

Comentarios Monográficos

LA FUERZA OBLIGATORIA DE LA DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Pedro Nikken

*Profesor de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Políticas de la U.C.V.
Juez de la Corte Interamericana
de Derechos Humanos*

I. INTRODUCCION

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue adoptada en 1948 en Bogotá dentro de la IX Conferencia Internacional Americana, con el rango de "recomendación", lo cual subrayaba que dicho instrumento no constituía una fuente de vínculos jurídicos por la cual los Estados signatarios asumieran obligaciones precisas.

Las declaraciones son instrumentos a través de los cuales los Estados proclaman principios juzgados como de gran valor y permanencia, pero que no comprometen jurídicamente a sus signatarios y carecen de fuerza ejecutoria. Tienen un valor predominante político y moral. Su eficacia es variable y depende en gran medida del respeto que en la práctica hayan merecido. No puede dudarse que la Declaración Americana, al igual que la Universal, ha gozado de un gran respeto. Casi cuarenta años después de su proclamación, a la luz de la evolución de las distintas disposiciones de la OEA concernientes a los derechos humanos y de la práctica de la Comisión Interamericana, se ha planteado la cuestión de su valor jurídico actual.

La consideración de la Declaración Americana como un instrumento no vinculante se sostiene sobre su naturaleza original. Se trata de un texto que fue aprobado sin sujetarse al procedimiento de formación de los tratados y con la intención expresamente declarada de que no fuera una fuente de verdaderas obligaciones, de modo que esa naturaleza no puede ser modificada sino volcando su contenido en una convención internacional. A ello podría agregarse que en América se negoció por largo tiempo un tratado regional sobre derechos humanos hasta concluirlo y ponerlo en vigor, lo cual no habría sido necesario si se hubiera visto la Declaración como contenitiva de una regulación obligatoria.

No puede desconocerse enteramente el valor de esos argumentos en el orden histórico; pero tampoco puede dejarse de lado la importante evolución cumplida por el sistema interamericano dentro del cual se han operado transformaciones difícilmente explicables si la Declaración conservase el valor de una recomendación.

Antes de analizar esos hechos me detendré brevemente para comentar el argumento según el cual la negociación y adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos comprueba que la Declaración no era concebida como un instrumento vinculante. Abstracción hecha de cuál era el valor que los Estados americanos atribuían a la Declaración en el tiempo en que se negoció y adoptó la Convención, debe subrayarse la irrelevancia del argumento, pues nada impide que un tratado recoja lo que ya eran normas jurídicas provenientes de otra fuente, particularmente de la costumbre internacional, o que, por obra de la adopción de un tratado "cristalino" como derecho consuetudinario algunas de sus disposiciones; o se inicie una práctica que finalmente conduzca a la conformación de la costumbre. La coinciden-

cia parcial entre el contenido de la Declaración y el de la Convención en modo alguno prueba que la primera no haya podido adquirir fuerza obligatoria originada en una fuente distinta al Pacto de San José, como podrían ser otra convención internacional o el derecho consuetudinario.

Es cierto que la Declaración en su origen no tuvo fuerza ejecutoria ni mecanismos para velar por su cumplimiento. Sin embargo, en 1959 se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el encargo de promover el respeto y la defensa de esos derechos. En 1960 se aprobó el Estatuto de la Comisión, a cuyos efectos "por derechos humanos se entienden los consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre" (art. 2º). Desde su instalación la Comisión ha recibido y tramitado comunicaciones o denuncias individuales. Ha solicitado información y ha abierto investigaciones, facultada para ello por su Estatuto. Ha practicado numerosas observaciones *in loco*. Ha adoptado resoluciones donde constata violaciones a los derechos consagrados en la Declaración y ha formulado recomendaciones precisas a los gobiernos involucrados. Esas resoluciones, finalmente, han sido publicadas y remitidas a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, la cual varias veces se ha pronunciado sobre la situación concreta de determinados países cuyos gobiernos han sido señalados como infractores de derechos recogidos en la Declaración. ¿Puede decirse que ella está, en la hora actual, tan desprovista de fuerza ejecutoria como cuando fue suscrita?

El valor obligatorio de la Declaración Americana en el presente puede sustentarse sobre dos líneas de argumentación distintas, aunque no necesariamente excluyentes o contradictorias. Por una parte se ha sostenido que la Declaración se ha incorporado al derecho convencional; y, por otro lado se puede alegar que su aplicación ha dado origen a una práctica que reúne los requisitos de la costumbre internacional¹.

En lo que respecta a la posible integración de la Declaración al derecho convencional, el análisis se ha centrado en la reforma de la Carta de la OEA aprobada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967. A través de este tratado la Comisión quedó incorporada a la Carta de la OEA y se previó la adopción de una convención sobre derechos humanos (art. 112). Al mismo tiempo, el artículo 150 de la Carta Refor-

1. También se ha sostenido que la Declaración forma parte del *jus cogens*. Ahora bien, vincular la obligatoriedad de la Declaración con el *jus cogens* supone penetrar en un terreno incierto. Se han señalado ciertas prohibiciones en materia de derechos humanos que serían de *jus cogens*, como son las relativas al genocidio, la esclavitud o la trata de esclavos; el asesinato o la desaparición de las personas; la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la detención arbitraria prolongada y la discriminación racial sistemática. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos recientemente fundamentó una resolución sobre la consideración de que "en los Estados miembros de la OEA se ha reconocido una norma de *jus cogens* que prohíbe al Estado la ejecución de niños": Resolución Nº 3/87 del 27-3-87, caso Nº 9647 (Estados Unidos), par. 56 (voto salvado de Monroy Cabra). Al margen de la apreciación que pueda tenerse sobre si todas esas prohibiciones tienen, en igualdad de rango, el carácter de normas imperativas de derecho internacional, su consideración dentro del *jus cogens*, a los efectos del derecho de los tratados, no parece tener mayor relevancia práctica, porque difícilmente podemos imaginar Estados adoptando un tratado para cumplir alguna de esas actividades prohibidas. Tampoco parece sostenible que la Declaración como un todo constituya o esté llamada a ser una norma imperativa de derecho internacional. Apreciaciones generales y demasiado liberales en ese sentido pueden, como se ha dicho, "afectar la credibilidad de los derechos humanos como disciplina jurídica". Cfr. Meron, T.: *On a Hierarchy of International Human Rights*, 80 AJIL (1986) pp. 1 y sigts., en especial, pp. 13-23. Sobre los peligros del abuso de la noción del *jus cogens*, en general, Weil, P.: *Towards Relative Normativity in International Law.*, 77 AJIL (1983), pp. 403-442. En sentido diferente, cfr.: Piza Ecalante, R.: *La opinio juris como fuente autónoma del derecho internacional* (opinio juris y *jus cogens*). Ponencia ante el XIV Congreso de IHLADI. Secretaría General. Madrid 1985.

mada encomendó a “la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos” de velar por la observancia de tales derechos mientras no entrara en vigor esa Convención”.

Según la doctrina comentada, la referencia a “la actual Comisión” no puede ser entendida sino como una incorporación integral de ella a la Carta, con todos los elementos y bases jurídicas que regían entonces su funcionamiento institucional. El alcance jurídico de esa expresión comprendía necesariamente al Estatuto de esa “actual Comisión”, cuyo artículo 2 disponía expresamente que, a los efectos de los trabajos de la Comisión, por derechos humanos debía entenderse a “los consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”. De este modo, al incorporar implícitamente el Estatuto de la Comisión a la Carta de la OEA, el Protocolo de Buenos Aires integró también la Declaración Americana al derecho convencional. Esta posición ha sido sostenida por prestigiosa doctrina² así como por la misma Comisión Interamericana³. También ha sido explícitamente aprobada por algunos Jefes de Estado⁴.

El presente estudio sin embargo, pondrá su énfasis, más bien, en la inserción de la Declaración Americana —o de parte de ella— en derecho internacional consuetudinario. Esa circunstancia no se orienta a contradecir la doctrina anterior, pues nada obsta a que una norma jurídica de idéntico contenido esté integrada simultáneamente a la costumbre y a uno o varios tratados. De lo que se trata es de poner de relieve cómo el valor jurídico de la Declaración Americana puede haber adquirido nuevas dimensiones por efecto de su aplicación reiterada en el marco de la OEA, tema sobre el cual quizás no se haya profundizado suficientemente hasta el presente.

El análisis de la hipotética incorporación de la Declaración Americana al derecho consuetudinario debe hacerse a partir de los extremos señalados por el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, según el cual la costumbre internacional resulta de la concurrencia de *consuetudo* y *opinio juris*. Es preciso, pues, determinar si dicha Declaración se ha tornado obligatoria en virtud de una práctica generalmente reconocida como derecho. El estudio de la cuestión planteada suscita algunos problemas particulares que merecen una consideración previa y que se abordarán de inmediato, a fin de determinar el método que se utilizará después para examinar las cuestiones de fondo.

II. METODO DE ANALISIS

La demostración de que los patrones de conducta establecidos en las declaraciones internacionales se corresponden con una práctica consuetudinaria presenta varias dificultades que surgen de ciertas características propias del derecho internacional de los derechos humanos y de lo que debe ser su relación con el derecho interno. La protección internacional surge, en buena medida, por efecto de la demostrada ineficacia que en numerosos casos ha caracterizado a los medios domésticos para salvaguardar los derechos humanos. En tal sentido, el régimen internacional de protección, en cuanto a su contenido, deriva en cierta medida de los principios de dere-

2. Cfr.: Buergenthal, T.: *The revised OAS Charter and the protection of human rights*. 69 AJIL, 1975.

3. CIDH. Resolución Nº 23/81 del 6-3-81, caso 2141 (*Baby Boy*) (Estados Unidos), par. 16. Informe Anual CIDH 1980-81 (OEA/Ser. L/V/II-54 doc. 9 rev. 1, del 16-10-81, p. 43).

4. Cfr.: *Declaración de Caracas*, suscrita por los Jefes de Estado de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Panamá, el 24-7-1983, con motivo del Bicentenario del Natalicio del Libertador Simón Bolívar, según la cual la Declaración Americana “se ha incorporado al sistema interamericano por la Carta de la OEA”.

cho interno que proclaman los derechos fundamentales de la persona⁵; y además, está llamado a operar cuando los mecanismos del derecho interno no existen o son insuficientes o ineficaces para remediar una determinada violación a los derechos humanos⁶.

Esta circunstancia conduce a algunas situaciones paradójicas. Para comprobar la hipótesis según la cual la Declaración Americana tiene fuerza obligatoria se requiere, en primer término que la práctica de los Estados se adecúe plenamente a ella. Si tal fuera el caso los derechos humanos no serían violados, y, al propio tiempo se estarían cumpliendo las previsiones del derecho interno. En esa perspectiva, la práctica inveterada de un Estado que aplicara cabalmente las disposiciones de su régimen jurídico interno en materia de derechos humanos coincidiría, por hipótesis, con el contenido general de la Declaración de modo que no sería posible discernir si esa práctica obedece solamente al cumplimiento de sus propias leyes o si se entiende que ella expresa, además, la observancia de una obligación internacional. Esa coincidencia de contenidos dista de ser insólita pero dificulta el análisis de la autonomía de la Declaración como parte hipotética del derecho internacional consuetudinario.

Es la violación de los derechos humanos, más que su respeto, la que está llamada a repercutir internacionalmente y a poner en funcionamiento los medios de protección. El derecho internacional de los derechos humanos se presenta, en cierta medida, como un derecho transgresional, de modo que para analizar si la Declaración es un cuerpo jurídicamente obligatorio conviene examinar, no tanto la práctica de los Estados que cumplen con su contenido, sino el tratamiento que se da a las infracciones en que pueda incurrirse contra ella.

La infracción puede ser la ocasión para confirmar que una práctica general es aceptada como regla de derecho. A este respecto la Corte Internacional de Justicia ha dicho:

“La Corte no considera que para que una regla quede establecida como consuetudinaria, la práctica correspondiente deba conformarse rigurosamente a esa regla. Le parece suficiente, para deducir la existencia de reglas consuetudinarias, que los Estados conformen a ellas su conducta, de una manera general y que traten los comportamientos no conformes a la regla en cuestión como violaciones de ésta y no como manifestaciones del reconocimiento de una nueva regla”⁷.

En consecuencia, para establecer el valor jurídico internacional de la práctica de los Estados con respecto a la Declaración Americana, lo decisivo no es tanto el grado de respeto a sus disposiciones sino más bien si las violaciones a las mismas son tratadas como infracciones a una regla de derecho internacional.

En ese sentido tiene especial interés el examen de la práctica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la medida en que ésta ha sido aprobada por los Estados americanos.

Ese interés deriva de la naturaleza de la Comisión como institución de protección cuya competencia se definió, en buena medida, por una práctica que desbordaba su Estatuto y que le permitió, desde que comenzó sus trabajos, entrar a considerar comunicaciones y casos de violación de los derechos humanos proclamados por la Declaración Americana. Las circunstancias en que se han desarrollado los trabajos de la

5. En esa perspectiva se ha afirmado que una de las notas típicas del derecho internacional de los derechos humanos es la de ser un “derecho derivado”. Cfr. Vasak, K. *Les dimensions internationales des droits de l'homme*. UNESCO, París 1978, p. 709.

6. La Convención Americana sobre Derechos Humanos hace referencia expresa a “una protección internacional de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos” (Preámbulo).

7. ICJ. *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. United States of America)*. Merits. Judgement of 27 June 1986. ICJ Report. 1986, p. 186.

Comisión ofrecen ciertas ventajas metodológicas, pues permiten comparar el tratamiento dado por ella a las denuncias de irrespeto a los derechos contenidos en la Declaración con denuncias similares de inobservancia al derecho internacional convencional, tramitadas por otras instituciones de protección o por la misma Comisión.

La Comisión Interamericana, hasta 1970⁸, fundamentó sus actuaciones exclusivamente sobre su Estatuto de 1960 y sobre la Declaración Americana. Durante esos primeros años de su existencia no podría argumentarse que la Declaración había adquirido fuerza obligatoria en virtud de su incorporación a la Carta de la OEA. Tampoco podría considerarse que la Comisión, que era fruto de una resolución de la OEA, estuviera aplicando directamente disposiciones de derecho convencional. Por eso, si la inobservancia de la Declaración en ese tiempo hubiera sido considerada como una violación del derecho internacional, habría que buscar la fuente de su obligatoriedad fuera del derecho convencional. Para esclarecer ese punto, el método apropiado consiste en comparar las actuaciones de la Comisión con las atribuciones correspondientes a otras instituciones análogas, existentes o previstas en ese tiempo, cuya misión era atender a violaciones de tratados sobre derechos humanos, es decir, tramitar casos en que el irrespeto a tales derechos era, fuera de toda duda, una infracción al derecho internacional. Por otra parte, desde la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión ha tenido a su cargo "promover la observancia y defensa de los derechos humanos"⁹ entendiendo por tales tanto "los derechos definidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los Estados Partes en la misma" como "los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en relación con los demás Estados Miembros"¹⁰. La comparación entre el tratamiento que la Comisión da a las comunicaciones referentes a la observancia del Pacto de San José con el que aplica para las relativas a la Declaración Americana nos dirá si existe una diferencia esencial, según la cual en un caso estaría planteada una violación del derecho internacional mientras que en el otro no.

Interesa, pues, examinar la práctica de la Comisión Interamericana, frente a denuncias de violación a derechos consagrados en la Declaración Americana, en dos etapas. La primera es la anterior a la entrada en vigencia del Protocolo de Buenos Aires. La segunda es la que comienza con la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

III. ETAPA ANTERIOR A LA ENTRADA EN VIGOR DEL PROTOCOLO DE BUENOS AIRES

La creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos marca el inicio de la aplicación de la Declaración Americana como instrumento internacional de protección. El Estatuto de la Comisión (1960) definió expresamente a la Declaración como el término de referencia de los trabajos de ésta. Según el artículo 2 de ese Estatuto, que ya hemos citado, "por derechos humanos se entienden los consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre".

A su vez, el artículo 10 del mismo Estatuto disponía:

"En cumplimiento de su mandato la Comisión se ajustará a las disposiciones pertinentes de la Carta de la Organización y tendrá singularmente presente que, conforme a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre los dere-

8. El Protocolo de Buenos Aires, suscrito el 27-2-67, entró en vigencia el 27-2-70.

9. Estatuto de la CIDH, (1979), art. 1º.

10. *Ibid.*, art. 2.

chos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático”¹¹.

El texto del Estatuto no definió claramente, sin embargo cuáles eran los poderes de la Comisión frente a situaciones que pudieran entrañar la violación de los derechos consagrados en la Declaración. Esos poderes fueron progresivamente definidos por la práctica de la Comisión (A), que contó con la aprobación de los Estados (B).

A. *La práctica de la Comisión*

En su primer período de sesiones (3-28 de octubre de 1960) la Comisión estudió el alcance de su competencia. En esa oportunidad aprobó la interpretación que debía darse al artículo 9-b del Estatuto según cuyo texto la Comisión estaba facultada para:

“Formular recomendaciones en caso de que lo estime conveniente, a los Gobiernos de los Estados miembros en general, para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro de sus legislaciones internas y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos”.

La Comisión interpretó que esta disposición la autorizaba para formular recomendaciones generales lo mismo a todos los Estados que a cada uno de ellos en particular, según se tratara de violaciones generales o particulares a los derechos humanos. Sobre esa base, según reconoció la propia Secretaría General de la OEA, estableció firmemente su competencia “para examinar la situación de los derechos humanos en los países americanos donde se produjeran violaciones flagrantes y reiteradas de esos derechos, para solicitar de los gobiernos respectivos las informaciones del caso y, cuando lo estimare conveniente, la anuencia para trasladarse a su territorio; para formularles las recomendaciones convenientes y, finalmente para preparar los informes del caso”¹².

Por otro lado, como ya se dijo, aunque reconoció carecer de competencia para tomar decisiones sobre las comunicaciones individuales que le fueran dirigidas, declaró que podía considerar tales comunicaciones “a título informativo” y “para el más eficaz cumplimiento de sus funciones”. El procedimiento para el examen de esas comunicaciones fue previsto en el Reglamento y evolucionó notablemente durante los primeros años de vida de la Comisión.

Esas iniciativas de la Comisión estuvieron acompañadas de gestiones para reformar su Estatuto a fin de formalizar la interpretación y la práctica comentadas. En 1962 la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Punta del Este) reconoció la necesidad de extender los poderes de la Comisión, hasta que finalmente la Resolución XXII de la II Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro, 1965) amplió de manera formal su competencia, al tiempo que implícitamente aprobó su práctica anterior y delimitó lo que había de ser su actuación futura. El primer párrafo de la mencionada Resolución, solicitó “de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que *continuara velando* por la observancia de los derechos humanos fundamentales en cada uno de los Estados miembros de la Organización” (cur-

11. Vasak consideró esta regla como un “verdadero principio de interpretación” que permitiría a la Comisión construir un “derecho jurisprudencial de los derechos humanos” Cfr. *La Commission Interamericaine des Droits de l'Homme*, LGDJ, París 1968, pp. 61 y 62.

12. *La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos* General Secretariat Organization of American States. Washington 1972 p. 38 Cfr. Vasak, cit., *supra*, pp. 52 y 53.

siva del autor). Esta expresión encierra la aprobación de la práctica anterior de la Comisión.

De acuerdo con el segundo párrafo de la misma Resolución se encargó a la Comisión que prestara "particular atención a esa tarea de la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I, II, III, IV, XVII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre"¹³. Esta disposición sirvió para delimitar la práctica de la Comisión hacia el futuro. Aun cuando ocasionalmente algunas de sus resoluciones sobre comunicaciones particulares se refieren a otros de los derechos enunciados en la Declaración Americana, la mayoría de los casos que conoce y tramita la Comisión se relacionan con violaciones de los derechos mencionados. El actual Estatuto (1979) conserva literalmente el texto citado, en lo que se refiere a la competencia de ésta respecto de los Estados que no son partes en el Pacto de San José¹⁴.

El tercer párrafo de la Resolución XXII, por su lado, autorizó a la Comisión:

1. Para que examinara las comunicaciones que le fueran dirigidas y cualquier información disponible;
2. Para dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados americanos, con el fin de obtener las informaciones que considerara pertinentes; y
3. Para que formulara a dichos gobiernos las recomendaciones que considerase apropiadas con el fin de hacer más efectiva la observancia de los derechos fundamentales.

Esta disposición formalizó los poderes de la Comisión para conocer comunicaciones sobre casos de violación a la Declaración y definió, además, sus atributos procesales para el trámite (solicitar información) y en cuanto a la decisión que podría adoptar como culminación de ese procedimiento (formular recomendaciones).

A la postre, estas enmiendas se fueron plasmando en el Reglamento de la Comisión el cual evolucionó a través de sucesivas reformas. Como el Reglamento debía ser formulado y adoptado por la misma Comisión de acuerdo con las disposiciones (del) Estatuto"¹⁵, en él se tradujo la interpretación que la propia Comisión había hecho de sus poderes en lo relativo a la aplicación de la Declaración y del Estatuto. Del mismo modo, las distintas reformas tuvieron en cuenta la experiencia de la Comisión y los requerimientos concretos que se precisaban para el mejor cumplimiento de su función. En ese sentido el Reglamento representa, al mismo tiempo, la base virtual y la expresión de la práctica de la Comisión.

Después de la reforma aprobada por la Resolución XXII, el Reglamento de la Comisión dividió el capítulo referente al trámite de comunicaciones en dos partes bien definidas. La primera versaba sobre las comunicaciones en general¹⁶, mientras que la otra contenía el procedimiento especial aplicable a las denuncias relativas a los derechos enunciados en el segundo párrafo de la Resolución XXII¹⁷.

El trámite ordinario en el Reglamento de 1967 tenía como antecedente toda la práctica de la Comisión anterior a la Resolución XXII. Se refería a comunicaciones

13. Respectivamente: derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona; derechos de igualdad ante la Ley; derechos de libertad religiosa y de culto; derechos de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión; derechos de justicia; derechos de protección contra la detención arbitraria y derecho a un proceso regular.

14. Art. 20-a.

15. Estatuto CIDH, (1960) art. 15.

16. Reglamento CIDH (1967) arts. 37-52. Aunque en 1966 el Reglamento fue modificado para adaptarlo al mismo Estatuto, nos referimos a la versión de 1967, que plantea en su conjunto el resultado de la práctica cumplida en la etapa que estamos reseñando.

17. *Ibid.*, arts. 53-58. Dicho procedimiento era también aplicable para las denuncias de represalias contra los autores de comunicaciones dirigidas a la Comisión (art. 53-b).

que "contuvieran denuncias o quejas de violaciones a los derechos humanos dentro de los Estados Americanos" ¹⁸. El procedimiento estaba orientado a comprobar si había tenido lugar alguna "violación de los derechos humanos", es decir de la Declaración Americana, supuesto en el cual la Comisión se reconoció facultada para "formular recomendaciones en caso de que lo estim(ara) conveniente, en aplicación del artículo 9-b" de su Estatuto, "sin perjuicio de preparar y publicar los informes que la Comisión consider(ara) convenientes, de acuerdo con el artículo 9, acápite e) de su Estatuto" ¹⁹.

De acuerdo con el llamado "procedimiento especial", comprobada la violación, la Comisión debía preparar el informe del caso y formular las recomendaciones procedentes al gobierno aludido ²⁰. De no ser adoptadas éstas, la Comisión debía incluir el caso en el informe anual rendido ante el máximo órgano político de la OEA. En caso en que dicho órgano no formulara observaciones a las recomendaciones de la Comisión y si éstas aún no habían sido aplicadas por el gobierno afectado, la Comisión podía publicar su informe ²¹.

En síntesis, desde su instalación la Comisión se reconoció competente para examinar las violaciones a la Declaración que pudieran producirse en los países americanos, a partir de comunicaciones individuales. Para ese examen, dentro de la esfera de competencia de la Comisión se ejercieron, en la práctica, amplias atribuciones. La Comisión podía solicitar información al gobierno del Estado interesado, e incluso pedir su anuencia para trasladarse a su territorio. Al término del procedimiento la Comisión podía formular recomendaciones concretas al gobierno; y, en determinadas condiciones, podía asimismo informar al más alto nivel de la OEA y hacer público su informe.

Si se comparan estos poderes ejercidos por la Comisión Interamericana con los atribuidos a otras entidades de protección creadas por tratados vigentes o adoptados antes de 1967, se puede apreciar si aquélla trataba las violaciones a la Declaración como infracciones al derecho internacional.

Para el tiempo en que la Comisión desarrollaba esas tareas se habían adoptado tres convenciones internacionales por las cuales fueron creadas sendas instituciones de protección encargadas de velar por el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del correspondiente tratado. Una de esas convenciones —la Europea— entró en vigencia antes de 1967, de modo que el órgano creado por ella, que fue la Comisión Europea de Derechos Humanos, estaba en pleno funcionamiento para la época. Las otras dos, que son la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, no entrarían en vigor sino en 1969 y 1976, respectivamente; pero su adopción basta, por lo menos, para indicar cuáles eran los patrones que debían guiar la actuación de las entidades de protección frente a las violaciones del derecho internacional consagrado en el tratado.

Las funciones atribuidas a la Comisión Europea de Derechos Humanos, al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y al Comité de Derechos Humanos, en los casos en que se reconoce su competencia para conocer denuncias individuales ²² muestran, en su conjunto, que esas entidades de protección fueron fa-

18. *Ibid.*, art. 37.

19. *Ibid.*, art. 52.

20. *Ibid.*, art. 56.

21. *Ibid.*, art. 57.

22. Esa competencia depende de la adhesión a una Cláusula facultativa en el caso de la Convención Europea (art. 25) y en el de la relativa a la discriminación racial (art. 14). En cambio, el Comité de Derechos Humanos sólo puede ejercer esas funciones frente a los Estados partes en el Pacto que lo sean también en el Protocolo Facultativo.

cultadas para abrir una investigación, para la cual están obligados a cooperar los Estados interesados²³, o a obtener de ellos las "explicaciones o declaraciones" que pueden servir para aclarar el asunto²⁴. Al cabo del procedimiento debe, ya sea prepararse un informe contentivo de las propuestas que se consideren apropiadas²⁵ ya sea dirigir al Estado afectado "sugerencias" y "recomendaciones"²⁶ u "observaciones"²⁷, cuya publicación, así sea limitada, también está prevista²⁸. La Comisión Europea está, además, facultada para remitir el caso a la Corte creada por la misma Convención Europea. Esa previsión no existe en los otros dos tratados examinados, como no existía en el sistema interamericano cuando la Comisión se ocupaba de violaciones a la Declaración Americana.

La indiscutible relevancia de los tratados citados, adoptados todos en la época en que la práctica de la Comisión no tenía sustrato en el derecho internacional convencional, nos permite determinar la naturaleza de la actuación de entidades análogas a ella frente a casos de violación de reglas de derecho internacional cuyo objeto es la protección de los derechos humanos. Frente a una infracción de las convenciones citadas denunciada ante esas entidades, ellas fueron facultadas para obtener información; para analizar el caso con arreglo a ésta; para formular las correspondientes "propuestas", "observaciones", "recomendaciones" o "sugerencias", y para preparar y, eventualmente, publicar un informe. Con sus variantes esas son las mismas actuaciones que venía cumpliendo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en ausencia de reglas de derecho convencional que las sustentara, con respecto a las violaciones a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. De acuerdo con los criterios imperantes en la época —y aun actualmente— no cabe sino una conclusión: en la práctica de la Comisión Interamericana el tratamiento de las violaciones a la Declaración Americana que le fueran denunciadas, se correspondía con el dado por otras entidades análogas a las infracciones a una regla de derecho internacional para la protección de los derechos humanos.

Falta aún determinar si esa práctica fue aprobada por los Estados miembros de la OEA.

B. *La aprobación de los Estados y la opinio juris*

La práctica de la Comisión, en los términos que se han reseñado, se cumplió, desde un principio, sin la oposición de los Estados Americanos. Por el contrario como ya se ha visto, más bien se produjeron manifestaciones como la de la VIII Reunión de Consulta (Punta del Este, 1962), tendientes a formalizar la interpretación amplia de sus facultades que había hecho la misma Comisión.

La primera manifestación activa de los Estados americanos en el sentido de aprobar la práctica cumplida por la Comisión en sus primeros años de trabajo y de autorizarla explícitamente hacia el futuro, la encontramos en las varias veces citada Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.

La parte considerativa de dicha Resolución destaca "que la Comisión ha prestado un valioso servicio al cumplir su cometido" e igualmente aprueba que "continúe ejer-

23. Convención Europea, art. 28.

24. Convención sobre la discriminación racial, art. 14.6.b); Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 4.

25. Convención Europea, art. 31.1.

26. Convención sobre la discriminación racial, art. 14.7.b).

27. Protocolo Facultativo, art. 5.4.

28. Convención Europea, art. 31.2; Protocolo Facultativo, art. 6. La Publicación de las recomendaciones del Comité contra la Discriminación Racial no está prevista en la Convención, pero sí en el Reglamento del Comité (art. 96).

ciendo sus responsabilidades a favor de todos los derechos y deberes incluidos en la Declaración Americana". Se reconoció asimismo que la Comisión "debía fortalecerse y que sus responsabilidades debían ampliarse". A su vez el primer párrafo de la parte propiamente resolutive dispuso:

"Solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que *continúe* velando por la observancia de los derechos fundamentales en cada uno de los Estados Miembros de la Organización" (Cursiva del autor).

Esas expresiones son suficientemente elocuentes para demostrar que los Estados americanos aprobaron el sentido que la Comisión imprimió a sus actuaciones iniciales. Era lógico, en consecuencia, que de alguna manera se formalizara una situación de hecho creada por una interpretación de facultades que no se infería directamente del Estatuto original. De ahí que se autorizara expresamente a la Comisión para que recibiera comunicaciones individuales y para que las tramitara y decidiera a los fines de "hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos, y no ya como eufemísticamente se había expresado antes, "a título informativo".

Todo ello sin embargo, acaso no sea suficiente para considerar que los Estados americanos admitían que la Declaración era objeto de una práctica aceptada como derecho. El momento que puede considerarse decisivo en ese proceso es el de la adopción del Protocolo de Buenos Aires que reformó la Carta de la OEA. En nuestro concepto, ese Protocolo significa la cristalización de la Declaración Americana como derecho consuetudinario, si es que no puede considerarse como el reconocimiento implícito de una costumbre internacional preexistente. A este respecto es determinante, de nuevo, lo dispuesto por el artículo 150 de la Carta reformada, según el cual, "mientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XVIII, la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos".

Coincidimos con la antes señalada posición según la cual la referencia a la "actual Comisión" no puede entenderse sino institucionalmente, lo que implica que dicha expresión comprende la organización, la normativa e incluso el sentido general que habían tenido las actuaciones de la Comisión. No alcanza solamente al Estatuto y a la mención específica que éste hace a la Declaración Americana, sino también al Reglamento y a la práctica de la Comisión.

Recordemos que desde su creación, pero especialmente después de la Resolución XXII el Reglamento de la Comisión fue la base de una práctica que daba a las violaciones a la Declaración un trámite análogo al previsto en algunas convenciones sobre derechos humanos para los casos de infracción a las disposiciones del mismo tratado.

Por ello, al encomendar a "la actual Comisión" que velara por la observancia de los derechos humanos, los signatarios del Protocolo de Buenos Aires estaban implícitamente aceptando que ésta debía continuar tratando las violaciones a la Declaración del mismo modo que órganos de naturaleza análoga ya trataban las infracciones a reglas convencionales de protección a los derechos humanos. El encargo que se hizo a "la actual Comisión" inevitablemente comprendía la aprobación de una práctica que daba a las violaciones a la Declaración Americana el tratamiento correspondiente a una violación del derecho internacional.

La comprobación de la *opinio juris* se deduce del sentido del mandato transitorio de la Comisión contenido en el artículo 150. A ella se encargó que velara por la observancia de los derechos humanos mientras no entrara en vigor la Convención especial. Cabe entonces preguntarse ¿a qué derechos, si no a los proclamados por la Declaración, podía referirse la función asignada a la Comisión? Dentro del marco de la OEA no puede sino concluirse que lo encomendado a la Comisión fue que velara

por el respeto a la Declaración Americana, o al menos de los derechos enunciados en los artículos especialmente mencionados en la Resolución XXII²⁹, lo que en definitiva expresa concretamente la *opinio juris* respecto de ésta, puesto que no habría tenido sentido que una convención internacional, como es la Carta de la OEA, encargara a uno de los órganos permanentes de ésta de "velar por la observancia" de los derechos contenidos en la Declaración, si los Estados partes en esa convención no hubieran considerado que dichos derechos debían ser obligatoriamente respetados.

La práctica posterior de la Comisión, especialmente la cumplida después de la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos confirma plenamente la anterior conclusión.

IV. ETAPA POSTERIOR A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

El artículo 150 de la Carta Reformada de la OEA atribuyó a la Comisión Interamericana, como ya se ha indicado, la misión transitoria de velar por el respeto a los derechos humanos mientras no entrara en vigor el tratado especial sobre la materia previsto en la misma Carta. Ahora bien, aunque la Convención Americana sobre Derechos Humanos entró en vigor, objetivamente, el 18 de julio de 1978 ella no está vigente, subjetivamente para los miembros de la OEA que no son partes en la misma. A este respecto la Resolución II de la Conferencia de San José, donde se adoptó el tratado, encomendó al órgano supremo de la Organización que se previera en el nuevo Estatuto de la Comisión la competencia y procedimiento de ésta respecto de los miembros de la OEA que no estuvieran vinculados por el Pacto de San José, "incluyendo las funciones y atribuciones estipuladas en la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria"³⁰.

Esa circunstancia ha conducido a que el sistema interamericano de protección a los derechos humanos presente cierta complejidad transitoria, pues en él se superponen dos regímenes. Uno más general, que se infiere de la Carta de la OEA y de la Declaración Americana, cuyo órgano de tutela es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y otro, más complejo, que es el contenido en la Convención Americana, cuyos órganos de protección son la propia Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión, que es órgano común, tiene un régimen unitario que está contenido en el Estatuto aprobado en La Paz en 1979. Tiene a su cargo cumplir con las funciones que le confía la Convención Americana y además, respecto de los Estados que no son partes en ésta, continuar cumpliendo, en términos generales, con las funciones que había venido desempeñando frente a todos los miembros de la OEA antes de entrar en vigor el Pacto de San José. De hecho, con posterioridad a la vigencia de éste, la Comisión ha adoptado numerosas resoluciones sobre comunicaciones individuales referentes a derechos enunciados en la Declaración Americana, que es todavía objeto de aplicación sostenida y permanente.

Esa circunstancia permite comparar el tratamiento que la Comisión da a las denuncias sobre presuntas infracciones a la Convención Americana con las referentes a la Declaración, así como las providencias que adopta, en el supuesto de que establezca la violación, en uno y en otro caso. Ese método puede indicarnos, si no hay diferencias esenciales entre los dos regímenes, que la Comisión procesa ambos tipos de denuncias de conformidad con reglas y principios análogos y, en consecuencia,

29. Arts. I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI.

30. Cit. en *Manual de Normas vigentes en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano*. OEA/Ser. L.V./11-65. Doc. 6. Washington, 1985, p. 11.

que conceptúa las violaciones a la Declaración como casos de quebrantamiento del derecho internacional.

El nuevo Estatuto de la Comisión comienza por definir lo que debe entenderse por derechos humanos. Refiere el concepto a la Convención Americana, para los Estados que son partes en ella, y a la Declaración, para los demás, lo cual demuestra que la entrada en vigencia de aquélla no disminuye la función ni la fuerza de ésta. El artículo 29-e de la Convención, por lo demás, expresamente establece que ninguna de las disposiciones del tratado puede ser interpretada en el sentido de "excluir o limitar el efecto que pueden producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza".

El Reglamento actual de la Comisión, cuya última versión fue aprobada el 17 de marzo de 1985³¹ ha procurado unificar las reglas procesales aplicables a los estadios iniciales del procedimiento como son los de admisión e investigación, abstracción hecha de que la comunicación o denuncia se refiera a un Estado que sea parte en la Convención Americana o a uno que sea ajeno a dicho tratado³².

Las condiciones de admisibilidad son idénticas para las comunicaciones fundadas sobre la Convención y para las que lo estén sobre la Declaración. Esto abarca: 1º) las condiciones de forma y el contenido de la petición³³; 2º) los prerequisites procesales, en especial el que toca al previo agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, que está sometido a idéntico régimen jurídico en uno y otro caso³⁴; 3º) los plazos dentro de los cuales puede introducirse la denuncia³⁵ y 4º) la inadmisibilidad en caso de litis pendencia o de que hubiere cosa juzgada³⁶.

Ambos tipos de peticiones están sometidas al mismo trámite inicial³⁷ y, si surgen cuestiones preliminares relativas a la admisibilidad, deben ser resueltas de la misma manera³⁸.

La fase de investigación debe también desarrollarse de acuerdo con las mismas previsiones. La solicitud de información al gobierno afectado se formula con base en la misma norma y el plazo que éste tiene para la respuesta es también idéntico, al igual que las consecuencias de la omisión, por parte del gobierno, en atender oportunamente la mencionada solicitud de información³⁹. No existen tampoco diferencias apreciables en cuanto al régimen probatorio⁴⁰.

Las diferencias surgen en las providencias que la Comisión puede adoptar para la solución del caso. La Convención Americana contempla una serie de pasos sucesivos, que van desde la búsqueda de una solución amistosa a través de la utilización de la técnica de los buenos oficios y la mediación-conciliación, hasta la publicación de su informe o la remisión del caso a la Corte⁴¹. Se trata en verdad de un procedimiento complejo —acaso demasiado— orientado primero a buscar una solución consensual y, luego, a ejercer un apremio progresivo sobre el gobierno afectado a fin de

31. Cfr. *Manual de Normas Vigentes*, cit. pp. 115-140.

32. El art. 52 del Reglamento unifica los procedimientos.

33. Reglamento CIDH (1985), arts. 27 y 32.

34. *Ibid.*, art. 37.

35. *Ibid.*, art. 38.

36. *Ibid.*, art. 39.

37. *Ibid.*, art. 34.

38. *Ibid.*, art. 35.

39. *Ibid.*, arts. 34-5 p. 42 Cf. *supra*, pp. 285-291.

40. La única diferencia importante se refiere a la posibilidad de practicar una investigación *in loco* en el curso del procedimiento relativo a una comunicación individual, que es obligatoria para los Estados partes en la Convención: Convención, art. 48-2; Reglamento, art. 44. Cfr.: Vargas Carreño, E.: *Las observaciones in loco practicadas por la CIDH*, en "Derechos Humanos en las Américas", (en homenaje a Carlos Dunshee de Abranches). CIDH Washington, 1984, p. 292.

41. Convención, arts. 48-51; Reglamento, arts. 45-48.

que acepte las proposiciones y recomendaciones de la Comisión. Las medidas que la Comisión puede adoptar, sin embargo, siguen siendo esencialmente las mismas: preparar un informe ⁴²; formular proposiciones y recomendaciones ⁴³; y publicar el informe ⁴⁴. Puede también remitir el caso a la Corte, para lo cual no basta que el Estado interesado sea parte en la Convención, sino que se precisa, además, que haya aceptado la jurisdicción de aquélla.

En lo que se refiere a los Estados que no son partes en la Convención, el Reglamento ha abandonado la antigua diferencia entre procedimiento ordinario y especial y contempla simplemente que, cumplidas las fases de admisión e investigación, debe producirse una resolución final que contendrá, además de los hechos y las conclusiones de la Comisión, las recomendaciones que ella considere pertinentes y un plazo para su cumplimiento, vencido el cual, si dichas recomendaciones no han sido adoptadas, la Comisión decide sobre la publicación del informe ⁴⁵.

En lo esencial no hay diferencias entre las decisiones que puede adoptar la Comisión respecto de las peticiones referentes a la Convención o a la Declaración. En la primera el informe, las recomendaciones y la publicación de aquél se extienden a través de un procedimiento de pasos sucesivos cuyos detalles y complejidades son difícilmente concebibles fuera del derecho convencional. En el segundo caso, las decisiones que pueden adoptarse son en el fondo de la misma naturaleza, pero evidencian la generalidad propia del derecho originado en una práctica reiterada.

La circunstancia de que la Comisión no pueda remitir a la Corte casos referentes a la violación de la Declaración en nada afecta esa conclusión. Primero, porque la Corte no está facultada para conocer todos los casos en que la Comisión decide que la Convención se ha violado, puesto que su competencia contenciosa está sujeta a una cláusula facultativa. Segundo, porque la Corte, en principio sólo puede conocer en su jurisdicción contenciosa, casos referentes a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y no otras situaciones, así sean violatorias de una norma de derecho internacional sobre derechos humanos, que tenga otra fuente convencional o que sea consuetudinaria ⁴⁶.

Por el contrario, los términos en que el Reglamento de la Comisión contempla su resolución en los casos de violación a la Declaración, son más imperativos que los previstos con anterioridad a la entrada en vigor del Pacto de San José. Queda evidenciado así que, con todos los antecedentes indicados, se ha establecido la unificación sustancial de los procedimientos relativos a la violación de la Convención y a la violación de la Declaración y que se han definido más precisa e imperativamente los poderes de decisión de la Comisión frente a estos últimos casos, todo ello sin oposición de los Estados, que se han sometido invariablemente a esas reglas procesales, sin objetar la unificación señalada. Esa circunstancia confirma la conclusión ya adelantada: los casos de violación a los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre son tramitados y decididos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos esencialmente del mismo modo que tramita y decide las infracciones al derecho internacional. De todo ello resulta que la violación de los derechos humanos contemplados en los mencionados artículos, que pueda ser imputada a un Estado americano, constituye la infracción de una regla de derecho internacional consuetudinario en virtud de la cual

42. Convención, art. 49; Reglamento, art. 46.

43. Convención, art. 50; Reglamento, art. 47.

44. Convención, art. 51; Reglamento, art. 48.

45. Reglamento, art. 53.

46. En cambio, la competencia consultiva de la Corte abarca "otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos" (art. 64 de la Convención).

esos derechos humanos deben ser respetados y están sometidos a un régimen de protección internacional.

Esa conclusión, es verdad, no alcanza la totalidad de la Declaración y podría adquirir un significado más amplio si la práctica establecida se extiende más allá de los derechos cuya protección se enfatizó en la Resolución XXII de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río, 1965). Tampoco es la argumentación expuesta la única que puede servir para fundamentar el valor jurídico obtenido por la Declaración Americana después de su proclamación pues, como se dijo, se ha sostenido que ella ha quedado integrada a la Carta de la OEA. Nuestra conclusión, con todo, pone de manifiesto la autonomía de la Declaración como cuerpo legal cuyo respeto, así sea en los términos limitados y parciales que se han apuntado, es obligatoriamente exigible a todos los Estados que integran el sistema regional, con prescindencia de todo derecho convencional.

La evolución cumplida en el seno del sistema interamericano ha conducido a la aplicación cotidiana de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la cual fue un cuerpo de principios sin ninguna trascendencia práctica durante la década que siguió a su proclamación y llegó a convertirse en un instrumento clave para la protección a los derechos humanos, actividad que es, acaso, la que se traduce en el mayor número de actuaciones dirigidas hacia objetivos concretos y definidos, de cuantas se cumplen en el quehacer diario de la OEA. Esta Organización, al velar por la observancia de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, no sólo presta la única de sus funciones que redunde en utilidad directa para los pobladores del Hemisferio, sino que cumple una acción cuyos sólidos fundamentos políticos y morales bastan para justificar su existencia en tiempos que, por más de una razón, son de cuestionamiento.

DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

(Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana
Bogotá, Colombia 1948)

CONSIDERANDO:

Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen, que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad;

Que, en repetidas ocasiones, los Estados Americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacionales de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana;

Que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución;

Que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, establece el sistema inicial de protección que los Estados Americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias,

ACUERDA:

Adoptar la siguiente

**DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS
Y DEBERES DEL HOMBRE**

Preámbulo

Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

Los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan.

Es deber del hombre servir al espíritu con todas sus potencias y recursos porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría.

Es deber del hombre ejercer, mantener y estimular por todos los medios a su alcance la cultura, porque la cultura es la máxima expresión social e histórica del espíritu.

Y puesto que la moral y buenas maneras constituyen la floración más noble de la cultura, es deber de todo hombre acatarlas siempre.

CAPITULO PRIMERO

Derechos

Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona

Artículo I. Todo ser humano tiene derechos a la vida, a la libertad y a la integridad de su persona.

Derecho de igualdad ante la Ley

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Derecho de libertad religiosa y de culto

Artículo III. Toda persona tiene el derecho de profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en público y en privado.

Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión

Artículo IV. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio.

Derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar

Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

Derecho a la constitución y a la protección de la familia

Artículo VI. Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.

Derecho de protección a la maternidad y a la infancia

Artículo VII. Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidado y ayuda especiales.

Derecho de residencia y tránsito

Artículo VIII. Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad.

Derecho a la inviolabilidad del domicilio

Artículo IX. Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio.

Derecho a la inviolabilidad y circulación de la correspondencia

Artículo X. Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad y circulación de su correspondencia.

Derecho a la preservación de la salud y al bienestar

Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

Derecho a la educación

Artículo XII. Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

Asimismo tiene el derecho de que, mediante esta educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos.

Derecho a los beneficios de la cultura

Artículo XIII. Toda persona tiene el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos.

Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas y artísticas de que sea autor.

Derecho al trabajo y a una justa retribución

Artículo XIV. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Derecho al descanso y a su aprovechamiento

Artículo XV. Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico.

Derecho a la seguridad social

Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

Derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles

Artículo XVII. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Derecho de justicia

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrado constitucionalmente.

Derecho de nacionalidad

Artículo XIX. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela.

Derecho de sufragio y de participación en el gobierno

Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Derecho de reunión

Artículo XXI. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

Derecho de asociación

Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

Derecho de propiedad

Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.

Derecho de petición

Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Derecho de protección contra la detención arbitraria

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Derecho a proceso regular

Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.

Derecho de asilo

Artículo XXVII. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.

Alcance de los derechos del hombre

Artículo XXVIII. Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y desenvolvimiento democrático.

CAPITULO SEGUNDO

*Deberes**Deberes ante la sociedad*

Artículo XXIX. Toda persona tiene el deber de convivir con las demás de manera que todas y cada una puedan formar y desenvolver integralmente su personalidad.

Deberes para con los hijos y los padres

Artículo XXX. Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad, y los hijos tienen el deber de honrar siempre a sus padres y el de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando éstos lo necesiten.

Deberes de instrucción

Artículo XXXI. Toda persona tiene el deber de adquirir a lo menos la instrucción primaria.

Deber de sufragio

Artículo XXXII. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.

Deber de obediencia a la Ley

Artículo XXXIII. Toda persona tiene el deber de obedecer a la Ley y demás mandamientos legítimos de las autoridades de su país y de aquél en que se encuentre.

Deber de servir a la comunidad y a la nación

Artículo XXXIV. Toda persona hábil tiene el deber de prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación, y en caso de calamidad pública, los servicios de que sea capaz.

Asimismo tiene el deber de desempeñar los cargos de elección popular que le correspondan en el Estado de que sea nacional.

Deberes de asistencia y seguridad sociales

Artículo XXXV. Toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado y con la comunidad en la asistencia y seguridad sociales de acuerdo con sus posibilidades y con las circunstancias.

Deber de pagar impuestos

Artículo XXXVI. Toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la Ley para el sostenimiento de los servicios públicos.

Deber de trabajo

Artículo XXXVII. Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad.

Deber de abstenerse de actividades políticas en país extranjero

Artículo XXXVIII. Toda persona tiene el deber de no intervenir en las actividades políticas que, de conformidad con la Ley, sean privativas de los ciudadanos del Estado en que sea extranjero.