

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Regulación de la acción de Habeas Corpus

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) y Defensoría del Pueblo agradece la convocatoria realizada por la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes. La presencia de la INDDHH y Defensoría del Pueblo ante esta Comisión se enmarca las competencias y facultades que le atribuyen los Arts. 1ro. y 4to. (literales C, H e I) de la Ley No. 18.446 de 24 de diciembre de 2008.

2. El proyecto de ley incorporado en el Repartido No. 396 de octubre de 2010 que cuenta con media sanción de la Cámara de Senadores, propone regular la acción de Hábeas Corpus. De larguísima data en el proceso de evolución de los Derechos Humanos, el Hábeas Corpus se encuentra consagrado en el Art. 17 de la Constitución de la República, que dispone:

“En caso de prisión indebida el interesado o cualquier persona podrá interponer ante el Juez competente el recurso de habeas corpus, a fin de que la autoridad aprehensora explique y justifique de inmediato el motivo legal de la aprehensión, estándose a lo que decida el Juez indicado”.

Por su parte, y dentro del plexo normativo vigente sobre el tema en nuestro país, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece:

“Art. 7. 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

Art. 7. 6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona”.

Sobre el punto la máxima jurisprudencia regional expresa: “En relación con el derecho de todo detenido a recurrir ante un juez o tribunal competente, consagrado en el artículo 7.6 de la Convención, la Corte [Interamericana de Derechos Humanos] ha considerado que: “El artículo 7.5 de la Convención dispone que la detención de una persona sea sometida sin demora a una revisión judicial, como medio de control idóneo para evitar las detenciones arbitrarias e ilegales”.

¹ Cfr. Caso Maritza Urrutia, supra nota 5, párr. 73; Caso Bulacio, supra nota 6, párr. 129; Caso Juan Humberto Sánchez, supra nota 15, párr. 84; Caso Bámaca Velásquez, supra nota 68, párr. 140; y Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), supra nota 68, párr. 135.

Quien es privado de libertad sin orden judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición de un juez 2."

En la misma dirección, la Corte Interamericana señala que "En relación con el derecho de todo detenido a recurrir ante un juez o tribunal competente, consagrado en el artículo 7.6 de la Convención, la Corte ha considerado que "los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática"³.

Complementariamente, el Art. 9.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que:

Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

Finalmente, el Art. 17 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada ordena:

1. *Nadie será detenido en secreto.*

2. *Sin perjuicio de otras obligaciones internacionales del Estado Parte en materia de privación de libertad, cada Estado Parte, en su legislación:*

(...) f) Garantizará en cualquier circunstancia a toda persona privada de libertad y, en caso de sospecha de desaparición forzada, por encontrarse la persona privada de libertad en la incapacidad de ejercer este derecho, a toda persona con un interés legítimo, por ejemplo los allegados de la persona privada de libertad, su representante o abogado, el derecho a interponer un recurso ante un tribunal para que éste determine sin demora la legalidad de la privación de libertad y ordene la liberación si dicha privación de libertad fuera ilegal".

4. A partir de este marco normativo, la INDDHH entiende necesario realizar los siguientes comentarios respecto al proyecto analizado:

4.1. Hasta el momento, la acción de Hábeas Corpus consagrada en la Constitución de la República no había sido objeto de regulación legal. De acuerdo a los principios fundamentales en materia de derechos humanos, la reglamentación de una norma de jerarquía constitucional solamente es

² Cfr. Caso Maritza Urrutia, supra nota 5, párr. 73; Caso Bulacio, supra nota 6, párr. 129; Caso Juan Humberto Sánchez, supra nota 15, párr. 84; Caso Bámaca Velásquez, supra nota 68, párr. 140; Caso Castillo Petruzzi y otros, supra nota 75, párr. 108; en igual sentido, v. Eur. Court H.R., Case of Kurt vs Turkey, Judgment of 25 May 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-III, para. 124; Eur. Court H.R., Case of Aksoy v. Turkey, Judgment of 18 December 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-VI, para. 76.

³ El Hábeas Corpus bajo Suspensión de Garantías, supra nota 75, párr. 42; y cfr. Caso Durand y Ugarte, supra nota 27, párr. 106.

necesaria para favorecer o ampliar el marco de protección que tiene cualquier persona contra el accionar arbitrario o ilegítimo del Estado a través de sus funcionarios. El proyecto de ley, analizado en su conjunto, no parece cumplir cabalmente con estos principios, ya que, su análisis sistemático permite, a juicio de la INDDHH, afirmar que ese marco de protección no solamente no se amplía, sino que, por el contrario, se restringe.

- 4.2. El Art. 1 del proyecto de ley a estudio limita la interposición de la acción (o recurso) de hábeas corpus respecto a "todo acto arbitrario de cualquier autoridad administrativa...". Se entiende que la regulación propuesta excluye la posibilidad de interponer el hábeas corpus contra una detención ilegal ordenada por una autoridad judicial, hipótesis perfectamente posible. Sería, por lo tanto, conveniente especificar que el recurso opera respecto a "todo acto arbitrario de cualquier autoridad pública"
- 4.3. Por otra parte, se entiende que la distinción en el funcionamiento del hábeas corpus recogida en los Arts. 1 y 2 del proyecto analizado, en situaciones de normalidad y en situaciones excepcionales, no es compatible con el espíritu del Art. 17 de la Constitución de la República, ni con lo dispuesto por el Art. 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En este último caso, debe señalarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado la Opinión Consultiva O-C 9/87, de 6 de octubre de 1987, sobre "Garantías judiciales en estados de emergencia", precisamente solicitada por la República Oriental del Uruguay. En la especie, la Corte manifiesta :
- a) *Que deben considerarse como garantías judiciales indispensables no susceptibles de suspensión, según lo establecido en el artículo 27.2 de la Convención, el hábeas corpus (art. 7.6), el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes (art. 25.1), destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención.*
- b) *También deben considerarse como garantías judiciales indispensables que no pueden suspenderse, aquellos procedimientos judiciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno (art. 29.c) , previstos en el derecho interno de los Estados Partes como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 27.2 de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos.*

En consecuencia, se observa que la solución proyectada en los Arts. 1 y 2 del proyecto en estudio no es la más adecuada, considerando las normas de mayor jerarquía vigentes en nuestro país. Por lo tanto, la INDDHH recomienda que solamente debería establecerse que la acción de hábeas corpus nunca podrá suspenderse ni limitarse en estados de excepción, regulados en los Arts. 31, 168 numeral 17 y 253 de la Constitución de la República.

- 4.4. En relación al Art. 4 del proyecto de ley, la INDDHH considera que, por la naturaleza y objetivos de esta acción, cualquier magistrado debe ser competente para entender en la acción de hábeas corpus. Limitar la posibilidad de acceder a esta garantía a la intervención de un Juez Letrado con competencia penal constituye una seria restricción que afecta seriamente la eficacia del hábeas corpus. Esta observación incluye lo establecido en el inciso final del Art. 5 del proyecto de ley. En concreto: si bien podría compartirse que, en principio el hábeas corpus debe interponerse ante un Juez Letrado con competencia penal, debe establecerse que, en caso que en una localidad no exista dicha magistratura, puede interponerse el recurso ante el Juez de Paz más cercano. Del mismo modo, y en general, cuando existan razones de urgencia que puedan afectar la efectividad del recurso, debe ser competente el Juzgado más accesible para quien presenta el hábeas corpus (sea éste Letrado de cualquier competencia o de Paz)
- 4.5. Respecto a lo dispuesto en el Inciso 2do. Del Art. 6 del proyecto, esta Institución entiende que la expresión "según los casos" es limitativa de la garantía objeto de regulación. Se estima que el juez actuante deberá siempre "ordenar que la autoridad requerida presente ante él" a la persona detenida, a la vez que siempre podrá "constituirse para inspeccionar las dependencias" donde se produjo la detención de la persona objeto del hábeas corpus.
- 4.6. En relación al Art. 7, se recomienda especificar que el recurso de apelación solamente procede solamente contra la resolución del juez que deniega el recurso de hábeas corpus.
- 4.7. Asimismo se entiende necesario reglamentar que una persona que ha recibido una amenaza que pueda vulnerar su derecho a la vida, integridad personal o libertad personal, pueda presentarse ante un juez para que decida sobre la posibilidad de disponer un hábeas corpus preventivo, sin perjuicio de la posterior sustanciación de una denuncia penal ordinaria.
- 4.8. Finalmente, se recomienda reglamentar la posibilidad de interponer un recurso de hábeas corpus colectivo a los efectos de que personas en igual situación puedan acceder conjuntamente a esta garantía de manera eficaz.