



**XXXII CONGRESO NACIONAL DE DERECHO PROCESAL
DE LA ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO PROCESAL**

MAR DEL PLATA – 2024

COMISIÓN DE DERECHO PROCESAL CIVIL

SUBCOMISION 2:

Justicia supranacional y control de convencionalidad

TEMA:

***Decisiones de la Comisión IDH, de la Corte IDH y de otros organismos
de protección de los derechos humanos: su valor como precedente***

RELATOR GENERAL: RICARDO D. MONTERISI

Mar del Plata, junio 2024

Decisiones de la Comisión IDH, de la Corte IDH y de otros organismos de protección de los derechos humanos: su valor como precedente

Por Ricardo D. Monterisi

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Sistema Interamericano. a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos. a.1. Breve descripción del procedimiento ante la Comisión. a.2. Valor jurídico del informe definitivo. a.2.1. Opinión de la Corte IDH. a.2.2. Opinión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. a.2.3. La doctrina de autores. b) La Corte Interamericana de Derechos Humanos. b.1. Estados partes en el proceso. b.2. Estados no partes en el proceso. 3. Palabras finales.

1.- Introducción

Luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, y a consecuencia directa de las cruentas violaciones a los derechos humanos -ocurridas antes y durante el conflicto bélico-, donde el derecho a la vida, a la integridad personal y todos aquellos que constituyen el núcleo de la libertad, fueron lisa y llanamente negados, arrasados y pisoteados por el nazismo¹, como reacción a tanta barbarie², la comunidad internacional comenzó a poner en marcha mecanismos de protección de esos derechos y libertades fundamentales, tanto en el orden universal como regional, pues no bastó su consagración y protección nacional en las Constituciones de cada uno de los Estados y su tutela por medios de sus órganos jurisdiccionales internos³. Se buscó, concretamente, que dichos derechos debían gozar de una vigencia espacial, es decir, “erigirse en operativos en cualquier lugar o territorio donde se encontrara el beneficiario”⁴.

De esta forma se comenzó a perfilar lo que se ha denominado la “dimensión supranacional del derecho y de la justicia”, para lograr por este andarivel el respeto a todas las garantías y libertades individuales tuvieran

¹ GROS ESPIELL Héctor, *Los Derechos Humanos: Derecho Constitucional y Derecho Internacional. Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo*, págs. 169/186, UNAM, IJJ, México, 1994.

² GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interamericana*, pág.5 y ss., UNAM, IJJ, México, 2002.

³ CANÇADO TRINDADE, Antonio A., *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. I, págs.17 y ss., S. A. Fabris Ed., Porto Alegre, 1997

⁴ MONTERISI, R., “Actuación y procedimiento ante la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos”, págs. 25/26, Platense, La Plata, 2009

reconocimiento internacional bajo el andarivel de una *lex universalis*, como superadora de la etapa previa denominada “la dimensión constitucional del derecho y de la justicia”⁵, con pleno funcionamiento -de manera subsidiaria- de tribunales internacionales de derechos humanos y de órganos no jurisdiccionales o cuasi jurisdiccionales.

La labor de estos cuerpos, fundamentalmente la interpretación de la normativa convencional reflejada en sus sentencias, dictámenes y opiniones, más allá de sus diferentes cotizaciones jurídicas, constituyen precedentes de gran impacto que deben tomar en consideración los Estados Partes en los Tratados y Declaraciones para adecuar su legislación y práctica interna a esos estándares, siempre presididos en perspectiva pro persona.

Hoy conviven cuatro sistemas de protección, uno universal -de Naciones Unidas- y tres regionales: europeo, americano y africano.

2.- Sistema interamericano

Este mecanismo se puso marcha en 1948 por medio de la Organización de Estados Americanos con la aprobación de dos instrumentos fundamentales: la Carta de la OEA y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. La columna vertebral lo conforma la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada en San José de Costa Rica en 1969, con vigencia a partir de 1978, estableciendo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos como los órganos encargados de velar por el fiel cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados en cuanto a su obligación de respetar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos (art. 33 CADH).

Cabe aclarar que la Comisión ya tenía otorgada competencia en esta temática con basamento en la Declaración Americana, la Carta de la OEA (art. 106) y el Reglamento de la CIDH y que mantiene en la actualidad para todas aquellas naciones no plegadas a la Convención.

a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

⁵ HITTERS, Juan C., “Los jueces, los abogados, las partes y los hechos en el Derecho Transnacional con referencia al Sistema Interamericano”, en obra colectiva *Los hechos en el proceso civil*, pág.325 y ss., Augusto M. MORELLO, Director, La Ley, Buenos Aires, 2003.

a.1- Breve descripción del procedimiento ante la Comisión

Este organismo es el que cuenta con la mayor diversidad de funciones y facultades de todos los que se han creado hasta la fecha, con plena autonomía e independencia en el ejercicio de su mandato conforme a lo establecido por la CADH. Sin lugar a dudas, el trabajo que con más intensidad realiza es la correspondiente a la recepción, examen y resolución de las denuncias o comunicaciones individuales por violación de los derechos humanos que puede ser presentada por cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA, contra un Estado Miembro de esta, haya ratificado o no la CADH, y que ponen en letras de molde el justo calificativo de ser “la puerta de entrada al sistema”.

El trámite de estas denuncias transita por cuatro etapas con pleno respeto por el contradictorio: inicial, admisibilidad, solución amistosa y decisoria. Superadas con éxito las dos primeras fases y en el supuesto de fracasar la solución amistosa la Comisión procederá a deliberar sobre el fondo o mérito del caso. Si esta decide que no hubo violación alguna a la CADH, así lo manifestará en un informe, que luego será transmitido a las partes, publicado e incluido en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la OEA. De esta forma el caso queda cerrado.

Por el contrario, si decide que hubo una o más violaciones la CIDH redactará un informe de conformidad con el art. 50 de la Convención, llamado "preliminar", en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. La Comisión, al transmitir el informe, puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas, y fijará un plazo dentro del cual el Estado deberá informar acerca de las medidas adoptadas para cumplir con aquéllas.

Si el Estado ha reconocido la competencia de la Corte, de conformidad con lo dispuesto en el art. 62 de la Convención, y la Comisión considera que no ha cumplido las recomendaciones contenidas en el informe preliminar, o las ha cumplido parcialmente, deberá someter el caso al Tribunal regional, salvo que por decisión fundada de la mayoría absoluta de los comisionados

se resuelva lo contrario.

Si en el plazo de tres meses a partir de la remisión del informe preliminar a los Estados interesados, expresa el art. 51 de la Convención, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte —tanto por la Comisión o por el Estado que ha reconocido la competencia del Tribunal— esta podrá emitir, por mayoría absoluta de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración, en un nuevo informe denominado "definitivo".

En este caso, la CIDH hará las recomendaciones que considere pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado *debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada*.

Vencido aquél, la Comisión decidirá, por mayoría absoluta de sus integrantes, si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas y si da a publicidad o no su informe. Como así también sobre su inclusión en el Informe Anual a la Asamblea General de la OEA o su publicación en cualquier otro medio que considere apropiado. Este informe se convierte en la "última palabra" del sistema⁶.

Con relación a los Estados miembros de la OEA que no ratificaron la Convención, el artículo 51 del Reglamento de la Comisión dispone que este órgano debe recibir y examinar toda petición que contenga una denuncia sobre presuntas vulneraciones a los derechos humanos reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Las diferencias se encuentran en que sólo las comunicaciones o demandas interestatales y el sometimiento del caso a la Corte quedan reservados exclusivamente para el trámite de aquellas denuncias referentes a Estados que sean partes de la Convención, y en su caso hayan reconocido la competencia del Tribunal.

a.2.- Valor jurídico del informe definitivo

Si bien el Pacto de San José no reconoce literalmente la obligatoriedad de cumplimiento por parte de los Estados de las recomendaciones emitidas por la Comisión en su informe definitivo del art. 51, como sí lo hace respecto de

⁶ SALVIOLI, Fabián, "La edad de la razón", pág. 323, Ed. Investigaciones Jurídicas, S.A., San José, 2022.

las sentencias dictadas por la Corte ⁷, no por ello podemos negarle fuerza vinculante con una alta cotización jurídica y como precedente para casos futuros.

Y más allá de la justicia del caso individual, estas decisiones finales de la CIDH – con un notorio valor moral, jurídico y político⁸ - tienen un impacto transformador en los Estados, fijando estándares y criterios valiosos para lograr reformas estructurales en la ley y la práctica y prevenir futuras violaciones de derechos humanos ⁹.

a.2.1- Opinión de la Corte IDH

El Tribunal regional no ha permanecido ajeno a esta cuestión pronunciándose en varios casos tanto por su competencia contenciosa como consultiva. En un primer momento, consideró no vinculantes a las recomendaciones, pues estimó que este término -al que hace mención el Pacto de San José en sus artículos 50 y 51- debe ser interpretado de conformidad a su sentido corriente, de acuerdo con la regla general de hermenéutica que establece la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 31.1, “y por ello, no tiene carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado”. Agregó la Corte que “como no consta que en la presente Convención la intención de las partes haya sido darle un sentido especial, no es aplicable el artículo 31.4 de la misma Convención. En consecuencia, el Estado no incurre en responsabilidad internacional por incumplir con una recomendación no obligatoria”¹⁰.

El impacto de esta decisión – que motivó justas críticas de los especialistas¹¹- tuvo consecuencias impensadas en la medida que constituyó un franco relajamiento del sistema de protección americano al quitarle autoridad a las decisiones de la Comisión dictadas en el marco de los arts.

⁷ El art. 68.1 de la CADH dispone: “Los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.”

⁸ HITTERS, Juan Carlos, FAPPIANO, Oscar L., *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, tomo II, vol.3, pág. 2011, Ediar, Buenos Aires, 2012

⁹ https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/capitulos/IA2023_Cap_2_SPA.PDF, pág. 66, último día de visita 13 de junio de 2024.

¹⁰ Corte IDH, caso Caballero Delgado y Santana, sentencia de 8 de diciembre de 1995, párr. 67; caso Genie Lacayo, sentencia del 29 de enero de 1997, párr. 97.

¹¹ SALVIOLI, Fabián, ob. cit. pág.327.

50 y 51 de la Convención ¹². La Corte tomó nota de esta circunstancia y con posterioridad incorporó nuevos elementos que le permitieron corregir dicha interpretación.

Así en el caso Loayza Tamayo señaló que si bien con anterioridad -en referencia a los casos Caballero Delgado y Santana y Genie Lacayo- consideró que el término “*recomendaciones*”, usado por la Convención Americana, debe ser interpretado conforme a su sentido corriente, “sin embargo, en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función ‘*promover la observancia y la defensa de los derechos humanos*’ en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111)”. Recordando a su vez que “el artículo 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la Corte ‘*para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes*’, por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes” ¹³.

A la par, y por la vía consultiva, la Corte enfatizó que la Comisión cuando transmite el informe al Estado “puede incluir una fecha límite, un “período fijado”, dentro del cual el Estado debe tomar las medidas necesarias para “*remediar la situación examinada*” (art. 51.2)”¹⁴.

a.2.2- Opinión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

¹² PINTO, Mónica “Las relaciones entre los órganos del sistema”, en *El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, Juan E. Méndez y Christian Courtis, pág. 177, Editores del Puerto, Bs.As. 1997.

¹³ Corte IDH, caso Loayza Tamayo, sentencia de 17 de septiembre de 1997, párrs. 79, 80 y 81. Estos criterios fueron ratificados en los casos: Blake, sentencia de 24 de enero de 1998, párr. 108; Cesti Hurtado, sentencia de 29 de septiembre de 1999, párrs. 186-187; Baena Ricardo y otros, sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 192; Herrera Ulloa, sentencia de 2 de julio de 2004, párrs. 185-186.

¹⁴ Corte IDH. Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-15/97 de 14 de noviembre de 1997. Serie A No. 15, párr. 49.

La Corte Federal ha tenido una actitud ondulante, de ahí que no resulta factible hacer referencia a una doctrina pacífica sobre esta cuestión.

Así en “Bramajo” (1996)¹⁵, consideró que era “pertinente reseñar la opinión de la Comisión” vertida en un informe de un caso contra Argentina. Apuntó, que dicho dictamen era de “significativa importancia” para la resolución del asunto, toda vez que el mencionado organismo de la OEA ha fijado las pautas que los Estados partes deben tener en cuenta al reglamentar lo que se ha denominado “plazo razonable de detención sin juzgamiento”¹⁶. Lo trascendente es que, en base a dicho informe, el tribunal procedió a revocar la sentencia apelada, pues consideró que “la interpretación efectuada por el *a quo* del art. 1° de la ley 24.390 ha sido incompatible con la jurisprudencia elaborada por la Comisión”¹⁷.

Más tarde, en “Acosta” (1998)¹⁸ comienza un lento repliegue. Cabe destacar que fue el primer asunto en que se trajo a debate un informe de la CIDH en el caso concreto, y donde el tribunal paró mientes acerca de las restricciones que a su poder jurisdiccional implicaba ajustarse a la jurisprudencia interamericana, como así también del costo político que tal proceder le acarreaba ¹⁹. Analizó los efectos de las recomendaciones de la Comisión y en especial su incidencia sobre la posibilidad de revisión de aquellas sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada. Señaló, que del texto de la Convención los Estados partes –sólo- se comprometen a cumplir las decisiones dictadas por la Corte Interamericana, con base en el art. 68 inc.1; ergo, los pronunciamientos de la Comisión no gozan de perfil vinculante.

A renglón seguido, se refirió expresamente a las recomendaciones y enunció que “si bien por el principio de buena fe que rige la actuación del Estado argentino en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, aquél debe realizar los mejores esfuerzos para dar respuesta favorable a las recomendaciones efectuadas por la Comisión, ello no equivale a consagrar

¹⁵ Fallos 319:1840

¹⁶ Consid. 9 del voto de la mayoría

¹⁷ Consid. 15 del voto de la mayoría.

¹⁸ Fallos 321:3555.

¹⁹ GONZÁLEZ CAMPAÑA, Germán “Efectos de la jurisprudencia internacional en el derecho argentino [Crisis de la Supremacía Constitucional]”, en “Corte Supremas. Funciones y Recursos Extraordinarios”, Oteiza E. [coord.], Rubinzal-Culzoni, pág.441, Sta. Fe, 2011.

como deber para los jueces el de dar cumplimiento a su contenido, al no tratarse aquéllas de decisiones vinculantes para el Poder Judicial. Es que la jurisprudencia internacional, por más novedosa y pertinente que se repunte, no podría constituir un motivo de revisión de las resoluciones judiciales - equiparable al recurso de revisión-, pues ello afectaría la estabilidad de las decisiones jurisdiccionales, la que, en la medida en que constituye un presupuesto ineludible de la seguridad jurídica, es exigencia del orden público y posee jerarquía constitucional”²⁰.

La minoría, en cambio, - a nuestro criterio por la buena senda- les reconoció pleno valor a esas decisiones en la medida que constituyen criterios jurídicos de ordenación valorativa para los Estados Miembros, que deben tomar en cuenta razonadamente, para adoptar decisiones en el derecho interno con miras a armonizarlas, en todo lo posible, con aquellos criterios establecidos por la Comisión. Añadió el tribunal que este deber de tomar en consideración las recomendaciones formuladas por la Comisión para adoptar medidas progresivas en favor de los derechos humanos, se inserta dentro de un deber general de "respetar los derechos y libertades" contenido en el art. 1 de la Convención; y que esta obligación atrapa a los jueces de cualquier jerarquía y fuero quienes, aún ante la inexistencia de reglamentación legislativa indicativa del curso judicial a seguir frente a informes o recomendaciones emanadas de la Comisión, están constreñidos a atender a su contenido con el fin de procurar la protección de los derechos humanos involucrados²¹. Doctrina ratificada posteriormente en “Felicetti” (2000)²².

Una nueva muestra de este *corsi e recorsi* de la Corte, se produce con el dictado del fallo “Simón” (2005)²³. En este pronunciamiento el tribunal retoma –con buen criterio- la doctrina señera de “Bramajo”, pero con un aditamento mayor, pues ya no alude a la opinión de la Comisión como una simple “guía”, sino que se refiere a ella como una “imprescindible” pauta de interpretación de los deberes y obligaciones derivados del Pacto de San José, elevando así la cotización jurídica de las decisiones de la CIDH.

²⁰ Consid. 9 y 13.

²¹ Voto de los Dres. Boggiano y Bossert considerandos 10, 14 y 16.

²² Fallos 323:4130.

²³ Fallos 328:2056, cons. 17.

Años más tarde, la Corte en el caso “Carranza Latrubesse” del 2013²⁴ resolvió - si bien por mayoría y con distintas intensidades- por acatar, lisa y llanamente, las recomendaciones de la Comisión.

En un fallo por demás extenso, en el que se discutió la responsabilidad civil del Estado ante el incumplimiento de las recomendaciones que le formulara la Comisión, el tribunal confirmó la sentencia del inferior que había condenado al Estado Argentino a pagar a Gustavo Carranza Latrubesse una indemnización por el daño ocasionado al incumplir con el informe N° 30/97.

En el informe la Comisión había concluido -en los términos del art. 51.2 de la CADH- en que “...al impedir una decisión sobre los méritos del caso interpuesto por el señor Gustavo Carranza, a raíz de su destitución como juez de la provincia de Chubut, el Estado Argentino violó sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial...”, y recomendó que “...el Estado Argentino indemnice adecuadamente a Gustavo Carranza por las violaciones mencionadas en el párrafo anterior” (párrs. 83 y 84).

La Corte puntualmente -hizo foco- sobre las consecuencias jurídicas que traen aparejadas para el Estado las recomendaciones dispuestas por la Comisión en los términos del informe definitivo previsto en el artículo 51.2 de la Convención.

En el punto el tribunal enfatizó:

1.- Que, en virtud del principio de buena fe, consagrado en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso del Pacto de San José, tiene la obligación de realizar sus “mejores esfuerzos” para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos.

2.- La obligatoriedad para los Estados de cumplir en toda circunstancia con los informes “del artículo 51” y, en el caso, con las recomendaciones formuladas en el informe N° 30/97, por lo que el Estado Argentino debía

²⁴ Fallos: 336:1024

indemnizar al actor ante el incumplimiento de dicha resolución.

3.- Que dicho resultado se imponía debido al sentido que debe atribuirse a los términos del citado precepto tanto en el contexto específico cuanto en el general en el que están insertos, atendiendo al “objeto y fin” del sistema de peticiones y de la Convención Americana en su integralidad. Es a la par, el que mejor responde al principio de buena fe y al efecto útil de dicho régimen, evitando así el “debilitamiento” del mecanismo regional de tutela, cuando no, por así decirlo, del propio ser humano al cual está destinado a servir²⁵.

4.- Además, que la voz recomendación, como acción o efecto de recomendar, que es su primera acepción corriente, no excluye un contenido obligacional: “[e]ncargar, pedir o dar orden a alguien para que tome a su cuidado una persona o un negocio”, lo decisivo es que toda eventual hesitación al respecto se ve rápidamente despejada ni bien la expresión es puesta en su contexto, vale decir, ni bien se observa que el artículo 51.2 de la Convención Americana expresa con toda elocuencia que el Estado, frente a las recomendaciones, “*debe* tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada”, para lo cual, incluso, la Comisión le fijará un “plazo” (inc. 2).

4.- Que el término “*debe*”, confiere a las recomendaciones un inequívoco significado obligacional puesto en cabeza del sujeto a quien aquéllas son dirigidas: el Estado.

Con posterioridad la Corte ratificó esta doctrina en “Arrillaga” (2014)²⁶.

a.2.3- La doctrina de autores

Los más reconocidos especialistas en la materia le han reconocido a las recomendaciones un perfil obligatorio.

MÉNDEZ sostiene que si los Estados en forma voluntaria ceden una parte de su soberanía para que un órgano internacional reciba y analice denuncias en un caso concreto y las resuelva luego de haber tramitado un proceso con

²⁵

<https://www.cij.gov.ar/nota-11959-Fallo-de-la-Corte-en-causa--Carranza-Latrubesse--Gustavo--c--Estado-Nacional-.html>, último día de visita 11 de junio de 2024.

²⁶ CSJ 917/2012 (48-A) RECURSO DE HECHO, Arrillaga, Alfredo Manuel s/ causa nO 14.102.

todas las garantías -bilateralidad, contradicción, etc.- no puede posteriormente decir, ni cuestionar, que la decisión tomada no sea obligatoria. Es que no tendría sentido argumentar que esas decisiones son meras recomendaciones o sugerencias, toda vez que a aquellas se llega aplicando una norma que es claramente obligatoria por integrar el texto de un tratado multilateral. Con mayor razón, cuando tal decisión resulta vinculante en la medida que es adoptada luego de un procedimiento y criterios fijados en el tratado mismo en el que los Estados denunciados son partes²⁷.

En la misma línea se enrolan HITTERS y FAPPIANO, para quienes, si bien la Comisión no dicta sentencias, pues no goza de rango jurisdiccional, puede en ciertos casos llevar a cabo labores de tal carácter cuando actúa dentro de un verdadero proceso. Así, cuando recepciona e instruye una denuncia individual, en la que luego de transitar un proceso regular elabora el informe, donde puede declarar que los hechos investigados configuran una vulneración de los derechos fundamentales, y efectúa las pertinentes recomendaciones al Estado para remediar la situación. Esta decisión posee un intrínseco valor jurídico y moral, más allá de que no se prevean medios para ser efectivo su cumplimiento, lo que no le quita su carácter de vinculante²⁸.

SALVIOLI apunta, en relación al informe definitivo, que la Convención es clara y contundente en cuanto existe un imperativo para el Estado infractor de tomar todas las medidas a los fines de “remediar la situación examinada” dentro del plazo fijado por la Comisión. Agrega, que siendo el último eslabón del caso el informe final y por supuesto sus conclusiones son vinculantes y también lo son las recomendaciones pertinentes para que el Estado de forma adecuada cumpla con su deber de tomar las medidas para remediar la situación conforme con el objeto y fin del Pacto de San José²⁹.

BAZÁN reafirma el carácter mandatorio de las recomendaciones, y pone énfasis en que estas instrucciones provienen de unos de los órganos principales de la OEA, cuya función consiste en promover la observancia y la

²⁷ MÉNDEZ, Juan E., “El Sistema Interamericano. Avances del Sistema Interamericano sobre las Obligaciones de los Estados” en http://www.dplf.org/ES_Forum/Méndez.html

²⁸ HITTERS, Juan C. y FAPPIANO, Oscar L. ob. cit., t. II, vol. 3, pp. 2011-2012.

²⁹ SALVIOLI, Fabián, ob. cit. pág. 33.

defensa de los derechos humanos en el continente, sin olvidar –por otro lado- que no sería sencillo defender válidamente la sustentabilidad jurídica del razonamiento estatal por medio del cual asegure no tener el deber de cumplir las recomendaciones de la Comisión pues, en tal caso, los efectos, el alcance y la suerte final de ellas quedarían totalmente a merced y criterio de la propia parte remisa³⁰.

En mi opinión son varios los fundamentos que confluyen para considerar a las recomendaciones como claramente vinculantes para los Estados involucrados en el caso, y que no pueden ser consideradas, al decir de Nikken, como meros consejos lanzados al aire:

a) No es serio que un Estado que ha ratificado -a través de un acto soberano y voluntario- un Tratado internacional de derechos humanos, como el Pacto de San José, que automáticamente implica el reconocimiento de la competencia de la Comisión para conocer en los asuntos que le son llevados, pueda luego, ante una recomendación de dicho organismo emitida después de una profusa investigación, no acatarla. Sobremanera en el presente dominio de protección donde los Estados mismos son los “fundadores”, por su propia y exclusiva decisión, en poner en marcha tales mecanismos de supervisión y que hacen a la noción de garantía colectiva que los caracteriza.

b) También hay una cuestión de no menor trascendencia que refuerza lo dicho. Y es que, en el ámbito del Derecho Internacional clásico, pero fundamentalmente en el de los Derechos Humanos, despunta el aforismo *pacta sunt servanda* -de expreso reconocimiento tanto regional como universal- que no puede desconocerse, y que obliga a las Partes al fiel cumplimiento de lo acordado, y siempre precedido por el postulado de buena fe³¹.

c) Es la misma Convención la que le atribuye a las recomendaciones su carácter obligatorio, cuando hace expresa referencia al llamado “informe

³⁰ BAZÁN, Víctor “Control de Convencionalidad. Influencias jurisdiccionales recíprocas”, en La Ley del 4 de abril de 2012, pág.6.

³¹ Carta de la Organización de las Naciones Unidas, art. 2.2: “Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta”; Carta de la Organización de Estados Americanos, art. 3inc. “b”: “El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional”; y art. 18: “El respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen normas para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados...”; Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 26: “Todo tratado en vigor obliga a las Partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”.

definitivo” del artículo 51. El numeral 2 edicta que dentro del plazo que dicho organismo fije, el Estado *debe* tomar todas aquellas medidas necesarias para remediar la situación. El carácter imperativo de dicho articulado – a la luz del operador deóntico “*debe*”- nos exime de mayores comentarios; circunstancia ésta también observada por Cox ³².

d) El artículo 48 del Reglamento de la Comisión no hace más que ratificar el carácter vinculante de las recomendaciones, al establecer que una vez publicado un informe sobre solución amistosa o sobre el fondo del caso en los que se haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de comprobar el efectivo cumplimiento de los acuerdos y de las recomendaciones efectuadas.

e) Por último, -y muy especialmente- la desatención generalizada de las recomendaciones provocaría, no solo, el naufragio del sistema, sino que también dejaría el camino llano para que las libertades y derechos esenciales de las personas fueran literalmente arrasadas. No hay que olvidar que este mecanismo de resguardo y esencialmente los informes emitidos por la Comisión, han sido fundamentales en la prevención, denuncia y reparación de aquellos derechos fundamentales en la región.

b) La Corte Interamericana de Derechos Humanos

De conformidad con el art. 2 de su Estatuto, la Corte ejerce dos tipos de funciones o competencias: a) jurisdiccional o contenciosa; y b) consultiva.

La contenciosa tiende a resolver todos aquellos casos relativos a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención, en cuanto a que si el acto que se le imputa al Estado -ya sea por acción u omisión- constituye una violación de los derechos y libertades protegidos en el Pacto de San José, y que de comprobarse lo hará responder internacionalmente, mediante el dictado de un fallo definitivo (arts. 62.3, 63.1, 67 y 68.1 CADH).

³² Cox, Francisco J., “La admisibilidad de las denuncias individuales: puerta de entrada al Sistema” en *El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, cit., pág. 354.

En el ejercicio de su función consultiva, el Tribunal responde a las consultas que, acerca de la interpretación de la Convención o de otros Tratados relativos a la protección de los derechos humanos, le formulan los Estados Miembros de la OEA o sus órganos en asuntos en que tengan un legítimo interés institucional. Asimismo, y a petición de un Estado Miembro de la Organización, podrá emitir dictamen u opinión sobre la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los Tratados de derechos humanos (arts. 64.1 y 64.2 CADH).

Uno de los temas más debatidos en la doctrina es el referente al efecto vinculante de las sentencias pronunciadas por el Tribunal en el ejercicio de su competencia contenciosa. Cuestión ésta que presenta diversas aristas según si el Estado ha sido o no parte en el proceso, y que se encuentra umbilicalmente unida al ejercicio del “control de convencionalidad”.

b.1. Estados partes en el proceso

El Pacto de San José dispone que las sentencias que dicte su órgano judicial, son definitivas, inapelables y de obligatorio cumplimiento para aquellos Estados que han sido parte en la contienda internacional, para ellos adquiere calidad de cosa juzgada internacional, con efecto directo en el Estado condenado (68.1 CADH)³³. Esta fuerza vinculante es inherente a la lógica misma del sistema regional de protección, a la naturaleza jurisdiccional de la Corte y a la admisión de los Estados de la competencia del Tribunal “como obligatoria” (art. 62)³⁴.

En caso de comprobar la vulneración de algún derecho o libertad protegidos en dicha Carta por parte del Estado, la Corte así lo declarará. Asimismo, dispondrá que este responda por el ilícito internacional verificado, toda vez que la vulneración de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y de hacer cesar los efectos de la violación. Por lo tanto, ordenará al Estado que garantice a la víctima el goce del derecho o libertad conculcados y, asimismo, si fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la

³³ Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay, Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia, 20 de marzo de 2013, párr. 68.

³⁴ GARCIA RAMÍREZ, Sergio, “Recepción de la jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos en el derecho interno”, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2008, pág.361, Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung e. V, Montevideo, 2008.

infracción y se efectuó el pago de una justa indemnización a la parte lesionada (art. 63.1 CADH).

El acatamiento por parte de nuestro país de aquellos fallos de la Corte regional donde resultó condenado, y la efectivización de las medidas de reparación ordenadas no siempre han tenido un devenir pacífico.

La primera condena que recibiera el Estado argentino por parte de la Corte Interamericana, recayó en el caso “Cantos”³⁵, por vulnerar el derecho de acceso a la justicia consagrado en los artículos 8.1 y 25 de la Convención³⁶, disponiendo las correspondientes reparaciones a cargo del Estado Nacional³⁷. La Corte Suprema resolvió (2003)³⁸, por mayoría, no acatar lo dispuesto por el tribunal regional entre otros fundamentos, por estar amparadas las resoluciones internas por la cosa juzgada.

Con posterioridad comenzó a reconocer carácter vinculante a las sentencias de la Corte creada por el Pacto de San José.

Así, en “Espósito” (2004)³⁹ –por mayoría- resolvió dejar sin efecto la declaración de prescripción de la acción penal, para de esta forma dar efectivo cumplimiento a lo resuelto por la Corte regional en el caso “Bulacio vs. Argentina” (2003). Señaló la Corte Federal, que teniendo en cuenta que la decisión de la Corte Interamericana es de cumplimiento obligatorio para el Estado argentino, en principio, debe subordinar el contenido de sus pronunciamientos a las del tribunal interamericano.

Con la misma línea argumental dictó con posterioridad sentencia en el caso “Derecho” (2011)⁴⁰ y acató el pronunciamiento emitido por la Corte regional⁴¹. En consecuencia, dejó sin efecto la resolución que había pasado en autoridad de cosa juzgada por la que confirmara a su vez la decisión del inferior, en cuanto había declarado extinguida por prescripción la acción

³⁵ “Caso Cantos vs. Argentina”, sentencia de 28 de noviembre de 2002.

³⁶ La Corte consideró que las violaciones a la Convención se originaron al haberse impuesto al señor Cantos el pago de un monto global de aproximadamente \$140.000.000 (equivalentes a la misma cantidad en dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de tasa de justicia, multa por falta de pago de ésta, honorarios de los abogados y de los peritos intervinientes e intereses correspondientes, como consecuencia de un proceso iniciado por Cantos contra la Pcia. de Santiago del Estero y el Estado Nacional, y que tramitara ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

³⁷ El Tribunal dispuso que el Estado argentino debía abstenerse de cobrar a Cantos la tasa de justicia y la multa por falta de pago oportuno de ésta; fijar en un monto razonable los honorarios regulados a los profesionales intervinientes; 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; y levantar las medidas cautelares que hayan sido decretadas sobre los bienes y las actividades comerciales del señor Cantos para garantizar el pago de la tasa de justicia y de los honorarios regulados.

³⁸ Fallos 326:2968

³⁹ Fallos 327:5668

⁴⁰ Fallos: 334:1504

⁴¹ Caso Bueno Alves vs. Argentina, sentencia del 11 de mayo de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas).

penal y sobreseído parcial y definitivamente a un imputado que se le atribuyó el delito previsto en el art. 144 bis del Código Penal.

En el caso “Kimel vs. Argentina” (2008) la Corte Interamericana responsabilizó internacionalmente al Estado argentino por vulnerar el derecho a la libertad de expresión, que reconoce el art.13 de la CADH, al condenar penalmente al periodista Eduardo Kimel por el delito de calumnias, toda vez que la amplitud y ambigüedad de los tipos penales de calumnias e injurias en el Código Penal, —de alguna manera— disuade a las personas de emitir opiniones críticas respecto de la actuación de las autoridades, dada la amenaza de ser sancionados penalmente, tal como ocurrió.

La Corte determinó como medida de restitución que el Estado debía dejar sin efecto la sentencia penal en todos sus extremos; y como “garantía de no repetición”, adecuar en un plazo razonable el derecho interno a la Convención, de tal forma que las imprecisiones de la ley penal reconocidas por el Estado se corrijan para satisfacer los requerimientos de seguridad jurídica y, consecuentemente, no afecten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. El Estado argentino cumplió con las medidas de reparación dispuestas en su totalidad más allá que su efectivización transitó por lentos trámites burocráticos⁴².

Sin embargo, con posterioridad y a raíz de la condena que recibiera nuestro país en el caso “Fontevicchia y D’Amico”⁴³ —donde ordenó al Estado argentino dejar sin efecto la condena civil, así como todas sus consecuencias, a estos periodistas por vulnerar su libertad de expresión— la Corte Federal, con nueva integración, en el caso “Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto” (2017)⁴⁴ , a contrapelo de lo que venía sosteniendo entendió que esa parte de la condena no podía cumplirse⁴⁵. Sus argumentos, principales, fueron los siguientes:

1) Que, si bien las sentencias de la Corte Interamericana son “en principio” obligatorias, no puede —sin exceder su competencia— disponer reparaciones que conlleven dejar sin efecto una sentencia de condena

⁴² MONTERISI, Ricardo, “La ejecución interna de la sentencia del caso “Kimel”. Visión crítica de un fallo” Revista de Derecho Penal y Criminología, La Ley, agosto 2012, pág.57.

⁴³ Corte IDH, Caso Fontevicchia y D’Amico vs. Argentina, sentencia de 29 de noviembre de 2011.

⁴⁴ Fallos 340:447

⁴⁵ Este fallo fue motivo de una modesta crítica de nuestra parte en “Corte Suprema: un fallo que debilita el sistema interamericano” disponible en https://www.academia.edu/31879650/Corte_Suprema_un_fallo_que_debilita_el_sistema_interamericano_Fontevicchia (último día de visita 13 de junio 2024).

dictada por los jueces nacionales, pues implicaría transformar a dicho tribunal en una “cuarta instancia”, función que no le es propia;

2) Que se vulneran principios de derecho público interno que derivan de nuestra Constitución Nacional (art. 27) como una zona de reserva soberana, a los cuales los tratados internacionales deben ajustarse y guardar conformidad;

3) Que la misma Constitución dispone que la Corte de Justicia tiene carácter Suprema y es cabeza del Poder Judicial, por lo que revocar la sentencia implicaría privarla de tal condición y ser sustituida por un tribunal internacional.

Esta postura de la Corte Nacional dio comienzo a una grave discrepancia entre ambos cuerpos en la medida que el tribunal regional ordenaba “dejar sin efecto” la sentencia doméstica; y, por otro lado, la nacional opinaba que ello no era viable.

La Corte Interamericana -como era previsible- rechazó todos y cada uno de los argumentos de la Corte Nacional en su resolución de supervisión de cumplimiento⁴⁶.

Principalmente enfatizó:

a) que 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;

b) tampoco pueden invocar disposiciones del derecho constitucional u otros aspectos del derecho interno para justificar una falta de cumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho tratado;

c) en lo concerniente al cumplimiento de las sentencias de la Corte regional, 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;

y d) que con el argumento relativo a que el tribunal interamericano no puede constituirse en una instancia revisora de sus sentencias, la Corte Suprema parece partir de que sería adecuado dejar subsistente un acto

⁴⁶ Corte IDH, Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de octubre de 2017

jurisdiccional violatorio de la Convención Americana tan solo porque fue un acto emitido por el más alto tribunal de Argentina. Con ello se llegaría al absurdo de constituirse en el único tribunal del Estado cuyas decisiones no pueden ser dejadas sin efecto a pesar de ser violatorias de derechos humanos. Por el contrario, las decisiones de los máximos tribunales internos pueden acarrear responsabilidad internacional de los Estados, como es doctrina de la Corte regional ⁴⁷.

Sin embargo, seguidamente, la Corte abrió un canal de dialogo al señalar que el Estado podría adoptar algún otro tipo de acto jurídico, diferente a la revisión de la sentencia, para dar cumplimiento a la medida de reparación ordenada, manteniéndose la publicación de la sentencia en la web de la CSN pero con la realización de una “anotación indicando que esa sentencia fue declarada violatoria de la Convención Americana por la Corte Interamericana⁴⁸. La Corte Federal hizo suya la sugerencia del tribunal regional y con fecha 5 de diciembre de 2017 dispuso la correspondiente anotación⁴⁹.

Como bien anota HITTERS, con fina ironía, “la nota marginal hace prácticamente desaparecer el pronunciamiento aludido en el ámbito interamericano que permanece en un limbo, quedando una especie de contradicción como en el oxímoron al que alude Borges en su Aleph”⁵⁰.

b.2. Estados no partes en el proceso

Así como el Pacto de San José reconoce de manera expresa el carácter vinculante de la sentencia para los contendientes en el litigio de conformidad con el art. 68.1 en la medida que dispone que los Estados “se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”, nada dice respecto de aquellos otros que no lo son.

Sin embargo, esa misma sentencia también puede tener efecto “expansivo” sobre los Estados no implicados en ese caso particular, como “cosa interpretada”, con trascendencia *erga omnes* partes, en la medida que

⁴⁷ Id. párrs.12, 14 y 31.

⁴⁸ Id. párr. 21

⁴⁹ CSN Resolución 4015/17 (exp.6439/17)

⁵⁰ HITTERS, Juan C. “Control de convencionalidad. Conflicto entre la Corte Interamericana y la Corte Suprema”, LL 2018-B, 1196

la inobservancia por esas naciones de la doctrina fijada en aquel asunto, las puede también hacer incurrir en responsabilidad internacional, siempre y cuando un particular a futuro considere que se ha vulnerado ese mismo derecho y utilice el antecedente jurisprudencial del Estado condenado para obtener una resolución, con posibilidad de éxito, de la Corte Interamericana. De alguna manera, los efectos de la cosa interpretada guardan relación directa con el valor de la jurisprudencia como fuente de Derecho, particularmente cuando se invoca el postulado del precedente (de raigambre anglosajona, *stare decisis*) como norma que ha de tener aplicación, siempre y cuando se presenten escenarios fácticos similares⁵¹.

Sin embargo, resulta necesario advertir, que lo dicho no significa que la jurisprudencia interamericana deba ser traspolada por los magistrados domésticos a ciegas, a rajatabla o de manera irreflexiva en la resolución de los procesos que se encontraren bajo su jurisdicción. Esta tarea en nada difiere de lo que debe hacerse cuando a los jueces se les reclama o deciden la aplicación de un precedente doméstico. Así, para que surja doctrina del fallo de la Corte Interamericana en términos de precedentes para el futuro, es indispensable que la regla creada por el Tribunal Internacional tenga generalidad suficiente como para determinar los supuestos de hecho, eventualmente violatorios de derechos humanos según la protección acordada a los tratados ⁵².

Sobre el particular CANCADO TRINDADE apunta, que la “cosa interpretada” juega un papel de enorme trascendencia en la efectividad del sistema, toda vez que el ejercicio de la garantía colectiva por los Estados Partes en la Convención no debería ser sólo reactivo, cuando se produjera el incumplimiento de una sentencia de la Corte, sino también proactivo en el sentido de que todos los Estados Partes adoptaran previamente medidas positivas de protección en conformidad con la normativa del Pacto de San José⁵³.

⁵¹ RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor M., “La ejecución de sentencias de la Corte”, en *El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, MÉNDEZ y COX (ed.), pág. 455, IIDH, San José, 1998.

⁵² GELLI, María A., “El valor de la jurisprudencia internacional. A propósito de caso “Bayarri” en un dictamen de la Procuración General de la Nación”, La Ley 2010-C,1192.

⁵³ Presentación del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos [OEA], 17 de abril de 2002, Anexo 17, punto 14, en “Seminario *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el umbral del siglo XXI*”, Informe: Bases para un proyecto de Protocolo a la Convención sobre Derechos Humanos, para fortalecer su mecanismo de protección”,

No en vano la Convención, en su artículo 69, dispone que luego de pronunciado el fallo no solo será notificado a las partes en el proceso, sino también transmitido a los Estados plegados al Acuerdo de San José. Esta comunicación tiene como objetivo principal que estos países tomen debida nota del precedente y de la doctrina emergente en el caso, sobremanera que la Corte Interamericana en el ejercicio del llamado control de convencionalidad ha hecho subir de registro la obligación no solo de los jueces sino también de todas las autoridades públicas y de todos los órganos de aquellos Estados partes que reconocieron la competencia de la Corte, en cuanto al deber de tener en consideración -en la resolución de los casos que le fueran sometidos- no solo la letra del Pacto de San José sino también el significado jurídico que de él ha hecho el órgano judicial interamericano⁵⁴.

3.- Palabras finales

Hemos tratado de describir en estas breves líneas la importancia que tiene el sistema interamericano y fundamentalmente el impacto —como valor jurídico y doctrina— que poseen las decisiones de los cuerpos que lo integran cuando resuelven los casos que le son llevados.

Tanto los informes de la Comisión como las sentencias de la Corte regional, y esencialmente las reparaciones a las víctimas que conllevan, constituyen —por un lado— un derecho de estas; y, por el otro, una obligación del Estado, y no un mero favor que se les concede a aquellas, y su efectivo cumplimiento no puede —bajo ningún punto de vista— quedar frustrado o demorado por ningún organismo del Estado infractor haciendo valer —como a veces ha sucedido— un falso concepto de soberanía. Desidia esta que —de un plumazo— convierte en letra muerta el objeto y fin de todas las Cartas Internacionales de Derechos Humanos, que es nada ni nada menos que el amparo de los individuos, que ven en el mecanismo interamericano de protección su última posibilidad de justicia.

Relator: Antonio Augusto CANCELEDO TRINDADE, Mayo 2001, Tomo II, 2da. ed. pág. 664, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, San José

⁵⁴ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, párr. 69.

De ahí que adquiere especial relevancia lo expresado por Bobbio ⁵⁵, cuando decía que, si bien es importante el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales en las Declaraciones y Tratados internacionales, más importante aún son los mecanismos de protección de esos derechos, pues de lo contrario, sin su existencia, tal reconocimiento caería en letra muerta.

*

⁵⁵ BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos*, pág. 75, Ed. Sistema, Madrid, 1991.