

**COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY 669-2006/CR SOBRE LA
APLICACIÓN DE LA PENA DE MUERTE PARA CASOS DE TERRORISMO**

**Documento de trabajo elaborado por el Instituto de Democracia y
Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú**

El Poder Ejecutivo, en ejercicio de su iniciativa legislativa, presentó el 11 de noviembre de 2006, con carácter de urgencia, el proyecto de ley N° 669/2006-PE destinado a modificar el Decreto Ley N° 25475, que regula el delito de terrorismo, a fin de poder aplicar la pena de muerte a quienes pertenezcan «al grupo dirigencial de una organización terrorista sea en calidad de líder, cabecilla, jefe, secretario general u otro equivalente, a nivel nacional, sin distinción de la función que desempeñe en la función que desempeñe en la organización» o quienes reincidan en dicho delito antes de transcurrir diez años luego del cumplimiento de la condena correspondiente.

Dada la importancia que dicho proyecto de ley tendría para el respeto de los derechos humanos en nuestro país, en un contexto proclive a proponer y aceptar soluciones reñidas con la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos, consideramos necesaria la presentación del presente informe que busca aclarar las consecuencias que supondría la adopción y aplicación de la pena de muerte para casos de terrorismo, consecuencias que, en términos generales, serían nocivas para la preservación del Estado de Derecho y de los derechos fundamentales de las personas en nuestro país.

Argumentos centrales del Proyecto:

El proyecto de ley del Poder Ejecutivo se centra en la necesidad estatal de reprimir a los elementos remanentes de las organizaciones subversivas que desde 1980 instauraron el terror en nuestro país, causando innumerables pérdidas de vidas humanas y cuantiosos daños materiales. Se busca prevenir, de acuerdo a lo indicado por el Poder Ejecutivo, que los elementos remanentes de dichas

organizaciones se reunifiquen y fortalezcan o estrechen alianzas con elementos ligados al narcotráfico.

En tal sentido, el proyecto señala que:

La pena de muerte para casos de terrorismo expresará una clara y contundente respuesta de un Estado que no está dispuesto a permitir que el país vuelva a sufrir las consecuencias del demencial accionar de los mencionados grupos terroristas.

Como consideraciones para la imposición de la pena de muerte, se indican las siguientes:

Es un instrumento de necesidad imperiosa para lograr el orden y la seguridad sociales, por la tremenda fuerza inhibitoria que genera.

Es un medio insustituible para eliminar radicalmente a individuos cuya personalidad no ofrezca posibilidad alguna de readaptación social

A pesar de su rigor, evita a los condenados inadaptables los sufrimientos físicos y espirituales implicados en una prisión a perpetuidad.

Como cuestión jurídica central, el proyecto señala que la Constitución Política del Perú de 1993 estableció en su artículo 140° lo siguiente:

La pena de muerte solo puede aplicarse por el delito de traición a la patria en caso de guerra, y el de terrorismo, conforme a las leyes y a los tratados de los que el Perú es parte obligada.

Sobre la base de esta disposición constitucional, el Poder Ejecutivo señala que solo es necesaria una norma que modifique la legislación penal sobre terrorismo.

Finalmente, de acuerdo a lo señalado por el proyecto de ley, la Convención Americana sobre Derechos Humanos permitiría el establecimiento de esta regulación, toda vez que su artículo 4.2 señala que «en los países que no han abolido la pena de muerte, esta solo podrá imponerse por los delitos más graves» y que «tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente».

La pena de muerte no es una solución para combatir a la subversión:

El primer sustento de la propuesta del Poder Ejecutivo es la necesidad de combatir a los remanentes de la subversión, para eliminar una amenaza contra la democracia que causó graves pérdidas humanas y económicas y que buscó sumir al país en el caos y el terror.

Tal como lo señaló la Comisión de la Verdad y Reconciliación en su Informe Final, el conflicto armado interno vivido en el Perú entre 1980 y 2000 es el episodio de violencia más extenso en duración y territorio, más intenso y de mayores costos humanos y económicos de nuestra historia republicana. De acuerdo a los

cálculos efectuados por la CVR, el número de muertos y desaparecidos durante el conflicto fue de 69,280 personas.¹

La causa inmediata y fundamental del desencadenamiento del conflicto armado interno fue la decisión del denominado «Partido Comunista del Perú — Sendero Luminoso» (PCP-SL) de iniciar una guerra contra el Estado peruano, a contracorriente de la abrumadora mayoría de peruanos y peruanas y en momentos en que se restauraba la democracia a través de elecciones libres.²

El PCP-SL fue el principal perpetrador de crímenes y violaciones de los derechos humanos cometidas durante el conflicto, siendo responsable del 54% de las víctimas fatales de los años de violencia. Su ideología fundamentalista, su uso sistemático y masivo de métodos de extrema violencia y terror que no respetaron las normas básicas de la guerra y los derechos humanos, su desdén por el valor de la vida, sus características terroristas, sus prácticas violentas de ocupación y control de territorios rurales y poblaciones campesinas y la falta de arrepentimiento de sus líderes hacen que esta organización se encuentre al margen del sistema democrático y que sus miembros deban ser procesados con las armas de la ley y sancionados por los crímenes cometidos, de acuerdo a las responsabilidades que le caben.

Frente a esta amenaza a la democracia y a los derechos fundamentales de los peruanos, el Estado tenía el derecho y el deber de defender el orden constitucional y a sus ciudadanos en el marco del respeto incondicional de las leyes y los derechos humanos. Por tanto, cualquier argumento que rebata la aplicación de la pena de muerte a los miembros de organizaciones subversivas o personas que cometan el delito de terrorismo no puede ser señalado como un argumento «a favor del criminal». Establecer argumentos contrarios a la pena de muerte no implica un acto de compasión para el perpetrador de un crimen que todos condenamos, sino que es la manifestación de una genuina creencia de que la vida es un derecho humano y un valor en sí mismo a defender, que no merece restricción por parte de un Estado que decida quien «merece» o no vivir.

Sin vida humana, no pueden existir los otros derechos humanos. Sin vida humana no puede hablarse de dignidad de la persona. Si el Estado se irrogara la posibilidad de quitar la vida a alguien por el solo hecho de haber cometido un crimen o un error, convertiríamos al ser humano en un mero objeto cuya supervivencia estaría supeditada a una sentencia judicial o a la voluntad de los legisladores. Los derechos humanos surgieron, en un inicio, como límite a la actividad del Estado: uno de esos límites era (y es) que el Estado no pueda disponer de la culminación de nuestra existencia.

1 CVR 2003: 69.

2 CVR 2003: 70

En el Perú, dada nuestra experiencia reciente, una posible disposición estatal de la vida humana es aún más reprochable. Como lo hemos señalado antes, durante veinte años la democracia peruana fue enfrentada por grupos subversivos que se arrogaban la potestad de decidir quien merecía o no seguir viviendo en nombre de lo que ellos calificaban como «el bien común», y de lo que desde la mayor parte de la sociedad se calificó como desprecio por la vida humana y que demostró el carácter totalitario y de desprecio por los derechos humanos de estas organizaciones. Los denominados «ajusticiamientos populares», los asesinatos selectivos y las masacres colectivas cometidas por Sendero Luminoso y el MRTA constituyen una muestra de hasta donde puede llegar el desprecio por la vida humana.

Sin embargo, *el Estado no puede actuar con la misma lógica con la que actúan los grupos subversivos en nombre de la pacificación*. Existe una deslegitimación factual de las acciones del Estado para enfrentar a la subversión si es que estas se basan en la vulneración de los derechos humanos. Lo ocurrido durante los años del conflicto armado interno nos mostró que es lo que el Estado no debe hacer en estos casos. Si bien era inevitable y legítimo que los gobiernos democráticos declararan estados de excepción y que se utilizara a las Fuerzas Armadas en el combate contra los grupos subversivos, el Estado no tomó las previsiones necesarias para impedir que los derechos fundamentales de la población fueran atropellados, desatendiéndose las denuncias sobre las vulneraciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas del orden y, en algunos casos, garantizando la impunidad de los responsables de las mismas. Ello hizo que se produjera numerosas violaciones a los derechos humanos por parte de los agentes estatales que, en algunos lugares y momentos, fueron prácticas generalizadas o sistemáticas de violaciones a los derechos humanos.

La aprobación de la pena de muerte para casos de terrorismo implicaría que el Estado peruano no aprendió la lección de los años de violencia. Las estrategias contrasubversivas que apelaron a la eliminación de población civil resultaron contraproducentes no solo por razones de principio, sino también por cuestiones prácticas: la represión indiscriminada postergó la ruptura entre Sendero Luminoso y los sectores más pobres del campesinado y no evitó la expansión de las acciones armadas a otras zonas del país.

Asimismo, aplicar una sanción de este tipo a personas que pertenecerían a Sendero Luminoso o al MRTA nos ocasionaría una fuerte responsabilidad internacional. La reciente sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Penal Miguel Castro Castro nos revela que en el ámbito internacional se reconoce los derechos de toda persona sin importar cual fue su conducta previa, lo que implica que, como veremos más adelante, una vulneración de los derechos fundamentales que afecte a cualquier persona pueda ser protegida por el derecho internacional de los derechos humanos.

Derecho penal, terrorismo y pena de muerte:

Un segundo argumento dado por el Poder Ejecutivo para justificar su propuesta es la necesidad de lograr inhibir a las personas de cometer actos delictivos mediante la pena de muerte, así como la eliminación radical de personas que, a criterio del Estado, no cumplan con el fin resocializador de la pena.

Sobre el primer punto, *no existe estudio alguno en el mundo que compruebe que la pena de muerte tiene efecto disuasivo*. La pena capital no tiene incidencia en la disminución en las tasas de criminalidad de los países que la aplican, como tampoco hay una relación entre el incremento de la criminalidad y la abolición de la pena capital. Por tanto, no puede señalarse de manera automática la relación entre la pena de muerte y la disminución de una conducta delictiva.

Sobre el segundo punto, cabe indicar que *el derecho penal moderno surgió para evitar las venganzas privadas*. El Estado tiene como componente el monopolio del ejercicio de la fuerza, pero con respecto a los derechos fundamentales de las personas. El proyecto de ley tiene como base intrínseca una venganza de la sociedad contra quien cometió el delito de terrorismo, motivo que ya no es esgrimido para imponer una sanción penal. *Un país que se precie de tener algún sustento ético no puede convertirse en un símil del delincuente* —menos aún de quien infringe la ley para atentar contra la democracia y los derechos humanos—, sino que *debe adoptar medidas inteligentes y eficaces para perseguir a los grupos subversivos* y evitar que el conflicto armado interno vivido se vuelva a repetir.

Además, *el proyecto de ley presupone que las personas, por el hecho de cometer un delito, han perdido su dignidad*. El ser humano no pierde sus derechos por la comisión de un delito o de una acción moralmente reprobable mantiene sus derechos intactos, aunque sí puede — y debe — ser pasible de una restricción a su libertad personal como sanción penal, límite aceptado por el Estado y que, además, debe garantizar sus derechos básicos dentro de la reclusión a la que se ve sometido.

Antes que emprender una medida que vulnere derechos de las personas, el Estado deberá emprender una política penitenciaria destinada a evitar que las cárceles se conviertan en centros de adoctrinamiento de los grupos subversivos, en mejorar las condiciones de internamiento y reclusión y en poner en marcha programas destinados a la resocialización del interno. Un reciente informe de la Defensoría del Pueblo pone de manifiesto esta realidad. Si bien es cierto que muchas veces la opinión pública tiene una visión extendida de la pena como castigo, en particular, con relación con los delitos más graves y que en el caso de los presos por terrorismo los crímenes cometidos y la zozobra vivida hacen que muchos miren con complacencia medidas como la pena de muerte, es obligación del Estado respetar los derechos fundamentales compatibles con la reclusión y hacer todos sus esfuerzos para recuperar a los internos por terrorismo a la vida del país.

El argumento del combate a la subversión mediante la pena de muerte no se llega a sostener debido a la existencia de normas sumamente duras en contra de quienes cometieron el delito de terrorismo. La legislación actual sobre la materia —una mezcla de la legislación emitida en 1992 e interpretada por el Tribunal Constitucional con las normas emitidas durante el gobierno de Alejandro Toledo, cuya constitucionalidad fue ratificada recientemente por el TC— señala reglas de procesamiento que respetan las garantías del debido proceso y penas sumamente severas contra los involucrados en este delito, graduadas de acuerdo a su responsabilidad y que llegan incluso hasta la cadena perpetua.

Sobre la base de esta legislación, luego de la anulación de los procesos a los sentenciados por traición a la Patria de acuerdo a una sentencia del Tribunal Constitucional, *se ha podido emprender de manera exitosa nuevos juicios a los miembros de Sendero Luminoso y el MRTA*, estableciéndose penas sumamente altas para los miembros de las cúpulas centrales de ambos grupos, que en la mayoría de los casos superan los 20 ó 30 años de prisión y que para Abimael Guzmán Reinoso y Elena Iparraguirre, los dirigentes máximos de SL, llegan a la cadena perpetua.

Además, tal como lo estipuló el Tribunal Constitucional en su sentencia sobre la legislación antiterrorista emitida durante el gobierno de Alberto Fujimori, el Decreto Legislativo N° 921 establece la revisión de la cadena perpetua cuando se cumplan 35 años de cumplimiento de dicha pena. Con ello se cumple la exigencia de constitucionalidad de esta pena, la más alta de nuestro ordenamiento, que debe estar sujeta a términos temporales de revisión de la condena dictada.

En suma, sí existen normas que permiten sancionar severamente, dentro del respeto a los derechos humanos y la legalidad, un crimen tan reprochable como lo constituye el delito de terrorismo.

La ampliación de la pena de muerte en 1993 constituye una vulneración de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

El argumento jurídico esgrimido por el Poder Ejecutivo para propulsar esta norma es su inclusión en el texto constitucional vigente — aprobado en 1993 — y su supuesta compatibilidad con el artículo 4° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que regula el derecho a la vida y lo concerniente a la pena de muerte en los Estados parte de este tratado. Como veremos a continuación, el argumento esgrimido es falaz e inexacto, por las razones que señalamos en los siguientes párrafos.

En 1969 fue aprobada la Convención Americana sobre Derechos Humanos, principal instrumento sobre esta materia en el continente, por varios Estados de la región, entre ellos, Perú. La Convención comprende obligaciones para los Estados partes, un catálogo de derechos, las atribuciones a la Comisión Interameri-

cana de Derechos Humanos³ y la creación de un órgano jurisdiccional: la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Dentro de la regulación que la Convención otorga sobre el derecho a la vida, la Convención desarrolla, de manera bastante detallada, la regulación sobre la aplicación de la pena de muerte, buscando aminorar su aplicación en el continente americano.

Así, se señala que, en los países que no han abolido la pena de muerte, esta solo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de una sentencia emitida por un tribunal competente y de conformidad con una ley previa que haya establecido dicha pena.⁴ De esta manera, la Convención limita la aplicación de la pena de muerte solo a aquellos crímenes que un Estado parte considere como los más graves en su legislación penal y, además, sujeta la pena capital al respeto de las garantías del debido proceso. Estos aspectos son considerados como un primer tipo de limitaciones a la pena de muerte por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-03/83.⁵

A las garantías del debido proceso ya mencionadas, este tratado brinda la posibilidad a que el condenado a muerte pueda solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, no pudiéndose aplicar esta mientras la solicitud esté pendiente de resolución.⁶

Además, *la Convención limita los motivos por los que una persona puede ser condenada a muerte*, pues no podrá aplicarse la pena capital por delitos políticos ni delitos comunes conexos con los políticos, así como a quienes podrá imponerse esta condena, al no poderse aplicar a las personas que al momento de la comisión del delito tuvieren menos de dieciocho años o más de setenta, ni a las mujeres embarazadas.⁷ Estas disposiciones constituyen otros tipos de limitaciones que también han sido reconocidas por la Corte Interamericana, en la opinión consultiva sobre la pena de muerte que anteriormente hemos mencionado.

Pero la Convención Americana va más allá de estos límites y establece dos normas en las que se puede contemplar su tendencia abolicionista. En primer lugar, se establece que *los países que aún no hayan abolido la pena de muerte y sean parte de este tratado no podrán extender su aplicación a delitos en los cuales no se aplique actualmente. En segundo lugar, indica que no se restablecerá la pena de muerte en*

3 Creada en 1959 por la Asamblea General de la OEA, para velar por el respeto de los derechos humanos en el continente, sobre la base de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En su momento de creación, no contaba con la atribución de pronunciarse sobre casos individuales, potestad que le otorga la Convención Americana.

4 CADH, artículos 4, 2.

5 CIDH, Opinión Consultiva OC-03/83: pf. 53.

6 CADH, artículos 4, 6.

7 CADH, artículos 4, numerales 4 y 5.

*los Estados que la han abolido.*⁸ Para la Corte Interamericana, esta prohibición es de carácter absoluto, por lo que el Gobierno de un Estado parte no podrá aplicar la pena capital a delitos para los cuales no estaba contemplado en su legislación interna con anterioridad

El Perú ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 12 de julio de 1978 y depositó el respectivo instrumento de ratificación el 28 de julio de 1978.

Un año más tarde, fue aprobada la Constitución Política del Perú de 1979. El nuevo marco constitucional, considerado en su momento como uno de los más avanzados en materia de protección de los derechos humanos en el continente, *redujo sustantivamente los supuestos de aplicación de la pena de muerte, restringiéndola únicamente a los casos de traición a la patria en caso de guerra exterior;*⁹ supuesto permitido de manera excepcional por todos los tratados internacionales de derechos humanos que cuentan con normas referidas a la aplicación de la pena capital.

Al mismo tiempo, la Decimosexta Disposición General y Transitoria de la Constitución de 1979, ratificó constitucionalmente, en todas sus cláusulas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, como vemos, contiene una norma que impide la ampliación de los supuestos de aplicación de la pena de muerte como sanción penal. La imposibilidad de un conflicto armado externo de magnitud hizo que, en la práctica, el Perú aboliera la pena de muerte.

Por tanto, en cumplimiento de lo señalado por la Convención Americana para limitar sustancialmente la aplicación y ámbito de la pena de muerte, no era posible ampliar estos supuestos por una modificación constitucional o legal posterior a la ratificación de este tratado.

Pese a esta interpretación, la Constitución de 1993 amplió los supuestos de aplicación de la pena de muerte, tanto sobre traición a la Patria en caso de conflicto armado interno como frente al terrorismo. Sin embargo, esta disposición nunca fue implementada por las normas penales que reprimían el delito de terrorismo — cuestión que se pretende hacer con este proyecto de ley — y, curiosamente, se señala que la pena de muerte se aplicará «*conforme a las leyes y a los tratados de los que el Perú es parte obligada*», reconociendo implícitamente que no se podían ampliar los supuestos de la pena de muerte en el Perú, por ser un Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La redacción del artículo 140°, a nuestro modo de ver, hace impracticable dicha disposición, toda vez que existe una contradicción jurídica dentro de la misma norma.

8 CADH, artículos 4, numerales 2 y 3.

9 Constitución Política del Perú de 1979, artículo 235°: «No hay pena de muerte, sino por traición a la Patria en caso de guerra exterior».

Tomando en consideración la modificación constitucional hecha por Perú en 1993, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos planteó una Opinión Consultiva a la Corte sobre la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención Americana.¹⁰ Si bien la Corte no se pronunció sobre la modificación constitucional peruana —pues las Opiniones Consultivas no son empleadas para la resolución u opinión sobre casos particulares— sí señaló algunos puntos importantes sobre las consecuencias que tiene la aprobación de normas que vulneran la Convención Americana.

La Corte recuerda que las obligaciones internacionales deben ser cumplidas de buena fe y las modificaciones en el derecho interno no pueden ser invocadas para su incumplimiento, regla que ha sido codificada por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados¹¹ y que es considerada como un principio general del derecho internacional. Dentro de las obligaciones que tienen los Estados parte de la Convención Americana, se encuentra aquella de dictar las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en este tratado. Dicha obligación comprende también la de no dictar medidas que conduzcan a vulnerar estos derechos y libertades, entre ellas normas de derecho interno. Por ello, la Corte considera que la promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado parte de la Convención constituye una violación de este tratado y, en el caso que esta violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado.¹²

Por si fuera poco, la Corte Interamericana señala que el cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley manifiestamente vulneratoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado y, en caso que dicho acto de cumplimiento constituya un crimen internacional, los agentes o funcionarios involucrados tendrán responsabilidad internacional por dicho acto.

¿Qué implicancias tiene esta opinión consultiva de la Corte para una posible ampliación de los supuestos de aplicación de la pena de muerte? *Cualquier Estado que a través de una disposición interna intente ampliar dichos supuestos,*

10 CIDH, Opinión Consultiva OC-14/94: Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 9 de diciembre de 1994.

11 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 27: «Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46». El artículo 46 alude a que un Estado puede alegar un vicio del consentimiento para no cumplir un tratado cuando se haya violado manifiestamente una disposición de derecho interno y esta vulneración afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

12 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, pfs. 35, 36 y 50.

tendrá responsabilidad internacional por esta modificación legal interna y su cumplimiento por parte de agentes estatales también producirá responsabilidad individual de aquellos que contribuyan a la puesta en marcha de una pena que está prohibida en el derecho internacional.

La denuncia de la Convención Americana de Derechos Humanos y sus consecuencias:

Como hemos mencionado, el único camino que un Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos podría seguir para la compatibilidad de sus obligaciones internacionales con la ampliación de los supuestos de la pena capital en su legislación interna es la denuncia de este tratado.

En el caso peruano, esta ampliación *implica una modificación constitucional*. El artículo 206° de la Constitución Política del Perú señala dos caminos para su reforma:

Aprobación por la mayoría absoluta del número legal de miembros del Congreso (61 votos favorables) y ratificación mediante referéndum.

Sin embargo, esta fórmula no es aplicable para la ampliación de la pena de muerte, toda vez que el artículo 32° del texto constitucional indica que no podrán someterse a referéndum la supresión o disminución de los derechos fundamentales de la persona. Siendo la pena de muerte una limitación clara al derecho a la vida, su ampliación — que constituye una disminución de un derecho fundamental — no podría ser aprobada por votación popular, lo cual restringe en mucho la viabilidad de la reforma constitucional.

Aprobación de la reforma constitucional en dos legislaturas ordinarias consecutivas por una votación favorable superior a los dos tercios del número legal de congresistas (81 votos). El obstáculo en este caso es obtener una alta votación para este tema en dos oportunidades, además de suponer un plazo de cerca de un año para poder aprobar esta reforma constitucional.

Antes de concentrarnos en el procedimiento de denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en las consecuencias que la misma ocasionaría, *debemos preguntarnos si es posible una denuncia parcial de la Convención Americana*, tal como fue planteado en 1999 por el gobierno fujimorista o como lo han señalado algunos en la reciente polémica sobre la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Penal Miguel Castro Castro.

La Corte Interamericana ha sido clara sobre este tema en sus sentencias, durante el tiempo en que el Perú pretendió retirarse unilateralmente de su competencia contenciosa.

En su sentencia sobre competencia en el caso Tribunal Constitucional, la Corte señaló que contaba con el poder inherente para determinar el alcance de su propia competencia. En cumplimiento de tal prerrogativa, *la Corte señaló la inexistencia de norma alguna que faculte de manera expresa a los Estados partes a retirar su declaración de la competencia obligatoria de la Corte y tampoco el instrumento de aceptación por el Perú de dicha competencia*. La Corte considera que un Estado parte solo puede desvincularse de sus obligaciones convencionales observando las disposiciones el propio tratado, siendo la única manera la denuncia del tratado como un todo. La Corte añade que la Convención Americana es clara al señalar la denuncia de la Convención como un todo, sin dejar a los Estados la posibilidad de la denuncia o el retiro de partes o cláusulas de la misma, pues afectaría su integridad, además de vulnerar la intención de las partes y la naturaleza de la Convención como tratado de Derechos Humanos.¹³ *En términos jurídicos, los principios de respeto al objeto y fin del tratado y de progresividad en el reconocimiento de los derechos humanos impiden la denuncia parcial de la Convención Americana*.

Basándose en estos argumentos, la Corte Interamericana descartó el retiro de la competencia contenciosa de su competencia y, de los mismos, se infiere que *la única forma de retiro de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es la denuncia total de este tratado*.

Esta denuncia es regulada por el artículo 78° de la Convención Americana. El procedimiento se inicia con un preaviso de un año. Transcurrido dicho plazo, la denuncia producirá sus efectos. Sin embargo, el Estado estará obligado por todo hecho que, pudiendo constituir una violación de la Convención, haya ocurrido con anterioridad a la fecha en que la denuncia surta sus efectos.

¿Qué consecuencia directa tendría la salida del Perú de la Convención Americana? La principal es la *pérdida de un mecanismo de protección de los derechos humanos que ha probado su efectividad*, tanto en lo que se refiere a la región en general como al Perú en particular.

Nuestro país es el Estado que ha merecido mayor cantidad de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consiguiéndose los siguientes resultados favorables para la defensa de los derechos humanos en el Perú:

Se declararon las Leyes de Amnistía dictadas en 1995 como incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y carentes de efectos jurídicos, por lo que se eliminaba todo obstáculo para procesar a los responsables de violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno, evitando la impunidad de hechos que no deben volver a repetirse.

13 CIDH, Caso Tribunal Constitucional, Sentencia sobre Competencia, pfs. 31, 38, 39 y 50.

Se cuestionó en diversas sentencias la legislación antiterrorista dictada luego del 5 de abril de 1992, por ser atentatoria de las garantías que conforman el debido proceso. Finalmente, esta legislación fue reemplazada luego de un fallo del Tribunal Constitucional que recogió mucho de lo señalado por la Corte Interamericana, y, como se ha indicado anteriormente, se llevaron a cabo nuevos juicios cumpliendo con los estándares internacionales de derechos humanos y garantizando, al mismo tiempo, la seguridad del país.

Se ordenó al Estado peruano la investigación judicial independiente de sucesos ocurridos durante el conflicto armado interno, tales como los sucesos de los penales de 1986 y la desaparición del estudiante Ernesto Castillo Páez. En el primer caso, el proceso avanza con lentitud; mientras que el segundo caso motivó la primera sentencia judicial sobre desaparición forzada, en la que se sancionó a los responsables y se confirmó el carácter continuado de este delito.

Se repararon abusos de poder, tales como la destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional opuestos a la segunda reelección de Alberto Fujimori y el despojo de la nacionalidad de Baruch Ivcher, caso que, además, produjo repercusiones para la protección de la libertad de expresión.

Se ordenó la libertad de María Elena Loayza Tamayo, ciudadana condenada a prisión por terrorismo en el fuero común, luego de ser procesada y absuelta en el fuero militar.

Se establece que la vulneración de los derechos humanos se produce incluso cuando los afectados son personas que han cometido delitos o se presume su vinculación con grupos subversivos o actividades delictivas, como en el caso Penal Miguel Castro Castro.

Se reconoce, en las sentencias más recientes de la Corte, el trabajo realizado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación, el cual es tomado en cuenta para la contextualización de los sucesos vinculados al conflicto armado interno.

La Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre vulneraciones a los derechos laborales, como la reducción de pensiones de jubilación (caso Cinco Pensionistas) o el despido arbitrario (caso Acevedo Jaramillo – SITRAMUN).

En el caso de la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos, esta entidad emitió dos informes sobre la situación de los derechos humanos en el Perú (1993 y 2000), en medio de coyunturas poco favorables a la protección y respeto de los derechos inherentes al ser humano en nuestro país. Asimismo, la Comisión hizo un informe especial sobre la situación del establecimiento penal de Challapalca (Tacna), que fue clausurado por el Estado peruano sobre la base de las constataciones sobre sus condiciones precarias y vulneratorias de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Comisión también ha emitido pronunciamientos de fondo sobre casos individuales, como la desaparición del activista de derechos humanos Angel Escobar Jurado, el asesinato del periodista Hugo Bustios, las irregularidades en el cese del juez Walter Vásquez Bejarano —ex Presidente de la Corte Suprema de la República—, e, incluso, sobre las violaciones al debido proceso contra el actual Presidente de la República Alan García Pérez.¹⁴ *Esta última decisión permitió al actual Presidente de la República superar los obstáculos legales que le habrían impedido ser candidato a la Presidencia.*

Como hemos visto, el sistema interamericano de derechos humanos se ha convertido en el mecanismo más efectivo para la protección internacional de los derechos de los ciudadanos peruanos. Los procedimientos del sistema universal de derechos humanos, a pesar de su importancia, no revisten la misma fuerza que una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o incluso que un informe de la Comisión Interamericana. La denuncia del tratado, que implica el retiro casi total del sistema interamericano,¹⁵ podría constituir una vulneración del derecho constitucional que asiste a todos los peruanos para poder acudir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte cuando se haya agotado la jurisdicción interna y consideremos que se hayan vulnerado nuestros derechos,¹⁶ por las razones antes señaladas.

Finalmente, debe considerarse el impacto que tendría en la comunidad internacional el alejamiento del sistema interamericano de derechos humanos. Nuestro país, durante los últimos años, ha procurado cumplir con sus obligaciones internacionales en esta materia, no solo por las cuestiones jurídicas y éticas que implica, sino también para mejorar el prestigio internacional del país, venido a menos luego de muchos años de incumplimiento de las normas sobre derechos humanos.

CONCLUSIONES:

El establecimiento de la pena de muerte para casos de terrorismo no es una medida adecuada para el combate contra los remanentes de las organizaciones subversivas.

14 Sobre este último caso, ver: <http://www.cidh.org/annualrep/98span/Admisibilidad/Peru11.688.htm> y <http://www.cidh.org/annualrep/94span/capítuloIII.peru11.006.htm>

15 Decimos retiro «casi total» pues la Comisión Interamericana podría seguir conociendo peticiones individuales sobre Perú, pero sobre la base de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, texto que interpreta lo señalado por la Carta de la OEA sobre derechos humanos y que es aplicado a los países que no son parte de la Convención. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que ya no tendríamos acceso a la Corte Interamericana y que la Convención Americana es un instrumento más completo que la Declaración sobre esta materia.

16 Derecho señalado en el artículo 205° de la Constitución Política del Perú.

El Estado no puede actuar con la misma lógica que grupos armados que tienen un desprecio por la vida humana, lección que debió aprenderse en los años del conflicto armado interno.

El derecho penal no tener un ánimo de venganza ni debe suponer que los derechos de las personas se pierden por la comisión de un delito. El Estado debe aplicar la normatividad vigente en materia de procesamiento y criminalización del terrorismo, la que comprende garantías del debido proceso, así como sanciones altas que llegan hasta la cadena perpetua, normativa que compatibiliza la persecución de un delito tan grave como el de terrorismo con el respeto a los derechos fundamentales de las personas.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece de manera clara que no se pueden ampliar las causales de aplicación de la pena de muerte que se tenían al momento de la ratificación del tratado. El Perú, mediante la Constitución de 1979, ratificó la Constitución y estableció como única causal de aplicación de la pena capital la traición a la Patria en caso de guerra exterior. Por tanto, la ampliación hecha por la Constitución de 1993 es una vulneración de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuestión confirmada por la Opinión Consultiva 14/94 emitida por la Corte Interamericana. Ello hace inaplicable la norma contenida en el artículo 140° de la Constitución Política que actualmente nos rige.

El único mecanismo legal que tendría el Perú para aplicar la pena de muerte es la denuncia total de la Convención Americana de Derechos Humanos, opción que tendría que superar los requisitos dispuestos para la reforma de la Constitución, así como una posible demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Esta opción no es recomendable, toda vez que nos dejaría a los peruanos sin poder acudir a un mecanismo internacional efectivo cada vez que en el ordenamiento interno se vulneren nuestros derechos fundamentales, además del desprestigio internacional que ocasionaría para el Perú luego de más de seis años de haber recuperado la democracia.

Es necesario establecer una política de lucha contra los remanentes subversivos, basada en una estrategia política y militar que no repita los viejos errores del pasado y que concluya el conflicto armado interno de forma pacífica con la población en el más breve plazo. Medidas como la planteada por el Poder Ejecutivo no contribuyen a este objetivo y, por el contrario, reiteran errores pasados y abren conflictos innecesarios entre los peruanos. Esta política debe basarse en el respeto de los derechos humanos, en consonancia con lo dispuesto por la Constitución y los tratados internacionales. La experiencia reciente nos demuestra que realizar políticas que vulneren los derechos fundamentales nos trae consecuencias complicadas de atender para el Estado peruano.