutivo 5; Caso El Amparo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia del 14 de septiembre de 1996, Serie C No. 28, párr. 61 y punto resolutivo 4; Caso Castillo Páez, Sentencia de 3 de noviembre de 1997, Serie C No. 34, párr. 90; Caso Suárez Rosero, Sentencia de 12 de noviembre de 1997, Serie C No. 35, párr. 107 y punto resolutivo 6; y Caso Nicholas Blake, Sentencia de 24 de enero de 1998, Serie C: Resoluciones y Sentencias No. 36, párrafo 97.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Nicholas Blake, Sentencia de Reparación de 22 de enero de 1999, Serie C; Resoluciones y Sentencias, párrafos 61 y 63.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C: Resoluciones y Sentencias, No. 37, Caso Paniagua Morales y otros, Sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 173.

“[...]el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.”¹⁶ Y que

“El Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad”¹⁷

Desde el ángulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, esta obligación de juzgar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos es igualmente existente. Así, el Comité de Derechos Humanos ha recordado que:

“...el Estado Parte tiene el deber de investigar a fondo las presuntas violaciones de derechos humanos, en particular las desapariciones forzadas de personas y las violaciones del derecho a la vida, y de encausar penalmente, juzgar y castigar a quienes sean considerados responsables de esas violaciones. Este deber es aplicable a fortiori en los casos en que los autores de esas violaciones han sido identificados.”¹⁸

Existe sin lugar a dudas una obligación de procesar judicialmente y de castigar a los autores de violaciones de derechos humanos. Esta obligación no sólo está regulada por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino por otros instrumentos internacionales. En ese sentido cabe destacar; la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Esta obligación no sólo es de carácter convencional. Así lo reconoció el Comité contra la Tortura, al considerar casos de tortura anteriores a la entrada en vigencia de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El Comité contra la Tortura recordó que la obligación de castigar a los responsables de actos de tortura era ya exigible toda vez que “existía una norma general de derecho internacional que obliga a los Estados a tomar medidas eficaces [...] para castigar su práctica [de la tortura]”¹⁹. El Comité contra la Tortura fundamentó su consideración en los “principios del fallo del Tribunal Internacional de Nuremberg” y el derecho a no ser torturado contenido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El nexo connatural entre el Derecho a la Justicia y la obligación de impartir justicia es evidente. El deber de impartir justicia que le compete al Estado tiene su asidero en normas convencionales, pero también en el carácter justiciable que tienen los derechos humanos. Un derecho cuya transgresión no

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C: Resoluciones y Sentencias, No. 37, Caso Paniagua Morales y otros, Sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 173.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Nicholas Blake, Sentencia de Reparación de 22 de enero de 1999, Serie C; Resoluciones y Sentencias, párrafo 64.

¹⁸ Decisión en el caso de Nydia Erika Bautista, Comunicación N° 563/1993 (Colombia), de 13 noviembre de 1995, documento de las Naciones Unidas CCPR/C/55/D/563/1993, pár. 8,6. Igualmente ver la decisión en el caso José Vicente y Amado Villafañe Chaparro, Luis Napoleón Torres Crespo, Angel María Torres Arroyo y Antonio Hugues Chaparro Torres, Comunicación N° 612/1995 (Colombia), documento de las Naciones Unidas CCPR/C/60/D/612/1995, pár. 8,8.

¹⁹ Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, Decisión relativa a las comunicaciones 1/1988, 2/1988 y 3/1988, de 23 de noviembre de 1989, párrafo 7.2.

sea susceptible de ser conocida por la justicia es un derecho imperfecto. Por el contrario, los derechos humanos son derechos básicos y por tanto no es posible que un ordenamiento jurídico, que se asienta precisamente en ellos, no contemple su justiciabilidad. No es concebible en este caso la ausencia de protección judicial, so pena de destruir la noción misma de orden jurídico. Tal como lo expresara el Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las Naciones Unidas:

“resulta difícil imaginar un sistema judicial que vele por los derechos de las víctimas y se mantenga al mismo tiempo indiferente e inactivo ante los flagrantes delitos de quienes los han violado”²⁰.

La responsabilidad del Estado no sólo se encuentra comprometida cuando el Estado a través de la conducta activa u omisiva de sus agentes lesiona en cabeza de un individuo un derecho, sino también cuando el Estado omite ejercer las acciones pertinentes en orden a investigar los hechos, procesar y sancionar a los responsables y reparar, o cuando entraba la acción de la Justicia. Así, la transgresión o inobservancia por el Estado de este Deber de Garantía compromete su responsabilidad internacional. Este principio fue establecido tempranamente en el Derecho Internacional, y uno de los primeros precedentes jurisprudenciales lo constituye el laudo arbitral proferido el 1 de mayo de 1925, por el profesor Max Huber en el asunto de las reclamaciones británicas por daños causados a los súbditos británicos en la zona española de Marruecos²¹. En este laudo arbitral, el profesor Max Huber recordaba que, según el derecho internacional:

“La responsabilidad del Estado puede quedar comprometida [...] por falta de vigilancia en la prevención de los actos dañinos, pero también por falta de diligencia en la persecución penal de los infractores. [...] Esta admitido que de una manera general, la represión de los delitos no solamente es una obligación legal de las autoridades competentes, pero también, [...] un deber internacional del Estado”²²

La no observancia de este Deber de Garantía no se limita entonces a los aspectos de prevención, como lo describiera la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL):

“la responsabilidad del Estado puede resultar no sólo de la falta de vigilancia en la prevención de los actos dañinos, sino también de la falta de diligencia en la persecución penal de los responsables y en la aplicación de las sanciones civiles requeridas”²³.

Al mantener la impunidad de las violaciones de los derechos humanos, el Estado viola sus obligaciones internacionales y compromete su responsabilidad internacional. La Corte Interamericana de Derechos Humanos a recordado al respecto que:

²⁰ Experto sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación, documento de las Naciones Unidas. E/CN.4/Sub.2/1992/8, párrafo 5.5.

²¹ Ver documento de las Naciones Unidas, Nations Unies, Recueil de sentences arbitrales, vol. II, pág. 640 a 742.

²² Ibid, págs. 645 y 646 (Original en francés, traducción libre).

²³ ONUSAL, doc. cit., párrafo 29

“ Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción.”²⁴

III.- Incompatibilidad de la amnistía y la obligación de juzgar y castigar

Las amnistías y otras medidas similares que impiden que los autores de violaciones a los derechos humanos sean llevados ante los tribunales, juzgados y sancionados, son incompatibles las obligaciones que impone el derecho internacional de los derechos humanos a los Estados. Por un lado estas amnistías son incompatibles con la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos. Asimismo, estas amnistías son incompatibles con la obligación del Estado de garantizar el derecho de toda persona a un recurso efectivo y a ser oída por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos. La jurisprudencia internacional ha sido coherente y consistente en esta materia.

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su Comentario general N° 20 (sobre el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, concluyó que

“Las amnistías son generalmente incompatibles con la obligación de los Estados de investigar tales actos, de garantizar que no se cometan tales actos dentro de su jurisdicción y de velar por que no se realicen tales actos en el futuro. Los Estados no pueden privar a los particulares del derecho a una reparación efectiva, incluida la indemnización y la rehabilitación más completa posible.”²⁵

El Comité de Derechos Humanos ha reiteradamente reafirmado esta jurisprudencia al examinar amnistías adoptadas por Estados partes al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En sus “Observaciones finales” a Chile, el Comité de Derechos Humanos, en 1999, consideró

“El Decreto ley de amnistía, en virtud del cual se concede amnistía a las personas que cometieron delitos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978, impide que el Estado parte cumpla sus obligaciones, con arreglo al párrafo 3 del artículo 2, de garantizar la reparación efectiva a cualquier persona cuyos derechos y libertades previstos en el Pacto hayan sido violados. El Comité reitera la opinión expresada en su Observación General 20, de que las leyes de amnistía respecto de las violaciones de los derechos humanos son generalmente incompatibles con el deber del Estado parte de investigar esas violaciones, garantizar que las personas no estén sujetas a dichas violaciones dentro de su jurisdicción y velar por que no se cometan violaciones similares en el futuro.”²⁶

En 1995, en sus “Observaciones finales” a Argentina, el Comité de Derechos Humanos concluyó, que al negar el derecho a un recurso eficaz a quienes fueran víctimas de violaciones de derechos humanos durante el período de gobierno autoritario, la Ley No. 23521 (Ley de obediencia debida) y la

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velázquez Rodríguez*, en Serie C: Resoluciones y Sentencias, N° 4, párrafo 176.

²⁵ Comentario general No. 20 (44) sobre el artículo 7, 44° período de sesiones del Comité de Derechos Humanos (1992) en Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/47/40), anexo VI.A

²⁶ Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.104, párrafo 7.

Ley No. 23492 (Ley de punto final) violaban los párrafos 2 y 3 del artículo 2 y el párrafo 5 del artículo 9 del Pacto, con lo cual:

“los compromisos asumidos por el Estado Parte con respecto a su reciente pasado autoritario, especialmente la Ley de obediencia debida y la Ley de punto final y el indulto presidencial a los altos jefes militares son incompatibles con los requisitos del Pacto.”²⁷ El Comité de Derechos Humanos, en sus “Observaciones finales” de noviembre 2000, recordó al Estado argentino que:

“Las violaciones graves de los derechos civiles y políticos durante el gobierno militar deben ser perseguibles durante todo el tiempo necesario y con toda la retroactividad necesaria para lograr el enjuiciamiento de sus autores.”²⁸

En el caso de la ley de amnistía de Perú de 1995, el Comité de Derechos Humanos concluyó, que al impedir “la investigación y el castigo apropiados de los autores de violaciones de los derechos humanos cometidas, esta ley constituye una violación de la obligación contenida en el artículo 2 del Pacto de derechos Civiles y Políticos.”²⁹

En el caso de la amnistía otorgada al personal civil y militar por las violaciones de los derechos humanos de los civiles que puedan haberse cometido en el curso de la guerra civil en el Libano, el Comité de Derechos Humanos recordó que:

“Esa amnistía generalizada puede impedir que se investigue y se castigue debidamente a los autores de violaciones de los derechos humanos en el pasado, socavar los esfuerzos por imponer la observancia de los derechos humanos y obstaculizar los esfuerzos por consolidar la democracia.”³⁰

En sus “Observaciones finales” a Francia, en mayo de 1997, el Comité de Derechos Humanos concluyó que:

“las leyes de amnistía de noviembre de 1988 y enero de 1990 para Nueva Caledonia son incompatibles con la obligación de Francia de investigar las presuntas violaciones de los derechos humanos.”³¹

En igual sentido, el Comité de Derechos Humanos se ha pronunciado respecto de las leyes de amnistía de El Salvador³², Haití³³ y Uruguay³⁴. El Comité de Derechos Humanos ha destacado que

²⁷ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos : Argentina. 05/04/95. CCPR/C/79/Add.46;A/50/40, párrafo 144.

²⁸ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos : Argentina. 03/11/2000. CCPR/CO/70/ARG, pár. 9.

²⁹ Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.67, párrafo 9. Ver también las “Observaciones finales” del Comité al informe de Perú, de noviembre 2000, en documento de las Naciones Unidas CCPR/CO/70/PER, párrafo 9.

³⁰ Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.78, párrafo 12.

³¹ Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.80, párrafo 13.

³² Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.34, párrafo 7.

³³ Documento de las Naciones Unidas A/50/40, paras. 224-241.

esta clase de amnistías contribuyen a crear una atmósfera de impunidad para los perpetradores de violaciones de los derechos humanos y socavan los esfuerzos encaminados a restablecer el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, situaciones que son contrarias a las obligaciones de los Estados bajo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Tratándose de la incompatibilidad de las amnistías y la Convención Americana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiteradamente concluido que:

“la aplicación de las amnistías hace ineficaces y sin valor las obligaciones internacionales de los Estados partes impuestas por el artículo 1.1 de la Convención; en consecuencia constituyen una violación de dicho artículo y eliminan la medida más efectiva para poner en vigencia tales derechos, cual es el enjuiciamiento y castigo a los responsables.”³⁵

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que:

“dichas leyes [de amnistía] eliminan la medida más efectiva para la vigencia de los derechos humanos, vale decir, el enjuiciamiento y castigo a los responsables.”³⁶

En el caso del Decreto-Ley 2191 de 1978 de Chile, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró que la amnistía viola el derecho a la justicia que les asiste a los familiares de las víctimas, de identificar a sus autores y de que se establezcan sus responsabilidades y sanciones correspondientes, y a obtener reparación judicial por parte de éstos. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró que la amnistía del régimen militar constituía una violación de los artículos 1.1 y 2 del la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que su aplicación genera denegación del derecho a la justicia, lo que viola los artículos 8 y 25 del Pacto de San José de Costa Rica. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó, en sus Informes N° 34/96, 36/96, y 25/98, que:

“el Decreto Ley No. 2191 de auto-amnistía, dictado en el año 1978 por el pasado régimen militar de Chile, es incompatible con las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por ese Estado el 21 de agosto de 1990.”³⁷

³⁴ Documentos de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.19 párrafos 7 y 11; CCPR/C/79/Add.90, Parte “C. Principales temas de preocupación y recomendaciones”; y Dictamen del 09/08/94, Caso Hugo Rodríguez (Uruguay), Comunicación No. 322/1988, CCPR/C/51/D/322/1988, párrafo 12,4.

³⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/96, Caso 10.843 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 50. Ver igualmente: Informe N° 34/96, Casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11.282 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 50; Informe N° 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 y 11.705 (Chile), 7 de abril de 1998, párrafo 42; Informe N 136/99, Caso 10.488 Ignacio Ellacuría S.J. y otros (El Salvador), 22 de diciembre de 1999, párrafo 200; Informe N° 1/99, Caso 10.480 Lucio Parada Cea y otros (El Salvador), 27 de enero de 1999, párrafo 107; informe N° 26/92, caso 10.287 masacre de las Hojas (el Salvador), 24 de septiembre de 1992, párrafo 6; Informe N° 28/92, Casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311 (Argentina), de 2 de octubre de 1992; e Informe N° 29 (Uruguay), 1992..

³⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N 136/99, Caso 10.488 Ignacio Ellacuría S.J. y otros (El Salvador), 22 de diciembre de 1999, párrafo 200.

³⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/96, Caso 10.843 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 105; Informe N° 34/96, Casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11.282 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 104; Informe N° 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 y 11.705 (Chile), 7 de abril de 1998, párrafo 101.

En el caso de la amnistía de El Salvador, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha concluido reiteradamente que esta ley es incompatible con las obligaciones del Estado bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁸. En uno de sus dictámenes la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que

“Estas leyes de amnistía han privado a importantes sectores de la población del “derecho a la justicia en sus justos reclamos contra quienes cometieron excesos y actos de barbarie en su contra”.³⁹

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los casos de las leyes de amnistía de Argentina y de Uruguay, concluyó que estas disposiciones eran incompatibles con el artículo XVIII (Derecho de Justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴⁰

La incompatibilidad de las leyes de amnistía fue implícitamente reconocida por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada bajo auspicios de las Naciones Unidas en junio de 1993, en Viena. La Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, contiene una cláusula acorde a la cual:

“los gobiernos deben derogar la legislación que favorezca la impunidad de los autores de violaciones graves de derechos humanos, como la tortura, y castigar esas violaciones, consolidando así las bases del imperio de la ley”⁴¹.

IV.- *Pacta sunt servanda*

Es un principio general de derecho internacional e universalmente reconocido que los Estados deben ejecutar de buena fe los tratados y las obligaciones internacionales que dimanen de estos. Este principio general del derecho internacional tiene como corolario que las autoridades de un país no pueden argumentar obstáculos de derecho interno para sustraerse a sus compromisos internacionales. La existencia de normas constitucionales, legislativas o reglamentarias no puede ser invocada para no ejecutar obligaciones internacionales o para modificar su cumplimiento. Este es un principio general del derecho de gentes reconocido por la jurisprudencia internacional⁴². Igualmente, la jurisprudencia internacional ha reiterado que de acuerdo a este principio las decisiones de tribunales

³⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 136/99, Caso 10.488 Ignacio Ellacuría S.J. y otros (El Salvador), 22 de diciembre de 1999; informe N° 37/00, Caso 11.481, Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez (El Salvador), 13 de abril de 2000; Informe N° 1/99, Caso 10.480 Lucio Parada Cea y otros (El Salvador), 27 de enero de 1999; Informe N° 26/92, caso 10.287 masacre de las Hojas (el Salvador), 24 de septiembre de 1992, entre otros.

³⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 1/99, Caso 10.480 Lucio Parada Cea y otros (El Salvador), 27 de enero de 1999, párrafo 107.

⁴⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 28/92, Casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311 (Argentina), 2 de octubre de 1992; e Informe N° 29/92 (Uruguay).

⁴¹ Conferencia Mundial de Derechos Humanos, doc. cit., párrafo 60.

⁴² Corte Permanente de Justicia Internacional, Opinión Consultiva del 4 de febrero de 1932, *Traitement des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise dans le territoire de Dantzig*, Série A/B, n° 44; Opinión Consultiva del 31 de julio de 1930, *Question des communautés greco-bulgares*, Serie n° 17. Corte Internacional de Justicia, Opinión Consultiva de 26 de abril de 1988, *Obligation d'arbitrage*; Sentencia del 28 de noviembre de 1958, *Application de la Convention de 1909 pour régler la tutelle des mineurs (Pays Bas/Suède)*; Sentencia de del 6 de abril de 1955, *Nottebohm (2e. Phase) (Lichtenstein/Guatemala)*. Laudo arbitral S.A Bunch, Montijo (Colombia/Estados Unidos de América), 26 de julio de 1875.

nacionales no pueden ser esgrimidas como óbice para el cumplimiento de obligaciones internacionales⁴³.

Este principio y su corolario han sido acrisolados en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ratificada por la República de Chile.⁴⁴ No huelga destacar que la jurisprudencia chilena ha reconocido expresamente el carácter imperativo del principio *pacta sunt servanda*. La Corte Suprema de Justicia de Chile, en su fallo del 26 de octubre de 1995, afirmó que:

“es un principio reconocido universalmente que las Naciones civilizadas no pueden invocar su Derecho Interno para eludir obligaciones y compromisos internacionalmente por dichos tratados, lo que ciertamente de producirse sí debilitaría el estado de derecho.”⁴⁵

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos no es ajeno a este principio. Así lo ha reiterado la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En su Opinión consultiva sobre “Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención” la Corte Interamericana de Derechos Humanos recordó que:

“Según el derecho internacional las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno. Estas reglas pueden ser consideradas como principios generales del derecho y han sido aplicadas, aún tratándose de disposiciones de carácter constitucional, por la Corte Permanente de Justicia Internacional y la Corte Internacional de Justicia”⁴⁶

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

“Son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional y, específicamente, la Convención. En este último caso, puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el artículo 2 [de la Convención Americana sobre Derechos Humanos]. También, por supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención. Si esas normas se han adoptado de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno o contra él, es indiferente para estos efectos.”⁴⁷

Si una ley de un país viola derechos protegidos por un tratado internacional y/u obligaciones que dimanen de este, el Estado compromete su responsabilidad internacional. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado este principio en varias oportunidades, y en particular en su Opinión Consultiva No. 14:

⁴³ Corte Permanente de Justicia Internacional, Sentencia N° 7, de 25 de mayo 1923, *Haute Silésie polonaise*, en *Recueil des arrêts et ordonnances, série A, N° 7*; y Sentencia N° 13, *Usine de Chorzow (Allemagne / Pologne)*, de 13 de septiembre de 1928, en *Recueil des arrêts et ordonnances, série A, N° 17*.

⁴⁴ Chile firmó la Convención el 23 de mayo de 1969 y hizo la ratificación 9 de abril de 1981.

⁴⁵ Sentencia de 26 de octubre de 1995, Caso Bárbara Uribe y Edwin vanYurick.

⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, Serie A No. 14, párr. 35.

⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, “Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, en Serie A: Fallos y Opiniones, No. 13, párr. 26.

“La promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención constituye una violación de ésta y[...], en el evento que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado”⁴⁸

Tratándose de leyes de amnistía incompatibles con obligaciones internacionales de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recordado que una ley de amnistía no puede servir de justificación para no cumplir el deber de investigar y de conceder acceso a la justicia. La Corte ha expresado:

“Los Estados no pueden, para no dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales, invocar disposiciones existentes en su derecho interno, como lo es en este caso la Ley de Amnistía [...] que a juicio de esta Corte, obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia. Por estas razones, el argumento [...] en el sentido de que le es imposible cumplir con ese deber de investigar los hechos que dieron origen al presente caso debe ser rechazado.”⁴⁹

Así lo ha reiterado el Comité de Derechos Humanos, en sus observaciones finales a Perú, en 1996. El Comité de Derechos Humanos al concluir que la ley de amnistía y la ley de interpretación de la ley de amnistía adoptadas por la administración del Presidente Fujimori eran incompatibles con las obligaciones del Perú bajo el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos, subrayó que:

“la legislación nacional no puede modificar las obligaciones internacionales contraídas por un Estado Parte en virtud del Pacto.”⁵⁰

Igualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado este principio al concluir que el Decreto Ley N° 2191 de amnistía es incompatible con las obligaciones de Chile bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“El Estado chileno no puede justificar, desde la perspectiva del Derecho internacional, el incumplimiento de la Convención, alegando que la autoamnistía fue decretada por el gobierno anterior o que la abstención y omisión del Poder Legislativo de derogar dicho Decreto-Ley, o que los actos del Poder Judicial que confirman su aplicación [...] ya que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece en su artículo 27 que un Estado parte no podrá invocar las disposiciones de derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.”⁵¹

V.- La no aplicación de la amnistía por tribunales nacionales

La responsabilidad del Estado se ve comprometida desde el momento en que cualquiera de sus órganos incurre en una violación de una obligación internacional, ya sea por acción o por omisión. Este es un principio del derecho internacional consuetudinario⁵², reconocido ampliamente por la

⁴⁸ Opinión Consultiva OC-14/94, doc. cit., párrafo 50.

⁴⁹ Caso Loyaza Tamayo, Sentencia de reparaciones, 27 de noviembre de 1998, párrafo 168, citado en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 37/00, Caso 11.481, Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez (El Salvador), 13 de abril de 2000.

⁵⁰ Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.67, párr. 10..

⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 34/96, Casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11282 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 84.

⁵² Roberto Ago, *Tercer informe sobre la responsabilidad de los Estados*, en Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971,

jurisprudencia internacional. Este principio está reflejado en el Proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados, que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas viene elaborando desde 1955, en cumplimiento del mandato que le confirió la Asamblea General de las Naciones Unidas para codificar los principios del derecho internacional que rigen la responsabilidad de los Estados⁵³. El artículo 6 de dicho proyecto reza así:

“El comportamiento de un órgano del Estado se considerará un hecho de ese Estado según el derecho internacional, tanto si ese órgano pertenece al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial u a otro poder, como si sus funciones tienen un carácter internacional o interno y cualquiera que sea su posición, superior o subordinada, en la organización del Estado.”⁵⁴

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos no es ajeno a este principio. Así lo han reafirmado la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵⁵, la Corte Europea de Derechos Humanos⁵⁶ y la Comisión Europea de Derechos Humanos⁵⁷. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en una de sus decisiones sobre la incompatibilidad del Decreto Ley N° 2191 de 1978 con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recordó que:

“Si bien internamente los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial son distintos e independientes, los tres poderes del Estado conforman una sola unidad indivisible del Estado de Chile que, en el plano internacional, no admite tratamientos por separado y, por ello, Chile asume la responsabilidad internacional por los actos de sus órganos del poder público que transgreden los compromisos internacionales derivados de los tratados internacionales.”⁵⁸

En este marco jurídico, los tribunales deben cumplir con las obligaciones internacionales del Estado, que en el marco de su competencia les incumbe. Estas son, en lo que es materia de este informe en derecho: administrar justicia de manera independiente e imparcial, con la observancia de las garantías judiciales; investigar, procesar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos; y garantizar el derecho a la justicia y a un recurso efectivo a las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares. Una actuación de un tribunal que contrariara esta obligación, ya fuese por

Vol. II, 1era. Parte, págs. 253-254.

⁵³ Resolución 799 (VIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 7 de diciembre de 1953,

⁵⁴ Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48° periodo de sesiones – 6 de mayo a 26 de julio de 1996, Documento de las Naciones Unidas Suplemento N° 10 (A/51/10), pág. 6.

⁵⁵ Ver entre otros, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velázquez Rodríguez*, en Serie C: Resoluciones y Sentencias, N° 4, párrafo 151.

⁵⁶ Ver por ejemplo, las Sentencias *Tomasi contra Francia*, de 27 de agosto de 1992; y *Fr. Lombardo contra Italia*, de 26 de noviembre de 1992

⁵⁷ Ver por ejemplo, Comisión Europea de Derechos Humanos, *Caso Irlanda contra Reino Unido*, en Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme, Vol. 11, 1era. Parte, pág. 11.

⁵⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/96, Caso 10.843 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 84.

acción u por omisión, sería una denegación de justicia y una violación de las obligaciones internacionales del Estado, comprometiendo así la responsabilidad internacional de este.

La aplicación por un tribunal nacional de una ley de amnistía incompatible con las obligaciones internacionales del Estado y violatoria de derechos humanos internacionalmente amparados, constituye una violación de las obligaciones internacionales del Estado. En el caso de la aplicación del Decreto-Ley No. 2191 de 1978, en causas judiciales, por tribunales nacionales, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha concluido:

“Que la sentencia de la Corte Suprema de Chile, dictada el 28 de agosto de 1990 y su confirmatoria de 28 de septiembre del mismo año, que declara constitucional y de aplicación obligatoria por el Poder Judicial el citado "Decreto-Ley" No. 2191, cuando ya había entrado en vigor para Chile la Convención Americana sobre Derechos Humanos, viola lo dispuesto por los artículos 1.1 y 2 de la misma.”⁵⁹

“Que las decisiones judiciales de sobreseimiento definitivo dictadas en las causas criminales abiertas por la detención y desaparición de las 70 personas a cuyo nombre se inició el presente caso, no sólo agravan la situación de impunidad, sino que, en definitiva, violan el derecho a la justicia que les asiste a los familiares de las víctimas, de identificar a sus autores y de que se establezcan sus responsabilidades y sanciones correspondientes, y obtener reparación judicial por parte de éstos.”⁶⁰

La obligación internacional del Estado de investigar, procesar y sancionar a los autores de violaciones a los derechos humanos se realiza a través de la actividad judicial. Así que los tribunales están en el deber de ejecutar tal obligación, de lo contrario comprometen la responsabilidad del Estado. En este marco jurídico, un tribunal no solo debe abstenerse de aplicar una ley de amnistía incompatible con las obligaciones internacionales del Estado y violatoria de derechos humanos internacionalmente amparados, sino que debe asimismo proceder a investigar, procesar y sancionar a los autores de violaciones a los derechos humanos. En el caso de los tribunales de Chile, ello no sólo dimana del Derecho Internacional de los Derechos Humanos sino del claro precepto constitucional del artículo 5 de la Constitución de la República de Chile que estipula:

“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.”

En orden a las anteriores consideraciones, Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas consideran que un tribunal de justicia de la República de Chile no puede aplicar la ley de amnistía N° 2191 de 1978, violatoria de derechos humanos internacionalmente protegidos, sin violar las obligaciones internacionales del Estado y su propia Constitución.

⁵⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/96, Caso 10.843 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 106; , Informe N° 34/96, Casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11282 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 105; e Informe N° 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 y 11.705 (Chile), 7 de abril de 1998, párrafo 102.

⁶⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/96, Caso 10.843 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 107. En ese mismo sentido ver el Informe N° 34/96, Casos 11.228, 11.229, 11.231 y 11282 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrafo 106, y el Informe N° 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 y 11.705 (Chile), 7 de abril de 1998, párrafo 103.