

DIÁLOGO ENTRE LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA Y LA LEGISLACIÓN INTERNA: EL DEBER DE LOS ESTADOS DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO PARA HACER EFECTIVOS LOS DERECHOS HUMANOS

Karla I. QUINTANA OSUNA*

No hay hecho, por humilde que sea, que no implique la historia universal y su infinita concatenación de efectos y causas.

Jorge Luis BORGES

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El derecho procesal constitucional trasnacional en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos*. III. *Deberes surgidos para los Estados en virtud de la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana y la supervisión de cumplimiento de sentencias*. IV. *Planteamiento general respecto del artículo 2 de la Convención Americana*. V. *Casos concretos de adecuaciones de las normas internas a la Convención Americana*. VI. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

A más de medio siglo de que Mauro Cappelletti se refiriera a la jurisdicción constitucional transnacional, concepto posteriormente desarrollado por Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, y luego sistematizado, conceptuali-

* Abogada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Las opiniones expresadas en el presente artículo son responsabilidad exclusiva de la autora y no reflejan necesariamente la postura del tribunal.

zado y desarrollado por Héctor Fix-Zamudio, la tal vez entonces idea intangible no lo es más. Hoy en día, con diferentes matices, el diálogo entre el derecho internacional y el nacional es un hecho. Basta revisar la estantería jurídica de una biblioteca, la jurisprudencia nacional e internacional, o la curricula de las universidades, para comprobarlo.

Específicamente en materia de derechos humanos, en nuestro continente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana, Corte o Tribunal) es el organismo regional encargado de aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana o Convención). Dentro de su función contenciosa,¹ la Corte conoce de casos relativos a la materia; de considerarlo procedente declara violaciones a la misma y, consecuentemente, ordena reparaciones a nivel interno.

La pregunta inmediata de algunos abogados y juzgadores a nivel interno se centra en la obligatoriedad de las sentencias proferidas por dicho tribunal internacional. En el contexto del diálogo entre jurisdicciones internacionales y nacionales, éste no es un tema menor. Un punto que causa particular debate es el relativo a la consideración por parte de la Corte Interamericana respecto del incumplimiento de los Estados de su deber de adecuar su derecho interno a la Convención; más aún, su consecuencia tangible, que se traduce generalmente en una reparación que implica ya sea la creación o la adecuación legislativa nacional a la Convención Americana.

¿La Corte Interamericana se encuentra facultada para pronunciarse al respecto y ordenar ese tipo de reparación? ¿Cómo ha interpretado la Corte Interamericana el incumplimiento de la obligación de adecuación normativa a la Convención Americana? ¿Los Estados condenados en ese sentido han cumplido con dicha orden? En su caso, ¿cómo lo han hecho?

El presente trabajo tiene por finalidad dar un esbozo general del contexto del derecho procesal constitucional transnacional aplicado en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en especial el relativo a la Corte Interamericana, con particular énfasis en el diálogo surgido entre la jurisprudencia interamericana y las legislaciones nacionales en materia de adecuación de la normativa interna a los instrumentos internacionales, particularmente a la Convención Americana.

¹ Son dos las funciones de la Corte Interamericana: la contenciosa y la consultiva.

II. EL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL TRANSNACIONAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Hablar de derecho procesal constitucional es referirse a una ya incuestionable rama autónoma del derecho,² la cual se ha venido desarrollando a través de los años. Los cambios históricos, especialmente aquellos de la segunda posguerra del siglo XX, trajeron como consecuencia la necesidad de la internacionalización de las instituciones jurídicas. Es así como el derecho procesal constitucional —especialmente el europeo— se vio inmerso en una vorágine de acontecimientos que impulsaron el desarrollo de lo que hoy se conoce como derecho procesal constitucional transnacional, uno de cuyos vértices es el relativo a la protección internacional de los derechos humanos, que es el tema que nos ocupa.

Más allá de la autoría primigenia del derecho procesal constitucional atribuida en general a Hans Kelsen, quienes han aportado a la doctrina los primeros pasos firmes en la sistematización y desarrollo del mismo son Mauro Cappelletti,³ Niceto Alcalá-Zamora y Castillo⁴ y Héctor Fix-Zamudio,⁵ quienes también se han referido al carácter internacional, supranacional o transnacional del mismo.

En ese sentido, dentro de la jurisdicción constitucional supranacional, Mauro Cappelletti se refirió a lo que llamó la jurisdicción internacional de las libertades, las cuales eran “formas especiales de recurso y de procedimiento jurisdiccional que tienen por objeto específico la protección judicial de los derechos fundamentales... contra actividades del poder

² Al respecto, véase Mac-Gregor, Eduardo, “Aportaciones de Héctor Fix-Zamudio al derecho procesal constitucional”, en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa (coords.), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002, pp. 187-210.

³ Cappelletti, Mauro, “Il controllo giudiziario delle legge e la giurisdizione delle libertà a livello internazionale”, *Rivista di Diritto Processuale*, Padua, 1978, p. 32, citado por Fix-Zamudio, “La protección judicial de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano”, en *Protección jurídica de los derechos humanos. Estudios comparativos*, 2a. ed., México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999, p. 210.

⁴ Alcalá-Zamora, Niceto, *La protección procesal internacional de los derechos humanos*, Madrid, Civitas, 1975, pp. 41-49.

⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964, p. 77, y Fix-Zamudio, Héctor, “La protección judicial de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano”, *cit.*, p. 209.

público lesivas de tales derechos”.⁶ Por su parte, Niceto Alcalá-Zamora Castillo consideró que simplemente era necesario aclarar que el derecho procesal constitucional funciona en dos niveles, a saber: el interno y el internacional.⁷ Finalmente, Héctor Fix-Zamudio considera que el derecho procesal transnacional “abarca el estudio y la sistematización de la normatividad adjetiva, no sólo de las instituciones del derecho internacional clásico, sino también las del derecho comunitario y de la integración económica y, por supuesto, el sector más dinámico que es el que corresponde al campo de los derechos humanos”.⁸ Es claro entonces que la tutela de los derechos humanos no se limita al ámbito interno, sino que trasciende a nivel internacional —interamericano en este caso—.

América Latina ha contado con una tradición de organismos jurisdiccionales supranacionales,⁹ cuyo máximo exponente es la Corte Interamericana¹⁰ de Derechos Humanos, la cual mantiene un constante diálogo ju-

⁶ Cappelletti, Mauro, *La justicia constitucional (estudios de derecho comparado)*, México, UNAM, 1987, pp. 235 y 236. Véase también Cappelletti, Mauro, “Il controllo giudiziario delle legge e la giurisdizione delle libertà a livello internazionale”, *Rivista di Diritto Processuale*, Padua, 1978, p. 32, citado por Fix-Zamudio, “La protección judicial de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano”, *cit.*, p. 210.

⁷ Alcalá-Zamora, Niceto, *op. cit.*, p. 49.

⁸ Fix-Zamudio, Héctor, ponencia general presentada en el X Congreso Mundial de Derecho Procesal (Taormina, Italia, septiembre de 1995), citado por Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos como intérprete constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, 2003, p. 1578.

⁹ En América Latina, desde el siglo XIX hubo iniciativas de protección de lo que hoy conocemos como derechos humanos. En 1826, Simón Bolívar sugirió en el Congreso de Panamá la creación de una Confederación de Estados Latinoamericanos. En dicho Congreso se adoptó el Tratado de Unión Perpetua y Confederación, el cual pretendía unir a Colombia (que incluía a Ecuador, Venezuela y Panamá), Perú, Centroamérica y México. Sin embargo, sólo Colombia lo ratificó. Pese a ello, en dicho tratado se reconocía no sólo el principio de la igualdad jurídica de los nacionales con los extranjeros, sino que también las partes se comprometían a cooperar en la abolición de la esclavitud.

Posteriormente, en 1907 se firmó un tratado entre Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador por el término de diez años, con un doble propósito: a) establecer la Corte Centroamericana de Justicia con acceso del individuo a su jurisdicción, y b) acordar un sistema de solución de controversias. Dicha Corte fue disuelta en 1918 y sólo llegó a conocer de diez casos.

¹⁰ Héctor Fix-Zamudio ha sugerido que la Corte Interamericana debería denominarse Corte Latinoamericana, debido a la falta de ratificación de la Convención Americana y aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana por parte de los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y varios países caribeños, lo que hace que el

risprudencial con otros órganos jurisdiccionales tanto nacionales como internacionales.¹¹ En ese sentido, Carlos Ayala Corao se refiere a una jurisdicción constitucional interamericana de los derechos humanos —o “amparo interamericano”—, que se consolida cada vez más hacia el reconocimiento expreso de su jurisprudencia de las jurisdicciones constitucionales nacionales.¹² Dicho reconocimiento, claro está, no se limita a ser parte en la Convención Americana y a aceptar la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, sino que trasciende a hacer efectiva la ejecución de sus fallos a nivel interno.

III. DEBERES SURGIDOS PARA LOS ESTADOS EN VIRTUD DE LA ACEPTACIÓN DE LA COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE INTERAMERICANA Y LA SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS

Los Estados que han aceptado ser parte en la Convención Americana de Derechos Humanos tienen el deber de cumplir las decisiones de la Corte Interamericana (artículo 68.1), las cuales tienen carácter vinculante. Ello se enmarca, además, dentro del principio de *pacta sunt servanda*, por el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe.

La Corte reitera constantemente en su jurisprudencia¹³ que los Estados que sean parte en la Convención Americana deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos en el ámbito de

mencionado tribunal internacional circunscriba sus fallos mayormente a los Estados latinoamericanos.

¹¹ García Ramírez, Sergio, “El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, cit., p. 1589.

¹² Ayala Corao, Carlos, “Recepción de la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos por la jurisprudencia constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, cit., pp. 1530 y 1531. Véase también, Abregú, Martín y Courtis, Christian (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, CELS, 2004; Quintana Osuna, Karla Irasema, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la ejecución de sus sentencias en México*, tesis de licenciatura, México, Facultad de Derecho, UNAM, 2003.

¹³ Véase, en particular, las resoluciones de supervisión de cumplimiento. Dichas resoluciones se encuentran disponibles en el sitio electrónico de la Corte Interamericana: www.corteidh.or.cr.

su derecho interno, tanto en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos como con las normas procesales. Al respecto, es pertinente recordar que los Estados no pueden dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida por razones de orden interno, tal como lo establece el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

En ese contexto, es deber del Estado mantener informada a la Corte Interamericana sobre el cumplimiento de las sentencias. Una vez emitido un fallo, la Corte otorga un plazo al Estado —normalmente de un año— para que éste informe sobre el cumplimiento del mismo. Recibido el primer informe, la Corte lo transmite a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión Interamericana o Comisión) y a los representantes de las víctimas para que éstos presenten observaciones. Al analizar el contenido de estos tres escritos, la Corte puede solicitar un nuevo informe o emitir una resolución de cumplimiento de sentencia parcial o total, dependiendo de los puntos que el Estado haya dado cumplimiento. La Corte puede emitir tantas resoluciones de cumplimiento como estime pertinente hasta dar por cumplido lo ordenado en el fallo, o decidir someter el caso a conocimiento de la Asamblea General de la OEA —con base en el artículo 65 de la Convención Americana—, en caso de que el Estado haya incumplido sistemáticamente con lo ordenado en la sentencia.¹⁴

Una vez planteado el marco general sobre los deberes surgidos para los Estados en virtud de la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte, corresponde enfocar el análisis de lo que sucede cuando el tribunal internacional considera que ha habido un incumplimiento al deber de adecuar el ordenamiento interno a la Convención Americana.

IV. PLANTEAMIENTO GENERAL RESPECTO DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

El artículo 2 de la Convención Americana,¹⁵ relativo al deber de adoptar disposiciones de derecho interno, establece:

¹⁴ Véase resolución de supervisión de cumplimiento de sentencias, del 29 de junio de 2005, sobre aplicabilidad del artículo 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁵ Los debates sobre la oportunidad de incluir este precepto en el artículo 2 de la Convención fueron controversiales. Véase Conferencia Especializada Interamericana so-

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

De dicho texto se desprende que los Estados parte en la Convención Americana no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en aquélla.¹⁶ Por tanto, el Estado se encuentra “obligado a desarrollar en su legislación aquellos derechos [humanos...] para que puedan ser aplicados por los órganos del Estado y, especialmente, para que puedan ser invocados ante los tribunales de justicia”.¹⁷ Además, el Estado debe “adoptar todas las medidas no legislativas que sean necesarias para permitir el pleno uso y goce de los derechos humanos”.¹⁸

Dentro de las medidas “no legislativas” o “de otro carácter”, la jurisprudencia constitucional latinoamericana ha incluido las sentencias de los jueces en general y las de la jurisdicción constitucional en particular.¹⁹ Asimismo, consideramos importante mencionar dentro de dichas medidas la labor que realizan los jueces nacionales a través del control de constitucionalidad y el que deberían realizar a través de lo que la Corte Interamericana ha denominado “control de convencionalidad”.²⁰

bre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, Actas y documentos, Secretaría General de la OEA, Washington, D. C., y Medina Quiroga, Cecilia, *The Battle of Human Rights. Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, Martines Nijhoff, Dordrecht/Boston/London, 1988, capítulo V, y Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia*, San José, Centro de Derechos Humanos y Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2005, pp. 21-23.

¹⁶ Caso Suárez Rosero vs. Ecuador, sentencia del 12 de noviembre de 1997, serie C, número 35, párrafo 97.

¹⁷ Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia*, cit., p. 25.

¹⁸ Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), párrafo 87, citado por Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia*, cit., p. 25.

¹⁹ Ayala Corao, Carlos, “Recepción de la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos por la jurisprudencia constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, cit., p. 1472.

²⁰ En el caso Almonacid Arellano y otros se refirió por primera vez dentro de su jurisprudencia a lo que ha dado por llamar “control de convencionalidad”. La Corte manifestó que “el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ en-

Por otro lado, es importante mencionar que por un principio de congruencia, cuando la Corte considera violado cierto derecho o incumplida cierta obligación de la Convención Americana, ordena sus respectivas reparaciones, las cuales son sistematizadas por el Tribunal como *restitutio in integrum*, indemnizaciones por concepto de daño material e inmaterial, así como otras formas de reparación y garantías de no repetición.²¹ La consecuente reparación al incumplimiento del artículo 2 se ubica dentro de la última categoría.

Cuando la Corte Interamericana ha considerado que los Estados han incumplido el deber establecido en el artículo 2, generalmente²² les ha

tré las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana (caso Almonacid Arellano y otros *vs.* Chile, *cit.*, párrafo 124). Dicho concepto fue reiterado y ampliado en el caso Trabajadores Cesados del Congreso *vs.* Perú (sentencia del 24 de noviembre de 2006, serie C, número 158, párrafo 128). Asimismo, véase votos razonados de los jueces García Ramírez y Cançado Trindade en el último caso mencionado.

²¹ Dentro de las medidas de reparación en el derecho internacional se encuentran las de restitución, indemnización, satisfacción, rehabilitación y medidas de no repetición. *Cfr.* Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms, United Nations Commission on Human Rights, Sub Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Theo van Boven, Special Rapporteur, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1990/10, July 26, 1990; Shelton, Dinah, "Reparations in the Inter-American System", en Harris D. y Livingstone S. (eds.), *The Inter-American System of Human Rights*, Clarendon Press, 1998.

²² No necesariamente cuando la Corte ha ordenado la adecuación del derecho interno a las normas internacionales ha considerado incumplido el artículo 2 de la Convención Americana. Al respecto, véase caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, sentencia del 25 de noviembre de 2000, serie C, número 70; y sentencia de reparaciones del 22 de febrero de 2002, serie C, número 91; caso *Trujillo Oroza vs. Bolivia*, sentencia del 26 de enero de 2000, serie C, número 64, y sentencia de reparaciones del 27 de febrero de 2002, serie C, número 92, y caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) *vs. Guatemala*, sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, número 63 y sentencia de reparaciones del 26 de mayo de 2001, serie C, número 77.

Por otro lado, no siempre que la Corte ha declarado el incumplimiento de dicho artículo ha ordenado una reparación correspondiente. Esto no necesariamente implica una contradicción o falta de balance en los fallos entre el deber declarado incumplido y las reparaciones, puesto que si se leen detalladamente los fallos en que no se ha ordenado la adecuación a la normativa, puede deberse a varias razones, entre las que destacan, que durante el proceso internacional —y no al momento de los hechos— el Estado haya adecuado su legislación interna o porque haya habido un reconocimiento de responsabilidad estatal y una homologación de lo pactado por las partes, en donde no se haya

ordenado bien la supresión de las normas y prácticas que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos reconocidos en la misma u obstaculicen su ejercicio, o bien la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.²³

Como consecuencia de dichas órdenes surge, en algunas ocasiones, la reticencia por parte de algunos abogados, litigantes, jueces y legisladores nacionales, de que la Corte Interamericana se convierta en un supralegisador y transgreda la soberanía nacional.²⁴ Al respecto, Sergio García Ramírez ha manifestado que “la suscripción y ratificación de la Convención y la operación de la cláusula facultativa —de la que deriva, en la especie, la jurisdicción internacional, lejos de constituir una merma o renuncia a la soberanía, significa un ejercicio de ésta, que sustenta la asunción de obligaciones internacionales, y por ende, de responsabilidades de la misma naturaleza”.²⁵

Vale la pena entonces hacer énfasis en que ha sido el propio Estado el que ha aceptado expresamente, entre otras cosas, que las normas internas quedan sujetas al análisis del tribunal internacional. Por tanto, el que la Corte Interamericana se pronuncie respecto de la inconventionalidad de cierta norma interna no implica injerencia ni intromisión al derecho interno, sino más bien estaría velando, con base en una facultad expresa-

convenido la adecuación. Al respecto véase, entre otros, caso Suárez Rosero *vs.* Ecuador, *cit.*, y sentencia de reparaciones del 20 de enero de 1999, serie C, número 44, y caso Cantoral Benavides *vs.* Perú, sentencia del 18 de agosto de 2000, serie C, número 69, y 3 de diciembre de 2001, serie C, número 88, caso “Instituto de Reeduación del Menor” *vs.* Paraguay, *cit.*, y caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, sentencia de fondo, *cit.*, y sentencia de reparaciones, *op. cit.*

²³ *Cfr.* caso Cantuta *vs.* Perú, sentencia del 29 de noviembre de 2006, serie C, número 162, párrafo 172.

²⁴ Otro tema que implica el cambio del paradigma soberanista es el hecho de que la Corte Interamericana haya ordenado la realización de un nuevo juicio —aun cuando exista cosa juzgada—, cuando éste no se adecuó a un debido proceso. En ese sentido, la Corte Interamericana ha hablado de la “cosa juzgada fraudulenta”. Estas reparaciones han sido recibidas por los Estados en forma positiva. *V. gr.* caso Fermín Ramírez *vs.* Guatemala, sentencia del 20 de junio de 2005, serie C, número 126, y caso Carpio Nicolle y otros *vs.* Guatemala, sentencia del 22 de noviembre de 2004, serie C, número 117, así como sus respectivas resoluciones de supervisión de cumplimiento.

²⁵ García Ramírez, Sergio, “El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional, cit.*, p. 1593.

mente concedida por los Estados, por la “conformidad con una normativa superior en la que residen valores esenciales para la nación [...] y para la humanidad”.²⁶ En ese sentido, el no adecuar su legislación interna a la Convención Americana “no puede ser el efecto deseado por quienes —los Estados— han establecido el sistema al aprobar la Declaración y la Convención que lo sustentan”.²⁷

Es importante dejar claro que la Corte no está llamada a determinar la compatibilidad de la norma interna, o su modificación, con la Constitución u otras disposiciones de derecho interno del Estado en cuestión, sino su adecuación a la propia Convención Americana. Corresponde, entonces, al Estado, tal como lo ha aceptado, adecuar su normativa interna a la Convención, para lo cual no puede alegar disposiciones de derecho interno para dejar de cumplir con su obligación.

Por otro lado, es necesario aclarar que el artículo 2 no define las medidas pertinentes para la adecuación del derecho interno a la Convención Americana por depender del carácter de la norma que la requiera y las circunstancias de la situación concreta.²⁸ Consecuentemente, aunque en algunos casos la Corte da algunos parámetros de lo que dicha adecuación normativa debe tomar en cuenta, no le corresponde —y de hecho no lo hace— disponer los procesos por los cuales cada Estado debe llevar a cabo la adecuación de su derecho interno a la Convención Americana. En ese sentido, la forma en que adecue su legislación interna a la Convención desborda las facultades de la Corte Interamericana. Asimismo, es importante mencionar que cuando el Tribunal ordena dicho tipo de medidas, otorga al Estado un plazo razonable para que cumpla con ellas.

Independientemente de lo anterior —o, mejor dicho, como consecuencia de ello— la obligación del Estado de adecuar la legislación interna a la Convención Americana —así como cualquier otra ordenada por la Corte— debe ser interpretada y aplicada de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos.²⁹

²⁶ *Ibidem*, p. 1597.

²⁷ *Ibidem*, p. 1596.

²⁸ *Cfr.* caso La Cantuta vs. Perú, *cit.*, párrafo 172; caso Almonacid Arrellano y otros vs. Chile, sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, número 154, párrafo 118; caso Ximenes Lopes vs. Brasil, sentencia del 4 de julio de 2006, serie C, número 149, párrafo 83, y caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, número 73, párrafo 85.

²⁹ Véase por ejemplo, el caso La Cantuta vs. Perú, *cit.*, el cual cita los precedentes.

Finalmente, aunque desborda las características y fines del presente trabajo, nos gustaría dejar planteado que el desarrollo jurisprudencial del artículo 2 de la Convención Americana es un tema que ha suscitado diálogos doctrinales y jurisprudenciales entre los internacionalistas. En ese sentido, en torno del análisis conceptual del contenido y alcances de dicho artículo, existen sectores dentro de la doctrina internacional que difieren en cuanto a si aquél puede o no ser declarado de forma autónoma.³⁰ Al respecto, si bien la propia Corte ha declarado el incumplimiento de dicho artículo de manera autónoma,³¹ la mayoría de veces lo ha hecho en relación con otro artículo cuyo contenido sea un derecho. En íntima relación con lo anterior, es interesante que la Corte Interamericana ha considerado —aunque pocas veces— que, en efecto, una norma puede ser contraria *per se* a la Convención Americana, independientemente de que haya sido aplicada al caso concreto.³²

V. CASOS CONCRETOS DE ADECUACIONES DE LAS NORMAS INTERNAS A LA CONVENCIÓN AMERICANA

Hemos dicho que la Corte, cuando considera que el Estado ha incumplido su deber establecido en el artículo 2, ordena a los Estados dos tipos de reparaciones, dependiendo de las características propias del caso, a saber: la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. En el presente trabajo analizaremos el primer supuesto y la forma en que al respecto se ha llevado el diálogo entre las jurisdicciones nacionales e interamericana.

³⁰ En ese sentido, véanse los votos razonados del ex juez y expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Augusto A. Cançado Trindade; en especial, el voto concurrente en el caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) *vs.* Chile.

³¹ Véase, por ejemplo, caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros *vs.* Trinidad y Togo, sentencia del 21 de junio de 2002, serie C, número 94, punto resolutivo segundo.

³² Véase, por ejemplo, el caso Suárez Rosero *vs.* Ecuador, sentencia del 12 de noviembre de 1997, serie C, número 35, párrafo 98. En dicho caso la Corte manifestó que no sólo la norma del Código Penal aplicada en el caso era contraria a la Convención Americana, sino que dicha disposición violaba *per se* dicho artículo “independientemente de que h[ubiera] sido aplicada en el... caso”.

Así pues, el Tribunal ha entendido que la obligación de la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a la Convención se incumple “mientras la norma o práctica violatoria de la Convención se mantenga en el ordenamiento jurídico... y, por ende, se satisface con la modificación,...³³ derogación, o de algún modo anulación,³⁴ o... reforma³⁵ de las normas o prácticas que tengan esos alcances, según corresponda”.³⁶

El presente trabajo no pretende hacer un análisis extensivo de los casos en que la Corte se ha manifestado respecto del artículo 2 de la Convención y ha ordenado sus respectivas reparaciones, sino una selección de los casos que, a nuestro juicio, pueden ser más representativos del diálogo que ha surgido —o podría surgir— entre el derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos como consecuencia de lo ordenado por el Tribunal en relación con la adecuación normativa.

1. Caso “*La última tentación de Cristo*”

El primer caso emblemático para nuestros efectos es el de “*La última tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros) contra Chile,³⁷ en el que la Corte Interamericana consideró que un artículo de la Constitución nacional era incompatible con la Convención Americana, puesto que éste limitaba la libertad de expresión, y con base en el cual el Poder Judicial había censurado una película e impedido su exhibición. Por tanto, luego de declarar que el Estado había incumplido el artículo 2 de la Convención en conexión con la violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión (artículo 13), la Corte Interamericana decidió que en un plazo razonable Chile debía modificar su ordenamiento jurídico interno con la finalidad de suprimir la censura previa y permitir la exhibición de la mencionada película.

³³ Cfr. caso Fermín Ramírez vs. Guatemala, *cit.*, párrafos 96-98, y caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia del 21 de junio de 2002, *cit.*, párrafo 113.

³⁴ Cfr. caso Caesar vs. Trinidad y Tobago, sentencia del 11 de marzo de 2005, serie C, número 123, párrafos 91, 93 y 94.

³⁵ Cfr. caso Almonacid Arrellano y otros, *cit.*, párrafo 87.

³⁶ Caso La Cantuta vs. Perú, *cit.*

³⁷ Sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, número 73.

Conforme a la facultad de supervisar el cumplimiento de sus fallos,³⁸ la Corte fue informada por el Estado de que el proyecto de reforma constitucional “destinado a consagrar el derecho a la libre creación artística y a la eliminación de la censura cinematográfica sustituyéndola por un sistema de calificación que ser[ía] regulado por ley” fue aprobado por parte del Congreso Nacional y luego promulgado e incorporado a la Constitución. Asimismo, Chile informó que se había publicado y entrado en vigor la Ley sobre Calificación de la Producción Cinematográfica, “en atención a lo señalado en diversos tratados internacionales” suscritos por Chile. Finalmente, a través de un decreto supremo, el Estado aprobó el Reglamento sobre Calificación de la Producción Cinematográfica, con el que se dio término al proceso de modificación del ordenamiento jurídico chileno, en el sentido de eliminar la censura previa a las producciones cinematográficas..

Por tanto, una vez que supervisó el cumplimiento de los demás puntos resolutivos, la Corte consideró que se había dado pleno cumplimiento a la sentencia y, consecuentemente, dio por terminado el caso y archivó el expediente,³⁹ convirtiéndose este caso en el primero —y el único hasta el momento— en que la Corte Interamericana ha ordenado la adecuación de la propia Constitución nacional, y el Estado ha dado cumplimiento a dicha orden.

2. *Caso Barrios Altos*

Por otro lado, en el paradigmático caso de Barrios Altos contra Perú⁴⁰ la Corte Interamericana consideró que el Estado había incumplido el artículo 2 de la Convención Americana, como consecuencia de la promulgación y aplicación de dos leyes de amnistía y de la violación a los derechos a la vida, integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial.

Un punto necesario de resaltar es que en dicho caso el Estado hizo un reconocimiento de responsabilidad —y allanamiento a las pretensiones

³⁸ *Cfr.* caso Baena Ricardo y otros, competencia, sentencia del 28 de noviembre de 2003, serie C, número 104 y resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia.

³⁹ Considerandos 19 y 20 y resolutivos 1 y 2 de la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de noviembre de 2003.

⁴⁰ Sentencia de fondo del 14 de marzo de 2001.

de derecho, incluido el artículo 2—, en el cual se basó la Corte Interamericana para declarar el mencionado incumplimiento. Sin embargo, la Corte, como lo ha hecho en varias oportunidades ante un reconocimiento de responsabilidad estatal, consideró necesario hacer ciertas precisiones jurídicas respecto de aquél. Así, el Tribunal declaró que las mencionadas leyes de amnistía eran incompatibles con la Convención Americana y, en consecuencia, “carec[ía]n de efectos jurídicos”.⁴¹

En la sentencia sobre interpretación de la sentencia de fondo,⁴² el Tribunal consideró que “la promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado parte en la Convención constituye *per se* una violación de ésta y genera responsabilidad internacional del Estado [y], dada la naturaleza de la violación constituida por las leyes de amnistía..., lo resuelto en la sentencia de fondo... tiene efectos generales”.⁴³ En consecuencia, en la sentencia sobre reparaciones la Corte decidió que Perú debía, entre otras cosas, dar aplicación a lo que la Corte dispuso en la sentencia de interpretación sobre el sentido y alcances de la declaración de ineficacia de las mencionadas leyes.⁴⁴

En la etapa de supervisión de cumplimiento, la Corte consideró que el Perú había cumplido con el referido punto, ya que el Estado informó y probó ante el Tribunal que publicó en el *Diario Oficial* la resolución del fiscal de la nación que dispuso “que los Fiscales de todas las instancias, que h[ubier]an intervenido ante los órganos jurisdiccionales que conocieron procesos en los que se h[ubier]an aplicado las [referidas] Leyes [de amnistía, debían solicitar] a la Sala o Juzgado homólogo en el Poder Judicial, la ejecución de las sentencias supranacionales”. Asimismo, dispuso poner dicha resolución en conocimiento de todas las autoridades judiciales.⁴⁵

El caso Barrios Altos es un caso representativo en relación con la adecuación del derecho interno a la Convención Americana, específicamente

⁴¹ *Ibidem*, párrafo 44.

⁴² Convencional y reglamentariamente, los Estados tienen el derecho de solicitar una interpretación del “sentido y alcance” de los fallos emitidos por el Tribunal, siempre y cuando no verse sobre cuestiones de fondo —pues no se trata de una apelación— y mientras se haga dentro de los noventa días siguientes a la notificación del fallo.

⁴³ Sentencia de interpretación del 3 de septiembre de 2001, serie C, número 83, párrafo 18 y punto resolutivo segundo.

⁴⁴ Sentencia de reparaciones del 30 de noviembre de 2001, serie C, número 87.

⁴⁵ Resolución de cumplimiento de sentencia del 22 de septiembre de 2005, punto declarativo primero, inciso b y visto 15.a.

en lo relativo con los efectos jurídicos —o falta de efectos jurídicos— de las leyes de amnistía, lo cual ha tenido un impacto a nivel regional, a tal grado que en la ampliamente conocida sentencia sobre las “Leyes punto final” de la Argentina, los jueces nacionales basaron gran parte de su análisis en dicho caso.

3. *Caso La Cantuta*

Con relación al alcance de lo ordenado en Barrios Altos, resulta al menos interesante que más de cinco años después de emitida la sentencia de reparaciones, el punto sobre la existencia, validez y aplicabilidad de las mencionadas leyes de amnistía en el Perú se haya planteado una vez más ante la Corte —al menos a nivel teórico— en el emblemático caso de La Cantuta contra el mismo Estado.

En efecto, los argumentos de las partes en el mencionado caso giraron en torno a los verdaderos efectos de lo ordenado por la Corte en el caso Barrios Altos. Así, pese a que las partes estaban de acuerdo con el carácter incompatible de dichas leyes de amnistía con la Convención Americana, persistía el desacuerdo entre la Comisión Interamericana, por un lado, y el Estado y las representantes, por otro, en torno a la determinación de si esas leyes continuaban surtiendo efectos luego de lo declarado por este Tribunal en el caso Barrios Altos. Además, en el supuesto de que las leyes continuaran surtiendo efectos, si ello constituiría un incumplimiento del artículo 2 por parte del Estado o, de no ser así, si la existencia misma de esas leyes seguiría constituyendo un incumplimiento de la Convención Americana y si el Estado estaría obligado, consecuentemente, a adoptar ulteriores medidas de derecho interno al respecto.⁴⁶

Luego de analizar el expediente, la Corte se percató de que en el Perú “la sentencia del caso Barrios Altos ha sido uno de los fundamentos para declarar infundadas ‘excepciones de amnistía’..., ‘excepciones de prescripción de la acción penal’..., ‘excepciones de cosa juzgada’..., o la apertura de nuevas investigaciones penales... con fundamento en la inaplicabilidad de las leyes de amnistía”.⁴⁷ Por tanto, consideró que los efectos generales de dichas normas considerados por la Corte Interamericana

⁴⁶ *Cfr.* caso La Cantuta vs. Perú, *cit.*, párrafo 169.

⁴⁷ *Ibidem*, párrafo 180.

en la mencionada sentencia se encontraba plenamente incorporada a nivel normativo interno.⁴⁸

Un punto que no debe ser dejado a un lado es que la Corte declaró que las leyes de amnistía bajo estudio eran incompatibles *ab initio* con la Convención Americana desde la sentencia de Barrios Altos, puesto que el Estado había suprimido los efectos que en algún momento pudieron generar esas leyes.⁴⁹

Resulta entonces consecuente que, luego del mencionado análisis, la Corte concluyera que durante el periodo en que las leyes de amnistía fueron aplicadas en el caso La Cantuta, el Estado había incumplido su obligación de adecuar su derecho interno a la Convención contenida en el artículo 2 de la misma, en relación con los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad personal, garantías judiciales y protección judicial, así como con su deber de respetar los derechos. Sin embargo, consideró que no se había demostrado que, posteriormente y en la actualidad, el Estado hubiera incumplido con las obligaciones de dicho artículo. En consecuencia, manifestó que “dichas ‘leyes’ no han podido generar efectos, no los tienen en el presente ni podrán generarlos en el futuro”.⁵⁰

4. Caso *Almonacid Arellano y otros*

Otro caso emblemático es *Almonacid Arellano y otros* contra Chile,⁵¹ en el que la Corte se volvió a referir a leyes de amnistía en un contexto actual. En ese sentido, para pronunciarse sobre el artículo 2, la Corte Interamericana consideró que ya que los crímenes de lesa humanidad no pueden ser amnistiados, la ley de amnistía analizada había provocado indefensión de las víctimas y la perpetuación de la impunidad de dichos crímenes,⁵² lo cual era incompatible con la Convención Americana.

Por tanto, la Corte, siguiendo lo establecido en el caso *Barrios Altos*, consideró que dada la naturaleza de la mencionada ley, ésta carecía de efectos jurídicos. Asimismo, la Corte precisó que “el hecho de que esas normas se hayan adoptado de acuerdo con el ordenamiento jurídico inter-

⁴⁸ *Ibidem*, párrafo 186.

⁴⁹ *Ibidem*, párrafo 187.

⁵⁰ *Ibidem*, párrafo 87.

⁵¹ Caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, *cit.*

⁵² *Ibidem*, párrafos 115 y 119.

no o contra él, es indiferente para [los] efectos” de la obligación del Estado de adecuar su legislación.⁵³ Aclaró, además, pese a valorar que la mencionada ley no estuviera siendo aplicada por el Poder Judicial chileno en varios casos desde 1998, ello era insuficiente para satisfacer las exigencias del artículo 2 de la Convención.⁵⁴

En consecuencia, la Corte ordenó al Estado que se asegurara de que la mencionada ley no siguiera representando un obstáculo para la continuación de las investigaciones de la ejecución extrajudicial de la víctima —y otras en situaciones similares— y para la identificación y, en su caso, el castigo de los responsables de este caso y de otras violaciones similares acontecidas en Chile. Es decir, una vez más la Corte otorgó efectos generales a sus consideraciones respecto de una ley.

La sentencia en el presente caso fue emitida hace apenas unos meses. Por tanto, se empezará a conocer la forma en que el Estado dé cumplimiento a la misma hasta un año después de la notificación del fallo. Resultará muy interesante —más aún después de lo mencionado respecto de los casos Barrios Altos y La Cantuta— la forma en que el Estado dé cumplimiento a la adecuación de su derecho interno.

5. Caso *Fermín Ramírez*

Otro caso interesante es el de Fermín Ramírez contra Guatemala,⁵⁵ en el cual la Corte ordenó al Estado que modificara un artículo de su legislación penal, que consideraba la peligrosidad del agente como uno de los elementos del tipo penal. Al respecto, la Corte consideró que “la introducción en el texto penal de la peligrosidad del agente como criterio para la calificación típica de los hechos y la aplicación de ciertas sanciones, es incompatible con el principio de legalidad criminal y, por ende, contrario a la Convención”.⁵⁶

En la etapa de supervisión de cumplimiento, la Corte Interamericana recordó que la orden de modificación tenía alcances generales,⁵⁷ y, luego

⁵³ *Ibidem*, párrafo 120.

⁵⁴ *Ibidem*, párrafo 121.

⁵⁵ Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala, sentencia del 20 de junio de 2005, serie C, número 126.

⁵⁶ *Ibidem*, párrafo 96.

⁵⁷ Resolución de cumplimiento de sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considerando décimo segundo.

de analizar tanto el informe estatal como las observaciones de las partes, resolvió que dicho punto aún se encuentra pendiente de cumplimiento.

6. *Caso Herrera Ulloa*

Por otro lado, en el caso *Herrera Ulloa contra Costa Rica*,⁵⁸ también conocido como el caso “La Nación”, el Tribunal consideró, entre otros, que los recursos de casación interpuestos por las víctimas contra la sentencia condenatoria dictada en su perjuicio no satisficieron los requisitos para recurrir el fallo ante juez o tribunal superior. Consecuentemente, la Corte consideró que el Estado había violado el artículo 8.2.h de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2. Por tanto, ordenó al Estado que, en un plazo razonable, adecuara su ordenamiento jurídico interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En la etapa de supervisión de cumplimiento, Costa Rica ha informado que ha habido avances en el trámite del proyecto de “Ley de Apertura de la Casación Penal”, el cual habría recibido un dictamen afirmativo unánime de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa.⁵⁹ Al respecto, la Corte solicitó al Estado mayor información al respecto y dejó abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de dicho punto.

Como se dijo anteriormente, las anteriores sentencias no son las únicas en que el Tribunal se ha referido al incumplimiento del artículo 2 y a la respectiva adecuación de la legislación interna a la Convención Americana.⁶⁰ Sin embargo, consideramos que los mencionados casos son una muestra palpable del desarrollo del diálogo jurisprudencial interamericano nacional a través de los años entre la Corte Interamericana y los Estados.

⁵⁸ *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, sentencia del 2 de julio de 2004, serie C, número 107.

⁵⁹ Resolución de cumplimiento de sentencia del 22 de septiembre de 2006, considerando 17.

⁶⁰ Ha habido otras ocasiones en que la Corte ha tenido oportunidad de reiterar su posición de ordenar a los Estados la adecuación de su legislación interna a la Convención Americana. Por ejemplo, véase caso *Suárez Rosero vs. Ecuador*, *cit.*, caso *Bulacio vs. Argentina*, sentencia del 18 de septiembre de 2003, serie C, número 100; caso *Lori Berenson Mejía vs. Perú*, sentencia del 25 de noviembre de 2004, serie C, número 119, párrafos 233 y 234; caso *YATAMA vs. Nicaragua*, sentencia del 23 de junio de 2005, serie C, número 127.

VI. CONCLUSIONES

Hace ya varias décadas Niceto Alcalá-Zamora y Castillo decía que el hecho de que el derecho constitucional internacional no hubiera alcanzado todavía, “por razones y dificultades obvias, la madurez del interno”, no representaba un argumento para rechazar su existencia, y la relación entre ambos sería idéntica a la que en un Estado federal media entre la Constitución nacional y las de las diversas entidades federativas.⁶¹

Hoy, a casi 28 años de su existencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido 19 opiniones consultivas, innumerables medidas provisionales en relación con 74 asuntos o casos, y 162 sentencias en relación con diversos países latinoamericanos. Respecto de estas últimas, la Corte, a través de la facultad inherente de supervisar sus fallos, ha dado por cumplida en varias ocasiones la adecuación de la legislación interna a la Convención Americana, cuando el Estado ha aportado prueba suficiente de ello.

Esto pone de manifiesto que los Estados han cumplido con su deber internacional de ejecutar y hacer cumplir las sentencias emitidas por el tribunal internacional. Las formas en que lo han hecho son muy variadas, y la Corte no se inmiscuye en los procedimientos internos para que el Estado lleve a cabo la adecuación normativa; de hecho, la supervisión de cumplimiento de sentencias ha demostrado que cada Estado ha encontrado diversas formas de cumplir con el fallo del tribunal interamericano.

La realidad actual respecto de la internacionalización hace que los organismos internacionales se sitúen en primer plano. La Corte Interamericana, como tal, no es una isla jurídica, sino que, por el contrario, mantiene un diálogo no sólo con sus homólogos internacionales, sino también con la muy valiosa jurisprudencia interna. En ese sentido, los efectos de las sentencias de la Corte Interamericana trascienden al Estado contra el que son emitidas, hacia la región entera. De hecho, algunos casos emitidos por el Tribunal se han convertido en paradigmáticos, no sólo a nivel regional e internacional, sino también a nivel nacional.

Efectivamente, las jurisdicciones internacional e interna han desarrollando un diálogo cada vez más nutrido que enriquece y fortalece el nue-

⁶¹ Alcalá-Zamora, Niceto, *La protección procesal internacional de los derechos humanos*, cit., p. 49.

vo derecho procesal constitucional transnacional. Ciertamente, aún no se puede hablar de un diálogo sin tensiones, lo cual amerita constantes y enriquecedoras discusiones doctrinales y jurisprudenciales, pero más aún, requiere aceptar que la línea divisoria entre la jurisdicción internacional y nacional se flexibiliza más cada día. Tal como diría Antonio A. Cançado Trindade, citando a Hersch Lauterpacht, “el día en que la evolución histórica ingres[e] en ‘una era de consolidación consciente del derecho internacional’, los Estados no solamente adoptarán este último como ‘parte integrante de su Constitución’, sino además dejarán de adoptar leyes que impidan que el derecho internacional forme ‘parte integrante de su sistema’ de derecho interno”.⁶² Los hechos y el derecho nos demuestran que estamos en el camino. Por ello, conviene que los Estados continúen asumiendo el reto dentro de su derecho doméstico “imagina[ndo] la mayor cantidad posible de posibles”,⁶³ en este nuevo mundo que nos urge a hacerlo.

⁶² Cançado Trindade, Antonio A., Voto concurrente en el caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, párrafo 10, citando a Lauterpacht, Hersch “Règles générales du droit de la paix”, 62 *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de La Haye (1937)* pp. 145 y 146; texto reproducido posteriormente, en inglés, *International Law Being the Collected Papers of Hersch Lauterpacht*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970, vol. I, p. 229.

⁶³ Eco, Umberto, *El nombre de la rosa*, Barcelona, Lumen, 1982, p. 478.