

Cumplimiento y ejecución de las decisiones de los órganos internacionales de protección de Derechos Humanos

Aida R. Kemelmajer

Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe (Art. 26 Convención de Viena sobre los Tratados).

1. Importancia del tema

De nada sirve el control de convencionalidad ni la decisión final que de él resulta si ésta no se cumple. Una pequeña muestra de la importancia y actualidad de este aserto es que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH), en el marco de un Convenio suscrito entre ambas instituciones, organizaron un Curso Internacional titulado “Cumplimiento de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Políticas Públicas para su implementación” que se desarrolló entre noviembre de 2023 y febrero de 2024. Se trata de una primera edición de una actividad que, al parecer, se pretende repetir en años sucesivos.

En Europa, el incumplimiento de las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) también genera intranquilidad. Así, por ej., una asociación de jueces españoles denunció que el Tribunal Constitucional de ese país lleva un año incumpliendo la sentencia del TEDH que condenó a España por vulnerar los derechos civiles de seis jueces candidatos al Consejo General del Poder Judicial; cree que las opciones que quedan son escasas y que lo más efectivo es llevar el tema a la opinión pública¹.

La doctrina no es ajena a esta preocupación. Obras completas se han escrito sobre la cuestión en Europa² y en América Latina³.

¹

<https://www.economistjurist.es/actualidad-juridica/el-constitucional-lleva-un-ano-incumpliendo-la-sentencia-del-tedh-que-condeno-a-espana-por-vulnerar-los-derechos-civiles-de-seis-jueces-candidatos-al-cgpj/>

² NIÑO ESTEBANEZ, Roberto, *Fuerza obligatoria y ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos humanos en España: El procedimiento de revisión*, Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2019.

³ Ver entre otras obras dedicadas al tema, además de los artículos que cito en notas sucesivas, SALVIOLI, Fabian, *La edad de la razón*, IJSA, San José Costa Rica, 2022; CAMARILLO GOVEA, I y ROUSSET SIRI, A., *Cumplimiento de sentencias y trascendencia de*

2. Siete puntos de partida. Pequeño homenaje a Sergio García Ramírez

Sergio García Ramírez, excelso jurista que fuera presidente de la Corte IDH, acuñó la voz control de convencionalidad y la definió. Para la mejor comprensión del tema a desarrollar, estrechamente vinculado a ese control, en su homenaje, sintetizo siete puntos de partida por él desarrollados ⁴.

(a) Un camino en construcción.

El trabajo en pro de los Derechos Humanos puede ser descripto como una “*navegación* con rasgos específicos en el marco de la gran travesía universal que partió de un puerto de origen en la última etapa del absolutismo dieciochesco y enderezó su rumbo hacia un destino compartido: el puerto de arribo, la utopía, una suerte de tierra prometida donde los derechos humanos elevarán sus banderas y todos los individuos podrán disfrutar de sus beneficios”. “Pese a los progresos alcanzados en las estaciones de tránsito, ese destino aún se halla lejos”.

(b) Interpretación dinámica o evolutiva de los textos

“Las disposiciones de ayer deben ser leídas y aplicadas hoy, y lo serán mañana. En consecuencia, el tribunal de ahora debe dirigir una mirada actual sobre los textos redactados en otro tiempo, a veces muy remoto, y finalmente decir, con sustento en esa nueva mirada que se extiende sobre el contexto y recibe el impulso de su tiempo y de su lugar, cuál es el sentido de la ley o del tratado a los que se califica como cuerpos vivos, que no se agotan en el pensamiento de sus redactores originales”.

(c) Consecuencias derivadas de la ratificación de un tratado de Derechos humanos

“Los Estados que ratifican o adhieren a un tratado internacional lo hacen a sabiendas de que éste incluye, como ha hecho la Convención americana, el poder de un juzgador que se pronuncia acerca de las disposiciones convencionales y fija su interpretación; por lo tanto, aceptan que la vigencia y la observancia de la norma es parte de su propio derecho objetivo”.

(d) Relatividad de la ejecución por la vía forzosa.

“El orden jurídico internacional no prevé, salvo excepcionalmente, la posibilidad de imponer *manu militari* el cumplimiento de las sentencias. En este sentido, la contundencia de las sentencias internacionales es menor que la de las nacionales”.

la jurisprudencia interamericana, Rev. República y Derecho, Dossier, Mendoza, 2019, prólogo de Sergio García Ramírez; ROUSSET SIRI, A., *Ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Bs As., Ediar, 2018.

⁴ GARCIA RAMIREZ, Sergio, *Prólogo a la obra, Cumplimiento de sentencias y trascendencia de la jurisprudencia interamericana*, Rev. República y Derecho, Dossier, Mendoza, 2019.

(e) La sentencia no puede permanecer en el cielo de los conceptos.

No obstante lo expuesto en el punto anterior, la sentencia debe aterrizar. “Ha de consumar el viaje desde la solemne elevación del tribunal que la dicta hasta la concreta realidad del justiciable que la requiere”.

(f) Las reparaciones en el sistema interamericano de Derechos Humanos

“La extensión de las reparaciones constituye una de las más valiosas aportaciones del sistema interamericano y especialmente de la jurisprudencia del Tribunal de San José al derecho internacional de los derechos humanos”.

3. Límites de estas reflexiones

El tema genera una extensa lista de interrogantes. A lo largo de su libro, Rousset⁵ enuncia entre otros: ¿cuál es la fuerza vinculante de las decisiones de los tribunales internacionales en materia de Derechos Humanos?; ¿qué tipos de medidas pueden disponer para lograr el respeto de los derechos humanos en un Estado?; ¿puede la Corte Interamericana ordenar cambios en el derecho interno, a través de sus sentencias?; ¿cuál es la actitud que deben tener los Estados frente a las medidas dictadas?; ¿cuáles son las causas que pueden llevar a que un Estado no cumpla las medidas dictadas por el tribunal internacional?; ¿cuáles son las consecuencias del incumplimiento del Estado?; ¿se pueden construir puentes de comunicación entre los ámbitos jurídicos para facilitar el cumplimiento?; ¿puede intervenir un organismo internacional diferente del jurisdiccional para asegurar el cumplimiento de la sentencia del primero?; ¿qué consecuencias tiene sobre la víctima el incumplimiento de las medidas dispuestas por el tribunal internacional?

El objetivo de este trabajo no es responder todas las preguntas; solo se dirige a señalar la importancia del cumplimiento de las decisiones para la consolidación del Estado de Derecho en los países que forman parte del sistema.

4. Descripción del problema. Metodología empleada. Un informe de la Corte IDH.

Es necesario distinguir dos problemas: (i) la obligatoriedad o no de la jurisprudencia de la Corte IDH y (ii) eficacia de sus decisiones.

Estas reflexiones se refieren al segundo y responde a la pregunta: ¿Cumplen los Estados las condenas que le son impuestas en sentencias de la Corte IDH? Más concretamente, ¿cumple la República Argentina?

⁵ ROUSSET SIRI, A., *Ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Bs As., Ediar, 2018.

Claro está, hay países que incumplen más que otros⁶. Así, por ej., es notorio el incumplimiento de la República Dominicana a las condenas impuestas por el desconocimiento de los derechos de personas originarias de Honduras y de sus hijos nacidos en territorio dominicano⁷; también el conflicto planteado por el incumplimiento peruano a la sentencia que trató el indulto del ex presidente Fujimori, etc.⁸.

En general, la doctrina plantea la cuestión señalando un déficit de eficacia. Así por ej., se ha dicho que, en 40 años, a marzo de 2018, la Corte había dictado 348 sentencias; 28 están archivadas con sentencia de cumplimiento (o sea, un porcentaje menor al 10 %); 190 están en etapa de supervisión (es decir, el 54,59% de las sentencias dictadas)⁹. También se afirma que el sistema Interamericano presenta un “bajo nivel de cumplimiento de las sentencias por parte de los Estados. Solo el 12,9 % de los fallos alcanzó el pleno cumplimiento, mientras el cumplimiento parcial fue del 43,4 %. Cifras desalentadoras para la eficacia del derecho que recae en los tribunales supranacionales y decepcionante para las víctimas”¹⁰.

Otros autores tienen explicaciones más objetivas: “La primera vez que la Corte IDH condenó a Uruguay fue en 2011 en el caso *Gelman*. Como siempre ocurre con lo nuevo, en todos los países, las primeras sentencias fueron en cierta forma traumáticas y generaron muchas dudas y discusiones. Se deben superar las consecuencias negativas de estar por primera vez en una sentencia de la Corte IDH. Un ejemplo de lo dicho aparece, insólitamente, en las dudas que algunos han planteado respecto de la obligatoriedad de la sentencia”¹¹.

En la Argentina se ha afirmado: “La respuesta no es categórica ni simple. Los Estados, al reconocer la competencia de la Corte IDH quedan obligados a cumplir con las decisiones dictadas, pero de esta premisa no puede inferirse que los Estados cumplan. Depende del contexto jurídico y político de cada Estado y constituye una práctica a ser constatada. En la literatura jurídica dedicada al control de convencionalidad se suele decir que la Argentina respeta las decisiones de la Corte IDH. Se trata de una simplificación

⁶ ARÉVALO-RAMÍREZ, Walter y ROUSSET SIRI A., *Resistencia y retroceso (backlash) contra las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estudio de 11 casos de reacciones de los Estados a la autoridad del tribunal y la recusación de jueces en el caso Bedoya Lima*, <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.12687>.

⁷ Entre otras, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana Serie C No. 282*, 28/8/2014.

⁸ Corte IDH, 19-12- 2023, *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta vs. Perú*, solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias.

⁹ ALFONSO, Santiago - BELLOCCHIO, Lucía, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos en números*, AR/DOC/1657/2018.

¹⁰ ARÉVALO ROBLES, Gabriel Andrés y otros, *La ambigüedad de la justicia transnacional. El caso interamericano de los derechos humanos*, en *Derechos y Libertades* ISSN: 1133-0937, Número 48, Época II, enero 2023, pp. 233-257 DOI: <https://doi.org/10.20318/dyl.2023.7345>.

¹¹ RISSO FERRAND, Martín, *Cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH en el caso Gelman. Después de la declaración de inconstitucionalidad de la ley interpretativa 18831*, JA 2013-IV-1397

criticable, sustentada en forma aparente en precedentes aislados, que intenta hacer reduccionismos sobre un problema ciertamente complejo, que debería estudiarse sobre una efectiva práctica en la que no están ausentes las marchas y contramarchas. Es más correcto sostener que en un gran número de casos se han hecho esfuerzos importantes para cumplir con las decisiones de la Corte, con algunas notables excepciones”¹².

De cualquier modo, para tener datos objetivos, nada mejor que escuchar directamente a la Corte IDH en su informe anual de 2022 . La Corte explica:

“La Supervisión de Cumplimiento de Sentencias constituye una de las actividades más demandantes del Tribunal, ya que la Corte enfrenta un incremento constante en el número de casos en esta etapa. En cada sentencia se ordenan múltiples medidas de reparación, cuya ejecución es rigurosa y continuamente supervisada por la Corte hasta alcanzar el cumplimiento total. Al evaluar el cumplimiento de cada reparación, el Tribunal efectúa un escrutinio estricto sobre la ejecución de sus diferentes componentes, y supervisa que ésta se materialice respecto a cada una de las víctimas beneficiarias de las medidas, siendo que la mayoría de los casos tienen múltiples víctimas. Actualmente se encuentran en etapa de supervisión de cumplimiento 280 casos, que implican la supervisión de 1492 medidas de reparación. Tanto el número de reparaciones ordenadas, como su naturaleza y complejidad impactan en el tiempo que un caso puede estar en la etapa de supervisión de cumplimiento. El cumplimiento de algunas medidas implica un mayor nivel de dificultad. El archivo de un caso requiere el cumplimiento de todas las medidas de reparación por parte del Estado encontrado internacionalmente responsable. De esta manera, no es inusual que algunos casos en etapa de supervisión de cumplimiento tengan pendiente el cumplimiento de solo una medida de reparación, mientras otros tienen pendientes múltiples reparaciones. Por eso, a pesar de que en muchos casos se ha procedido a declarar el cumplimiento de varias medidas de reparación, la Corte mantiene abierta la supervisión de los casos hasta que considera que se ha producido el cumplimiento total. Desde la propia sentencia, la Corte requiere al Estado la presentación de un primer informe de cumplimiento de las reparaciones ordenadas, para lo cual le otorga, generalmente, el plazo de un año. El Tribunal efectúa la supervisión del cumplimiento de las sentencias a través de la emisión de resoluciones, la celebración de audiencias, la realización de diligencias *in situ* en el Estado responsable y la supervisión diaria por medio de notas de su Secretaría. En el año 2015 entró en funcionamiento una Unidad de la Secretaría dedicada exclusivamente a la supervisión de cumplimiento de sentencias (Unidad de Supervisión de Cumplimiento de Sentencias), con el fin de dar un mayor seguimiento al grado de cumplimiento por parte de los Estados de las diversas medidas de reparación que son ordenadas. En 2022, el Tribunal adoptó

¹² OTEIZA, Eduardo, *Efectos de la doctrina sobre el control de convencionalidad de acuerdo con los precedentes de la CSJ argentina*, JA 2012-III-1172.

cambios importantes en la metodología y políticas de trabajo. Se establecieron Jueces o Juezas relatores por países, y se aprobó delegar en ellos (individualmente o en comisiones) la realización de diligencias (visitas en terreno y audiencias) y reuniones, tanto en el marco de períodos de sesiones, como fuera de ellos. Esta metodología tiene la ventaja de permitir que el Tribunal efectúe un seguimiento más constante y de una mayor cantidad de casos en dicha etapa procesal que el que podría realizar el pleno del Tribunal en el marco de la celebración de sus períodos de sesiones. Asimismo, como política de trabajo, el Tribunal considera de fundamental relevancia realizar las actividades de seguimiento en territorio de los Estados responsables. Para ello ha contado con la anuencia y colaboración de diez Estados entre los años 2015 y 2022, y dirigirá sus esfuerzos a mantener este acercamiento con los Estados y víctimas. Durante el 2022, la Corte Interamericana realizó un total de 21 audiencias relativas a 26 casos en etapa de Supervisión de Cumplimiento. Los días 24 a 26 de octubre de 2022, la Jueza Nancy Hernández López, por delegación de la Corte, efectuó una visita a Buenos Aires, Argentina, para realizar audiencias privadas de supervisión de cumplimiento de sentencias, sostener reuniones con diversas autoridades estatales y participar en actividades académicas”.

5. Base normativa

Conviene transcribir algunas normas básicas sobre las que se construye el sistema interamericano de control y seguimiento de las sentencias, de las que se deriva la obligatoriedad de cumplimiento.

a) Algunas normas de la Convención interamericana de derechos humanos¹³.

Artículo 2.

“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren *necesarias para hacer efectivos* tales derechos y libertades”.

Artículo 25.

2. Los Estados Partes se comprometen:

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

Artículo 29.

¹³ No siempre se transcribe el artículo completo. Las cursivas no figuran en los textos originales; han sido agregadas con el fin de resaltar la expresión vinculada a la eficacia.

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

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.

Artículo 63

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá *que se garantice al lesionado* en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo si ello fuera procedente que se *reparen las consecuencias* de ir a medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes.

Artículo 65.

La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado *no haya dado cumplimiento* a sus fallos.

Artículo 68

1. Los Estados Parte en la Convención *se comprometen a cumplir* la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá *ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias* contra el Estado.

b) Reglamento de la Corte IDH

Artículo 69. *Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal*

1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.

2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.

3. Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión.

4. Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que estime pertinentes.

5. Estas disposiciones se aplican también para casos no sometidos por la Comisión

6. Diferencia con el sistema europeo: Comité de Ministros.

El TEDH no realiza un control o seguimiento de sus sentencias en el sentido descrito en el art. 39 del Reglamento de la Corte IDH. Ante el incumplimiento, notifica al Comité de Ministros. Como surge del articulado anterior, la Corte IDH informa a la Asamblea General (art. 65 de la Convención) pero también ejerce el seguimiento descrito que, como se vio, le consume importantes esfuerzos.

7. Una norma específica sobre la ejecución en el sistema interamericano. Su interpretación.

El art. 68 transcripto tiene dos partes:

(a) la primera se refiere a la obligación asumida por los Estados de cumplir la decisión que los condena, cualquiera sea el tipo de prestación ordenada;

(b) la segunda resuelve qué ocurre si esa obligación no se cumple y especifica que si la condena se refiere al pago de una indemnización, se puede ejecutar por el procedimiento que las leyes de ese país prevén para la ejecución de las sentencias.

Recuérdese lo enseñado por García Ramírez: el rico sistema de reparaciones comprende rubros diferentes a las indemnizaciones ; por ej., liberación de una persona detenida; eliminación del nombre de la persona del registro de antecedentes penales; imponer el nombre de la víctima a una calle; dictar cursos sobre derechos humanos, etc.

La mención expresa de las indemnizaciones en el art. 68 ¿debe interpretarse en el sentido que las otras reparaciones no son exigibles, no son ejecutables?

Ciertamente, el cumplimiento de las medidas que no son las típicamente indemnizatorias implica fuerte desafíos en la ejecución en el orden interno, pero no significa que no sean exigibles.

8. Reacciones doctrinales. Tipos de condena. Dificultades. Ejemplos.

Frente a las dos partes del art. 68 la doctrina distingue distintos tipos de obligaciones:

a) Algunos autores¹⁴ diferencian entre obligaciones de *resultados* y de *medios*. Las primeras son precisas y concretas: por ej., manda pagar sumas determinadas como indemnizaciones de naturaleza monetaria. Estas no presentan dudas respecto a la ejecución. Las de *medios* son concretas, pero con algún margen de discrecionalidad: por ej., llevar adelante una *investigación seria, profunda, de buena fe* sobre los hechos objeto de la sentencia para esclarecerlos, y si se los identifica, sancionar a los responsables después de una investigación profunda. En este campo, la ejecución se dificulta porque la determinación del propio cumplimiento lo está.

b) Se ha propuesto distinguir según el órgano que debe cumplir;

- algunas obligaciones deben ser cumplidas directamente por el Poder Ejecutivo Nacional (que representa al país ante la Corte IDH);

- otras requieren de la participación de órganos diversos (judiciales, legislativos, independientes, etc.). Un ejemplo paradigmático de las dificultades en este último caso es *Artavia Murillo c/ Costa Rica*. En efecto, pese a la primera sentencia dictada por la Corte IDH, el Poder Ejecutivo del país condenado no lograba que el Legislativo dictara leyes sobre las técnicas de reproducción humana asistida y la Corte del país rechazó dos veces la competencia del poder ejecutivo para regular la materia. Finalmente, la sangre no llegó al río y la sentencia se cumplió. Así, el 1-7-2019 la Corte IDH informó que una delegación y su Secretaría efectuó una visita de supervisión de cumplimiento de las sentencias emitidas en el caso *Artavia Murillo y otros* (“*Fecundación In Vitro*”) y en el caso *Gómez Murillo y otros*, ambas contra Costa Rica. La delegación estuvo compuesta por el Juez L. Patricio Pazmiño Freire y abogados de la Unidad de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Secretaría del Tribunal. Esta visita fue realizada tomando en cuenta la invitación del Estado de Costa Rica, y permitió que, a través de esta diligencia judicial, la Corte IDH pudiera verificar, en terreno y de forma directa, las acciones que realizó el Estado para brindar la técnica de FIV en su atención de salud. La delegación de la Corte IDH pudo visitar parte de las instalaciones de la Unidad de Medicina Reproductiva de Alta Complejidad, construida por el Estado para brindar, a partir del mes de julio de este año, la técnica de reproducción FIV en el sector público de salud y, con ello, dar cumplimiento a la

¹⁴ MANILI, Pablo Luis, *La ejecución de las sentencias de la Corte IDH con especial referencia al Derecho Argentino*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y otro (coordinadores), *La ciencia del derecho procesal constitucional*, Bs. As., ed. Rubinzal-UNAM, 2009, t. II, p. 351. SAGÜES, María Sofía, *Modalidades de sentencias de la Corte Interamericana de derechos humanos y los tribunales domésticos: implicancias en materia de su ejecución*, en *Rev. de Derecho procesal*, Rubinzal, 2013-2-203.

reparación ordenada en estos casos. El recorrido estuvo a cargo del Coordinador Médico y la Coordinadora de Embriología de dicha Unidad”.

9. Posición de la República Argentina en algunos precedentes.

La República Argentina puede mostrar precedentes claros de cumplimiento en tiempo y forma. Un ejemplo es la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 23/12/2004, en el caso *Espósito, Miguel A*¹⁵, que declaró procedente el recurso extraordinario deducido contra la decisión que declaró extinta la acción penal por prescripción “en una causa abierta por hechos que luego fueron juzgados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas decisiones son vinculantes para los tribunales argentinos, habiendo dicho tribunal responsabilizado al Estado nacional por la deficiente tramitación de la citada causa, ya que con la declaración de prescripción se lesionaría el derecho a la protección judicial de las víctimas de las violaciones constatadas por el nombrado tribunal, originándose nueva responsabilidad internacional para la Nación”.

En otros, el Estado ha cumplido con gran demora. Tal lo sucedido en el caso *Cantos c/ Argentina*, decidido por la Corte Interamericana el 21/8/2003. Recién el 14/11/2017, la sentencia dictada en supervisión de cumplimiento de sentencia, casi por cansancio, entendió cumplida todas las prestaciones. En aquel caso, la sentencia de condena entendió que se había obstruido el derecho de acceso a la justicia del señor Cantos, “al imponérsele el pago de un monto global de aproximadamente 140.000.000,00 pesos (equivalentes al mismo monto en dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de tasa de justicia, multa por falta de pago de la misma, honorarios de los abogados y de los peritos intervinientes e intereses correspondientes, como consecuencia del proceso seguido ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación” y dispuso una serie de medidas. Después de cuatro resoluciones de supervisión de cumplimiento entre los años 2005 y 2010, en las cuales declaró que Argentina había dado cumplimiento a tres de las medidas ordenadas en los puntos resolutivos, declaró pendientes de cumplimiento dos relativas a “fijar en un monto razonable los honorarios regulados” y “asumir el pago de los honorarios y costas correspondientes a todos los peritos y abogados del Estado y de la Provincia de Santiago del Estero”. Dado que “la víctima, su representante legal y la Comisión Interamericana tienen más de ocho años sin mostrar interés alguno en la supervisión del cumplimiento de lo ordenado en los puntos resolutivos segundo y tercero de la sentencia y a que lo que continúa pendiente en dichos puntos resolutivos son órdenes de la Corte de carácter pecuniario que corresponden al pago de un tributo o que benefician a terceros que no son víctimas del caso, el Tribunal no encuentra necesario continuar supervisando su cumplimiento. Ello no obsta que los terceros que intervinieron en la causa C-1099 interpuesta ante la Corte Suprema de Justicia puedan presentar sus pretensiones ante los órganos judiciales o administrativos

¹⁵ Fallos 327:5668, LA LEY 2005-C-1; Cita Online: AR/JUR/4261/2004.

nacionales competentes para realizar los reclamos correspondientes, y que dichos órganos, tomando en cuenta la Sentencia emitida por la Corte Interamericana en el presente caso, resuelvan los referidos reclamos”.

Lamentablemente, no faltan casos que comenzaron en claros incumplimientos y concluyeron en cumplimientos morosos y claramente defectuosos. Me refiero al tristemente famoso “Fontevecchia” o Ministerio del Exterior. La sentencia de incumplimiento emanada de la Corte argentina tuvo gran difusión y recibió comentarios en todos los sentidos, por lo que estimo innecesario referirme a ella; por el contrario, es menos conocida la resolución de la Corte IDH de 18 de octubre de 2017, dictada en el *Caso Fontevecchia y D’amico vs. Argentina supervisión de cumplimiento de sentencia*. Entiendo imprescindible transcribir sintéticamente algunos de los párrafos que responden los equivocados argumentos esgrimidos por la Corte Suprema de nuestro país.

Previo a todo, la Corte IDH recuerda su resolución de septiembre de 2015 por la que declaró el incumplimiento del deber de informar de Argentina debido a que habían transcurrido dos años y ocho meses desde el vencimiento del plazo concedido, sin que se hubiera presentado el primer informe, tarea cumplida recién en abril de 2016. Esa información fue valorada en la resolución de noviembre de 2016 en la cual se declaró cumplida la medida de reparación relativa a la publicación y difusión de la sentencia, y se mantuvo abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de las otras dos medidas de reparación, relativas a “dejar sin efecto la condena civil impuesta a los señores Jorge Fontevecchia y Héctor D’Amico así como todas sus consecuencias” .

Con firmeza, la Corte IDH dijo:

a) La Corte federal argentina se atribuye competencias que no le corresponden en clara contravención de los principios de Derecho Internacional y las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos asumidas por ese Estado. No le corresponde a dicho tribunal determinar cuándo una sentencia de la Corte internacional es obligatoria, pues su obligatoriedad surge de la ratificación de la Convención Americana por parte de Argentina y del reconocimiento que realizó de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. *La determinación de la obligatoriedad de uno de sus fallos no puede quedar al arbitrio de un órgano del Estado, especialmente de aquel que generó la violación a derechos humanos*, tal como en el presente caso, cuya violación se configuró por una decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, puesto que *es inadmisibles subordinar el mecanismo de protección previsto en la Convención Americana a restricciones que hagan inoperante la función del Tribunal. Ello tornaría incierto el acceso a la justicia que es parte del sistema tutelar de los derechos humanos consagrado en la Convención*.

Con el argumento relativo a que la Corte Interamericana “no puede constituirse en una instancia revisora de las decisiones de la Corte Suprema” la Corte Federal argentina parece partir de que sería adecuado dejar subsistente

un acto jurisdiccional violatorio de la Convención Americana sólo porque fue un acto emitido por el más alto tribunal de la Argentina. Con ello, sugeriría que es el único tribunal del Estado cuyas decisiones no pueden ser dejadas sin efecto a pesar de ser violatorias de derechos humanos.

La Corte Suprema argentina se arroga así una función que no le corresponde, la de determinar cuándo este Tribunal internacional actúa en el marco de sus competencias. Muy por el contrario, es la propia Corte Interamericana, como todo órgano internacional con funciones jurisdiccionales, la que tiene el poder inherente de determinar el alcance de sus propias competencias (*compétence de la compétence/Kompetenz-Kompetenz*).

b) La obligación de cumplir corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida.

c) El cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia es una obligación que no está sujeta a condiciones, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 68.1 de la Convención Americana, “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.

d) Los Estados tienen la obligación convencional de implementar tanto en el ámbito internacional como interno y de forma pronta e íntegra, lo dispuesto por la Corte IDH, y de no cumplirse, se incurre en un *ilícito internacional*.

e) Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, u otras ramas del poder público) y otras autoridades, de cualquier nivel, incluyendo a los más altos tribunales de justicia, que tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional.

f) Los Estados Parte en la Convención no pueden invocar disposiciones del derecho constitucional u otros aspectos del derecho interno para justificar una falta de cumplimiento de las obligaciones contenidas en el tratado. No se trata de resolver el problema de la supremacía del derecho internacional sobre el nacional en el orden interno, sino únicamente de hacer cumplir aquello a lo que los Estados soberanamente se comprometieron.

g) La Corte IDH ha sostenido reiteradamente tal obligatoriedad cuando en dos casos contra Venezuela (casos *Apitz Barbera y otros* y *López Mendoza*), el Estado sostuvo que no daría cumplimiento a las sentencias con base en que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de ese país emitió decisiones en 2008 y 2011 que declaraban la “inejecutabilidad” de

tales sentencias. Aun cuando exista una decisión del tribunal de más alta jerarquía en el ordenamiento jurídico nacional declarando tal “inejecutabilidad”, ello no puede oponerse como una justificación para el incumplimiento de lo dispuesto por este Tribunal internacional.

h) El artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos constituye la base convencional para que la Corte pueda determinar en sus sentencias cuáles son las medidas que el Estado debe adoptar para dar cumplimiento a dicha obligación de reparar. Sobre la base de lo dispuesto en el referido artículo, dentro de las competencias de la Corte se encuentra la facultad de disponer que se reparen las consecuencias de la situación que haya configurado la vulneración a los derechos u obligaciones internacionales previstas en la Convención. Dicho artículo, además de recoger una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre responsabilidad internacional de un Estado, también otorga a la Corte IDH un amplio margen de discreción judicial para determinar las medidas que permitan reparar las consecuencias de la violación. La Corte Interamericana ha optado por garantizar a las víctimas de violaciones a derechos humanos una concepción de reparación integral que va más allá de las consecuencias pecuniarias de una violación, y no se limita por los mecanismos disponibles en el derecho interno de los Estados para ejecutar las reparaciones ordenadas.

i) En este caso, la Corte Suprema de Justicia argentina erróneamente interpretó que lo ordenado (“dejar sin efecto”) era “sinónimo de revocar”. Sin embargo, al disponer esa reparación, la Corte Interamericana no indicó que para cumplirla el Estado tuviera necesariamente que “revocar”. Por el contrario, el párrafo 105 dispuso que el Estado debía adoptar “las medidas judiciales, *administrativas o de cualquier otra índole* que sean necesarias para dejar sin efecto”.

j) Esa misma medida de reparación (“dejar sin efectos” sentencias internas) ha sido cumplida por otros Estados y por Argentina en casos similares a éste, en los que se constató una violación a la Convención Americana por la imposición judicial de responsabilidades penales o civiles ulteriores contrarias al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

k) Para dar cumplimiento a esa reparación, los Estados han adoptado diferentes tipos de medidas o acciones y lo han comunicado a la Corte quien ha valorado, en cada caso concreto, si efectivamente se ha dado cumplimiento a su mandato. Entre tales medidas o acciones, los Estados han celebrado un acuerdo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia disponiendo remitir el fallo a la Sala Penal para que revise la sentencia penal condenatoria y emisión de una posterior sentencia de revisión; emitido una decisión judicial mediante la cual el mismo tribunal penal que dictó la sentencia penal violatoria a la Convención ordenó que se dejara sin efecto dicha sentencia; una sentencia contencioso administrativa ordenó al Estado la restitución de las sumas que habían pagado

las víctimas por concepto de la condena que recibieron en la acción civil resarcitoria por daño moral relacionada con la referida sentencia penal violatoria de la Convención; resolución del Director del Servicio del Registro Civil que ordenó la eliminación de antecedentes penales del Registro General de Condenas, etc.

I) En el presente caso, al tratarse de una sentencia civil de la que no queda constancia en registros de antecedentes de delincuentes, el Estado podría adoptar algún otro tipo de acto jurídico, diferente a la revisión de la sentencia, como por ejemplo, eliminarla de su publicación de las páginas *web* de la Corte Suprema de Justicia y del Centro de Información Judicial; o mantenerla, pero con algún tipo de anotación indicando que esa sentencia fue declarada violatoria de la Convención Americana por la Corte Interamericana, etc.

II) La Corte Suprema argentina no respeta sus propios precedentes que reconocen su importante rol en el cumplimiento o implementación de las Sentencias de la Corte Interamericana. En particular, se destacan las decisiones adoptadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los años 2004 y 2011 en relación con la implementación de las sentencias emitidas contra Argentina en los casos *Bulacio* y *Bueno Alves*, las cuales permitieron avanzar con la obligación de investigar ordenada en esos casos, al “dejar sin efecto” o “revocar”. También sobresale la resolución que adoptó en relación con la sentencia del caso *Mohamed*, a fin de garantizar el cumplimiento de la reparación relativa a “garantizar al señor Oscar Alberto Mohamed el derecho de recurrir del fallo [penal] condenatorio”. En esa decisión de marzo de 2015 la Corte Suprema estableció que el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana vincula también a la Corte Suprema de Justicia -en el ámbito de sus competencias- al ser “uno de los poderes del estado argentino” .

En la presente etapa de cumplimiento, en vez de seguir sus precedentes, optó por emitir una decisión que no contiene consideración alguna que identifique acciones que pudiera haber realizado en el ámbito de sus competencias para dar cumplimiento a la medida de reparación indicada.

m) Corresponde al Estado asegurar que no se torne ilusoria la efectividad del sistema Interamericano al someter a las víctimas a un complejo proceso a nivel internacional. *La ejecución de las sentencias de la Corte IDH es parte fundamental del derecho de acceso a la justicia internacional. Lo contrario supone la negación misma de este derecho para víctimas de violaciones de derechos humanos que se encuentran amparadas por una sentencia de la Corte Interamericana.*

10. La ejecución frente al incumplimiento definitivo. Necesidad de regulación específica

Conforme el art. 68.2. antes transcripto la ejecución se rige por el derecho interno. Aunque se refiere solo a las condenas indemnizatorias, no hay razón para no aplicar esta regla a todo tipo de condenas.

Ya es hora, entonces, de trabajar en textos legislativos de naturaleza procesal que generen seguridad jurídica a las víctimas de Derechos Humanos y que eviten posiciones vacilantes de los tribunales.

11. Para seguir pensando

Es cierto que los Estados “no son demasiado afectos a favorecer la creación y el funcionamiento de tribunales que resuelvan asuntos que les competan o comprometan por fuera de la estructura judicial doméstica; siempre han preferido la negociación directa u otros mecanismos de solución pacífica de conflictos que eviten acudir a la vía jurisdiccional; en este sentido, el derecho internacional se encuentra nutrido de múltiples órganos de naturaleza no jurisdiccional para abordar las diferentes materia y ramas que lo componen; una prueba es que al momento de la creación de la ONU, fracasó el intento de fijar la jurisdicción contenciosa de la Corte Internacional de Justicia como automática para todos los Estados parte”. Ahora bien, “el rol principal del Estado contemporáneo es respetar y garantizar los derechos humanos sin discriminación alguna; un Estado democrático ni tendría siquiera que dudar en cumplir con los pronunciamientos de órganos internacionales que conducen a ello, y todas sus estructuras a nivel nacional deberían llevar adelante su trabajo con dicha perspectiva y objetivo”¹⁶.

Las palabras de Ripert merecen ser recordadas con frecuencia: “Toda democracia es necesariamente actuante, pues tiene un ideal que jamás alcanza. Establece como principio el progreso indefinido de la sociedad y une este progreso al desarrollo de la civilización material. Para asegurar el progreso es necesario reformar sin cesar el derecho tradicional. La aristocracia puede conformarse con defender y conservar; la democracia, inevitablemente, debe conquistar y aumentar. De aquí la incesante transformación del derecho bajo la presión de la idea democrática”¹⁷.

No dudo del rol que la Corte IDH juega en nuestra América Latina en favor del progreso del sistema democrático; los organismos (especialmente los judiciales) de cualquier país respetuoso de las libertades tienen el deber de facilitar el cumplimiento de esa misión, haciendo cumplir sus decisiones.

¹⁶ SALVIOLI, Fabian, *La edad de la razón*, IJSA, San José Costa Rica, 2022.

¹⁷ RIPERT, El régimen democrático y el derecho civil moderno, trad. José Cajica, 1951, pág. 14