



El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Elizabeth Salmón • Cristina Blanco

El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Elizabeth Salmón | Coordinadora de la investigación

Investigadoras: Elizabeth Salmón
Cristina Blanco

Asistentes de investigación: Diego Ocampo
María Belén Gallardo

Primera edición: febrero de 2012

Tiraje: 500 ejemplares

- © Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), 2012
Tomás Ramsey 925, Lima 17 - Perú
Teléfono: (51 1) 261-5859
Fax: (51 1) 261-3433
ideh@pucp.edu.pe
www.pucp.edu.pe/idehpucp

- © Cooperación Alemana al Desarrollo
Agencia de la GIZ en el Perú, 2012
Programa Gobernabilidad e Inclusión
Av. Los Incas 172, piso 6, Lima 27 - Perú
Teléfono: (51 1) 421-1333
Fax: (51 1) 421-4540
www.gobernabilidad.org.pe

Derechos reservados. Prohibida la reproducción de este documento por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2012-01283

Impreso en el Perú - Printed in Peru

INTRODUCCIÓN

El Sistema Interamericano de protección de derechos humanos, en particular, y el Derecho internacional de los derechos humanos, en general, comparten con el resto del Derecho internacional la necesidad de que los ordenamientos jurídicos estatales sean propicios y se encuentren preparados para el cumplimiento efectivo de sus normas y pronunciamientos. En efecto, ser parte de los tratados —y estar incluso sometido a la competencia de los órganos de vigilancia creados por estos— no es suficiente, sino que es necesario que el Estado colabore con la adopción de mecanismos internos de aplicación que proporcionen el marco jurídico adecuado para el cumplimiento de las normas internacionales. Resulta necesario promover, en consecuencia, una cultura de cumplimiento de las obligaciones internacionales que propicie, a su vez, una red de implementación uniforme que sirva para hacer efectivo el valor normativo y moral de las normas de derechos humanos.

Ciertamente, la relación fluida con el ordenamiento jurídico estatal es en realidad una necesidad común de todas las normas del Derecho internacional, pero lo que afirmamos aquí es que en el caso de ramas conformadas mayoritariamente por disposiciones dirigidas a los individuos o que buscan proteger, a través de la acción estatal, los derechos de los individuos resulta insuficiente que el Derecho internacional se detenga en acciones *a posteriori* de mero incumplimiento y eventual demanda de responsabilidad internacional ante alguna instancia también internacional. Creemos, por el contrario, que el carácter singular y, en muchos casos imperativo, de sus disposiciones apunta a una eficacia preventiva.

Lo que se plantea, por tanto, es que el cumplimiento de estas normas requiere la puesta en práctica de medidas nacionales de distinta naturaleza destinadas a que las normas internacionales tengan plena vigencia en el Derecho interno o, dicho en otros términos, que permitan que el ordenamiento nacional resulte conforme con los compromisos internacionales asumidos por los Estados. Consecuencia evidente es que los propios tratados de derechos humanos han consagrado expresamente la obligación de *respetar y garantizar*. En efecto, dicho deber de respetar y garantizar es entendido como una obligación positiva en tanto que demanda la realización o adopción de ciertas medidas que hagan efectivo el cumplimiento del convenio que las contiene. Así lo ha señalado la Corte Interamericana:

Esta obligación implica el deber de los estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar públicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. [...]

La obligación de garantizar [...] no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.¹

¹ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos 166 y 167. A nivel de los órganos de control del sistema universal, los diversos Comités han emitido comentarios generales relativos a la obligación de respetar, uno de los más representativos es el del Comité de Derechos Humanos que ha tratado en dos oportunidades el contenido de esta obligación, desarrollando en extenso su significado. En su Comentario General N.º 31, que sustituye al antiguo Comentario General N.º 3, señala lo siguiente: «En el artículo 2 se dispone que los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas, judiciales, administrativas y educativas y demás medidas que sean apropiadas para cumplir con sus obligaciones jurídicas. El Comité considera importante que se difunda más el conocimiento que tengan del Pacto no sólo los funcionarios públicos y los agentes estatales, sino también la población en general».

Ahora bien, una condición necesaria para el efectivo cumplimiento de las obligaciones del Estado radica en el pleno conocimiento de los compromisos internacionales asumidos. Y no nos referimos solo a las normas contenidas en los tratados, sino también a la jurisprudencia producida por los órganos encargados de vigilar su cumplimiento. En este sentido, y en el caso del Sistema Interamericano de protección de derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha producido un verdadero acervo jurisprudencial que busca establecer la forma concreta en la que se manifiesta el contenido de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los otros tratados que puede aplicar.

Precisamente, el objetivo de este estudio radica en la identificación y análisis de los principales estándares producidos por las casi tres décadas de jurisprudencia de la Corte Interamericana en materia de debido proceso. Aspiramos a que su conocimiento, estudio y difusión permitan al menos la consecución de tres objetivos.

En primer lugar, constituir una buena guía para prever los pronunciamientos futuros de la Corte y, con ello, evitar incurrir en responsabilidad internacional estatal.

En segundo lugar, promover una eficacia preventiva de los tratados de derechos humanos. Los Estados, por tanto, pueden conocer y aplicar todas las manifestaciones de los derechos humanos en el contexto del ordenamiento jurídico nacional evitando, de esta forma, que los individuos sometidos a su jurisdicción deban recurrir a instancias judiciales internacionales para conseguir una verdadera tutela judicial de sus derechos.

Finalmente, cumplir el deber de implementar y aplicar las obligaciones internacionales a través de una actuación estatal preventiva (por ejemplo, a través de la judicatura nacional) que busque tutelar efectivamente los derechos de los particulares en función del más alto paradigma posible. En este sentido, el ordenamiento jurídico peruano, por ejemplo, ha recogido, a través de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993 y del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional de 2004, el importante desarrollo que han experimentado las disposiciones internacionales sobre derechos humanos de las que el Perú es parte

conectándolas, de una manera dinámica, con las normas nacionales que protegen los derechos de las personas. Al obligarse internacionalmente con las normas convencionales que establecen un mecanismo de protección (regulación ideal desde el punto de vista del individuo que tendrá a su disposición la forma de hacer cumplir lo pactado por su Estado), el Perú acepta un sistema de protección completo que implica tanto la enunciación del derecho como el medio de hacerlo efectivo. Cualquier interpretación de ellos, en la esfera interna, debe por tanto y en virtud de esta Cuarta Disposición Final y Transitoria y el artículo V del Código Procesal recurrir a todo este acervo internacional en la materia para contribuir a un mejor cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado. De esta forma, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y la jurisprudencia producida por sus órganos de control resultan herramientas indispensables para la interpretación de las disposiciones nacionales en la materia porque permiten al intérprete dotar de contenido, y centrar el alcance y sentido de estos derechos.²

El trabajo que a continuación presentamos se centra en el debido proceso y es el resultado de una investigación minuciosa que partió de la convicción profunda de que este derecho es de importancia fundamental para generar un sistema verdaderamente respetuoso de los derechos humanos y de la democracia.

La labor de la jurisprudencia interamericana en la materia ha influido decididamente en esta progresividad y define hoy en día un debido proceso *renovado* que marca todo el sistema de protección de derechos humanos para nuestros países. En esta medida, los operadores jurídicos en general deberían apropiarse de este acervo juris-

² Lo mismo sucede en cualquier ámbito en el que un Estado ha facultado a una institución a emitir pronunciamientos de obligatorio cumplimiento. Por ejemplo, la aceptación de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia o el caso de las Decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que en virtud del artículo 25 de la Carta revisten carácter obligatorio. Véase un estudio detallado sobre el tema en SALMÓN, Elizabeth. «Los aspectos internacionales del nuevo Código Procesal Constitucional: una necesaria y prometedor coincidencia». *Cathedra. Espíritu del Derecho. Revista de los estudiantes de Derecho de la UNMSM*, año 9, n.º 12, 2005, pp. 107-117.

prudencial y dotar a su sistema nacional de todas las posibilidades y consecuencias prácticas del enfoque interamericano. Las páginas que siguen buscan presentar esta evolución siguiendo el esquema de la propia Convención Americana y enfatizando las dimensiones novedosas de este derecho que se erige como una verdadera garantía para el ejercicio adecuado y pacífico de los otros derechos humanos.

En el plano metodológico, esto significó el análisis de los principales pronunciamientos de la Comisión Interamericana y todos los pronunciamientos de la Corte Interamericana que trataban el derecho al debido proceso lo que, en los hechos, implicó la revisión exhaustiva de cerca del noventa por ciento de estos documentos.³ En efecto, lo que pareció una búsqueda más o menos acotada terminó requiriendo una lectura de prácticamente todos los textos señalados, en la medida en que lo que constituía además una hipótesis de partida, el debido proceso, es un elemento transversal a todos los derechos y, en consecuencia, al trabajo de los órganos interamericanos. Esta transversalidad se hace evidente en algunos artículos de la propia Convención Americana, como el que consagra la libertad personal (artículo 7, inciso 6) o el derecho a la vida (artículo 4, inciso 2), pero es un elemento tanto explícito como implícito constante en la jurisprudencia de la Corte y los pronunciamientos de la Comisión. De esta forma, de lo que se trata es de identificar las líneas jurisprudenciales interamericanas que han dotado de contenido al derecho al debido proceso. Al buscar líneas, y no solo casos, nos ubicamos en algo que ya se realizó en otras publicaciones de esta colección sobre la jurisprudencia de la Corte Interamericana,⁴ que es la noción de estándar.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que no existe ningún referente documental para explicar la noción de estándar. Por el

³ Para el caso concreto de la Corte Interamericana, la presente investigación comprende el análisis de la jurisprudencia emitida por dicho tribunal hasta su 93 Período Ordinario de Sesiones, celebrado en San José, Costa Rica, del 21 de noviembre al 3 de diciembre de 2011.

⁴ Cf. SALMÓN, Elizabeth. *Los derechos económicos, sociales y culturales; los derechos de los niños y niñas; y los derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia del Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Lima: IDEHPUCP y GTZ, 2010.

contrario, no encontramos ninguna norma en la que se utilice esa expresión a pesar de su uso en el Derecho internacional de los derechos humanos. Desde una perspectiva gramatical, por ejemplo, el Diccionario de la Real Academia Española define *estándar* —del inglés *standard*— como «lo que sirve como tipo, modelo, patrón, nivel o referencia».⁵

En el marco del Derecho internacional de los derechos humanos se ha seguido esta definición, puesto que un estándar ha sido considerado generalmente un modelo de referencia que se debería seguir para el cumplimiento de las obligaciones contraídas. Se trataría, en opinión de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana, de parte del cuerpo normativo que guía los resultados que se esperan de órganos de decisión de los Estados:

Estos principios, basados en estándares interamericanos y en experiencias comparadas, fijan criterios mínimos cuya implementación permitiría desactivar uno de los principales mecanismos a través de los cuales se canaliza la intervención del Estado en el contenido de los medios de comunicación.⁶

De esta manera, tanto la Comisión como la Corte Interamericanas han ido desarrollando una serie de razonamientos —que llamaremos estándares—, desde los cuales se ha llegado a delimitar la protección que brinda el debido proceso. Los estándares constituyen un paradigma interpretativo ineludible para el cumplimiento efectivo de las obligaciones internacionales y un mecanismo de enriquecimiento permanente que los tribunales internacionales aportan al contenido esencial de los derechos humanos. Estos estándares son recogidos de diversos documentos como informes estatales o temáticos, así como de varios casos llevados ante la Comisión Interamericana y sentencias de la propia Corte Interamericana.

⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*. En <<http://buscon.rae.es/draeI/>>.

⁶ CIDH. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2010*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011, p. 351.

Además, es interesante analizar cómo estos estándares se repiten en algunos tribunales nacionales incluso manteniendo una relación directa con los pronunciamientos de la Corte. El trabajo se ha centrado en recoger y sistematizar lo resuelto hasta el momento por la Corte con relación a los distintos componentes del derecho al debido proceso y no en teorizar sobre el contenido de cada elemento.

La definición que proponemos no exime, sin embargo, de la difícil labor de la identificación de un estándar. En efecto, al ser cuantiosos los pronunciamientos del Sistema Interamericano, en general, y de la Corte Interamericana, en particular, estos varían en el tiempo o bien son objeto de un pronunciamiento aislado que no se reitera. En este sentido, un estándar marca una pauta constante y consistente o bien una interpretación que por no haberse descartado, a pesar de que no sea objeto de un número importante de pronunciamientos, termina generando una «referencia» en función de su propio contenido.

Este libro no podría haberse concretado, por supuesto, sin la colaboración de la Cooperación Alemana al Desarrollo. Agradecemos su invaluable apoyo, el cual refleja su compromiso hacia la construcción de sociedades en las que el acceso a la justicia se transforma de una realidad perdida en una realidad tangible.

No podría concluir esta introducción sin agradecer el compromiso, calidad y esfuerzo de quienes ayudaron en esta investigación. Todos ellos han sido mis alumnos en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú y guardo con ellos, por tanto, una especial relación de afecto y amistad. Cristina Blanco, joven investigadora de cualidades excepcionales, participa en calidad de coautora y su acompañamiento ha sido determinante para concluir este esfuerzo. Finalmente, quiero hacer expresa mi gratitud a Juana María Ibáñez por sus valiosos comentarios a la versión final de este trabajo. Espero que el resultado que ahora presentamos sea útil en el esfuerzo de hacer del Derecho internacional una herramienta al servicio de los hombres y mujeres de nuestro tiempo.

ELIZABETH SALMÓN

Lima, enero de 2012