

LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE LA CORTE*

Víctor Manuel RODRÍGUEZ RESCIA

I. INTRODUCCIÓN

La eficacia jurídica de las sentencias de los tribunales en general, es la que permite que una corte alcance prestigio y credibilidad. En el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “la Corte Interamericana”), por ser un tribunal internacional de única instancia,¹ mayor necesidad hay de que su jurisprudencia sea objetiva y suficientemente clara para que sus efectos jurídicos sean respetados por los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”) y sirvan de guía y aporte claro y valioso como directrices interpretativas de ese tratado internacional. Desde esa perspectiva, la jurisprudencia de la Corte Interamericana puede tener efectos inmediatos directos entre las partes en un caso particular (cosa juzgada) o bien, podría repercutir, en mi criterio, en una esfera mucho más amplia y tener efectos *erga omnes* (cosa interpretada).

El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana nos introduce en una discusión bastante conocida sobre las relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno, pero en este caso, se tratará de no entrar en una discusión sobre el tema. Sí conviene adelantar que, gracias a la actitud visionaria de los redactores de la Convención Americana, se le imprimió un sentido pragmático al cumplimiento de los fallos del Tribunal al incluirse una norma con el contenido del artículo 68.2 de la

* Las opiniones contenidas en este artículo son de exclusiva responsabilidad del autor y no representan necesariamente las opiniones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o de su Secretaría.

1. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Artículo 67.

Convención y que será parte fundamental del desarrollo de este artículo. Dicha norma dice así:

... 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.

El objeto de esta investigación es incursionar en el análisis de los efectos de las resoluciones emitidas por la Corte Interamericana por medio de su competencia contenciosa y consultiva, pero sobre todo, de investigar sucintamente los mecanismos jurídicos existentes en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para ejecutar o hacer cumplir esas resoluciones más allá de los mecanismos de cumplimiento otorgados a la Corte por la Convención Americana. Me refiero concretamente a la ejecución de las resoluciones de la Corte Interamericana dentro de las legislaciones internas de los Estados Partes y a la recepción o acatamiento de los principios jurídicos plasmados en sus opiniones consultivas.

Bajo esa premisa, este trabajo pretende hacer un análisis sobre la ejecución de las sentencias contenciosas de la Corte. No obstante, en la medida de lo pertinente, se hará alguna referencia a la eficacia jurídica de otro tipo de resoluciones que emite el Tribunal en relación con su competencia consultiva.²

Con carácter previo, es oportuno referirse someramente a la naturaleza jurídica de la jurisdicción de la Corte Interamericana, así como al ámbito de sus competencias atribuidas por la Convención Americana.

En relación con su naturaleza jurídica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es un órgano jurisdiccional internacional instituido en el artículo 33 de la Convención Americana, la cual conoce de un asunto únicamente cuando el Estado demandado haya formulado una declaración unilateral de reconocimiento de su jurisdicción, ya sea de tipo general o para el caso concreto (art. 62 de la Convención).

Quiere decir, en primera instancia, que la jurisdicción del tribunal es facultativa, ya que los Estados partes en la Convención pueden aceptar o no su jurisdicción, pero cuando la aceptan lo hacen en el entendido de que la reconocen "*como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial... sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención*" (art. 62.1) (subrayado no es del original). Al reconocer la jurisdicción obligatoria del Tribunal, los Estados la aceptan respecto de todos los derechos sustantivos reconocidos en la Convención (artículos

2. Sobre este particular puede verse: Rodríguez Rescia, Víctor. "Eficacia Jurídica de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en: *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Rafael Nieto Navia, Editor. San José, Costa Rica. 1994. p. 459.

4 al 26), salvo que el Estado, en el ejercicio de su facultad haya formulado alguna reserva en los términos previstos en el artículo 75.³

La Corte Interamericana conoce de la violación de derechos reconocidos en la Convención Americana y establece la responsabilidad internacional del Estado, con independencia de la autoridad interna que haya sido causante de la violación. De conformidad con los principios que informan la responsabilidad internacional de los Estados,⁴ cualquier forma de reparación⁵ que adopte el Tribunal es la forma en que se materializa la sanción al Estado demandado (art. 63.1). Precisamente, es el cumplimiento de las resoluciones de los tribunales internacionales que establecen reparaciones, la preocupación más latente dentro de la comunidad internacional y lo que motiva la realización de este artículo a partir de las formas de ejecución de sentencia que existen en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Por su parte, las opiniones consultivas que emite la Corte Interamericana, forman parte de la competencia consultiva otorgada al Tribunal por el artículo 64 de la Convención. La importancia de estas opiniones en el sistema interamericano es que la Convención Americana le otorgó a la Corte la competencia más amplia en ese campo dentro de lo que se conoce en el Derecho Internacional, incluso más que a la competencia otorgada a la Corte Internacional de Justicia y al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En este último caso, la competencia consultiva es mucho más limitada.⁶

Es innegable la importancia interpretativa que le ha impreso la competencia consultiva al sistema interamericano y el valor de la más alta significación que ha producido para poder comprender en su verdadera dimensión el sistema regional de protección. Determinar los efectos jurídicos que dichas opiniones consultivas tienen, es también preocupación de esta investigación.

3. Claro está, en el entendido de que dicha reserva, de acuerdo con las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, no vaya en contra del objeto y fin de la Convención Americana. En ese sentido se ha manifestado la Corte Interamericana en su opinión consultiva OC-2/82. Corte IDH. "El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 74 y 75). Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982, párr. 26.
4. Sobre el tema de responsabilidad internacional por violación de derechos humanos puede consultarse a Aguiar Aranguren, Asdrúbal, *Responsabilidad Internacional del Estado por Violación de Derechos Humanos*, (Apreciaciones sobre el Pacto de San José). Separata de la Revista de Derecho Público, Nros. 53-54. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993.
5. En relación con algunas formas de reparación adoptadas por la Corte Interamericana puede consultarse: Rodríguez Rescia, Víctor. "Las Reparaciones en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos". En: Revista IIDH N° 23, enero-junio 1996.
6. Según el ilustre tratadista y ex-Presidente de la Corte Interamericana, Héctor Gros Espiell, el régimen previsto por el Protocolo N° 2 para la emisión de opiniones consultivas por parte del Tribunal Europeo es verdaderamente limitado y de poca significación y en los hechos no ha significado nada. Gros Espiell, Héctor. *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Humanos*, Análisis Comparativo. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1991. p. 171.

II.

EFICACIA JURÍDICA DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

En primer término, es importante determinar el concepto jurídico de eficacia jurídica y diferenciarlo de términos como efectividad, vigencia, validez, etc. utilizados no pocas veces como sinónimos. La eficacia jurídica debe entenderse como la posibilidad de que un sistema jurídico se adecue al fin o propósito que motivó su origen. Implica el hecho de que *"las normas del orden jurídico s[ea]n obedecidas, y su sentido deriva de considerar al Derecho como una técnica destinada a provocar cierto comportamiento"*.⁷ Desde esa perspectiva, se pretende que el trabajo desplegado por un tribunal a partir de sus resoluciones sea eficaz, y en el caso de la Corte Interamericana, que se cumpla con el propósito o fin que determinó su establecimiento, a saber: conocer de casos relativos a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención Americana (artículo 62), de manera que cuando decida que ha habido violación de un derecho o libertad allí contemplado, podrá disponer que *"se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados"*, y si ello fuera procedente, *"que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada"* (artículo 63.1).

Para ello, se debe tener en consideración, dentro del ámbito de aplicación territorial de la Convención Americana (prácticamente latinoamericano), no sólo factores de tipo jurídico, sino políticos, económicos, sociales y culturales como *"el desarrollo democrático, la culminación de los procesos en curso de transición a la democracia, la estabilidad institucional, el fin de los conflictos armados actuales...[e]l progreso económico, el adelanto social y el avance cultural..."*⁸ Todos ellos son aspectos representativos de una verdadera democracia, sin lo cual no sería factible la plena vigencia de los derechos humanos.

Como factor fundamental, se requiere que mayor número de Estados miembros de la OEA sean parte de la Convención Americana y acepten la competencia contenciosa de la Corte, claro está, en el entendido de que las relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno de los Estados otorgan supremacía a las obligaciones internacionales.⁹ Tomar partido de una posición monista o dualista, o determinar el nivel jerárquico interno que cada sistema jurídico le da a los tratados

7. Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo IX. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, Argentina, 1980. p. 721.

8. Gros Espiell, Héctor. *op. cit.* p. 221.

9. Mucho se ha escrito sobre las relaciones entre Derecho Internacional y Derecho Interno. Ver en ese sentido: Anzilotti, citado por Sepúlveda (César), *Derecho Internacional*, México, Editorial Porrúa S.A., 11 edición, 1980, p.68. Ruiz Miguel, Carlos. *La Ejecución de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1997. p.p. 72-108.

internacionales vigentes, no resulta importante para este punto, siendo que, en los países de América que han ratificado la Convención Americana, ésta también se constituye automáticamente en derecho interno directamente aplicable para los Estados Partes en ella.¹⁰ Sobre este particular, debe entenderse que al margen de lo que cada Constitución de los distintos Estados establezca en relación con el valor que le dé a los tratados internacionales, es lo cierto que desde el punto de vista del Derecho Internacional, acarrearía responsabilidad internacional para un Estado el que un tratado debidamente ratificado no sea aplicado por ser contrario a las normas internas vigentes, ya que se estaría violando el principio *pacta sunt servanda* y se estaría anteponiendo el derecho interno por encima del derecho internacional.¹¹

En principio, la consecuencia inicial que se deduce de la declaración unilateral de un Estado que reconoce la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana es que puede ser demandado ante ella, previa denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹² (Art. 44). En este caso, sólo los Estados partes en la Convención Americana o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pueden someter un caso a la jurisdicción contenciosa de la Corte (art. 61.1). Este tribunal podrá, una vez seguido el proceso indicado en el Reglamento de la Corte, emitir una sentencia en la que puede darse alguno de los siguientes supuestos: a) que la Corte declare que el Estado demandado no violó la Convención Americana; b) que la Corte declare que el Estado demandado violó la Convención Americana (indicando, claro está, los artículos violados).

Sin embargo, lo más complejo es delimitar las facultades que tiene la Corte Interamericana dentro de su amplia competencia. En primer lugar, se discute si puede o no revisar las sentencias emitidas por los tribunales internos como si se tratara de una "cuarta instancia", o si podría anular decisiones de autoridades nacionales. Lo que sí es claro es su competencia para declarar sí ha habido una violación a la Convención Americana y otorgar reparaciones, si procede, de conformidad con el artículo 63.

10. Al respecto, Gros Espiell sostiene que "la aplicación directa de la Convención Americana en el derecho interno de los Estados Partes existe con respecto a casi todos los Estados americanos que son o que pueden llegar a ser partes en la misma, aunque reconociendo que la cuestión, internamente, depende del sistema constitucional de cada Estado y que en algunos países de tradición jurídica anglosajona la solución puede ser distinta..." Gros Espiell, Héctor, *op. cit.* 3. p. 210.

Véase también: Jiménez de Arechaga, Eduardo. "La Convención Interamericana de Derechos Humanos como Derecho Interno", en: *Revista IIDH*. N° 7, San José, Costa Rica, enero-julio 1988, pp.36-37.

11. El artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, estipula claramente que una parte "no podrá invocar las disposiciones de un Derecho interno como justificación de un Tratado..."

12. A diferencia del sistema europeo (arts. 24 y 25 del Convenio europeo), la competencia de la Comisión Interamericana es obligatoria para conocer de denuncias individuales (art. 44) y es facultativa respecto de demandas interestatales (art. 45).

Precisamente, en este aspecto, existe una gran diferencia entre el sistema de la Convención Americana y el del Convenio Europeo en cuanto a los efectos de las sentencias que emiten sus tribunales, ya que el artículo 63.1 de la Convención Americana tiene una competencia mucho más amplia y proteccionista en favor de la víctima de una violación de derechos humanos que su homólogo del Convenio Europeo, que sería el artículo 50. Mientras este último establece la necesidad de otorgarle a la parte lesionada una "satisfacción equitativa" si el derecho interno de la alta parte contratante "sólo permite de manera imperfecta borrar las consecuencias" de una decisión o medida tomada por ese Estado que sea contraria al Convenio Europeo, el artículo 63.1 de la Convención Americana es mucho más contundente en términos de reparación, ya que otorga facultad a la Corte Interamericana para que, en los casos en que determine violaciones a dicha convención, pueda disponer "que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados".

A partir de ese antecedente, se puede concluir que el Tribunal americano establece más que una jurisprudencia a futuro, a diferencia del Tribunal Europeo, en el cual, como lo afirma EISSEN, se trata, no tanto de "declarar" el derecho en vigor, sino de "crear" el del mañana.¹³

Ante una norma tan clara como el artículo 63.1 de la Convención, es prioritario que la Corte Interamericana, antes de proceder al establecimiento de fijación de reparaciones por una violación a la Convención, se dedique, en primer término, a determinar la restitución del derecho violado. Esa restitución como tal, y que la Corte ha reconocido como "*restitutio in integrum*"¹⁴ no está contemplada explícitamente en el Convenio Europeo. No obstante, ello no debería ser óbice para que, como parte de una reparación, el Tribunal Europeo pudiera restituir a una víctima en su derecho, por ejemplo, ordenando la libertad de una persona detenida ilegítimamente y en contradicción con el Tratado Internacional respectivo.

En el sistema interamericano ya existe un primer antecedente en el que se ordenó la libertad de una víctima en una sentencia sobre el fondo. En el caso Loayza Tamayo contra el Perú, la Corte Interamericana, de conformidad con el artículo 63.1 y como consecuencia de varias violaciones a la Convención Americana, pero especialmente por habersele violado el principio "*non bis in idem*" contemplado en el artículo 8.4, ordenó poner en libertad a la señora María Elena Loayza Tamayo dentro de un plazo razonable y de acuerdo con las disposiciones del Derecho Interno del Perú.¹⁵

13. Eissen, Marc-André. *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Cívitas, Madrid, 1985, p. 86.

14. La reparación, en la medida de lo posible, consiste en la restitución plena, que no es otra cosa que restablecer la situación anterior a la violación y la reparación de las consecuencias que produzca. Ver: *Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria*, Sentencia de 21 de julio de 1989, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Serie C N° 7, párr. 26.

15. Corte I.D.H. *Caso Loayza Tamayo*, Sentencia de 17 de septiembre de 1997. En dicho caso sometido contra el Estado del Perú, la Corte Interamericana tuvo por demostrado que a la señora María Elena Loayza Tamayo se le violaron los derechos contemplados en los artículos 5, 7, 8.1, 8.2, 8.4, y 25, en

El caso Loayza Tamayo se constituye en un caso histórico, ya que es la primera vez que se aplica la restitución plena (los casos resueltos con anterioridad por la Corte se referían a desapariciones, lo que hacía inaplicable la *restitutio in integrum*, lo que brinda nuevos argumentos para determinar si los efectos de un fallo internacional pueden anular los de un proceso seguido ante el Derecho Interno, actuando en cierta forma, como una "cuarta instancia".

Al margen de ese debate, encontramos que existe un doble efecto de las sentencias de la Corte Interamericana: el de cosa interpretada que tiene una eficacia *erga omnes* y el de cosa juzgada que únicamente tiene efectos *inter partes*. El efecto del primer caso (cosa interpretada) puede implicar que la inobservancia, por parte de un tercer Estado, del contenido de una sentencia que haya declarado una violación a la Convención Americana contra otro Estado, le puede hacer incurrir a aquel en responsabilidad internacional porque a futuro el individuo que considere que se le ha violado su derecho puede acudir ante los órganos del sistema interamericano, y en su caso, utilizar el antecedente del Estado condenado con muchas probabilidades de éxito. En el caso de la cosa juzgada, los efectos, evidentemente, sólo afectan a las partes vinculadas en la *litis*.¹⁶ Entre esas "partes" se debe incluir al reclamante particular que no es parte técnicamente hablando en el sentido pleno del término.¹⁷

La eficacia *erga omnes* de los fallos de los tribunales internacionales de Derechos Humanos es la que más problemas de aceptación puede tener, ya que no es unánime la Doctrina en considerar que el fallo de un Tribunal Internacional pueda tener efectos más allá de los que se le puedan atribuir a las partes en el proceso específico.

Se trata de la posibilidad de que la Corte Interamericana pueda enjuiciar una norma general por la cual, los efectos de la sentencia no sólo repercuten sobre las partes del

concordancia con el artículo 1.1 de la Convención Americana, al haber sido detenida e incomunicada ilegalmente; objeto de tratos crueles, inhumanos y degradantes; sometida a un segundo proceso después de haber sido absuelta y por habersele violado el debido proceso. La señora Loayza Tamayo había sido detenida por miembros de la División Nacional contra el Terrorismo (DINCOTE) el 6 de febrero de 1993 y a la fecha de la emisión de la sentencia de la Corte Interamericana, permanecía encarcelada por habersele considerado culpable del delito de terrorismo y purgando una condena de 20 años dictada por el fuero ordinario. Con anterioridad, había sido procesada por los mismos hechos ante el Fuero Militar, el cual la había absuelto del delito de traición a la patria.

16. Excepcionalmente la cosa juzgada podría afectar a terceros. La Doctrina ha especulado acerca de los alcances de la cosa juzgada de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así, se ha hablado de un alcance subjetivo de la cosa juzgada cuando se enjuicia una norma singular, lo cual sólo afectará a los sujetos afectados por esa norma. Se habla de un alcance más amplio cuando se enjuicia una norma general cuyos efectos de cosa juzgada no sólo repercuten sobre las partes del proceso, sino también sobre las demás personas sometidas a dicha norma general. Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 51.
17. Sobre el concepto de "parte sustancial" dentro del procedimiento del sistema interamericano de protección de Derechos Humanos de la Convención Americana, son interesantes los votos salvados del Juez Piza Escalante dentro del *Asunto de Viviana Gallardo y Otras*, especialmente el voto salvado a la resolución del 8 de setiembre de 1983.

proceso y el reclamante particular, sino también sobre las demás personas que estén sometidas a dicha norma general. Ciertamente, el Estado y los particulares directamente implicados en el proceso y en la sentencia del Tribunal van a estar afectados por la cosa juzgada, de tal forma que ante problemas idénticos es de esperar que la Corte dicte sentencias iguales. En ese sentido, ocurre que las sentencias pueden tener efectos sobre los no implicados al producirse un efecto que la Doctrina ha llamado "radiativo" (efecto de cosa interpretada).¹⁸

Los efectos de cosa interpretada de las sentencias de la Corte Interamericana se pueden derivar del artículo 62 y 68.1 de la Convención. El inciso tercero del artículo 62 establece que la Corte tiene "*competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido...*" y el inciso primero dispone que todo Estado parte puede en cualquier momento, "*declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho... la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención*". Finalmente, el artículo 68.1 dispone que "*los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes*".

Los efectos de la cosa interpretada tienen una relación directa con el valor de la jurisprudencia como fuente de Derecho, especialmente cuando se invoca el principio del precedente (*stare decisis*) como norma que ha de aplicarse en situaciones fácticas similares.¹⁹ Desde ese punto de vista, el efecto de cosa interpretada tendría dos vertientes: la que afecta al propio Estado interesado en la sentencia del Tribunal americano y la que afecta a terceros Estados partes en la Convención. En el primer caso, los órganos internos deben adaptarse a la interpretación de la Corte Interamericana, ya que de lo contrario, se compromete la responsabilidad internacional del Estado. En el caso de los terceros Estados, el efecto de cosa interpretada recomienda una actuación prudente, por parte de los órganos internos (legislativo, ejecutivo y judicial), para no comprometer la responsabilidad internacional del Estado y evitar denuncias individuales a futuro con buenas posibilidades de éxito.

La naturaleza de los actos propios de la Corte Interamericana, y concretamente sus sentencias, va a estar ligada con la propia naturaleza del Tribunal, es decir, un órgano de carácter jurisdiccional y ser un tribunal internacional. Esta calificación de tribunal internacional implica que sus sentencias tengan el régimen propio de las sentencias de los tribunales internacionales, lo que ha llevado a la clásica definición doctrinal

18. Un ejemplo de lo anterior se dio en el sistema europeo, donde la doctrina sentada en las sentencias Kruslin y Huvig dictadas contra Francia en materia de escuchas telefónicas, tuvieron eficacia radiativa en España, donde ante supuestos similares de un caso interno, el Tribunal Superior Español aplicó dicha Doctrina. Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 52.

19. Morenilla Rodríguez, José María, *La Ejecución de Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, BIMJ, N° 1554, 1990. p. 947.

de que “*la sentencia internacional es jurídicamente obligatoria; pero nunca es ejecutiva*”.²⁰

Las razones que explican esa carencia de ejecutividad son básicamente dos: de acuerdo con la teoría general del Derecho debe haber una distinción entre el papel del juez y el del agente ejecutivo, y como en la sociedad internacional no existe un poder ejecutivo centralizado, no pueden darse potestades ejecutivas a los jueces. La segunda razón la resume Giardina en el sentido de que si se considera que la limitación de la libertad de los Estados, operada por la suscripción de un compromiso internacional debe ser interpretada restrictivamente, cabría concluir que debería dejarse a los Estados un poder discrecional en cuanto a los medios disponibles para asegurar la ejecución de la sentencia.²¹

Desde el punto de vista del derecho internacional, se considera que las obligaciones internacionales de los Estados son obligaciones de resultado, ya que dejan una considerable autonomía a los Estados en cuanto a los medios que se deben utilizar para alcanzar esos fines. De ahí que es normal considerar que se debe dejar un poder discrecional a los Estados para que elijan los instrumentos de ejecución de las sentencias internacionales. Dentro de esa tesis, es que se ha dicho que la inejecución de una sentencia internacional supone, no la violación de dicha sentencia, sino de una obligación internacional suplementaria: dar aplicación de buena fe a ese fallo.²²

Por lo anterior, es un lugar común que se considere, en principio, que las sentencias de un tribunal internacional sean obligatorias, definitivas y no ejecutivas, característica esta última, discutible en el caso de la Corte Interamericana, como veremos más adelante.

El carácter obligatorio de las sentencias de la Corte Interamericana ha sido reconocido por el mismo Pacto de San José de Costa Rica al decirse que los “*Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes*” (artículo 68.1). Esa obligatoriedad podría implicar, posteriormente, reformas a la legislación interna, modificación de la jurisprudencia de los tribunales o en las prácticas administrativas, etc.

Adicionalmente, el artículo 62.1 de la Convención refuerza esa obligatoriedad al disponer que todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esa Convención, o en cualquier momento posterior, “*declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte*” sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la misma (subrayado no es del original). Quiere decir que, independientemente de la forma en que se haga el reconocimiento de la

20. Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 28.

21. Giardina, Andrea. Citada por Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 29.

22. *Ibidem.*

competencia del tribunal americano, los Estados partes en un proceso contencioso se obligan a cumplir el resultado del fallo.

En cuanto al carácter definitivo de las sentencias de la Corte Interamericana, lo que se busca es evitar la apelación de las mismas ante cualquier otra autoridad. Si bien el artículo 67 de la Convención establece que el fallo de la Corte es "definitivo e inapelable", sí se permite que sea interpretado en caso de desacuerdo sobre su sentido y alcance a petición de cualquiera de las partes.²³

No obstante, el recurso de interpretación de sentencias internacionales ha sido objeto de críticas por parte de la Doctrina. Así, Alcalá Zamora, refiriéndose al sistema europeo ha dicho que tal recurso es "uno de los mecanismos más absurdos que quepa imaginar".²⁴

En tercer término, los que sostienen la falta de ejecutividad de las sentencias internacionales la deducen de la naturaleza internacional de los tribunales que la emiten, los cuales únicamente deciden acerca de la responsabilidad internacional del Estado, sin necesidad de determinar a qué autoridad nacional es imputable la violación del derecho.²⁵

No obstante, en el caso de las sentencias de la Corte Interamericana, si bien se dan las dos primeras características (ser obligatorias y definitivas), es lo cierto que la no ejecutividad no podría verse en forma absoluta debido a la existencia de una obligación convencional clara en cuanto a la ejecución de los fallos de ese tribunal que *dispongan indemnizaciones compensatorias*. Mediante esa obligación los Estados ratificantes se comprometen a ejecutarlos por medio de los procedimientos internos ya existentes para la ejecución de sentencias contra el Estado (artículo 68.2 de la Convención Americana). El problema de la no ejecutividad de los fallos de la Corte Interamericana sí se presentaría en aquellas sentencias donde se establezcan obligaciones al Estado demandado que no representen reparaciones propiamente hablando. A este respecto, es casi unánime la Doctrina en el sentido de que los tribunales internacionales de derechos Humanos no tienen competencia para derogar una ley, anular un acto administrativo, casar una sentencia judicial, etc., que estime contrarios a los convenios correspondientes.²⁶ Por ello es que se dice que se trata de sentencias declarativas, cuyo objeto es declarar si se ha violado o no un convenio internacional.²⁷

23. En el sistema europeo, la posibilidad de interpretación de una sentencia del Tribunal Europeo no existe a nivel convencional, pero fue introducida en el artículo 57 del Reglamento de ese Tribunal.

24. Alcalá-Zamora Castillo, Niceto, *La Protección Procesal Internacional de los Derechos Humanos*, Cívitas, Madrid, 1975, p. 137.

25. Así lo dispuso la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Zimmerman y Steiner, A 66, N° 32.

26. Ruiz Miguel cita entre otros a Marc-André Eissen, Diego Liñán Noguera, José Morenilla Rodríguez, Jacobo López Barja de Quiroga y otros. Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 30.

27. Rysdøl, Rolv, *Declaraciones a la Revista del Consejo General de la Abogacía Española* N° 1, 1994, p. 22 ss., p. 23.

En mi criterio, en virtud del artículo 68.1 de la Convención Americana, que establece que los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes, se obliga no sólo a dicho Estado a cumplir la sentencia de la Corte Interamericana y a reparar las consecuencias de dicha violación para el caso concreto, sino que también los tribunales y autoridades nacionales tienen la obligación a futuro de no realizar actos que representen una violación similar que pueda provocar de nuevo responsabilidad internacional para el Estado. La obligación anterior también se colige del mandato claro de la Convención Americana de incorporar dicho tratado al Derecho interno, siendo ese mandato parte de una obligación genérica para los Estados partes de configurar su sistema jurídico —obligación que se deriva del artículo 2—, de tal manera que el asegurar la ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana contribuye a dicha misión.²⁸

Precisamente, la característica diferenciadora de las sentencias contenciosas de la Corte Interamericana con las del Tribunal Europeo es que su naturaleza no sea únicamente declarativa, sino que tiene efectos ejecutorios. En otras palabras, estas sentencias son ejecutables por sí mismas. La misma Corte Interamericana ha considerado que el efecto de sus sentencias es que sean “*obligatorias, definitivas y ejecutables según los artículos 63, 67 y 68 de la Convención*” (subrayado no es del original).²⁹

En cambio, en el sistema europeo de protección de derechos humanos, es innegable la falta de ejecutividad directa de las sentencias del Tribunal europeo y así lo ha manifestado el mismo tribunal en el caso MARCKX contra Bélgica al sostener que “*la sentencia del Tribunal es esencialmente declarativa*”.³⁰ Esa falta de ejecutividad ha provocado que no exista acuerdo sobre los efectos que se derivan de esas sentencias declarativas, ya que cierto sector doctrinal considera que al ser una sentencia meramente declarativa no impone al Estado interesado la obligación de dar eficacia interna a la misma y que, por otra parte, el artículo 50 del Convenio Europeo establece un mecanismo de reparación sustitutoria.³¹ El mismo Tribunal europeo, en el caso MARCKX, sostuvo que las sentencias del mismo “*dejan al Estado la*

28. Polakiewicz es del mismo criterio en cuanto a la obligatoriedad que deberían tener las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Citado por: Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 31.

29. Corte I.D.H. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A N° 3, Párr. 22.

30. Sentencia de 13 de junio de 1979, Publications European Court of Human Rights, Series A. vol. 31, párr. 58.

31. La profesora Salado Osuna resume esa posición al citar a la profesora Escobar Hernández, quien sostiene que las medidas legislativas en orden a dar efectividad a las sentencias del Tribunal europeo “*no resultan obligatorias desde el punto de vista del Convenio de Roma*”, aunque “*sí deseables*”. En términos análogos se cita a la Sala Segunda del Tribunal Supremo Español, en su sentencia de 4

decisión de los medios a utilizar en su ordenamiento jurídico interno para adaptarse a lo que impone el artículo 53".³²

Otro sector de la doctrina, en cambio, opina que el hecho de que las sentencias del Tribunal Europeo tengan naturaleza declarativa no implica la carencia de efectos jurídicos internos. Carrillo Salcedo ha señalado que la obligación de ejecutar las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos es innegable, así como la obligación de establecer cauces procesales a tales efectos.³³

Examen y enjuiciamiento del Derecho Interno por parte de la Corte Interamericana

a) Normas Singulares y Generales

Además de los hechos de la demanda planteada ante la Corte Interamericana, esta va a examinar también el Derecho interno aplicable al caso en relación con el Derecho establecido en la Convención Americana. Es así como pueden ser de tres tipos las normas singulares internas que pueden ser impugnadas: en primer lugar, las normas y actos provenientes del poder judicial (sentencias especialmente); en segundo lugar, las normas provenientes del poder ejecutivo (actos administrativos) —a pesar de que podría entenderse que al requerirse del agotamiento de los recursos internos para poder llevar el caso a la Corte Interamericana, habría que atacar, en última instancia, una resolución judicial confirmatoria o anulatoria de un determinado acto administrativo—. Por último, la Corte Interamericana podría conocer de impugnación de normas y actos provenientes del Poder Legislativo, lo que podría dar lugar a una especie de "control de convencionalidad".³⁴

Cuando el Tribunal estudia casos de violaciones a la Convención Americana, es común que pueda enfrentarse ante el estudio de una violación general aplicada en un caso concreto. La discusión está latente cuando se trata de analizar una impugnación *in abstracto*; es decir, si por el mero hecho de su existencia, se

de abril de 1990 y al Tribunal Constitucional en su sentencia N° 245/1991, en el sentido de que "según la opinión absolutamente dominante, el Convenio no obliga a dar efecto interno a las sentencias del Tribunal Europeo", ni tampoco "a introducir reformas legales". Salado Osuna, Ana. "Efectos y Ejecución de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Derecho Español". En: Cuadernos de Derecho Judicial. Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos II. Consejo General del Poder Judicial. Madrid. 1995.

32. *Ibid.* p. 199.

33. Carrillo Salcedo, J.A. Citado por Salado Osuna, Ana, *op. cit.* pág 198.

34. Algunos autores rechazan frontalmente que un tribunal internacional de derechos humanos pueda ejercer dicho "control". Ruiz Miguel es vehemente al respecto al firmar que es dudoso que la *cognitio* que tiene el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre normas generales para verificar su adecuación al Convenio merezca el calificativo de "control". Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 41.

puede impugnar una norma general del derecho interno de un Estado que sea incompatible con la Convención Americana.

En el sistema europeo de derechos humanos, el Tribunal europeo resolvió en el caso Irlanda contra Reino Unido,³⁵ que no hay duda de que, en tratándose de una *denuncia interestatal*, un Estado está legitimado para impugnar una norma general en abstracto si la misma resulta incompatible con el Convenio Europeo. En cambio, cuando se trata de *denuncias individuales* contra un Estado, la jurisprudencia europea ha sido contradictoria. En el caso Golder,³⁶ se dejó claro que el artículo 25 del Convenio (demandas individuales contra Estados) no crea en beneficio de los particulares una especie de “acción popular” que autorice a demandar en abstracto una ley por la sola razón de que le parezca contraria al Convenio. De acuerdo con esa tesis, se consideró que dicha ley, además, debe haber sido aplicada en perjuicio de la víctima. Esa corriente jurisprudencial fue posteriormente modificada por otra en la que se permite a particulares, de conformidad con el artículo 25 del Convenio, impugnar ya no sólo normas de aplicación concreta o singulares, sino también normas generales o abstractas.³⁷ En el caso Dudgeon,³⁸ se determinó que una ley general puede violar en sí misma –sin necesidad de ser ejecutada– los derechos de los particulares si éstos “*corren el riesgo de sufrir directamente los efectos*” de esa ley. Es lo que en la Doctrina se ha empezado a llamar “víctima potencial”.³⁹

En el sistema interamericano, se eliminó la noción de “víctima” que sí se encuentra en el modelo europeo, de modo tal que, de conformidad con el artículo 44 de la Convención, se permite a “*cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros*” presentar peticiones con denuncias y quejas de violación de la Convención por un Estado Parte, sin que deban ser víctimas de la violación.

La Corte Interamericana hace una distinción entre “leyes de aplicación inmediata” y aquellas que no lo son. En el primer caso, se entiende que afectan a las personas sujetas a su jurisdicción por la sola vigencia de la ley, por ejemplo, una norma que despoje de algunos de sus derechos a una parte de la población. En el

35. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Irlanda c. Reino Unido. A 25, N° 240.

36. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Golder, A 18, N° 39.

37. Ruiz Miguel califica este cambio jurisprudencial de “activismo” del Tribunal Europeo, debido, en su criterio, a la restrictiva regulación originaria del artículo 25 del Convenio. Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 40.

38. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Dudgeon, A 45, N° 41.

39. Fernández Sánchez considera que el concepto de víctima ha sido interpretado en forma extensiva, considerando como tal a los que podrían serlo potencialmente sin necesidad de que lo sean efectivamente. Fernández Sánchez, Pablo Antonio, “*Las obligaciones de los Estados en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*”, Ministerio de Justicia, Madrid, 1987, p. 123.

segundo caso, se refiere a leyes que no representan *per se*, una violación automática de los derechos humanos, sino que tiene que haber sido aplicada a un caso concreto.⁴⁰

Aún no se ha presentado a la Corte Interamericana un caso de una víctima potencial que pueda ser afectada por una ley o un acto del Estado que eventualmente le viole alguno de los derechos contemplados en la Convención Americana como sí se ha planteado en el sistema europeo.⁴¹ Hasta la fecha, la Corte Interamericana se ha mantenido reacia a aceptar la figura de "víctima potencial" para casos donde haya de por medio una ley que no sea de aplicación inmediata, para lo cual se ha fundamentado en que el artículo 61.2 de la Convención requiere que, para que un caso pueda ser conocido por la Corte, se agoten los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50 (procedimiento ante la Comisión), situación en la que siempre es necesario que la Comisión haya recibido una comunicación, denuncia o queja que indique una violación concreta de derechos humanos respecto de individuos determinados.⁴²

No obstante, dentro de la misma Corte Interamericana no es unánime la tesis sobre la necesidad de que una ley que no sea de aplicación inmediata deba aplicarse efectivamente para determinar la violación a la Convención Americana. El Juez Cançado Trindade, en forma sistemática⁴³ ha combatido esa tesis sustentándose en la importancia de la aplicación de la teoría de la "responsabilidad internacional del Estado en el elemento objetivo del riesgo" mediante la que el Estado se compromete internacionalmente a partir del momento en que deja de cumplir una obligación internacional, "*independientemente de la verificación de falta o culpa de su parte, y de la ocurrencia de un daño adicional*".⁴⁴ Ha dicho el Juez Cançado que en la medida en que gradualmente se consolide la noción de obligaciones *erga omnes* en relación con los derechos humanos, "*se tornará cada vez más claro que no es necesario esperar por la ocurrencia de un daño (material o moral), subsiguiente a la violación original de un derecho protegido, por medio de la aplicación de una ley. Esto porque la violación original, o sea, el incumplimiento de una obligación convencional atinente a cualquiera de los*

40. Doctrina que se deduce de los párrafos 41 a 44 de la Opinión Consultiva OC-14. Corte I.D.H. "*Responsabilidad Internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención*" (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994.

41. El caso Soering es el típico ejemplo de protección internacional a una víctima potencial. TEDH. Caso Soering. Sentencia del 7 de julio de 1989, Serie A. N° 161.

42. Opinión Consultiva OC-14, *op. cit.* párr. 45.

43. Ver votos disidentes en los casos *El Amparo* (Reparaciones, Sentencia del 14 de septiembre de 1996 y resolución del 16 de abril de 1997) y *Caballero Delgado y Santana* (Sentencia de reparaciones del 29 de enero de 1997.)

44. Corte I.D.H. Cançado Trindade, Antonio A. Voto disidente a la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de abril de 1997 en el caso *El Amparo*. párr. 21.

derechos protegidos, acarrea per se e ipso facto la configuración o el surgimiento de la responsabilidad internacional del Estado".⁴⁵

En efecto, de lo anterior se colige que el problema no es sencillo, y aunque la Corte haya definido su criterio al respecto, la interpretación de la Convención en su sentido más amplio y de acuerdo con el objeto y fin de la misma, se seguirá debatiendo entre la aplicación o no de la Convención en abstracto, tema que deberá ser retomado en asuntos pendientes ante la Corte donde se introduzca de nuevo como violatorio de la Convención, la aplicabilidad de leyes especiales contrarias a dicho tratado. Tiene la palabra también la Doctrina, ya que, tratándose del sistema interamericano, es un tema nuevo de discusión.

b) Normas constitucionales

La Corte Interamericana, dentro de sus facultades, tiene la de juzgar la "convencionalidad" de una norma constitucional de un Estado parte, dando así prevalencia al Derecho Convencional sobre el Derecho Constitucional.⁴⁶

Ha dicho la Corte que "*en el ámbito internacional lo que interesa determinar es si una ley resulta violatoria de las obligaciones internacionales asumidas por un Estado en virtud de un tratado...*"⁴⁷

No obstante, esa Doctrina no es del todo bien recibida por algunos constitucionalistas, quienes cuestionan la legitimidad del juez internacional de censurar la decisión de un Tribunal Constitucional fundada sobre una disposición constitucional, lo que, en sus criterios, sería "*desautorizar las normas adoptadas por el mismísimo poder constituyente*".⁴⁸

Al margen de esa disputa, lo cierto es que para el Derecho Internacional, independientemente de que se trate de un Estado dualista o monista con prevalencia o no del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno, el Estado que no acate las sentencias emitidas por un Tribunal Internacional de Derechos Humanos, de conformidad con el principio de Derecho *pacta sunt servanda*, incumple el Derecho Internacional y por ende, es responsable internacionalmente al violar un tratado internacional que se obligó a cumplir cuando realizó la ratificación correspondiente.

45. *Ibidem* párr. 30.

46. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos aplicó esa Doctrina en el caso *Open Door y Dublin Well*, donde se había planteado un conflicto entre el derecho a la vida garantizado en la Constitución irlandesa y el derecho de libertad de expresión protegido por el Convenio Europeo.

47. Corte I.D.H. "*Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*". Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. párr. 30.

48. Así Sudre, Frédéric y Ruiz Miguel, refiriéndose al Tribunal Europeo. Ruiz Miguel, Carlos, *op. cit.* p. 42.

Comparto en ese sentido, el criterio del Juez Cançado vertido en uno de sus votos disidentes al señalar con vehemencia que *“no se puede legítimamente esperar que dichas disposiciones convencionales se ‘adapten’ o se subordinen a las soluciones de derecho constitucional o de derecho público interno, que varían de país a país, y aun menos a ordenamientos particularmente circunscritos, y de aplicación por definición especial o limitada, como lo son las legislaciones militares y relativas a los fueros militares”*.⁴⁹ Y concluye diciendo: *“[l]a Convención Americana, además de otros tratados de derechos humanos, buscan, a contrario sensu, tener en el derecho interno de los Estados Partes el efecto de perfeccionarlo, para maximizar la protección de los derechos consagrados, acarreado, en este propósito, siempre que sea necesario, la revisión o revocación de leyes nacionales –particularmente de excepción– que no se conformen con sus estándares de protección”*.⁵⁰

III. EFECTOS EJECUTORIOS DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA

Como se ha dicho anteriormente, en el sistema interamericano, la ejecutividad de las sentencias de la Corte Interamericana se colige directamente del artículo 68. 2 de la Convención.

Esta norma, que no tiene analogía con ninguna otra del Convenio Europeo sobre derechos humanos, es la que permite materializar en última instancia el cumplimiento del fallo indemnizatorio y de ahí su viabilidad. En palabras de Gros Espiell, *“es una disposición loable y acertada, que puede hacer posible una forma de ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana –en el caso de que el fallo disponga una indemnización compensatoria– eficaz y rápida, acorde con el objetivo de protección, real y cierta, de los derechos humanos”*.⁵¹

La eficacia jurídica de estas sentencias se puede valorar por la posibilidad que tiene la Corte de que en caso de condenatoria al Estado, se pueda disponer que se garantice al lesionado en el goce del derecho conculcado y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada si ello fuera procedente. Esa indemnización constituye la forma más usual de reparar adecuadamente el daño ocasionado.⁵²

49. Corte I.D.H. Cançado Trindade, Antonio A. Voto disidente a la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de abril de 1997 en el caso El Amparo, párr. 14.

50. *Ibidem*.

51. Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 191.

52. Ver en ese sentido: *Factory at Chorzów, Jurisdiction, Judgment N° 8, 1927, P.C.I.J., Series A, N° 9*, pág. 21. Al respecto, la Corte Interamericana estableció que: La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que

Aunque una sentencia condenatoria contra un Estado por violación de la Convención Americana, en sí misma pueda constituir “una forma de reparación y satisfacción moral de significación e importancia para los familiares de las víctimas”,⁵³ se pretende, con el establecimiento de una justa indemnización, que el fallo de la Corte vaya más allá de una sanción de tipo moral. De allí que se considere muy atinado contar con la norma contenida en el artículo 68.2 de la Convención.

Esa indemnización es “el sistema eficaz para la protección de los derechos humanos, lo que conduce a que los fallos no se queden en mera condena moral y lo que distingue a la Convención Americana de la Europea, que carece de una disposición similar...”⁵⁴

El artículo 68.2 brinda la posibilidad a las víctimas o a sus familiares, de utilizar como último recurso, el acceso al derecho interno para ejecutar el fallo de la Corte mediante el procedimiento interno vigente en el Estado demandado de ejecución de sentencias contra el Estado. Quiere decir que la Convención hace una remisión expresa directa al derecho interno para que, sin necesidad de tener que crear una ley procesal especial, se ejecute el fallo indemnizatorio emitido. Si bien es cierto que las legislaciones procesales internas suelen indicar expresamente cuáles son las sentencias o documentos con carácter ejecutivo, es lo cierto que la Convención, una vez que ha sido ratificada, tiene la virtud de convertirse en Derecho Interno exigible automáticamente, y ello no sólo es en relación con las normas sustantivas, sino también con las normas procesales. Precisamente, el artículo 68.2 es una especie de remisión a las normas procesales internas de ejecución de sentencias contra el Estado para darle eficacia jurídica a los fallos de la Corte Interamericana.

Un problema que representa el artículo 68.2 es que la ejecutividad del fallo de la Corte se refiere a la parte que disponga “indemnización compensatoria”. Este término, técnicamente entendido, se refiere a una de las tantas formas del concepto de “reparaciones” que existen, siendo este último el término genérico correcto para referirse a cualquier medio de satisfacción material, moral o de cualquier otro tipo.⁵⁵ Por ello, para estos efectos, debe entenderse que el artículo 68.2 se refiere a la ejecutividad del fallo que establezca reparaciones.

El problema se dimensiona cuando la Corte Interamericana, ya sea en la sentencia de reparaciones o en la de fondo, además de indemnizar mediante las distintas

la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral. Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria, Sentencia de 21 de julio de 1989, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Serie C. N° 7. Párr. 26.

53. *Ibid.* párr. 36.

54. Nieto Navia, Rafael. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Su Jurisprudencia como mecanismo de avance en la protección y sus límites*. IDH. San José, Costa Rica, 1991, p. 14.

55. Sobre el problema terminológico de la indemnización compensatoria y el tema de reparaciones en el sistema interamericano, puede consultarse mi artículo: “Las reparaciones en...”, *op. cit.*

formas de reparación (restitución en especie, daño material –lucro cesante, daño emergente–, daño moral, gastos y honorarios),⁵⁶ disponga de otras medidas de satisfacción no patrimonial, como por ejemplo, la investigación de los hechos que provocaron las violaciones a los derechos humanos y el castigo a los responsables de las víctimas⁵⁷ o bien, el garantizar al lesionado en el goce del derecho o libertad conculcados conforme al artículo 63.1 (*restitutio in integrum*), verbigracia: poner en libertad a una persona detenida en contravención de la Convención Americana,⁵⁸ o bien, restituir un proceso por violación al artículo 8 de la Convención (garantías judiciales).

La Corte ha dicho que la indicación en las sentencias de fondo de la subsistencia del deber de investigación y la de prevenir, constituyen obligaciones a cargo del Estado hasta su total cumplimiento.⁵⁹ Ese tipo de obligación y su correspondiente cumplimiento se ha convertido en uno de los asuntos más críticos del sistema de protección porque tiene que ver con el castigo a individuos y no a la condenatoria de Estados –que es objeto de la protección internacional de los derechos humanos– y lo que ha dado lugar a una preocupación generalizada que tiene que ver con la impunidad.⁶⁰ La crítica que muchas veces se hace a los tribunales internacionales alegando que existe impunidad por no llevar a la justicia a los supuestos responsables de las violaciones es injusta en el tanto se desconozca que no es competencia de un tribunal de derechos humanos condenar a personas. La Corte Interamericana, conciente de ese limitante, ha incluido en su jurisprudencia reiterada la obligación del Estado de investigar los hechos y castigar a los responsables. Ello nos lleva a pensar en la necesidad de crear otros mecanismos sustantivos más idóneos de determinación de responsabilidad internacional individual, concretamente, en la creación de una Corte Penal Internacional,⁶¹ lo cual se escapa del objeto de esta investigación.

56. Véase el Informe Definitivo presentado por Theo Van Boven, Relator Especial de las Naciones Unidas del 2 de junio de 1993, en el que presenta un proyecto de principios y directrices básicos en materia de reparaciones a las víctimas de violaciones de derechos humanos y su clasificación terminológica. Van Boven, Theo, Informe Definitivo presentado a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas. E/CN.4/Sub. 2/1993/8. p. 18. Asimismo, Rodríguez Rescia, Víctor M., "Las reparaciones en...", *op. cit.* p.p. 139-149.

57. Corte I.D.H. *Caso Velásquez Rodríguez*, Indemnización Compensatoria. Sentencia de 21 de julio de 1989, (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Serie C N° 7., párr.32.

58. *Caso Loayza Tamayo*, *op. cit.*

59. *Ibidem.* párrs. 35,43. No obstante que en los casos contra Honduras se estableció dicha obligación, la Corte dio por finalizados dichos casos y ordenó su archivo estando pendiente de verificar dicha obligación. Ver *infra* nota N° 85.

60. En relación con la impunidad, puede verse el trabajo presentado por el Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Sr. Juan Méndez al XV Curso Interdisciplinario de Derechos Humanos. Méndez, Juan E. "Responsabilidad por los abusos del pasado". 1997. También puede consultarse a Cançado Trindade, Antonio A. Voto disidente a la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de abril de 1997 en el caso El Amparo.

61. Sobre este tema puede consultarse a Vargas Carreño, Edmundo, "Una Corte Penal Internacional (Aproximación a su proyecto de Estatuto preparado por la Comisión de Derecho Internacional)", En: La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit.*

Otro de los problemas que se plantea con la ejecución de sentencias es que la Corte Interamericana, dentro de su competencia, tiene la posibilidad de llegar a conclusiones opuestas a las sostenidas por tribunales nacionales, y aún, revisar criterios y pronunciamientos de éstos determinando que son violatorios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos,⁶² constituyéndose, la subsanación de dichas violaciones, en una forma de reparación. En el caso Genie Lacayo, la Corte Interamericana resolvió que, de conformidad con el Derecho Internacional, ella no tiene el carácter de tribunal de apelación o de casación de los organismos de carácter nacional, “sólo puede en este caso, señalar las violaciones procesales de los derechos consagrados en la Convención que hayan perjudicado al señor Raymond Genie Peñalba, que es el afectado en este asunto, pero carece de competencia para subsanar dichas violaciones en el ámbito interno, lo que corresponde hacer... a la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua al resolver el recurso de casación que se encuentra pendiente”.⁶³

El que un Estado condenado por una violación a la Convención Americana cuya reparación tenga relación con la subsanación de un proceso judicial interno ha tenido voces en favor y en contra. Desde el punto de vista internacional, no reconocer esa posibilidad implica, al decir del GROS, ceguera e incomprensión y el desconocimiento de lo que es hoy el Estado, la soberanía y el derecho internacional. Y agrega:

si el hombre es el objeto y fin del Derecho, y el Estado es un mero instrumento para asegurar, en el orden y la libertad, el pleno desarrollo de la persona humana, el derecho interno y el derecho internacional deben estar ordenados a ese fin. Los sistemas constitucionales nacionales son el presupuesto para el desarrollo libre de la vida humana dentro del derecho, pero no el único y excluyente presupuesto. El poder judicial de los Estados tiene la última palabra para la protección de los derechos humanos en lo interno. Las Cortes Supremas son “supremas” con respecto a los tribunales nacionales, únicas previstas generalmente por las Constituciones. Pero más allá del derecho interno están el derecho internacional y los órganos de contralor por él creados para verificar el cumplimiento o el incumplimiento de los obligaciones internacionales, que, a ese respecto, el Estado posee.⁶⁴

En relación con lo anterior, considero que las sentencias de reparaciones de la Corte Interamericana son constitutivas, ya que constituyen o modifican una relación jurídica. En este caso, constituye una relación jurídica en la que el particular (la víctima o sus familiares), adquiere un derecho a recibir una determinada indemnización.⁶⁵

62. Por ejemplo, en el Caso Genie Lacayo contra Nicaragua la Corte determinó responsabilidad internacional del Estado por retardo no razonable en el proceso. Corte I.D.H. *Caso Genie Lacayo*. Sentencia del 29 de enero de 1997. párr. 95.

63. *Ibidem*. párr. 94.

64. Concluye diciendo el ilustre tratadista y ex-presidente de la Corte Interamericana: “[n]o es posible, al fin del segundo milenio, que una posición antihistórica como la que criticamos, que desconoce el valor de lo humano y el progreso jurídico y político que ha caracterizado lo referente a la protección internacional de los derechos humanos, pueda sostenerse seriamente”. Gros Espiell, Héctor, *op. cit.* p.p. 162,163.

65. Así lo entiende Morenilla, incluso para el caso de las sentencias del artículo 50 del Convenio Europeo. Morenilla, *op. cit.* p. 965.

La forma en que esa obligación se cumpla o ejecuta dentro de las legislaciones internas es la culminación de una etapa fundamental para fortalecer el sistema de protección internacional de los derechos humanos.

En toda legislación interna existe algún mecanismo procesal de ejecución de sentencias contra el Estado, el cual debe constituirse en el medio idóneo para materializar las sentencias de la Corte Interamericana que dispongan una “indemnización compensatoria” —entendido este término como “reparaciones” en sentido amplio. No obstante, es recomendable que los Estados Partes en la Convención, de conformidad con el artículo 2, se comprometan a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la misma Convención (incluido el artículo 68.2), las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. En mi concepto, la indemnización compensatoria que se establezca en una sentencia emitida por la Corte Interamericana se constituye en un derecho para las víctimas o sus familiares y debe, además, ser efectivo.

Aún cuando considero que no es necesario que se instauren en el sistema de la Convención Americana normas procesales para implementar la ejecución de los fallos indemnizatorios de la Corte por considerar que el artículo 68.2 de la Convención es suficiente como norma de remisión convencional —no así en el sistema europeo donde las sentencias no son ejecutivas y donde sí se hace necesario legislar internamente para crear los instrumentos procesales de ejecución—,⁶⁶ es loable, y resultaría ser beneficioso para el sistema, que se discuta la materia y que a lo interno de cada Estado se establezcan mecanismos procesales más expeditos que los ya existentes. En ese sentido, se deben resaltar algunas iniciativas hechas por algunos Estados americanos en relación con el cumplimiento de resoluciones de organismos internacionales de protección de derechos humanos, entre ellas, los casos de Colombia y el Perú.

El caso de Colombia:

En el Diario Oficial de la República de Colombia del 9 de julio de 1996, se publicó la Ley 288 del 5 de julio de 1996, “*por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicio a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales*”. La mayor virtud de dicha ley es que crea trámites conciliatorios o incidentes de liquidación de perjuicios en relación con los casos de violaciones de derechos humanos (art. 2.1). No obstante, al momento de establecer los requisitos para que el sistema opere, crea profundas debilidades, ya que circunscribe el mecanismo a que:

66. Salado Osuna, Ana, *op. cit.* p. 222.

1. ...exista una decisión previa, escrita y expresa del *Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en la que se concluya respecto de un caso concreto que el Estado colombiano ha incurrido en una violación de derechos humanos y se establezca que deben indemnizarse los correspondientes perjuicios (Subrayado no es del original).

Como se puede apreciar, esta ley se limitó a dar eficacia a las resoluciones de únicamente dos organismos de protección de los derechos humanos; uno perteneciente al sistema de Naciones Unidas (El Comité de Derechos Humanos) y otro al sistema regional de la OEA (La Comisión Interamericana de Derechos Humanos). Las resoluciones de esos órganos, en todo caso, no constituyen sentencias de carácter internacional ya que no son órganos jurisdiccionales los que las emiten. Por razones no entendibles, no se incluyeron dentro de esa ley las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (único tribunal regional americano de derechos humanos) ni las decisiones de otros órganos de protección de las Naciones Unidas a los que Colombia se ha comprometido a cumplir mediante la ratificación de las Convenciones específicas.

El caso del Perú:

La Ley N°23506 de Hábeas Corpus y Amparo promulgada en la República del Perú el 7 de diciembre de 1982, estableció un título V referido a la competencia internacional en materia de acciones de garantía.

A diferencia de la ley colombiana, en el artículo 39 de la ley peruana se establecen los organismos internacionales a cuya jurisdicción se somete el Perú en forma de números *apertus* al utilizarse la siguiente fórmula: “...*los organismos internacionales a que puede recurrir quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce son el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos y aquellos otros que se constituyan en el futuro y que sean aprobados por tratados que obliguen al Perú y que tengan la categoría a que se refiere el artículo 105⁶⁷ de la Constitución*”.

El artículo 40 de dicha ley indica que la resolución “*del Organismo internacional a cuya jurisdicción obligatoria se halle sometido el Estado peruano, no requiere para su validez y eficacia de reconocimiento, revisión ni examen previo alguno*”. Y a continuación agrega: “*La Corte Suprema de Justicia de la República recepcionará las resoluciones emitidas por el organismo internacional y dispondrá su ejecución y cumplimiento de conformidad con las normas y procedimientos internos vigentes sobre ejecución de sentencias*” (subrayado no es del original).

La Ley peruana de hábeas corpus analizada, es del año 1982, es decir, posterior a la creación de la Corte Interamericana (1969), por lo que incurre en el mismo error de

67. Actualmente debe remitirse a los artículos 56° y 205° de la Constitución del Perú de 1993.

la ley colombiana supra analizada al no incluir expresamente la competencia de la Corte Interamericana (sólo incluye la de la Comisión). De ahí que cabe hacer la misma crítica en el sentido de que el legislador peruano, por una razón inexplicable, omitió incluir la ejecución de sentencias de la Corte Interamericana, dentro de dicha ley. Sin embargo, ello no es óbice para que ambos Estados ejecuten las sentencias de ese alto tribunal a partir de los procedimientos internos que existen en el Perú y Colombia en virtud de lo establecido en el artículo 68.2 de la Convención.

La situación en el resto de los Estados partes

En los restantes Estados partes en la Convención Americana, no se ha creado legislación específica para regular la ejecutoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana, por lo que en esos casos se debe recurrir, por delegación expresa del artículo 68.2 de la Convención, a los procedimientos de ejecución de sentencias contra el Estado en la vía interna. En esa forma, el reclamante podrá acudir a la vía administrativa o contencioso-administrativa, utilizando la sentencia de la Corte Interamericana como fundamento de su petición. Ello, por cuanto la constatación de la vulneración de una garantía procesal o un derecho convencional hecha por la Corte Interamericana implica, de algún modo, un funcionamiento anormal de un servicio público o de la Administración de Justicia.⁶⁸

A continuación se verá, a modo de ilustración, las legislaciones internas de algunos Estados Partes en la Convención y su procedimiento procesal ordinario para ejecutar sentencias contra el Estado; procedimientos que serían los aplicables para la ejecución de sentencias indemnizatorias de la Corte Interamericana.

El caso de Costa Rica:

Por imperativo del artículo 27 del Convenio de Sede entre el gobierno de ese país y la Corte Interamericana, suscrito en San José de Costa Rica el 10 de setiembre de 1981, se estipuló que:

Las resoluciones de la Corte y, en su caso, de su Presidente, una vez comunicadas a las autoridades administrativas o judiciales correspondientes de la República, tendrán la *misma fuerza ejecutiva y ejecutoria* que las dictadas por los Tribunales costarricenses. (subrayado no es del original).

Esta norma amplía favorablemente el ámbito de protección de los derechos contenidos en la Convención porque va más allá de lo dispuesto por el párrafo 2 del artículo 68 de la Convención al incluir a todas las "resoluciones", tanto de la Corte, como del Presidente, lo que fortalece la labor del Tribunal al dar mayor fuerza a resoluciones interlocutorias dentro de un proceso contencioso, y sobre todo a resoluciones que se adopten en asuntos de medidas provisionales. Por supuesto que también abarcaría exhortos y mandamientos.

68. Así Morenilla, *op. cit.*, p. 965.

No obstante, no se hace referencia a un procedimiento procesal interno de ejecución de dichas resoluciones, por lo que la vía de ejecución sería mediante la aplicación de la normativa procesal contenida en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Ley N° 3667, concretamente, el capítulo III que se refiere a la ejecución de sentencia. En lo que interesa, dicha ley dispone que una vez que la sentencia se encuentre firme, el Tribunal dispondrá las medidas necesarias y apropiadas para su pronta y debida ejecución (art. 76) y en caso de que hubiere presupuesto para ello, deberá acordar y verificar de inmediato el pago de la cantidad líquida a que hubiere sido condenada la Administración Pública (art. 77).

El problema más común con la ejecución de sentencias contra el Estado es que no hubiere presupuesto aprobado para hacer frente a las condenas pecuniarias. En tal caso, la solución de la legislación costarricense parece ser correcta, ya que autoriza que se realicen reformas al presupuesto, o incluso la promulgación de un presupuesto extraordinario dentro de un plazo de tres meses (art. 77.2), y si por cualquier circunstancia no se incluye dentro del presupuesto la partida necesaria para el cumplimiento de la sentencia o sentencias, la Contraloría General de la República no cursará o aprobará ningún presupuesto ordinario o extraordinario de la Administración obligada al pago (art. 78).

El caso de Venezuela

La materia de ejecución de sentencia contra el Estado venezolano se regula por el Código Procesal Civil, y en relación con el plazo de cumplimiento, la jurisprudencia venezolana aplica, por analogía, el artículo 104 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal,⁶⁹ que resulta más acorde con los lapsos necesarios para que la Administración pueda dar cumplimiento voluntario a lo sentenciado.

El procedimiento a seguir, cuando se trate de la ejecución de una sentencia que ordene a la Administración el pago de una suma de dinero es el pautado para el procedimiento ordinario establecido en el Código de Procedimiento Civil, el cual permite incluso embargar sumas de dinero o bienes que le pertenezcan a la Administración. No obstante, existe un obstáculo para la ejecución de dichas sentencias que ordenan a la Administración el pago de una suma de dinero en el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, el cual hace nugatoria la eficacia del proceso ejecutorio. Dicho artículo declara la inembargabilidad de los bienes, rentas, derechos o acciones pertenecientes a la Nación, de modo tal que *“los jueces que conozcan de ejecuciones contra el Fisco, luego que resuelvan definitivamente que deben llevarse adelante dichas ejecuciones, suspenderán en tal estado los juicios, sin decretar embargo, y notificarán al Ejecutivo Nacional, para que se fijen, por*

69. Ver sentencia de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de 12 de mayo de 1983.

quien corresponda, los términos en que ha de cumplirse lo sentenciado" (subrayado no es del original). No obstante, ello no debe significar que la República venezolana no esté obligada al cumplimiento de la sentencia, sino que el funcionario competente deberá fijar los términos bajo los cuales deben satisfacerse las reparaciones, aun cuando existan obstáculos para embargar bienes del erario público.⁷⁰

El caso de Nicaragua:

Es uno de los casos con legislación procesal más limitada a la hora de ejecutar sentencias contra el Estado y, por ello, ejemplifica la necesidad de crear mecanismos internos adecuados para ejecutar las sentencias que emita la Corte Interamericana.

En dicho país, la ejecución de sentencias contra el Estado se regula por la Ley de 27 de febrero de 1913 cuyo objeto es que "ningún Tribunal podrá exigir fianza, dictar, ni ejecutar providencias de embargo contra las rentas, bienes o caudales del Estado" (artículo 1).

En ese sentido, se asemeja a la legislación venezolana supra citada, concretamente al artículo 16 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional que declara la inembargabilidad de los bienes de la Nación.

No obstante, el artículo 2 de la ley nicaragüense permite a los Tribunales competentes conocer sobre reclamaciones de créditos a cargo de la Hacienda Pública y en favor de particulares. El problema radica en que una vez que dichos tribunales declaren por sentencia el derecho de las partes, se dispone que se "podrán mandar que se cumplan [dichos fallos] cuando hubiesen causado ejecutoria" y agrega, como limitante, que ese "cumplimiento tocará exclusivamente al Ejecutivo, quien acordará y ejecutará el pago en la forma y dentro de los límites que señala la ley de presupuesto".

Como se puede ver de este pequeño estudio de legislación procesal comparada en materia de ejecución de sentencias contra el Estado —que debería ser objeto para la realización de una investigación más general y profunda, aspecto vedado a los fines de este artículo—, el particular no tiene garantizado en forma amplia el cumplimiento de las sentencias contra el Estado en que se haya declarado un derecho a su favor. Con la excepción de la legislación costarricense que tiene disposiciones un poco más "garantistas", la condición de no embargabilidad de bienes del Estado se convierte en un obstáculo para las resultas de dichos procesos ejecutorios. Lo mismo ocurre con los límites presupuestarios que existen en cada Estado. Todo lo cual reafirma, al igual que en el sistema europeo, que los Estados partes en la Convención Americana deben crear leyes procesales idóneas para que los fallos indemnizatorios de la Corte

70. Mejía A. Luis A., "Ejecución de la sentencia contencioso-administrativa venezolana". Universidad Católica Andrés Bello. Trabajo de investigación presentado en la Especialización en Derecho Procesal Jurisdicción y Administración. Venezuela, 1991.

Interamericana dejen de ser “declaraciones de derechos” y puedan convertirse, además, en verdaderos derechos adquiridos por las víctimas de violaciones a los derechos humanos, donde el cumplimiento de esos fallos deje de seguir estando al amparo de la buena voluntad de los Estados.

Otros instrumentos procesales internos como medios de ejecución de sentencias de tribunales internacionales de derechos humanos

El recurso de amparo:

Para efectos de ejercicio práctico, es interesante la discusión sobre si el recurso de amparo contemplado en las legislaciones internas de los Estados partes puede constituirse en un eventual mecanismo procesal para hacer efectivo el cumplimiento y la reparación de una sentencia de la Corte Interamericana cuyo procedimiento de ejecución regular haya sido ineficaz.

En el sistema interamericano no existe ningún antecedente de ejecución de sentencias de la Corte Interamericana dentro de un Estado parte y mucho menos que se haya utilizado el recurso de amparo como medio para hacerlo. Sin embargo, en el sistema europeo, concretamente en España, sucedió con el caso Barbera, Messegue y Jabardo, donde dichos señores recurrieron en amparo ante el Tribunal Constitucional Español alegando que había existido violación de un derecho constitucional básico –el derecho a un juicio justo–, así declarado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El Pleno del Tribunal Constitucional dictó sentencia el 16 de junio de 1991 y otorgó el amparo por 11 votos a favor y uno en contra. Lo fundamental de dicha decisión es que se declaró nula una sentencia dictada por el Tribunal Supremo y retrotrajo las actuaciones al trámite del inicio de las sesiones del juicio oral.⁷¹

El Tribunal Constitucional, consideró en esa oportunidad que el recurso de amparo era, con carácter provisional, el medio para ejecutar las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, hasta que las reformas procesales internas para ejecutarlas se produjeran.⁷²

El grave problema que se plantea con la solución prevista por el Tribunal Constitucional Español en la sentencia dicha, es que podría ser aceptable para ese caso concreto, pero podría no serlo para otros casos, ya que podría desnaturalizarse dicho recurso constitucional.

71. Véase: Salado Osuna, Ana, *op. cit.* p. 211.

72. *Ibidem.*

Un problema mayor, en relación con el uso de ese recurso, radica en que para acudir a un tribunal internacional de derechos humanos se requiere del agotamiento de los recursos internos debido al principio de subsidiariedad del Derecho Internacional. Ese agotamiento podría incluir la interposición del recurso de amparo constitucional, aún cuando sea desestimado por el Tribunal Constitucional, cuando exista éste, o por la Sala Jurisdiccional u órgano que corresponda en cada ordenamiento interno. La situación se volvería sumamente conflictiva si se utilizara posteriormente el recurso de amparo para ejecutar una posterior sentencia condenatoria de la Corte Interamericana, ya que se podría sostener la existencia de un segundo recurso de amparo, lo que violaría el principio de cosa juzgada e instauraría al tribunal internacional en una especie de "cuarta instancia", facultad que le está absolutamente vedada por la Convención Americana.

A este respecto, los defensores de la utilización del recurso de amparo como instrumento de ejecución de sentencias de tribunales internacionales de derechos humanos podrían argumentar a su favor que no se está en presencia de un segundo recurso de amparo porque los hechos son distintos, y en el caso del último serían hechos nuevos: por ejemplo, la violación de derechos reconocidos en la Constitución o en la Convención Americana por parte de órganos jurisdiccionales ordinarios al no haber declarado la nulidad de las actuaciones judiciales definitivas, cuando así hubiere correspondido y así lo hubiere determinado la Corte Interamericana. Este argumento fue admitido por el Tribunal Constitucional Español en el caso Barbera, Messegue y Jabardo.⁷³ En mi criterio, aún cuando se pueda sostener que no existe identidad de objeto entre ambos recursos, es lo cierto que los hechos que dieron lugar al primer amparo pueden ser los mismos que suscitan la violación al Convenio Internacional de Derechos Humanos de que se trate. Ello evidentemente iría en detrimento del principio de seguridad jurídica y de ahí la necesidad de que lo más conveniente es que se creen cauces procesales idóneos para ejecutar sentencias de tribunales internacionales de derechos humanos y no utilizar el recurso de amparo para esos fines.⁷⁴

Tratándose de ejecución o cumplimiento de sentencias que establecen algún tipo de indemnización contra el Estado, la jurisprudencia venezolana ha negado la

73. *Ibid.* p.214.

74. Carrillo Salcedo afirma que en el caso de España, el principal aporte de la sentencia del Tribunal Constitucional Español en relación con el caso Barbera, Messegue y Jabardo es "*mostrar al Poder Legislativo la imperiosa necesidad (en función de las deseables relaciones de complementariedad y de coordinación que deben existir entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los Tribunales Constitucionales internos), de una solución legislativa que establezca cauces procesales adecuados para asegurar la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo en el ordenamiento jurídico español*". Carrillo Salcedo J. A. "España y la protección de los derechos humanos: el papel del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional Español". Archiv des Volkerrechts, 1994, p. 220.

posibilidad de interponer un recurso de amparo para esos fines. Ha dicho la Corte venezolana que:

*"a través de este medio se pretende, sin más, lograr la ejecución o cumplimiento de una sentencia dictada en el correspondiente juicio de expropiación, pues si se llevó regularmente el juicio, los posibles obstáculos, trabas, dilaciones e impedimentos para ejecutar cabalmente la sentencia no son valederos para ejercer el amparo a que se contrae el artículo 49 de la Constitución, pues hacerlo sería tanto como ejecutar los fallos y sentencias dentro de una acción especial como es la de amparo... El problema no es materia de una acción autónoma de amparo, pues el fin de ella no es convertir al Juez de amparo en ejecutor de sentencias dictadas en otros juicios, ya que significaría transformar el amparo en 'actio iudicati', desnaturalizando su verdadera razón de ser".*⁷⁵

El problema de la ejecución de sentencias de los tribunales internacionales de derechos humanos es todavía más álgido cuando la violación sea producida, por ejemplo, por un tribunal constitucional. El caso de la familia Ruiz Mateos contra España⁷⁶ puso de relieve esa disyuntiva. En este caso, el Tribunal Europeo declaró la violación del artículo 6.1 del Convenio por la duración del interdicto de recobrar la posesión de bienes objeto de una expropiación entablada por los anteriores accionistas del grupo Rumasa, en el que se había planteado una cuestión prejudicial de la constitucionalidad de una ley de expropiaciones de los bienes de ese grupo. El Tribunal Europeo estimó que se violó el justo procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad por violación de los principios de igualdad procesal y de contradicción, ya que en el procedimiento ante el Tribunal Constitucional no se concedió el trámite de audiencia al demandante del litigio civil y sí al Abogado del Estado.⁷⁷

Las víctimas del caso ante el Tribunal Europeo –la familia Ruiz Mateos–, teniendo como antecedente el caso Barbera, Messegue y Jabardo, plantearon dos recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional Español a fin de ejecutar la sentencia del Tribunal de Estrasburgo y que se anularan las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional, con lo cual intentaban recuperar la posesión de los bienes expropiados. Ambos recursos fueron declarados inadmisibles por el Tribunal Constitucional Español, el cual alegó que no tenía jurisdicción para revisar sus propias sentencias, las cuales tienen efecto de cosa juzgada y que del Convenio Europeo no se desprende, en modo alguno, que el Tribunal Constitucional sea una instancia jerárquicamente subordinada a dicho Tribunal Internacional ni que esté obligado a dar cumplimiento a sus sentencias en el orden interno.⁷⁸

El problema queda planteado así, en términos de que, por una parte, sí pueden anularse decisiones definitivas y firmes de los órganos de la jurisdicción ordinaria –caso Barbera, Messegue y Jabardo– pero no puede hacerse lo mismo cuando la que

75. Citada por Mejía A. Luis A., *op. cit.* p. 28.

76. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 23 de junio de 1993.

77. Salado Osuna, Ana María, *op. cit.* p. 217.

78. *Ibidem.* p.p.218, 219.

se impugna es una sentencia del Tribunal Constitucional –caso Familia Ruiz Mateos–.

El recurso de revisión:

La incesante búsqueda de mecanismos procesales internos para ejecutar sentencias de un tribunal internacional de derechos humanos ha llevado incluso a considerar fuertemente al recurso de revisión como el medio idóneo mientras no existan otros mecanismos creados específicamente para esos fines. Concretamente en países europeos y particularmente en España, como consecuencia de la sentencia Barbera, Messegue y Jabardo, ha habido propuestas en ese sentido. Liñan Noguerras, después de estudiar las distintas posibilidades en el ordenamiento jurídico español para ejecutar las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y considerar que ninguna de las vías procesales existentes podían ser utilizadas, consideró la posibilidad de una modificación del recurso de revisión.⁷⁹ En forma similar, Morenilla Rodríguez propone como posible solución la introducción de un nuevo motivo de revisión en las leyes procesales.⁸⁰

El recurso de revisión tiene como naturaleza ser de carácter extraordinario y tiene la virtud, en determinadas circunstancias taxativamente establecidas por la ley, de revocar una sentencia con carácter de cosa juzgada.⁸¹ Usualmente, puede resultar de la aparición de hechos nuevos que impliquen la existencia de un error judicial, lo que puede provocar la anulación de una sentencia firme. El hecho que produce esa anulación debe ser de tal naturaleza, que cuando se descubre, debe ser capaz de ejercer una influencia decisiva como para variar el resultado de la *litis*. Es por ello que los motivos para ejercer el recurso de revisión no pueden ser ampliados por vía de interpretación o aplicación analógica.⁸²

Considero que, en tratándose de sentencias de un tribunal internacional de derechos humanos que determina violaciones a derechos contemplados en instrumentos internacionales, no es adecuado utilizar los recursos de amparo o de revisión, ya que en cualquiera de los casos, será como permitir la existencia de una instancia judicial internacional que, a través de esos recursos legales, anula lo actuado por los órganos internos y eso convertiría a esos tribunales internacionales en una “cuarta instancia”.

En el caso del recurso de revisión, no son propias de este recurso las causales que se fundamentan en la existencia de vicios *in procedendo* o *in indicando* en su doble

79. Liñan Noguerras, J.D. “Efectos de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y Derecho Español”. REDI, 1985. p.p.355-376.

80. Morenilla Rodríguez J.A., “La Ejecución de Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. Revista del Poder Judicial, N° 15, 1990, p. 86.

81. Pereira Campos, Santiago, “El recurso de revisión y la acción revocatoria en el Código General del Proceso”. En: Revista Uruguaya de Derecho Procesal, N° 3, 1990, p. 459.

82. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXV, *op. cit.*, p. 23.

aspecto: en la apreciación de la prueba o en la aplicación e interpretación del Derecho, vicios estos que son objeto de otros recursos.⁸³

Al margen de dicha discusión, lo que debe entenderse es que cuando un Estado reconoce la jurisdicción de un tribunal internacional de derechos humanos, no puede limitarse el ámbito de competencia del mismo –la cual se extiende a casos de interpretación y aplicación de las normas de los convenios internacionales (Convención Americana y Convenio Europeo)–. Internacionalmente, quiere decir que no es aceptable la tesis de que el carácter político, que se alega en algunos casos tiene un Tribunal Constitucional, pueda eximir a un Estado de la responsabilidad del poder judicial.⁸⁴

IV.

OTROS MEDIOS DE CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA

La sanción moral y política

La verdadera fuerza conminatoria de los fallos de la Corte debería radicar en el mismo compromiso de los Estados partes en la Convención de cumplir con la decisión de la Corte, tal y como lo dispone el párrafo 1 del artículo 68 de la Convención. Esa referencia al “compromiso” de los Estados Partes para cumplir las decisiones de la Corte, no puede utilizarse para disminuirles fuerza coercitiva a los fallos. Más que un compromiso, es una obligación que tienen los Estados partes de respetar los derechos y libertades contemplados en la Convención, de conformidad con el artículo 1.1 de la misma. Precisamente la Convención Americana adquiere una eficacia de la más alta importancia práctica por actuar como Derecho interno de aplicación inmediata por los órganos de los Estados Partes y por aplicarse en el marco del Derecho Internacional.

Ello no impide que el artículo 68.1, que es similar al artículo 53 de la Convención europea, y que es imperativo para todos los Estados Partes, sea reforzado por las legislaciones internas por la obligación que tienen, de conformidad con el artículo 2 de la Convención, de adoptar disposiciones de Derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades que no estuvieran garantizados por esas legislaciones.

83. *Ibidem*.

84. Ver en ese sentido: Castro-Rial Garrone, E., “*El derecho a un juicio equitativo (Comentario a la sentencia del TEDH de 23 de junio de 1993, Ruiz Mateos c. España)*”. Revista de Instituciones Europeas, 1994-1, p. 164.

El artículo 68.1 de la Convención se refiere a un compromiso de los Estados Partes de cumplir "la decisión de la Corte". Para efectos de eficacia jurídica es importante delimitar si ese término se refiere únicamente al fallo o sentencia de un caso contencioso, o abarca el concepto de resolución judicial en sentido amplio. Si el término "decisión" y "fallo" se utilizan como sinónimos, es decir, como sentencia en sentido técnico de un caso contencioso, el compromiso de cumplimiento estaría restringido a esos casos, lo que iría en detrimento de otro tipo de resoluciones. Lo correcto debió haber sido que el artículo 68 se hubiera referido al término "resoluciones" de la Corte para que la protección fuera más amplia y general.

Una interpretación acorde con el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y teniendo en cuenta el objeto y fin de la Convención Americana, el cual es la eficaz protección de los derechos humanos,⁸⁵ nos conduce a entender sin mayor esfuerzo, que el artículo 68.1. es extensible a cualquier otro tipo de resoluciones que emita el Tribunal que conlleven en forma explícita algún tipo de obligación (verbigracia, resoluciones estableciendo medidas provisionales de conformidad con el artículo 63. 2 de la Convención).

Si a pesar de lo anterior, un Estado Parte incumple el fallo de la Corte, ésta debe informar de ello en su informe anual de labores a la Asamblea General de la OEA (artículo 65 de la Convención Americana). Aquí es donde se materializa la sanción moral y política para el Estado incumpliente.⁸⁶

Pero se debe ser consciente de que, al ser la Asamblea General un órgano eminentemente político, puede resultar que el Estado incumpliente utilice los mecanismos políticos necesarios para que la resolución que de ese seno se emita, pierda fuerza conminatoria. De ahí que la Asamblea General no sea el foro más indicado para conocer sobre el incumplimiento de las sentencias de la Corte, pero al menos permite que la reputación de ese Estado quede expuesta en el tapete de un foro internacional político, lo que podría afectarlo en sus relaciones con otros países y organismos financieros internacionales que podrían supeditar o condicionar su ayuda financiera a que deje de ser un Estado catalogado como violador de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Uno de los problemas de índole práctico para que el proyecto de resolución del informe anual de la Corte que dé cuenta del incumplimiento de sus sentencias pueda llegar al seno de la Asamblea General, es que dicho proyecto no es de conocimiento

85. Corte I.D.H. Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C. N° 2, párr. 35.

86. Tal y como lo señala Buergenthal: "it permits the Assembly to discuss the matter and to adopt whatever political measures it deems appropriate. Although the Assembly lacks the power to adopt resolutions that are legally binding on the Member States, condemnatory OAS resolutions do carry considerable political weight, which translate into public opinion pressure". Buergenthal, Thomas. *International Human Rights in a nutshell*. St. Paul, Minnesota, U.S.A. West Publishing Co. 1988. p. 162.

directo de ésta. Primero debe ser aprobado por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, que es la que envía el proyecto final a la Asamblea General. Si en esta fase se suprime por cualquier motivo la mención del incumplimiento de algún fallo de la Corte, se estaría obstaculizando el deber de ésta de señalar “[d]e manera especial y con las recomendaciones pertinentes... los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos” (artículo 65 *in fine* de la Convención).

Un ejemplo que ilustra la inconveniencia del control político de la Asamblea General de la OEA lo constituyen el incumplimiento, por parte de Honduras, de dos sentencias de interpretación en los casos Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, que posteriormente sí fueron debidamente cumplidas por el Estado, y que dio lugar a que se tuvieran por terminados ambos casos.⁸⁷ Cuando el Gobierno de Honduras aún no había cumplido con dichas sentencias, la Corte Interamericana incluyó dentro de su proyecto de informe anual dicho incumplimiento. No obstante, la Corte no tuvo oportunidad de informar a la Asamblea General de la OEA de dicho incumplimiento, de conformidad con el artículo 65 de la Convención, debido a que no fue posible obtener el apoyo necesario de parte de los representantes de los Estados requeridos para que se emitiera una resolución en ese sentido. No obstante que el Presidente de la Corte en ese momento, Juez Héctor Fix-Zamudio, en su discurso pronunciado en la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del XXI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA sobre el informe anual de labores de la Corte correspondiente al año 1990 hizo una exhortación en ese sentido,⁸⁸ la Asamblea

87. Por sendas resoluciones del 10 de septiembre de 1996, la Corte consideró que “*se infiere del examen de lo manifestado por las partes y de la documentación recibida, que Honduras ha dado cumplimiento a lo estipulado por el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que impone a los Estados la obligación de cumplir con las sentencias de la Corte*” Dichas resoluciones fueron comunicadas a la Asamblea General de la OEA, durante su XXVII Período Ordinario de sesiones. Si bien considero que las sentencias de indemnización compensatoria y de interpretación de ambos casos fueron cumplidas en los términos en que lo resolvió la Corte, considero que Honduras aún mantiene una obligación pendiente, la cual consiste en la “*subsistencia del deber de investigación que corresponde al Gobierno, mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte final de las personas desaparecidas*”, a lo que se suma “*el deber de prevenir la posible comisión de desapariciones forzadas y de sancionar a los responsables directos de las mismas*”, obligaciones éstas establecidas en las sentencias de fondo y reiteradas en las sentencias de indemnización compensatoria. CORTE I.D. H. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C N° 4, párrs 174 y 181; CORTE I.D.H. Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C N°5 párrs. 184 y 191.

88. En esa oportunidad, el Presidente de la Corte manifestó: “*Debo ahora abordar un asunto delicado y de trascendental importancia para el futuro del sistema regional de protección internacional de derechos humanos, el cual tiene que ver con la eficacia de las resoluciones del Tribunal... Honduras, que compareció ante la Corte a lo largo de varios años durante la tramitación de los casos “Velásquez Rodríguez”, “Godínez Cruz” y “Fairén Garbí y Solís Corrales”, manifestó expresamente su intención de acatar las sentencias que establecieron las indemnizaciones a favor de los familiares de las víctimas en los dos primeros casos. Sin embargo, se limitó a cumplir las citadas*

General, en su resolución de aprobación de ese informe no hizo alusión alguna al incumplimiento de Honduras, quedando de manifiesto que no es la Asamblea General el foro para informar sobre el incumplimiento de las sentencias de la Corte, porque en este caso, ni siquiera se dio la posibilidad de establecer una sanción de tipo político o moral.

Por ello, es importante hacer notar que era más conveniente la redacción original del proyecto de la Convención Americana sometido como documento de trabajo en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. El artículo 57 del proyecto indicaba que el fallo de la Corte sería transmitido al Consejo de la Organización de los Estados Americanos,⁸⁹ lo que constituía una mejor opción tratándose de eficacia jurídica de los fallos de la Corte, porque dicho Consejo podría pronunciarse al respecto y tomar medidas para que las recomendaciones hechas por el Tribunal pudieran ejecutarse. Incluso, el Gobierno de Guatemala en su propuesta de enmienda a ese proyecto fue más allá al proponer que la Corte podía hacer del conocimiento del Consejo Permanente de la Organización, "*los casos en que su fallo no se haya ejecutado y este Consejo cuidar[í]a de su ejecución o tomar[í]a las medidas correspondientes*"⁹⁰ (subrayado no es del original). Lamentablemente, la redacción final de este artículo de la Convención no fue aprobada en su forma original y no se encuentra en la historia legislativa de la Convención Americana, las razones de la modificación. Únicamente existe una referencia al respecto de parte de la delegación de los Estados Unidos de Norteamérica en relación con la propuesta guatemalteca en el sentido de que el Consejo Permanente no tenía poderes para desarrollar esa función.⁹¹

sentencias de indemnización sin cubrir los recargos compensatorios ordenados en las sentencias interpretativas...Por eso, al someter a la Asamblea General el proyecto de resolución sobre el informe anual de labores de la Corte, incluimos una exhortación al Gobierno de Honduras para que cumpla con las sentencias...Los jueces de la Corte tenemos la seguridad... que el Gobierno de Honduras no desatenderá la exhortación que le haga esta Asamblea y cumplirá con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos... [c]on ello no sólo dar[í]a un ejemplo digno de emular por todos los demás Estados americanos y evitará que los fallos en mención se ejecuten internamente por el procedimiento vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado, sino que pasar[í]a a la historia como el primer Estado que acató las sentencias de este tribunal internacional..."

89. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y Documentos. San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

90. *Ibid.* p. 76.

91. A ese respecto se indicó que la propuesta de Guatemala "to involve powers which the Permanent Council would not possess, the formula for reporting and making recommendation to the General Assembly was agreed upon as a means of applying pressure upon a delinquent state to comply with a judgment of the Court". Buerghenthal, Thomas y Norris, Robert eds. Human Rights, *The Inter-American System, The Legislative History of the American Convention on Human Rights*, part 2, Chapter III. Oceana Publications Inc. New York, U.S.A., p.54.

Es precisamente la obtención de un control eficaz de las sentencias, por medio de un órgano menos politizado que la Asamblea General de la OEA, lo que contribuiría con una mejor eficacia de los fallos de la Corte Interamericana. Tal es el caso del sistema europeo de protección de los derechos humanos, donde se ha podido establecer una forma más concreta y puntual de cumplimiento de los fallos de la Corte Europea al existir el Comité de Ministros como órgano que, de acuerdo con el artículo 54 de la Convención Europea, vigila la ejecución de sus fallos, para lo cual ha adoptado una serie de reglas que rigen esa ejecución.⁹² No obstante, dicho sistema no está exento de críticas y se ha sugerido su reforma por carecer la víctima de legitimación para intervenir en el proceso de ejecución. Incluso se ha sugerido que el proceso de ejecución lo desarrolle el Tribunal Europeo directamente o que se pueda recurrir ante éste.⁹³

En forma similar al caso europeo, el artículo 75 del contraproyecto de la Convención Americana de Pedro Pablo Camargo, preveía la posibilidad de que los fallos de la Corte Interamericana tuvieran fuerza ejecutiva y ejecutoria porque en caso de incumplimiento se podía solicitar la convocatoria del Órgano de Consulta en los términos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca para que tomara las medidas necesarias para la ejecución forzosa del fallo. En tal caso ese órgano de consulta estaría integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Americanos que hubieren suscrito y ratificado la Convención.⁹⁴

El artículo 65 de la Convención Americana tampoco es claro en cuanto a si existe la posibilidad de que la Corte pueda continuar informando a la Asamblea General sobre el incumplimiento de sus fallos en ulteriores informes anuales, pero en modo alguno lo prohíbe por lo que la frase "señalará los casos en que un Estado Parte no haya dado cumplimiento a sus fallos", la faculta, en mi criterio, para comunicar esa situación hasta tanto el Estado no dé cumplimiento efectivo.

Otra forma de fomentar el cumplimiento de las sentencias de la Corte, así como de los informes de la Comisión Interamericana, podría ser mediante la creación de un mecanismo para que el Secretario General de la OEA pida información cada año a los Estados Miembros de la OEA, sobre los mecanismos internos que se hayan creado en cada uno de ellos para ejecutar esas decisiones.

92. *Reglas relativas a la aplicación del artículo 54*, adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en febrero de 1976.

93. LESTER, Anthony, *Merger of the European Commission and the European Court of Human Rights from the perspective of the applicants and their legal representatives*, HRLJ, Vol 8, 1987, p.p. 35-41.

94. *Proyecto de Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos* (Contraproyecto). Agencia Mexicana de Noticias (AMEX), México, 1969.

V.

EFICACIA JURÍDICA DE LAS OPINIONES CONSULTIVAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La competencia consultiva de la Corte, si bien no produce opiniones con valor obligatorio porque no constituyen fallos propiamente dichos con los efectos de éstos, sí reviste un valor trascendental debido a que crea una serie de principios interpretativos de la Convención Americana y de otros tratados sobre derechos humanos que son utilizados constantemente en las sentencias dictadas en los casos contenciosos.⁹⁵ Es claro que el procedimiento y efecto de las opiniones consultivas es diferente del de los casos contenciosos. En aquéllas no hay Estados demandados, ni partes, ni sanciones de ningún tipo. Sin embargo, la posibilidad de aplicar al procedimiento de las opiniones consultivas disposiciones que regulan el procedimiento contencioso⁹⁶ podría hacer entrar en confusión sobre su naturaleza.

Así por ejemplo, en la opinión consultiva OC-3⁹⁷ respecto de las restricciones a la pena de muerte, el Gobierno de Guatemala objetó la actuación de la Comisión Interamericana que lo involucraba en la aplicación de la pena de muerte en ese país y alegó objeción de competencia de la Corte porque no había reconocido la competencia contenciosa de ésta. La Corte fue clara al establecer que en el procedimiento consultivo *no "hay partes pues no hay demandados ni actores: ningún Estado es requerido a defenderse contra cargos formales, ya que el procedimiento no los contempla; ninguna sanción judicial está prevista ni puede ser decretada"*.⁹⁸ Asimismo, ha sostenido que *"en materia consultiva, la Corte no está llamada a resolver cuestiones de hecho para verificar su existencia sino a emitir su opinión sobre la interpretación de una norma jurídica. La Corte en este ámbito, cumple una función asesora, de tal modo que sus opiniones 'no tienen el mismo efecto vinculante que se reconoce para sus sentencias en materia contenciosa'"*.⁹⁹ Sin embargo, la Corte si reconoció que *"el interés de un Estado puede ser afectado de una manera o de otra por una interpretación dada en una opinión consultiva. Por*

95. Un detalle de los principios dictados en las diferentes opiniones consultivas puede verse en: Ventura, Manuel E, y Zovatto, Daniel. *"La Función Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Naturaleza y Principios"*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1989. También puede consultarse a Nieto Navia, Rafael, *op. cit.*

96. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Corte en su Trigésimo Cuarto Período Ordinario de Sesiones y vigente a partir del 1 de enero de 1997. Artículo 63.

97. Corte I.D.H. *Restricciones a la pena de muerte* (arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de setiembre de 1983. Serie A N° 3.

98. *Ibid.* párr. 22.

99. Corte I.D.H. *"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión consultiva OC-1/82 del 24 de setiembre de 1982. Serie A N° 1, párr. 51.

ejemplo, una opinión consultiva puede debilitar o fortalecer la posición legal de un Estado en una controversia actual o futura. No obstante, los intereses legítimos de un Estado en el resultado de una opinión consultiva están adecuadamente protegidos por la oportunidad que se le da en el Reglamento de participar plenamente en estos procedimientos y de hacerle saber a la Corte sus puntos de vista sobre las normas legales que van a ser interpretadas, así como cualquier objeción que se pudiera tener...”¹⁰⁰

Lo que puede llevar a un Estado a creer que se podría encontrar ante un caso contencioso y no ante una opinión consultiva, ha sido precisamente el hecho de que la Comisión someta a la Corte como consideraciones que originan una opinión consultiva, un conjunto de antecedentes que sirven para interpretar el artículo objeto de la consulta. La Corte, sin embargo, busca evitar que se utilice la vía consultiva para plantear un caso contencioso encubierto, lo que desnaturalizaría su función consultiva.¹⁰¹ Asimismo, en su opinión consultiva OC-12 sobre la compatibilidad de un proyecto de ley referente a la doble instancia en materia penal; por existir asuntos litigiosos ante la Comisión contra el Gobierno de Costa Rica, que fue el que solicitó la opinión, la Corte fue consistente al decir que *“una respuesta a las preguntas de Costa Rica, que podría traer como resultado una solución de manera encubierta, por la vía de la opinión consultiva, de asuntos litigiosos aún no sometidos a consideración de la Corte, sin que las víctimas tengan oportunidad en el proceso, distorcionaría el sistema de la Convención. El proceso contencioso es, por definición, una oportunidad en la que los asuntos son discutidos y confrontados de una manera mucho más directa que en el proceso consultivo, de lo cual no se puede privar a los individuos que no participan en éste...”* Quiere decir que la Corte, una vez que examina los hechos específicos que tienen que ver con una opinión consultiva, siempre va a tener el cuidado de considerar *“la inadmisibilidad de toda solicitud de consulta que conduzca a desvirtuar la jurisdicción contenciosa de la Corte o, en general, a debilitar o alterar el sistema previsto por la Convención...”*¹⁰²

Aclarada la naturaleza de las opiniones consultivas, cabe preguntarse en términos de eficacia jurídica, si la opinión que emite la Corte no va más allá de un ejercicio jurídico interpretativo o bien, si lo dictaminado por ella debe ser de acatamiento por los Estados Partes en la Convención. Tomar partido por la primera opción es una posición inaceptable, ya que si la Convención Americana forma parte de la legislación interna de los Estados que la han ratificado, es lo lógico que al ser la Corte Interamericana el único órgano competente para interpretarla, su opinión debe respetarse aunque no sea vinculante.¹⁰³ A este respecto es bastante ilustrativo el papel

100. Opinión Consultiva OC-3/83, *op. cit.*, párrs 24,25.

101. *Ibid.* párr. 28.

102. Opinión Consultiva OC-1/82, *op. cit.* párr. 31.

103. Es interesante al respecto el parecer de Buergenthal, quien sostiene que *“aunque la decisión de la Corte en un caso contencioso es obligatoria, lo cual naturalmente, no es el caso de una opinión*

que desempeñó el Estado de Costa Rica al ser el país que más ha solicitado opiniones consultivas, pero que en algún momento consideró que *tenían* “el valor de un dictamen o parecer y cuya fuerza resulta sólo del respeto debido a la autoridad moral y científica de la Corte”.¹⁰⁴ Esa posición fue radicalmente modificada con la creación y entrada en funcionamiento de la Sala Constitucional costarricense como veremos a continuación.

Es importante resaltar aquí, la solución y el valor que le ha asignado el máximo tribunal constitucional de Costa Rica a las sentencias y a los fallos de la Corte Interamericana al haber resuelto una acción de inconstitucionalidad en relación con la colegiatura obligatoria de periodistas; oportunidad en la que prácticamente hizo suya una opinión consultiva de la Corte Interamericana sobre esa materia.¹⁰⁵

En esa oportunidad, la Sala Constitucional cuestionó fuertemente la actitud de Costa Rica, al haber aplicado por más de diez años un artículo de una ley sobre colegiatura obligatoria que había sido considerado por la Corte Interamericana, incompatible con la Convención Americana mediante una opinión consultiva solicitada por el mismo Gobierno de Costa Rica.¹⁰⁶

Se fundamentó la Sala en que la Convención establece, dentro de los deberes de los Estados, respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio (artículo 2); pero ante todo, en lo dispuesto en el artículo 68.1 de dicho tratado que dispone que “*los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes...*” (subrayado no es del original). En la interpretación de dicha norma, la Sala consideró que si “*referirse a quienes ‘sean partes’, solamente contempla la situación de los casos contenciosos, la Corte Interamericana misma ha ampliado el carácter vinculante de sus decisiones también a la materia consultiva (OC-3/83), y en el caso bajo examen no le cabe duda a la Sala que Costa Rica asumió el carácter de parte en el procedimiento de consulta, toda vez que ella misma la formuló y la opinión se refiere al caso específico de una ley costarricense declarada incompatible con la Convención*”.

consultiva, esta distinción puede carecer de significación práctica. El cumplimiento por los Estados de sus obligaciones internacionales no depende tanto del carácter formal de un fallo y de su ejecutoriedad, abstracta. Mucho más importante es su impacto como fuerza capaz de legitimar la conducta gubernamental y la percepción de los gobiernos acerca del precio político que el no cumplimiento puede conllevar”. Buergenthal, Thomas, *El Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*, en Anuario Jurídico Interamericano 1981, Washington D.C., OEA, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, 1982, pág. 147.

104. Documento en relación con la opinión consultiva sobre la colegiación obligatoria (OC-5/85). La República, 16 de noviembre de 1985, pág. 6.

105. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Acción de inconstitucionalidad N° 421-S-90-Voto N° 2313-95 de las 16:18 horas del 9 de mayo de 1995.

106. Corte I.D.H. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985.

A mi modo de ver, en las opiniones consultivas no existen “partes” técnicamente hablando, como sí existen en los casos contenciosos, pero el punto no es, en mi concepto, que se discutan los efectos *inter partes* en una opinión consultiva, sino más bien determinar qué efectos podría tener una opinión consultiva, ya no en relación con el Estado u órgano que la haya solicitado, sino con todos los Estados que sean parte en la Convención Americana. Lo que se trata de determinar es si una opinión consultiva puede tener efectos *erga omnes*. Considero que es en este punto donde las opiniones consultivas revisten un carácter inclusive más importante que el que pueda producir una sentencia dentro de un caso contencioso, porque por medio de la opinión consultiva se puede producir lo que podría llamarse “cosa interpretada”, ya que la Corte es el órgano del sistema que puede interpretar las normas de la Convención o determinar la compatibilidad o no de leyes internas con dicho tratado (artículo 64).

De lo anterior se colige que, en tratándose de una opinión consultiva sobre compatibilidad de una ley interna (artículo 64.2) —o de un proyecto de ley como lo ha determinado la Corte en su jurisprudencia—¹⁰⁷ ya no se trata de una opinión sobre un caso hipotético, sino de la existencia de una ley que puede estarse aplicando, de modo que si el Tribunal determina que existe incompatibilidad, es lo lógico que no sólo el Estado solicitante de la opinión consultiva, sino aquellos otros que tengan leyes similares, se abstengan de continuar aplicándolas y más aun, cumplan con lo estipulado en el artículo 2 de la Convención Americana para adecuar su legislación interna con arreglo a sus procedimientos constitucionales o de cualquier otro carácter.

Lo anterior, da cabida a entender que cuando la Corte Interamericana emite una opinión consultiva sobre la base de la determinación de compatibilidad de leyes internas, se ejerce lo que podría denominarse una “consulta de convencionalidad”. Cuando esta consulta se hace en relación con un proyecto de ley, es aun más claro que la Corte Interamericana juega un papel fundamental, ya que evita que el Estado consultante emita una ley contraria a la Convención Americana cuya aplicación posterior le pueda hacer incurrir en responsabilidad internacional.¹⁰⁸

Ahora bien, lo anterior en modo alguno pretende que se entienda que las opiniones consultivas sean ejecutivas, característica que sólo tienen las sentencias de la Corte Interamericana como se explicó anteriormente. De lo que se trata es de que tampoco se puede alegar una absoluta falta de vinculación de las opiniones consultivas, especialmente de las que se refieren a casos concretos de incompatibilidad de leyes internas.

107. Corte I.D.H. “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. párrs. 13 y 30.

108. *Ibidem*, párr. 26.

A ese respecto, tampoco puede ocultarse que la propia Corte Interamericana, ha distinguido entre los efectos de una opinión consultiva y una sentencia contenciosa. Ello ha sido así, pero más que todo para evitar que por la vía de la competencia consultiva se remita un caso encubierto, lo que provocaría una desventaja enorme a las víctimas, ya que no sólo no intervendrían en el proceso, sino que no podrían tener el dictado a su favor de una sentencia internacional condenatoria contra el Estado violador, ni la consecuente reparación producto del fallo.¹⁰⁹

La Sala Constitucional costarricense, en el voto supra indicado, concluye al respecto que al ser la Corte Interamericana *“el órgano natural para interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos... la fuerza de su decisión al interpretar la convención y enjuiciar leyes nacionales a la luz de esta normativa, ya sea en caso contencioso o en una mera consulta, tendrá –de principio– el mismo valor de la norma interpretada. No solamente valor ético o científico, como algunos han entendido”*.

Cuando un Estado pide una opinión consultiva sobre interpretación de la Convención, y con mucha más razón, sobre la determinación de compatibilidad de una ley interna, es evidente que lo hace con la finalidad de que se aclare el contenido de la norma y su aplicación, lo cual además conlleva la puesta en marcha de mecanismos complejos y costosos del sistema interamericano de derechos humanos. En esas circunstancias, la decisión que recaiga producto de la consulta no puede ser considerada simplemente con carácter de fuerza moral para el Estado solicitante –aún cuando tal vez así sea para los otros Estados que no se apersonaron o intervinieron en el proceso de consulta–. Esta tesis es compartida por la Sala Constitucional de Costa Rica, la cual consideró que cuando la Corte Interamericana resolvió unánimemente en su opinión consultiva OC-5/85 que la colegiación obligatoria de periodistas contenida en la Ley N° 4420, en cuanto impide el acceso a las personas al uso de los medios de comunicación, es incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana, *“no puede menos que obligar al país que puso en marcha mecanismos complejos y costosos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Concluir en lo contrario, conduce ciertamente a la burla de todo propósito normativo ya no sólo de la Convención, sino del órgano por ella dispuesto para su aplicación e interpretación”*.¹¹⁰

Por ventura, la reforma a la Constitución Política de Costa Rica que creó la Sala Constitucional, le otorgó, entre sus competencias, la de *“declarar la inconstitucio-*

109. Corte I.D.H. *“Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h. de la Convención Americana”* Opinión Consultiva OC-12/91 del 6 de diciembre de 1991. párrs. 28-30.

110. La Sala Constitucional fue aún más vehemente en su voto ya mencionado, y agregó que en el caso de Costa Rica, *“ciertamente no ha sucedido así y desde hace casi diez años, como se dijo, el Estado costarricense ha mal disimulado su deber a acatar lo dispuesto por la Corte, la que precisamente se pronunció ante la propia petición de este país”*.

alidad de las normas" (artículo 10 de la Constitución); competencia que es desarrollada por la Ley de la Jurisdicción Constitucional que establece como fin de dicha Ley el "*regular la jurisdicción constitucional cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y los del derecho internacional o comunitario vigente en la República, la uniforme interpretación y aplicación de los mismos y los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica*".¹¹¹

Adicionalmente, le confirió la potestad de "*ejercer el control de la constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público, así como de la conformidad del ordenamiento interno con el derecho internacional o comunitario, mediante la acción de inconstitucionalidad*".¹¹² (subrayado no es del original).

Es evidente de la normativa transcrita que la Sala Constitucional no solamente puede declarar violaciones a derechos constitucionales, sino a derechos comprendidos en instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en ese Estado. De ahí que la Sala, sin necesidad de tener que duplicar el pronunciamiento de la opinión consultiva OC-5/85 emitida por la Corte Interamericana, se basó en esos mismos argumentos para considerar que la normativa de la Ley N° 4420 era ilegítima y atentaba contra el derecho a la información, en el amplio sentido que lo desarrolla el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica, por lo cual declaró "*con lugar la acción y en consecuencia [anuló] el artículo 22 de la Ley N° 4420, de 22 de setiembre de 1969*", pero además consideró que dicha sentencia "*es declarativa y sus efectos son retroactivos a la fecha de la vigencia de la norma anulada*". Adicionalmente dimensionó la sentencia para que las personas que hubieren sido condenadas, por virtud de aquella ley, pudieran formular recurso de revisión.

En la práctica, tal y como lo argumenta Nikken¹¹³ "*las opiniones de la Corte pueden gozar de gran autoridad y llenar una importante función como medio de protección de los derechos humanos, en especial si se tienen en cuenta las dificultades con que ha tropezado el ejercicio de su jurisdicción contenciosa*" (probablemente hace alusión al hecho que sólo se habían sometido tres casos contenciosos, contra un mismo Estado –Honduras– y tramitados en forma paralela). La Corte incluso ha considerado que la función consultiva "*crea un sistema paralelo al del artículo 62 y ofrece un método judicial alternativo de carácter consultivo, destinado a ayudar a los Estados y órganos a cumplir y aplicar tratados en materia de derechos humanos sin*

111. Ley de la Jurisdicción Constitucional de la República de Costa Rica, artículo 1.

112. *Ibid.*, artículo 2.b).

113. Nikken, Pedro. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, texto mimeografiado para el VII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, p. 8

someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza el proceso contencioso".¹¹⁴

En definitiva, la función consultiva de la Corte tiene el mérito de haberse convertido en una especie de jurisprudencia emergente, al establecer principios jurídicos que han contribuido a evolucionar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en las Américas y aun en el ámbito de protección universal.

VI.

ALGUNAS NOTAS COMPARATIVAS EN RELACIÓN CON LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

La ejecución de sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos dentro de los Estados que han sido objeto de una condenatoria por violación al Convenio Europeo de Derechos Humanos difiere sustancialmente con la ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en que en el primer caso no existe una obligación convencional, ni siquiera de tipo tangencial, para que los Estados partes en el Convenio puedan utilizar los mecanismos de ejecución de sentencias contra el Estado establecidos en el ordenamiento interno de cada país para ejecutar las sentencias del Tribunal Europeo. Tampoco existe una obligación convencional para que los Estados ratificantes se comprometan a crear los mecanismos procesales internos para cumplir con esa función.

La novedad más importante en el ámbito del Convenio europeo en relación con el mecanismo de control es que el artículo 1 del Protocolo N° 11 al Convenio que se encuentra abierto a la firma de los Estados que son parte en el mismo y que aún no se encuentra en vigor, es la sustitución de los artículos 50, 53 y 54 del Convenio de Roma por los nuevos artículos 41 y 46.

El nuevo artículo 41 establece que *"si el Tribunal declara que se ha producido una vulneración del Convenio o de sus Protocolos y si el Derecho interno de la Alta Parte Contratante sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el Tribunal concederá, si procede, una satisfacción equitativa a la parte lesionada"*. Por su parte, el artículo 46 del Protocolo reproduce literalmente el texto de los actuales artículos 53 y 54 del Convenio, pero sustituye la palabra "decisión" por "sentencia" en el primer párrafo e introduce el calificativo de "definitiva" en relación con la sentencia del Tribunal, en el entendido que serían

114. Opinión Consultiva OC-3/83, *op. cit.* párrs. 24,25.

éstas las únicas que los Estados estarían obligados a cumplir y cuya ejecución estaría obligado a supervisar el Comité de Ministros del Consejo de Europa.¹¹⁵

Como puede verse, la enmienda realizada por el Protocolo N° 11 al Convenio Europeo, no retomó el contenido del artículo 68.2 de la Convención Americana y se desaprovechó una buena oportunidad para haber concretado la obligación que tienen los Estados de adoptar las medidas necesarias, de acuerdo con su derecho interno, para ejecutar las sentencias del Tribunal Europeo.¹¹⁶ En palabras de Soria Jiménez, al haberse mantenido intactos los artículos 53 y 54 del Convenio, no revisando ni los efectos de las sentencias del TEDH ni el control por el Comité de Ministros de la ejecución de las mismas, se ha dejado de lado una de las reformas que podrían contribuir decisivamente a la mejora y reforzamiento del sistema europeo de protección de los derechos humanos.¹¹⁷

Por último, en relación con la actividad del Comité de Ministros, en el párrafo 6 del artículo 5 del Protocolo N° 11, desaparecería la competencia de dicho Comité para examinar demandas, tanto individuales como interestatales y únicamente conservaría la competencia que le otorga el actual artículo 54 en materia de supervisión del cumplimiento estatal de las sentencias dictadas por el Tribunal, por lo que ya no habría decisiones obligatorias del Comité de Ministros, pues la supervisión se basa en resoluciones que sólo permiten conocer las medidas adoptadas por los Estados para dar ejecución al pronunciamiento.¹¹⁸

VII. CONCLUSIÓN

Las sentencias que emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos con motivo de los casos contenciosos que se someten a su jurisdicción son vinculantes para los Estados partes en el proceso, pero además, son ejecutivas. Dicha ejecutividad es lo que hace la diferencia entre los fallos de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el cual ha reconocido que sus sentencias son "declarativas".

115. Soria Jiménez, Alberto, "Algunas reflexiones en torno a la ejecución de sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos". En: Anuario de Derecho Internacional. Facultad de Derechos, Universidad de Pamplona. España. 1995 p. p. 328, 329.

116. La profesora Salado Osuna considera que, aunque el futuro artículo 46 del Convenio contempla la obligación de los Estados de cumplir las sentencias del Tribunal Europeo, debería haberse concretado más el contenido de esa obligación, de modo análogo a lo que establece el artículo 171 del Tratado de la Comunidad Europea, indicando explícitamente que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para ejecutar las sentencias del Tribunal de Estrasburgo. Salado Osuna, A., "El Protocolo de enmienda número 11 al Convenio Europeo de Derechos Humanos". RIE. 1994, N° 3, p. 964.

117. Soria Jiménez, Alberto, *op. cit.* p. 330.

118. *Ibidem.*

El artículo 68.2 de la Convención Americana que remite a los trámites procesales internos de ejecución de sentencias contra el Estado a efecto de que las sentencias de reparaciones que emita la Corte Interamericana también puedan ser ejecutadas por esa vía, es la norma que, por remisión convencional, elimina cualquier obstáculo para que los Estados partes se nieguen a cumplir con dichos fallos.

No obstante, los instrumentos procesales internos de los Estados partes no siempre resultan eficaces para esos fines. Eso implica que los poderes públicos deben remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana y que en caso de que su violación haya sido demostrada, sean las reparaciones fijadas por la Corte el medio para resarcir tales violaciones.

En ese sentido, es fundamental que ahora que se habla de hacer reformas al sistema interamericano de protección de derechos humanos, se traiga a discusión el tema de la ejecutividad de los fallos de la Corte a fin de fomentar iniciativas para que los Estados partes se concienticen sobre la creación de instrumentos procesales internos para implementar el cumplimiento de esas sentencias. Resulta necesario establecer esos cauces procesales adecuados por las siguientes razones: en primer lugar, para ser coherentes con la obligación internacional contraída en los términos del artículo I de la Convención Americana, es decir, para dar efectividad a los derechos y libertades reconocidos en ese tratado. En segundo lugar, para que haya complementariedad y coordinación entre la obligación internacional asumida por los Estados partes y sus sistemas constitucionales. En tercer lugar, para no utilizar el recurso de amparo, de revisión, o cualquier otro, como método *ad hoc* de ejecución de sentencias de la Corte Interamericana.

La necesidad de crear mecanismos procesales internos requiere de una reflexión profunda por parte de los internacionalistas, constitucionalistas y procesalistas, ya que tales propuestas deben considerar una materia muy delicada cual es el problema de ejecución de las sentencias cuando la misma se haya producido ante los órganos de la jurisdicción ordinaria o ante el mismo Tribunal Constitucional. Si los Estados partes están contemplando la viabilidad de reformas al sistema, deben estar ante todo dispuestos a vincularse jurídicamente con la Corte Interamericana, y por ende, deben prever, en forma paralela, las modificaciones adecuadas dentro de su derecho interno en orden a la ejecución de las sentencias de dicho tribunal internacional.

Finalmente, un detalle que no debe perderse de vista es la importancia que tiene el efecto de cosa interpretada de las sentencias y opiniones consultivas de la Corte Interamericana. Al margen de la ejecutividad que puedan tener las sentencias que establezcan reparaciones para un caso concreto, el resto de los fallos que dicte la Corte sobre el fondo de un caso, no sólo sirven para resolver los asuntos que se le someten, sino para aclarar, amparar y desarrollar las normas de la Convención Americana, lo que contribuye a que los Estados partes respeten los compromisos internacionales contraídos.