

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN EL SISTEMA INTERAMERICANO Y SU RELACIÓN CON EL PARAGUAY.

Karen Belén Molinas Gaona.¹

RESUMEN

Como inicio del presente trabajo es necesario hacer una breve introducción de lo referente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), en los últimos tiempos en nuestro país ha cobrado notoria importancia el funcionamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a raíz de la demanda promovida por los ciudadanos Juan Arrom y Anuncio Martí contra el Estado paraguayo. Pero es importante destacar que hasta la fecha nuestro país ha sido objeto de 8 (nueve) demandas ante dicho órgano, siendo el caso anteriormente mencionado el único en el que nuestro país no ha sido condenado.

Ahora bien el SIDH, constituye un conjunto legal de reglas que permite a las personas tener los recursos necesarios para la protección de los derechos que han sido conculcados por los países del cual forman parte y del que no han obtenido una respuesta favorable cuando han acudido a los órganos jurisdiccionales. Este sistema se inició con la Declaración Americana de Derechos Humanos (1948), posteriormente surgió la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) a estos se suman las demás convenciones y protocolos que se complementan.

La convención fue ratificada por nuestro país por Ley 1/89, la cual establece la obligatoriedad de adoptar nuestras disposiciones legales a ella², siendo esta tomada como otras formas de reparación por parte de la Corte Interamericana ante la violación de Derechos Humanos y este el tema que será abordado en el presente trabajo.

Palabras claves:

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Convención Americana de Derechos Humanos. Derechos Humanos. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

ABSTRACT

At the beginning of the present work, it is necessary to make a brief introduction about the Inter-American System of Human Rights (IACHR), in recent times in our country the operation of the Inter-American Court of Human Rights has become very important as a result of the demand filed by citizens Juan Arróm and Martí Announcement against the Paraguayan state. But it is important to note that to date our country has been the subject of 9 (nine) lawsuits before said body, the aforementioned case being the only one in which a country has not been convicted.

However, the IACHR constitutes a legal set of rules that allows people to have the necessary resources for the protection of the rights that have been violated

¹CV DE LA AUTORA. Egresada de la Carrera de Derecho por la Universidad Autónoma de Asunción. Notaria por la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción. Capacitación en Didáctica Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción.

²Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 2.

by the countries of which they are a part and of which they have not obtained a favorable response when they have come to the courts. This system began with the American Declaration of Human Rights (1948), later the American Convention on Human Rights (1969) emerged to these are added the other conventions and protocols that complement each other.

The convention was ratified by our country by Law 1/89, which establishes the obligation to adopt our legal provisions to it³, being taken as other forms of reparation by the Inter-American Court before the violation of human rights and this is the issue that it will be addressed in this paper.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights. American Convention on Human Rights. Human Rights. Inter-American System of Human Rights

Origen del Control de convencionalidad.

El instituto conocido como control de convencionalidad, tuvo su primera aparición en el caso presentado ante la Corte IDH, conocido como Almonacid Arellano⁴, donde el Juez de nacionalidad mexicana Sergio García Ramírez había realizado precisiones conceptuales de forma expresa sobre el control de convencionalidad, aunque anteriormente en dos casos, Myrna Mack Chang⁵ y Tibi⁶, en los que se había referido someramente.

Ahora bien, continuando con lo expuesto en el párrafo anterior, la primera vez que se expone de forma expresa sobre el control de constitucionalidad fue en el caso Almonacid Arellano donde se estableció que los jueces de los países que han ratificado la Convención Americana se encuentran obligados no solo a aplicar los preceptos contenidos en las normas internas sino también, velar por el fiel cumplimiento de las disposiciones de la Convención aun cuando el ordenamiento jurídico interno sea contraria a ella.

Al respecto se ha expresado: *“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”*.

Los Estados desde el momento en que han ratificado la Convención Americana se han sometido a la obligación de adoptar sus disposiciones, en otras

³American Convention on Human Rights, article 2.

⁴Almonacid Arellano vs Chile. Serie C N° 154. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 26 de septiembre de 2006.

⁵Myrna Mack Chang vs Guatemala. Serie C N° 101. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 25 de noviembre de 2003.

⁶Tibi vs Ecuador. Serie C N° 114. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 7 de septiembre de 2004.

palabras es aquí donde rige el principio *pacta sunt servanda*, por el cual se colige que las obligaciones asumidas deben ser cumplidas de buena fe y tratándose de la aplicación de la Convención no podrá invocarse el derecho interno para su incumplimiento.

En otras palabras “*cuando un Estado se somete a un tratado internacional, además de someterse a los derechos y garantías allí consagrados, también se somete a estos tres compromisos elementales que son: la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, la obligación de adoptar medidas de carácter interno para hacer posibles la realización de estos derechos y la cooperación internacional, para que la protección de los derechos humanos sea posible internacionalmente*”⁷, es decir se busca garantizar la eficacia plena de los Tratados que protegen los Derechos Humanos.

Conceptualización del control de convencionalidad.

El control de convencionalidad tiene su antecedente más remoto en lo que se conoce como control de constitucionalidad, es decir el control que ejercen los órganos judiciales, el cual tiene como finalidad evitar la aplicación de una norma que sea contraria a la Constitución Nacional. En Paraguay existen tres formas en que se puede ejercer dicho control 1) acción de inconstitucionalidad, 2) excepción de inconstitucionalidad y 3) consulta constitucional. Pero en la doctrina consideran que dicho control resulta insuficiente para la protección de los Derechos Humanos y es aquí donde se introduce la importancia del control de convencionalidad.

El control de convencionalidad puede ser entendido como la herramienta que poseen los órganos judiciales de todas las jerarquías que nace, como ya lo había mencionado anteriormente, de la ratificación de la Convención Americana o de cualquier otro instrumento internacional, si bien se sostiene que este control puede llegar a ser optativo hay quienes creen que el mismo tiene un carácter obligatorio pues el incumplimiento de las disposiciones convencionales podrían hacer caer al Estado en alguna responsabilidad de carácter internacional por la violación de determinados derechos.

Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional y ha procedido al reconocimiento de sus órganos de control, mediante las reglas establecidas en su constitución ellos pasan a formar parte del ordenamiento jurídico, por ende el control de constitucionalidad implica subsidiariamente el control de convencionalidad.

El control de convencionalidad es entendido como “*el mecanismo por el cual todas las autoridades y órganos de un Estado parte, tienen la obligación de verificar si una norma o acto autoridad es compatible con la Convención Americana de Derechos Humanos y con la interpretación que de esta realiza la*

⁷María Alejandra, Peralta Escurra. *Lecciones Profundizadas de Derechos Humanos* (Asunción, Paraguay: Marben Editora y Gráfica S.A., 2019), 204-205.

*Corte Interamericana a través de la jurisprudencia*⁸, se rescata de esta referencia la similitud que la misma posee con el control de constitucionalidad con la diferencia que aquí se busca que una norma sea concurrente con lo preceptuado por la Convención.

Hasta aquí resulta claro comprender lo que significa el control de convencionalidad y lo fundamental de su aplicación para lograr la armonización del ordenamiento jurídico de los países, el cuestionamiento surge respecto a si este control puede ser aplicado a las Constituciones y principalmente cuando éstas tienen carácter supremo, como es nuestro caso.

En principio el control de convencionalidad no puede ser aplicado a nuestra Constitución, pues ella misma se consagra el carácter de ley suprema de la República y por ende ninguna ley o incluso tratado puede ser aplicado sobre ella, pero de nuevo aquí entra la discusión de que, si un Estado ha ratificado un instrumento internacional se ha sometido voluntariamente a sus mandatos para la protección y cumplimiento de los Derechos Humanos y al ser la Carta Magna parte del ordenamiento jurídico interno de un Estado no existe impedimento para su sometimiento al control de convencionalidad. Si bien es cierto que dicho conflicto aún no se ha suscitado en nuestro país, en Chile ya se dio lugar dicha colisión entre la norma constitucional y la convención⁹, dejando como precedente el hecho de que la Constitución ha dejado de ser tan suprema por la preponderancia que ha tenido el derecho supranacional, esta última también contenido en nuestra misma carta magna¹⁰.

Órganos Competentes.

En relación a los órganos competentes la Corte, mediante sendos fallos ha ido ampliando el campo de competencia en el ejercicio del Control de Convencionalidad. En un primer momento sostuvo que este era una atribución del Poder Judicial, posteriormente que “los órganos del Poder Judicial en todos sus niveles” ejercían no solo el control de constitucionalidad sino también de convencionalidad y ya por último ha ampliado dicha competencia a cualquier autoridad pública, es decir los tres poderes del Estado, todo esto sin dejar de lado que dicho control es una función propia de la Corte IDH.

Existen dos vías que explican dicha competencia: 1) Control de convencionalidad concentrado y 2) Control de convencionalidad difuso. El primero de ellos es el ejercido por el órgano con competencia natural el cual es la Corte Interamericana de Derechos Humanos el cual por disposición convencional afianza la razón de ser de la Corte¹¹ y el segundo es el ejercido por los jueces de los Estados

⁸María Eugenia, Giménez de Allen. “Control de Convencionalidad: Herramienta de uso obligatorio para los Jueces” (Trabajo de Monografía), 4, <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/nacional/derechos-humanos/Ma-Eugenia-Gimenez-de-Allen-Control-Convencionalidad.pdf>

⁹Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Serie C N° 73. Corte Interamericana de Derechos Humanos 05 de febrero de 2001.

¹⁰Constitución Nacional, art. 145.

¹¹Convención Americana de Derechos Humanos, art.62 inc. 3.

parte, cuando estos han ratificado la Convención.

Pero es en el Control Difuso donde existe discrepancia pues, hay quienes sostienen que dicho control aunque posea un fin loable, de ninguna manera puede ser aplicado por los jueces nacionales pues esta es atribución única y exclusiva del Tribunal Internacional ya que solo esta puede atribuir responsabilidad a un Estado. Pero a mi entender esto no es lo que se busca con dicho control, es decir no se pretende que un juez nacional sancione al Estado, sino que otorgue preeminencia a la Convención cuando entra en conflicto con una norma legal, esto en el marco de la labor interpretativa que el propio juez realiza al aplicar la norma al caso concreto.

En palabras más: *“La Corte IDH ha puesto de relieve la importancia de la realización del control de convencionalidad en el ámbito interno para evitar que los Estados incurran en responsabilidad internacional, considerando que ellos son los primeros llamados a cumplir con la labor de protección de los derechos humanos”*¹²

Por otra parte el tribunal internacional ha establecido en su jurisprudencia que tanto los jueces como los órganos encargados de administrar justicia están obligados a ejercer *ex officio* en control de convencionalidad dentro de las normas internas, pues si bien dicha institución es una creación de la jurisprudencia de la Corte y no de la Convención en sí misma, por el hecho de la ratificación no sólo se han obligado a cumplir con CADH sino también de cumplir con las sentencias emanadas de la Corte IDH.

Por lo que se concluye que los órganos encargados de la interpretación de las normas en caso de controversia entre una norma interna y la convención, necesariamente debe ser primar el “principio pro persona”, para el cumplimiento efectivo de la protección de los Derechos Humanos, pero sin que esto implique que se menoscaben las atribuciones y facultades de los órganos del Estado, más bien lo que se busca es que se imparta justicia siempre en favor de la protección del hombre con ayuda de los instrumentos internacionales, pues el fin primero y último de cualquier norma sea esta interna o internacional siempre será la protección de la persona humana.

El control de convencionalidad en el derecho paraguayo.

En otro apartado del presente trabajo ya nos habíamos referido que nuestro sistema normativo reconoce de la existencia de un orden jurídico supranacional, que permite garantizar la vigencia de los Derechos Humanos, justicia, la paz, etc., por lo que resulta posible afirmar que la Constitución Nacional ya no resulta del todo suprema. De hecho podríamos inferir que los tratados de Derechos Humanos poseen una jerarquía “cuasi constitucional”, cuando damos lugar al control de convencionalidad.

¹²Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Control de Convencionalidad”, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 7 (San José, Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos), 18, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33825.pdf>

Al respecto la C.S.J paraguaya, mediante una sentencia¹³ en la cual no lo dice de forma expresa, ha utilizado la herramienta del control de convencionalidad, cuando en su argumentación ha reconocido como máximo órgano de interpretación de la Convención a la Corte IDH, por ende para librar de responsabilidad al Estado por incumplimiento es imperante la necesidad de tomar en consideración las decisiones tomadas por aquella en el ámbito del derecho al acceso a la información.

Además del reconocimiento de la competencia se menciona que la misma jurisprudencia de la Corte IDH, ha servido como base para sostener el reconocimiento del derecho a acceder a la información pública, pues dicha resolución fue la primera que lo reconoció como derecho humano fundamental.

El control de convencionalidad de ninguna manera como se ha visto en el fallo de la Corte Suprema de Justicia, sería una imposición de la Corte IDH, al contrario la misma combina perfectamente con la función interpretativa que poseen los órganos jurisdiccionales y otorga mayor protección tanto al Estado como a los ciudadanos concediendo la tan anhelada seguridad jurídica solicitada por quienes acuden a los órganos jurisdiccionales.

Si bien es cierto que el SIDH es de naturaleza subsidiaria y complementaria, pues la protección de los Derechos Humanos recae únicamente sobre los Estados, es el mismo Estado quien se ha obligado a la protección de los derechos al ratificar tratados que los protegen, e incluso al reconocer la competencia de la Corte IDH, es por ello que las sentencias emanadas de ella son de cumplimiento obligatorio. Por ende debemos entender que esta herramienta jurídica debería ser aplicada de oficio por los organismos jurisdiccionales en razón del cumplimiento del principio pro persona que debe regir en las actuaciones judiciales, permitiendo de esta forma que los justiciables puedan ejercer efectivamente los derechos y libertades contenidas en la Convención o los tratados debidamente ratificados, conforme a las reglamentaciones establecidas en nuestra normativa nacional.

Viniendo a complementar lo anteriormente referido se sostiene que: *“Así, se aligera prospectivamente la carga de trabajo del Tribunal Interamericano, relevándolo de un conjunto de casos que pueden y deben ser asumidos por magistrados y demás autoridades competentes en los órdenes internos, siempre dentro del marco de sus respectivas atribuciones”*¹⁴.

Conclusión.

El control de convencionalidad constituye una herramienta de protección que los operadores de justicia deberían utilizar cuando consideren que las normas legales internas atenten contra los derechos de las personas, aplicando sin más

¹³Acción de Inconstitucionalidad en el Juicio: Defensoría del Pueblo c/ Municipalidad de San Lorenzo s/ Amparo, Expediente N° 1054/2008, Acuerdo y Sentencia N° 1306 (Corte Suprema de Justicia del Paraguay, 15 de octubre, 2013).

¹⁴Bazán, Víctor. “Control de convencionalidad, aperturas dialógicas e influencias jurisdiccionales recíprocas” (Trabajo de Monografía), 11, <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/extranjero/constitucional/V%C3%A1Dotor-Baz%C3%A1n-Control-de-Convenionalidad.pdf>

demoras la Convención cuando sea más beneficiosa.

No creo que el control de convencionalidad sea incompatible con nuestra Constitución, más bien ella viene a complementar y asegurar su efectivo cumplimiento garantizando el respeto irrestricto de los derechos y garantías fundamentales. Más aún cuando nuestra misma Constitución la considera como parte de nuestro ordenamiento jurídico, más grave sería incurrir en responsabilidad por haber vulnerado un derecho que haber buscado su protección.

Tampoco podría ser considerado inconstitucional el control de convencionalidad desde el momento que un Estado acepta la aplicación de una determinada convención a través de los mecanismos previstos en ella y como consecuencia pasa a formar parte del ordenamiento jurídico.

Es decir, más allá de las discusiones dogmáticas, considero que en todos los casos lo primordial es la protección de la persona humana de todas las formas posibles, pues el fin único y primordial de las norma es -y seguirá siendo- el ser humano. No podemos olvidarlo, ni apartarnos de ello por el mero hecho de defender cuestiones procedimentales o ritualismos legales.

Bibliografía.

Acción de Inconstitucionalidad en el Juicio: Defensoría del Pueblo c/ Municipalidad de San Lorenzo s/ Amparo, Expediente N° 1054/2008, Acuerdo y Sentencia N° 1306 (Corte Suprema de Justicia del Paraguay, 15 de octubre, 2013).

Almonacid Arellano vs Chile. Serie C N° 154. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 26 de septiembre de 2006.

Constitución Nacional.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Control de Convencionalidad”, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 7 (San José, Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos), 18, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33825.pdf>

Convención Americana de Derechos Humanos.

Giménez de Allen. María Eugenia. “Control de Convencionalidad: Herramienta de uso obligatorio para los Jueces” (Trabajo de Monografía), 4, <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/nacional/derechos-humanos/Ma-Eugenia-Gimenez-de-Allen-Control-Convencionalidad.pdf>

“La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Serie C N° 73. Corte Interamericana de Derechos Humanos 05 de febrero de 2001.

Myrna Mack Chang vs Guatemala. Serie C N° 101. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 25 de noviembre de 2003.

Peralta Escurra, María Alejandra. Lecciones Profundizadas de Derechos Humanos (Asunción, Paraguay: Marben Editora y Gráfica S.A, 2019), 204-205.

Tibi vs Ecuador. Serie C N° 114. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 7 de septiembre de 2004.