

INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OEA/Ser.L/V/II.83 - Doc. 14 - 12 marzo 1993 - Original: Español

Materiales para el Curso de Derechos humanos – Prof. Adj. (I) Dr. Esc. Emilio Biasco

INFORME N1 29/92

CASOS 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374 y 10.375
URUGUAY - 2 de octubre de 1992

El 4 de octubre de 1991, durante el 801 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Comisión"), se aprobó por una mayoría de 6 a 1 el informe N1 35/91, conforme al artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención")[1].

Dicho informe fue remitido al Gobierno del Uruguay en fecha 8 de octubre de 1991.

El 4 de diciembre de 1991, el Gobierno del Uruguay remitió sus observaciones a dicho informe. Estas observaciones fueron cuidadosamente consideradas por la Comisión en el presente informe NI 29/92, previsto por el artículo 51.1. de la Convención, el cual fue adoptado por unanimidad.

CADH - ARTICULO 50 - 1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones.

Si el informe no representa en todo o en parte la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado.-

También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inc. 1.e) del art.48.

2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.

3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.

ARTICULO 51 - 1. Si en el plazo de tres meses a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la comisión el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competen para remediar la situación examinada.

3. Transcurrido el periodo fijado, la comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

I. INTRODUCCIÓN

1. Entre el 16 de junio de 1987 y el 7 de abril de 1989 la Comisión recibió un total de ocho denuncias contra el Estado del Uruguay.

Los peticionarios fueron:

Caso 10.029 : Hugo Leonardo de los Santos Mendoza
Caso 10.036 : Alvaro Balbi
Caso 10.145 : Enrique Rodríguez Larreta Pieri
Caso 10.305 : Noris Alejandra Menotti Cobas, y
Luis Alberto Estradet
Josefina Mirta Detta Paolino
Rita Ibarburu
Federico Martínez
Jorge Burgell
William Torres Ramírez
Guillermo Francisco Stoll
Osiris Elías Musso Casalas
Clarel de los Santos Flores
Caso 10.372 : Juan Manuel Briebea
Caso 10.373 : Félix Sebastián Ortíz
Caso 10.374 : Amelia Sanjurjo Casal, y
Caso 10.375 : Antonio Omar Paitta, respectivamente

2. Las peticiones denunciaban los efectos jurídicos de la Ley N1 15.848 (en adelante "la Ley") y su aplicación por el Poder Judicial, como una violación de los derechos reconocidos en la Convención a la protección judicial (artículo 25) y las garantías a la protección judicial (artículo 25) y las garantías judiciales (artículo 8), entre otros.

3. En su artículo primero esta Ley preceptúa que: "Reconócese que, como consecuencia de la lógica de los hechos originados por el acuerdo celebrado entre Partidos Políticos y las Fuerzas Armadas en agosto de 1984, y a efecto de concluir la transición hacia la plena vigencia del orden constitucional, ha caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 11 de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados, por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto".

4. A su turno, el artículo 3 dispone: "A los efectos previstos en los artículos anteriores, el juez interviniente en las denuncias correspondientes, requerirá al Poder Ejecutivo que informe, dentro del plazo perentorio de treinta días de recibida la comunicación, si el hecho investigado lo considera comprendido o no en el artículo primero de la presente ley.

Si el Poder Ejecutivo así lo comunicare, el juez dispondrá la clausura y el archivo de los antecedentes.

Si en cambio, no contestare o informa que no se halla comprendido, dispondrá continuar la indagatoria.

Desde la fecha de promulgación de esta ley, hasta que el juez reciba la comunicación del Poder Ejecutivo, quedan suspendidas todas las diligencias presumariales en los procedimientos mencionados en el inciso primero de este artículo".

5. Mientras el artículo 4 establece que: "Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas, así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones.

El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato las investigaciones destinadas al esclarecimiento de estos hechos.

El Poder Ejecutivo, dentro del plazo de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia, dará cuenta a los denunciados del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada".

6. Como el Poder Ejecutivo confió la investigación a jueces militares, se plantea la duda acerca de la seriedad e imparcialidad del procedimiento investigativo, así como también de la observancia de proporcionar las garantías judiciales indispensables (artículos 8 y 27 de la Convención).

7. La Corte Suprema del Uruguay declaró la constitucionalidad de la Ley y ésta también fue aprobada por un referéndum nacional convocado al efecto sobre la base de lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución del Uruguay.

II. RESUMEN DE LAS DENUNCIAS Y LAS RESPUESTAS DEL GOBIERNO

8. Siete de las ocho denuncias constituyen casos individuales y la otra es una demanda conjunta presentada en nombre de diez víctimas.

Las tres primeras tienen un elemento común, a saber, fueron objeto de decisiones anteriores adoptadas por esta Comisión, por aplicación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante, "la Declaración Americana").

Dichas decisiones, entre otras cosas, observaron al Gobierno del Uruguay por "violaciones gravísimas" de los derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad personal (artículo I de la Declaración Americana) y recomendaron al Gobierno que emprendiera una "investigación" de los hechos y ordenara el "procesamiento" de sus responsables.

9. Todas las denuncias, empero, mencionan los efectos de la Ley como la violación fundamental de la Convención.

Los peticionarios sostienen que, en cuanto la Ley les ha privado de su derecho a recurrir a los tribunales, en última instancia, se ha obstruido una investigación imparcial exhaustiva de las violaciones de los derechos humanos que se produjeron durante el pasado Gobierno de facto.

10. En consecuencia, los peticionarios alegan que la Ley viola los artículos 25 y 8 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma, en cuanto su efecto jurídico ha sido el privarles del derecho a protección jurídica ante los tribunales y la clausura de los juicios contra los responsables de pasadas violaciones de derechos humanos.

11. La posición fundamental del Gobierno del Uruguay (en adelante, "el Gobierno") ha sido la de manifestar que esta medida legislativa, que constituye el ejercicio soberano de su facultad para otorgar clemencia, no viola la Convención ni cualquier otra norma del derecho internacional.

El Gobierno alegó que las denuncias son inadmisibles porque no han agotado los recursos internos.
Biasco.Ley de Caducidad.Informe CIDH

Sostuvo que los peticionarios tuvieron abierta la vía de las reparaciones civiles y que algunos de los denunciantes llevaron sus casos hasta la Suprema Corte de Justicia.

En cuanto a la cuestión de fondo, afirmó que la Ley fue el resultado de una decisión democrática y que fue declarada constitucional.

Alegó que la Convención prevé la suspensión de los derechos en ella reconocidos y que esta Ley formó parte integral de un proceso nacional de reconciliación.

III. EL TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

12. La Comisión dio ulteriores traslados a las partes de las respectivas observaciones formuladas por el Gobierno y los peticionarios.

Básicamente, ambas partes reiteraron sus posiciones originarias.

13. Además, en sus 761, 771 y 781 períodos ordinarios de sesiones, la Comisión celebró audiencias en las cuales recibió a los denunciantes y a representantes del Gobierno.

14. Debido a que la cuestión que plantean cada una de las peticiones son fundamentalmente las mismas, la Comisión ha decidido acumularlas y considerarlas como una sola.

IV. ADMISIBILIDAD

15. A juicio de la Comisión se han satisfecho los requisitos de admisibilidad formal establecidos en el artículo 46.1 de la Convención y en el artículo 32 del Reglamento de la Comisión, por cuanto la legislación interna no dispone de recursos idóneos y efectivos que hagan jurídicamente posible declarar nulos los efectos de la Ley; dichos efectos impiden cualquier posibilidad de obtener una investigación judicial, imparcial y exhaustiva de las gravísimas violaciones a los derechos humanos registradas en el pasado.

La Suprema Corte de Justicia del Uruguay desestimó los recursos de inconstitucionalidad de la Ley.

16. En cuanto a la alegación de falta de agotamiento de los recursos internos, la Comisión observa que una vez que la Ley fue declarada constitucional su efecto fue el de impedir la continuación de los juicios ante los tribunales del país.

El artículo 46.1.a de la Convención requiere que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna pero, el artículo 46.2.a estipula que dicho requisito no se aplicará cuando "no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados".

Por lo tanto, las denuncias no pueden ser consideradas inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna.

17. Las peticiones fueron presentadas a este órgano en la forma debida, puesto que el "hecho" denunciado consiste en la materialización de la imposibilidad de someter a proceso a militares y policiales acusados de violaciones de derechos humanos en el pasado.

Tampoco constituyen una duplicación de procedimientos, al no estar pendiente la misma cuestión de compatibilidad entre la Convención y la Ley ante otras instancias internacionales.

18. En cuanto a una "solución amistosa" la Comisión se remite a las observaciones de la Corte en el caso Velásquez Rodríguez en el sentido de que "esa actuación de la Comisión debe intentarse sólo cuando las circunstancias de una controversia determinen la necesidad o la conveniencia de utilizar este instrumento, supuestos sujetos a la apreciación de la Comisión"[27].

En el presente caso, la cuestión se refiere a un programa legislativo completo que el Estado defiende activamente, la Comisión opina que el procedimiento de una solución amistosa no es necesario ni procedente.

19. Con fecha 4 de octubre de 1991, durante su 801 periodo de sesiones, la Comisión aprobó por seis votos a favor y uno en contra, en forma preliminar el informe N1 35/91, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Convención.

En consecuencia, se dio traslado en forma reservada al Gobierno del Uruguay, conforme lo dispone el mismo artículo en su apartado segundo al prevenir contra su publicación.

20. Con fecha 4 de diciembre de 1991, el Gobierno remitió sus observaciones al Informe N1 35/91.

V. OBSERVACIONES DEL GOBIERNO AL INFORME DEL ARTICULO 50

21. El Gobierno sostiene, esencialmente, que la Comisión no ha ponderado el "contexto jurídico político democrático" al no haber tomado en consideración la legitimidad interna de la Ley y al omitido sopesar importantes aspectos de la realidad política concreta, así como los fines éticos superiores de la Ley de Caducidad.

A continuación se reseñan los argumentos principales de la respuesta del Gobierno:

22. Afirma

! que la cuestión de las amnistías debe ser considerado en el contexto político de la reconciliación, como parte de un programa legislativo de pacificación nacional que abarca a todos los actores de pasadas violaciones de derechos humanos, esto es, de "delitos políticos, comunes y militares conexos";

! que la Ley de Caducidad fue adoptada por "razones de simetría jurídica y por muy justificadas y serias motivaciones de la mayor importancia política", dentro del más "irrestricto apego a su orden constitucional y a sus compromisos internacionales".

Uruguay enfatiza el hecho

! que esta Ley, aprobada por la correspondiente mayoría parlamentaria, fue objeto de una "reconsideración plebiscitaria, vía Cuerpo Electoral";

! que no es posible aceptar la conclusión de la Comisión, de que, sí bien la legitimidad interna no es materia de su competencia, sí lo es los efectos jurídicos denunciados por los peticionantes;

! "que frente a la expresa voluntad del pueblo Uruguayo, de cerrar una página dolorosa de su historia, para poner fin de modo soberano al enfrentamiento entre orientales, no es susceptible de condena internacional".

23. El Gobierno señala que la interpretación de la Convención debe hacerse, como todo tratado, de acuerdo con los principios consagrados en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en cuanto a la regla de la buena fe y atendiendo al objeto y fin del tratado.

En ese sentido, se señala que los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención, deben interpretarse en relación con los artículos 30 y 32 de la Convención que admiten limitación al goce y ejercicio de derechos reconocidos en la Convención, cuando las restricciones surgen de leyes dictadas por razones de interés general o en función a los derechos de los demás, seguridad de todos y las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

Se observa que la Ley de Caducidad ha sido dictada en ejercicio de una potestad reconocida en normas de derecho internacional (artículos 6.4 y 14.6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y del artículo 4.6 de la Convención).

24. El Gobierno sostiene que el artículo 8.1 de la Convención se refiere al supuesto del inculpado en un proceso criminal y no de quien presenta la acción penal.

El Gobierno observa que en el sistema procesal uruguayo no existe el derecho de plantear una demanda criminal, independiente de la acusación del fiscal público, ni que este derecho esté amparado por el derecho internacional de los derechos humanos.

Afirma que los particulares no son dueños ni titulares de la acción penal y que sólo en casos excepcionales se permite intervenir al interés privado.

La acción penal es pública y sólo corresponde al Estado la facultad de renunciar a su ejercicio. Lo único que la Ley declaró caducada fue la facultad del poder público de acusar en la esfera penal.

25. Con respecto al artículo 25.1 de la Convención, sostiene que el mismo persigue el "restablecimiento del derecho lesionado y de no ser posible ello, la reparación de los daños sufridos"; que como es imposible en los casos denunciados reclamar el restablecimiento de derechos lesionados durante el régimen de facto, solo cabe el derecho a la reparación patrimonial el cual no ha sido enervado por la Ley de Caducidad.

26. El Gobierno alega que tampoco violó la obligación de investigar y sancionar las violaciones de los derechos Biasco.Ley de Caducidad.Informe CIDH

humanos, conforme a la interpretación del artículo 1.1 de la Convención por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Se afirma que la Ley de Caducidad "eximió el ejercicio del poder punitivo del Estado y reglamentó el deber de investigar en armonía con la inspiración y objetivos de ese acto legislativo de clemencia soberana".

Por lo tanto, la Ley "no ha afectado de modo alguno el derecho humano individual en juego, desde que en materia penal, el derecho penal se limita a la denuncia del delito", en consecuencia el deber de investigar no puede analizarse al margen de una ley de amnistía.

En este caso, la extinción de la pretensión punitiva del Estado se inspira en el bien común, ya que "investigar hechos del pasado puede revivir el enfrentamiento entre personas y grupos", y obstaculizar "el reencuentro, la pacificación y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática".

El conocimiento de la verdad es una aspiración legítima de toda persona humana y el orden jurídico debe poner a disposición del interesado los mecanismos procesales al efecto pero que, por las mismas razones antes expuestas, el Estado puede "no poner a disposición del interesado los medios aptos para el conocimiento formal y oficial de la verdad en sede penal".

27. El Gobierno señala que la Comisión ha omitido mencionar que la Ley de Caducidad no impide al lesionado su derecho al resarcimiento patrimonial, en sede civil, por lo tanto, resulta improcedente la recomendación del Gobierno a fin de que se otorgue a las víctimas una justa compensación por las pasadas violaciones de los derechos humanos.

VI. OPINIÓN Y CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN

28. De conformidad con el artículo 51.1 de la Convención, corresponde a la Comisión emitir su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

29. La Comisión considera que las denuncias plantean una cuestión de puro derecho, puesto que no requieren comprobación factual ni presentan hechos controvertidos, sino examinan la compatibilidad de la Ley con la Convención.

30. La cuestión en estos casos no es la de la legitimidad interna de la legislación y otras medidas adoptadas por el Gobierno para lograr los efectos que aquí se denuncian.

La Comisión está obligada por inveterados principios de derecho internacional y, en particular, por disposiciones de la Convención, a llegar a una determinación acerca de si ciertos efectos constituyen una violación de las obligaciones contraídas por el Gobierno bajo la Convención (artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados).

31. Con respecto a la legitimidad interna y la "aprobación de la Ley de Caducidad por la vía de un referendium popular", cabe observarse que a la Comisión no le compete pronunciarse sobre la legalidad o constitucionalidad internas de las legislaciones nacionales. Sin embargo, sí es de su competencia la aplicación de la Convención y el examen de los efectos jurídicos de una medida legislativa, judicial o de otro carácter, en tanto en cuanto surta efectos incompatibles con los derechos y garantías consagrados por la Convención o la Declaración Americana.

32. Dicha competencia surge de la propia Convención, cuando faculta a la Comisión (como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos) "para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes" (artículo 33).

Esto es, la Comisión procede a "actuar respecto de la peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad des conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 a 51 de esta Convención" (artículo 41.f).

Asimismo, por el artículo 2 de la misma se prevé el compromiso de los Estados partes de adoptar "las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias" para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en el Pacto (artículo 2).

A fortiori, un Estado no puede evadir por medio de su legislación interna sus obligaciones internacionales, de donde surge que la Comisión o la Corte están facultadas para examinar ??a la luz de la Convención?? incluso leyes internas que se alegue abroguen o violen derechos y libertades consagrados en ella.

A. Con respecto a la interpretación de la Convención

33. El artículo 29 de la Convención estipula lo siguiente:

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

a. permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y

libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno y,

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

34. La Comisión recuerda que la interpretación de la Convención debe hacerse de acuerdo con esta disposición.

B. Con respecto al derecho a las garantías judiciales

35. La Ley en cuestión tuvo el efecto buscado de clausurar todos los juicios criminales por pasadas violaciones de los derechos humanos.

Con ello se cerró toda posibilidad jurídica de una investigación judicial seria e imparcial destinada a comprobar los delitos denunciados e identificar a sus autores, cómplices y encubridores.

36. La Comisión tampoco puede dejar de ponderar el hecho que, en el Uruguay, no se constituyó comisión investigadora nacional, ni existió informe oficial alguno sobre las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el Gobierno de facto anterior.

37. Por ello considera apropiado citar la posición general de la Comisión en la materia, expuesta así en su Informe Anual 1985/1986: "...uno de los pocos asuntos en que la Comisión no desea inhibirse de opinar en esta materia, es el de la necesidad de esclarecer las violaciones a los Derechos Humanos perpetrados con anterioridad al establecimiento del régimen democrático.

Toda sociedad tiene el irrenunciable derecho de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro...

Tal acceso a la verdad supone no coartar la libertad de expresión, la que --claro está-- deberá ejercerse responsablemente; la formación de comisiones investigadoras cuya integración y competencia habrán de ser determinadas conforme al correspondiente derecho interno de cada país, o el otorgamiento de los medios necesarios para que sea el propio Poder Judicial el que pueda emprender las investigaciones que sean necesarias[28]. (Subrayado añadido)

38. La Comisión debe aquilatar, asimismo, la naturaleza y gravedad de los hechos a que se refiere la Ley: presuntas desapariciones de personas que han sido ampliamente condenadas como violaciones de derechos humanos particularmente graves y secuestros de menores, entre otros; por lo que la necesidad social de su esclarecimiento e investigación no puede ser equiparada a la de un mero delito común

[Ver: AG/RES. 443 (IX-0/79); 666 (XIII-0/83); 742 (XIV-0/84) 950 (XVIII-0/88); 1022 (XIX-0/89) y 1044 (XX-0/90) y CIDH, informes anuales 1978; 1980/81; 1982/83; 1985/86; 1986/87 y especiales, tales como el de Argentina (1980), Chile (1985) y Guatemala (1985) todos aprobados por la Asamblea General].

39. La Ley examinada surtió varios efectos y afectó a numerosas partes o intereses jurídicos. Concretamente, las víctimas, familiares o damnificados por las violaciones de derechos humanos han visto frustrado su derecho a un recurso, a una investigación judicial imparcial y exhaustiva que esclarezca los hechos, determine sus responsables e imponga las sanciones penales correspondientes.

40. Lo que se denuncia como incompatible con la Convención son las consecuencias jurídicas de la Ley respecto del derecho a garantías judiciales. Uno de los efectos de la Ley que aquí se cuestiona, fue el privar a la víctima o su derecho-habiente de participar en el proceso criminal, que es el competente para investigar la comisión de los delitos denunciados, determinar la responsabilidad penal e imponer castigos a los culpables, sus cómplices y encubridores.

41. La Comisión no discute la publicidad y oficialidad de la acción penal.

Sin embargo, en Uruguay la víctima o damnificado tiene derecho a participar en el proceso penal, más allá de la formulación de la denuncia.

El Código del Proceso Penal uruguayo faculta al damnificado a solicitar durante el sumario "todas las providencias útiles para la comprobación del delito y la determinación de los culpables" (Art 80).

En consecuencia, en los sistemas que lo autorizan, el acceso a la jurisdicción de la víctima de un delito deviene un derecho fundamental del ciudadano y cobra particular importancia en tanto impulsor y dinamizador del proceso criminal.

42. La cuestión de si los derechos de la víctima o sus familiares, garantizados por la legislación interna, se hallan amparados por el derecho internacional de los derechos humanos, conlleva a determinar:

a. Si esos derechos consagrados en la Constitución y las leyes de ese Estado en el momento de ocurridas las violaciones, adquirieron protección internacional mediante la posterior ratificación de la Convención y, por ende,

b. si es posible abrogarlos absolutamente mediante la promulgación ulterior de una ley especial, sin violar la Convención o la Declaración Americana.

43. El artículo 1.1 de la Convención obliga a los Estados partes "a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción...".

44. El artículo 8.1 de la Convención establece: *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*

45. El efecto que se buscó con la Ley, y que de hecho se logró, fue impedir que los peticionarios ejercieran sus derechos reconocidos en el artículo 8.1.

46. Al promulgar y aplicar la Ley, el Gobierno uruguayo no cumplió con la obligación de garantizar el respeto a los derechos reconocidos en el artículo 8.1, infringió esos derechos y violó la Convención.

C. Con respecto al derecho a la protección judicial

47. El artículo 25.1 de la Convención estipula: *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

48. El artículo 25.2 estipula: *Los Estados partes se comprometen:*

a. *a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*

b. *a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*

c. *a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.*

49. Al sancionar la Ley, el Uruguay dejó de garantizar los derechos estipulados en el artículo 25.1 y violó la Convención.

D. Con respecto a la obligación de investigar

50. Al interpretar el alcance del artículo 1.1 la Corte Interamericana de Derechos Humanos manifestó que "la segunda obligación de los Estados partes es la de 'garantizar' el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción... Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención..."[29].

La Corte amplía ese concepto en varios párrafos siguientes de la misma sentencia, por ejemplo:

"Lo decisivo es dilucidar si una determinada violación a los derechos humanos reconocidos por la Convención ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si éste ha actuado de manera que la transgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente" [30];

"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"[31];

"...si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima 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"[32].

Con respecto a la obligación de investigar señala que "... debe tener sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad..."[33] (Subrayados añadidos por la Comisión).

51. Al sancionar la Ley, el Uruguay dejó de cumplir plenamente con la obligación estipulada en el artículo 1.1 Biasco.Ley de Caducidad.Informe CIDH

y violó los derechos de los denunciantes reconocidos en la Convención.

52. Con respecto a la interpretación de los artículos 1.1, 8.1 y 25.1, así como de las restricciones posibles a los derechos consagrados (artículo 30 y 32), la Comisión respeta pero discrepa con la interpretación de dichas disposiciones por parte del Gobierno de Uruguay.

53. En cuanto a la reparación patrimonial, la Comisión observa que si bien es cierto que el texto de la Ley no afectó la posibilidad de plantear indemnización compensatoria, la comprobación del ilícito en sede civil se hubiere visto substancialmente restringida al no poder disponerse de vitales testimonios de los autores morales y materiales, funcionarios militares y policiales del Estado. La Comisión también tomó conocimiento de la interposición por parte del Estado de la excepción cuatrienal de caducidad, a pesar de que en la fecha de comisión de los delitos, existía un Gobierno dictatorial, cuyo poder judicial carecía de independencia, especialmente en asuntos de esta naturaleza.

Asimismo, durante el año pasado, la Comisión ha tomado nota, con satisfacción, de algunos importantes acuerdos compensatorios a que arribaron el Estado uruguayo y algunas víctimas de pasadas violaciones de derechos humanos, incluyendo a tres peticionarios en estos casos.

No obstante, la Comisión debe aclarar que el objeto de estas denuncias se contrae al hecho de la denegación de justicia (artículos 8 y 25 en relación con el 1 de la Convención) por la sanción y aplicación de la Ley en 1986 y no a las violaciones de los derechos a la vida (artículo 4), integridad personal (artículo 5) y libertad (artículo 7) entre otros, las cuales originaron el derecho a la protección y garantías judiciales, pero que, en tanto hechos, acontecieron antes de la entrada en vigencia de la Convención para el Uruguay el 19 de abril de 1985, y por lo tanto no fueron materia de estas quejas.

54. La Comisión sopesó detenidamente las dimensiones políticas y éticas de la medida adoptada por el Gobierno uruguayo, arribando a una conclusión distinta a la del Gobierno respecto de si con ello, se cumple la misión superior de este órgano, de acuerdo con sus atribuciones según la Convención: la defensa y promoción de los derechos humanos.

Por las consideraciones precedentes, la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

1. Concluye que la Ley 15.848, del 22 de diciembre de 1986, es incompatible 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.

2. Recomienda al Gobierno del Uruguay que otorgue a las víctimas peticionarias, o a sus derecho-habientes, una justa compensación por las violaciones a las que se hace referencia en el párrafo precedente.

3. Recomienda al Gobierno del Uruguay la adopción de las medidas necesarias para esclarecer los hechos e individualizar a los responsables de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el período de facto.

4. Dispone la publicación del presente informe.

[27] En fecha 30 de diciembre de 1991, la Miembro de la Comisión, Dra. Gilda M.C. de Russomano, emitió su voto razonado en el cual se fundamenta su disidencia con la mayoría.

[28] Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987. Serie C No. 1 (Párr. 44).

[29] Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1985-1986, pág. 205.

[30] Corte I.D.H. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrafo 172.

[31] Ib. Párrafo 173.

[32] Ib. Párrafo 174.

[33] Ib. Párrafo 176.

[34] Ib. Párrafo 177.