

Control de convencionalidad sobre normas procesales convencionales

*Andrés Rousset Siri**

1. El control de convencionalidad y la constante redefinición de sus límites

Diez años han transcurrido desde que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH”), al condenar a Chile por la imposibilidad de investigar la ejecución extrajudicial de Luis Alfredo Almonacid Arellano, esbozara un concepto que cambiaría definitivamente la forma de analizar la actuación de los órganos estatales en la noble tarea de velar por el cumplimiento eficaz de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos: el de control de convencionalidad¹.

* Máster en Protección Internacional de Derechos Humanos, Universidad de Alcalá (España). Doctor en Derecho, Universidad Nacional de Cuyo (Argentina). Integrante de la Oficina de Asistencia en Causas por Violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante el Terrorismo de Estado en Mendoza, Ministerio Público de la Nación (Argentina). Correo electrónico: andres.rousset@gmail.com.

1 Para ampliar véase: Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154. El dato histórico, no implica desconocer que Sergio García Ramírez, en su calidad de Juez de la Corte IDH ya advertía en sus votos que la tarea de la Corte se asemeja a la que realizan los tribunales constitucionales. Estos examinan los actos impugnados –disposiciones de alcance general– a la luz de las normas, los principios y los valores de las leyes fundamentales. La Corte Interamericana, por su parte, analiza los actos que llegan a su conocimiento en relación con normas, principios y valores de los tratados en los que funda su competencia contenciosa. Dicho de otra manera, si los tribunales constitucionales controlan la “constitucionalidad”, el tribunal

En dicho fallo, al analizar la compatibilidad entre la ley de amnistía que impidió avanzar en la investigación de los hechos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “CADH”), señaló que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la CADH, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, agregó “... el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre 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”².

Mucho se discutió doctrinariamente sobre esta pauta rectora³, al tiempo en que la misma Corte IDH, a través de sus fallos, fue precisando su contenido y alcance, explicando que el mismo:

internacional de derechos humanos resuelve acerca de la “convencionalidad” de esos actos. Véase: Corte IDH. Caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez, párr. 3.

- 2 Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124. En la sentencia sobre el caso de los trabajadores cesados del Congreso vs. Perú, resuelto dos meses después, la Corte eliminaría la referencia “una especie de” afirmando categóricamente el concepto señalado. Ver: Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 128.
- 3 Nos referimos a la profunda obra de autores tales como Ernesto Rey Cantor, Eduardo Ferrer Mc Gregor, Sergio García Ramírez, Víctor Bazán, Juan Carlos Hitters, Nestor Sagüés, entre otros.

a) comprende a todos los órganos del Estado, en todos sus niveles, en el marco de sus competencias y de las regulaciones procesales correspondientes⁴; b) abarca tanto la CADH así como también otros tratados como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas⁵; c) incluye asimismo las resoluciones de la Corte IDH tanto en su competencia contenciosa como consultiva⁶; y d) permite derogar normativa interna incompatible con la CADH, pero a su vez funciona como parámetro para erradicar prácticas contrarias a los valores que inspiraron la convención⁷.

Ahora bien, es posible que los límites del control de convencionalidad se amplíen en orden a que el mismo sea de aplicación a un supuesto muy concreto: la etapa de ejecución forzada de la sentencia de la Corte IDH en el interior del Estado declarado responsable en la sentencia (de conformidad con lo

4 Véase a modo de ejemplo: Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr.128; Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 225 y Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 239.

5 Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012. Serie C No. 253, párr. 330.

6 Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 31 y Corte IDH. Caso La Cantuta vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 173.

7 Corte IDH. Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260, párr. 331 y ss y Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 436.

previsto en el artículo 68.2 de la CADH⁸), en tanto es el órgano estatal el que deberá velar por el cumplimiento del imperativo procesal convencional (por expresa remisión de la CADH).

Para analizar la viabilidad de tal postulado corresponderá en primer lugar responder a tres interrogantes concretas: a) ¿Debe el juez nacional llevar a cabo un control de convencionalidad sobre un asunto que ya fue resuelto por la Corte IDH, con autoridad de cosa juzgada?; b) ¿Es viable el control de convencionalidad sobre normas procesales convencionales?; y b) ¿Cuáles serán las consecuencias de dicho control?

Previo a dar respuesta a estos planteos, corresponde hacer dos aclaraciones relevantes.

En primer lugar, la instancia procesal seleccionada se corresponde con el momento en el que las víctimas deben recurrir a mecanismos compulsorios para obtener lo que ya les corresponde por derecho propio, debido a la inacción – total o parcial– del Estado de dar cumplimiento a las medidas de reparación ordenadas por la Corte IDH (en virtud de lo dispuesto por el artículo 63.1 de la CADH⁹), y al vencimiento de los plazos fijados en la sentencia. El cumplimiento de lo decidido por el tribunal interamericano es un acto complejo de competencias concurrentes entre los ámbitos del derecho internacional y el derecho interno; ello se evidencia en el

8 Artículo 68.2: “2. *La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado*”.

9 Artículo 63.1: “*Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada*”.

hecho de que el tratado internacional remite al derecho local lo relativo a la ejecución forzada de la sentencia, pero sin perder su capacidad de supervisión¹⁰. Este acto complejo, además presenta problemas estructurales institucionales¹¹, entre los que destacan el desconocimiento sobre el derecho internacional, específicamente en materia de derechos humanos y la incidencia que este tiene al interior de los Estados¹². Este desconocimiento puede recaer sobre el carácter obligatorio de la sentencia de la Corte IDH o bien respecto a las consecuencias de la aceptación previa, soberana y voluntaria de la competencia contenciosa del tribunal; en el rol de la víctima; sobre el alcance individual y colectivo de las medidas de reparación; en el carácter ejecutorio o ejecutivo de la sentencia, entre otros.

Un supuesto agravado de desconocimiento del derecho internacional se presenta en aquellos casos donde aún contándose

10 Aquí coexistirán las dos clases de control de convencionalidad: el que llevan a cabo los jueces locales –también de tipo difuso–, es denominado como de “sede nacional”, y aquel que procura el examen de confrontación normativo entre el derecho interno y el tratado sobre derechos humanos, efectuado por los jueces de la Corte IDH de “sede internacional” (Rey Cantor, Ernesto. “La jurisdicción constitucional y control de convencionalidad de las leyes”. En: Manili, Pablo Luis (Director). *Tratado de Derecho Procesal Constitucional, Tomo III, primera edición, Buenos Aires, La Ley, 2010, ISBN 978-987-03-1736-4, pág. 563*). *El control de convencionalidad marcará en este sentido un punto de convergencia robusto entre los sistemas de protección nacional e internacional.* (Nash Rojas, Claudio. “Control de convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en: *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, año XIX, Bogotá, 2013, pág. 491).

11 El cumplimiento de sentencias de la Corte IDH, presenta dos niveles de “problemas” según la disfunción provenga de la norma (problemas normativos) y su eventual interpretación y aplicación por parte de los órganos estatales en todos sus niveles problemas estructurales institucionales.

12 Ello ha conducido a que la Corte IDH en sus últimos años haya fijado como medida de no repetición la capacitación de los funcionarios públicos en todos los niveles casi en forma obligada en sus pronunciamientos.

con nociones sobre los temas apuntados en el párrafo anterior, los operadores estatales emiten sentencias u otras resoluciones que declaran inaplicables el derecho internacional, como por ejemplo cuando un alto Tribunal local declara inejecutable una sentencia de la Corte IDH¹³.

Otro problema de estructura institucional común a esta instancia, deriva de la falta de debate previo sobre cómo se deben implementar las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de la Corte IDH. Piénsese por ejemplo la orden de la Corte IDH de liberar a una persona cuya detención ha sido declarada como contraria a la CADH¹⁴. Ello puede implicar una actividad del Poder Judicial (por vía recursiva), del Poder Ejecutivo (por un indulto) o incluso del Poder Legislativo (amnistía), y a su vez puede depender del gobierno nacional o provincial según la jurisdicción interviniente atenta a la forma de gobierno adoptada por el Estado.

13 Antes de denunciar la CADH, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela había decidido declarar inejecutable la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Apitz Barbera, señalando que aun contando el tratado internacional con jerarquía constitucional (conocimiento) en caso de antinomia o contradicción entre una disposición de la Carta Fundamental y una norma de un pacto internacional, correspondería al Poder Judicial determinar cuál sería la aplicable (desconocimiento deliberado), lo que así finalmente hizo. Más recientemente, en una audiencia celebrada ante la Corte IDH en el marco de su competencia de supervisión de cumplimiento en once casos respecto de Guatemala, el Estado lejos de informar el avance de las medidas señaló enfáticamente que “*No puede la Corte, ni la Comisión Interamericanas, en el trámite de una petición o caso, hacer señalamientos a un Estado y demandar reparación si no ha habido dolo, culpa o negligencia en el desempeño y desarrollo institucional o en ejercicio de la función pública por funcionarios del Estado*”. Corte IDH. Caso Supervisión conjunta de 11 casos vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014, resolutive 1°.

14 Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). *Implementación de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos: Jurisprudencia, normativa y experiencias nacionales*, CEJIL, San José de Costa Rica, 2007, pág. 18.

Estos problemas parecieran ser privativos de la etapa de implementación de la sentencia (al contar el Estado con mayor margen para la selección de los medios adecuados para cumplir con las medidas de reparación dispuestas en la sentencia), pero cabe afirmar que las mismas no desaparecen al insertarse en un proceso reglado como es el ejecución forzada de sentencias (estructurado en los códigos de procedimientos), sino que por el contrario, el desconocimiento y la falta de debate previo o concomitante generará problemas específicos si no se cuenta con certeza sobre la vía a seguir. Por ejemplo, la norma del art. 68.2 de la CADH, en cuanto entiende que la parte pertinente de la sentencia que contiene indemnización compensatoria “... *se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado*”, puede generar problemas tales como: a) falta de determinación del procedimiento aplicable (si es en sede administrativa o judicial). Incluso, en aquellos casos donde está resuelto el procedimiento aplicable por ley, como puede ser el caso peruano, donde por aplicación de la Ley N° 27.775, le corresponde dar trámite a la ejecución de la sentencia al Juez que participó en el proceso anterior o en su defecto al Juez competente, el problema que se plantea será determinar a quien deberá entenderse como “juez competente”¹⁵; b) el desconocimiento de la naturaleza supraestatal de la sentencia puede conducir a que se exija homologación o *exequátur* para proceder a su ejecución; c) el carácter estatal del sujeto demandado y la posible invocación de prerrogativas para no cumplir su obligación; y d) la no aceptación de ejecución forzada de medidas de hacer y no hacer frente al supuesto vacío normativo en la CADH.

15 En el Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, esta ley no pudo ser aplicada debido a los constantes planteos de incompetencia de los jueces a los que se les remitía la causa para su ejecución. Ver: Corte IDH. Caso Cinco Pensionistas vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de septiembre de 2005.

Por ello, y a modo de segunda aclaración, corresponde tomar una decisión previa sobre la naturaleza del procedimiento de ejecución de sentencias sobre el que estructuraremos nuestro análisis, optando en el marco tradicional que se ha planteado desde la dicotomía de la intervención del procedimiento administrativo o del judicial.

En resumidas cuentas, y a efectos de no excedernos del objeto del presente artículo, señalaremos que el procedimiento judicial es el que mejor se adapta a las exigencias convencionales. Esta postura obedece a la circunstancia de que, si se ha llegado a la instancia, compulsoria, ello se debe a que el Estado no ha cumplido con las medidas dispuestas en la sentencia de la Corte IDH en el plazo acordado. Ergo, ¿qué efectividad podría tener, frente a este panorama, un procedimiento no compulsivo, sin plazos y sin sanción alguna en caso de incumplimiento, como suele ser el llevado a cabo en sede administrativa? Existen altísimas probabilidades de que el beneficiario no adquiera respuesta en un tiempo razonable, por lo que su gestión se vería prácticamente frustrada *a priori*. Solo cabe observar la cantidad desproporcionada de años que ha insumido en los casos argentinos el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte IDH, las que aún (exceptuando los casos Kimel y Mohamed) se encuentran bajo supervisión de cumplimiento¹⁶. Por ello, la idea de una vía administrativa donde sea la propia víctima quien deba impulsar permanentemente las medidas necesarias para que el Estado cumpla con lo que se ha obligado —encontrándose en mora—, presenta un alto riesgo de ser contrario a las normas de la CADH en materia de acceso a la justicia (artículos 8 y 25 de la CADH). La ausencia de plazos perentorios y de prerrogativas estatales puede derivar en severos problemas estructurales

16 Entre estos plazos destacan los casos Garrido y Baigorria (18 años), Cantos (17 años) o Bueno Alves (9 años), por poner solo algunos ejemplos de la casuística de la Corte IDH.

institucionales que tornen ineficaz el reclamo interpuesto y que conduzcan en definitiva –atento a la experiencia argentina– a un revictimizante tránsito de las víctimas en reclamo de lo que les corresponde por derecho.

Ahora bien, definida la naturaleza judicial del proceso de ejecución, cabe agregar un último detalle previo, y es el relativo a que la ejecución de las sentencias de la Corte IDH presentará tres presupuestos que condicionan y dificultan nuestro estudio: a) el demandado no es un particular común cuyos bienes puedan ser embargados y rematados, sino que es un Estado soberano que goza de ciertas prerrogativas; b) el acreedor es una persona física (o varias) que ha sido declarada por la sentencia como beneficiaria de las medidas pecuniarias y no pecuniarias que son debidas (artículo 1.2 de la CADH); y c) la sentencia que se pretende ejecutar, es un título ejecutivo válido pero que no emana de un tribunal nacional o extranjero, sino de un órgano supraestatal con competencia para ello, aceptada previamente por el Estado¹⁷.

Un correcto control de convencionalidad del Juez nacional permitirá, como se demostrará en las páginas siguientes, mitigar los efectos de estas particularidades.

1.1 El juez nacional debe ejercer el control de convencionalidad aun después de la sentencia de la Corte IDH

El dictado de la sentencia definitiva, inapelable, obligatoria y ejecutable de la Corte IDH no pone fin al proceso, ni

17 El carácter de la sentencia opera en favor del reclamante (víctima o su representante legal) en orden a mitigar el efecto que las prerrogativas estatales puedan eventualmente tener en la ejecución de la sentencia.

permite que los órganos estatales puedan desentenderse de sus obligaciones en el caso que se sometió a discusión ante el tribunal interamericano. Al declararse la violación a la CADH, nace el deber del Estado condenado de cumplir con las medidas de reparación dispuestas en la sentencia en el plazo acordado en el acápite de modalidad de cumplimiento.

En esta línea argumental, cabe recordar que solo el cumplimiento íntegro de la sentencia de la Corte IDH pone fin a su competencia contenciosa¹⁸.

Para el cumplimiento de las medidas de reparación, el Estado cuenta con cierta flexibilidad para tales fines (ya sea porque la medida la puede impulsar cualquiera de los tres poderes del Estado o de manera conjunta –“medidas de doble comando”–); pero en dicho tránsito, el Poder Judicial cumplirá un papel fundamental, no solo en la fase de implementación, sino principalmente en la etapa de cumplimiento compulsorio donde con exclusividad estará en sus manos conducir el proceso de ejecución, con conciencia no solo de que ésta constituye la última instancia nacional para asegurar el cumplimiento de lo debido, sino también de las obligaciones internacionales que lo comprenden. En sus manos quedará tomar la decisión de honrar dichos compromisos o de transitar el nefasto camino hacia la impunidad.

18 La Corte, al responder los planteos del Estado, señaló categóricamente que la jurisdicción comprende la facultad de administrar justicia, lo que no se limita sólo a declarar el derecho, sino que también comprende la supervisión del cumplimiento de lo juzgado. Ergo, la supervisión del cumplimiento de las sentencias es uno de los elementos que componen la jurisdicción. Sostener lo contrario, sostuvo el tribunal, significaría afirmar que las sentencias emitidas por la Corte son meramente declarativas y no efectivas. Ver: Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr.72.

1.2 El control de convencionalidad se puede ejercer sobre normas procesales

Como se dijo, nuestro análisis se centra en la norma convencional que remite al derecho interno la ejecución forzada de las medidas de reparación incumplidas por el Estado (de conformidad con el artículo 68.2 de la CADH), lo que se encuentra regulado en la segunda parte de la CDH relativa al funcionamiento de los órganos de protección. De allí su carácter de norma procesal interamericana.

En la casuística de la Corte IDH, se puede observar que en los casos donde se ha invocado el control de convencionalidad, se ha hecho en referencia a la violación de normas de la CADH que regulan derechos que se han visto afectados por la conducta del Estado, ya sea por ejemplo la obligación general de adoptar medidas de derecho interno para asegurar el goce y ejercicio de los derechos (art. 2 de la CADH)¹⁹, el principio de igualdad y no discriminación (art. 24 de la CADH)²⁰ o el derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior (art. 8.2.h de la CADH)²¹.

No obstante, entendemos que el control de convencionalidad va más allá de la confrontación de una norma o una práctica de derecho interno con un derecho de fondo consagrado en la CADH, sino que al no imponer la CADH un modelo específico para realizar un control de convencionalidad²², es posible

19 Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 121.

20 Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 284.

21 Corte IDH. Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260, párr. 332.

22 Corte IDH. Caso Liakat Ali Alibux vs. Surinam. Excepciones Preliminares,

sostener que el mismo procede para adecuar las decisiones judiciales en tres niveles: a) el normativo, que surge de tratados y convenciones sobre derechos humanos; b) el interpretativo, que pondera el peso específico de las recomendaciones de la CIDH y las sentencias de la Corte IDH, así como las decisiones adoptadas en opiniones consultivas; y c) el de ejecución y cumplimiento en el derecho interno²³.

La Corte ha sostenido que el control de convencionalidad se ejerce sobre la CADH u otros instrumentos y que comprende además las resoluciones del tribunal interamericano (tanto las que derivan de su competencia contenciosa como de la consultiva). De manera que en estos parámetros es donde podemos buscar respuesta a este primer interrogante.

Si escrutamos en primer lugar la CADH no encontraremos ningún argumento que excluya nuestra posición. Incluso, cabe agregar que ésta no es la única norma de procedimiento que encuentran en las partes del proceso un protagonismo esencia (piénsese en el acuerdo de solución amistosa previsto en el artículo 48.1.f de la CADH)

Pero si analizamos el deber del juez local, desde la óptica de la jurisprudencia de la Corte IDH, observaremos directrices muy concretas tales como: "... el cumplimiento de las reparaciones ordenadas por el Tribunal en sus decisiones es la materialización de la justicia para el caso concreto y, por ende, de la jurisdicción;

Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276, párr. 124

23 Gelli, María Angélica; Gozaini, Osvaldo Alfredo y Sagüés, Néstor P. "Control de constitucionalidad de oficio y control de convencionalidad". En: *Revista jurídica argentina La Ley* (t. 2011 B, p. 779-794), Buenos Aires, 2010, pág. 782.

en caso contrario se estaría atentando contra la razón de ser del Tribunal”²⁴.

Asimismo, el tribunal ha sostenido que “[s]i el Estado responsable no ejecuta en el ámbito interno las medidas de reparación dispuestas por la Corte estaría negando el derecho de acceso a la justicia internacional”²⁵, pero de lo que aquí se trata es de que el control de convencionalidad sirva como guía frente a los problemas que pueden en el trámite de dicho acceso.

Asimismo, la Corte IDH ha predicado que los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. Sin embargo, la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten la decisión o sentencia. Se requiere, además, que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas²⁶.

24 Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 72. Claro está que se puede argumentar que el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH responde también a imperativos relacionados con el acceso a la justicia. En este sentido, la Corte IDH ha señalado que la ejecución de las sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso al recurso, que abarque también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva. Lo contrario supone la negación misma de este derecho.

25 Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 82/83.

26 Corte IDH. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 216.

1.3 El control de convencionalidad se puede utilizar para orientar la aplicación de normas compatibles con la CADH

Desde la perspectiva propuesta, la norma procesal a la que haría que recurrir para ejecutar la sentencia de la Corte IDH (por ejemplo, en el caso argentino los artículos 499 y ss del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) no es *per se* contraria a la CADH. Por ello, la consecuencia directa del control de convencionalidad no será necesariamente su tacha de “inconvenional”²⁷.

El control de convencionalidad no consiste simplemente en dejar de aplicar la norma nacional por ser contraria al “parámetro” de convencionalidad, sino que implica, en primer término, tratar de “armonizar” la norma nacional con la convencional; lo cual significa realizar una “interpretación conforme” de la norma nacional con la CADH, sus protocolos y la jurisprudencial convencional (como estándar mínimo), para desechar aquellas “interpretaciones” contrarias o incompatibles al parámetro convencional²⁸. Ello, además debe analizarse a la luz de que el análisis de compatibilidad normativo puede tener el propósito de darle el *effect utile* o efecto útil a las normas de la CADH²⁹.

27 Sagüés, Pedro, “El ‘control de convencionalidad’, en particular sobre las constituciones nacionales”, en *Revista La Ley* 19/02/2009, 1.

28 Ferrer Mc Gregor, Eduardo. “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. el nuevo paradigma para el juez mexicano”. En Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coords.). *Derechos humanos: un nuevo modelo constitucional*. UNAM-IIIJ. México, 2011, pág. 111.

29 Ventura Robles, Manuel. “El control de convencionalidad y el impacto de las reparaciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. En: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Año 13, Vol. 13, Núm. 13, pág. 201.

Una derivación interesante del caso que proponemos lo constituye la necesidad de relacionar el control de convencionalidad con el principio de integración, en el sentido de que la CADH ya no se revelará como complementaria, sino más bien simultánea en el sistema legal nacional. En otras palabras, el principio de integración a través del control de convencionalidad se impulsa como respuesta a las limitaciones del principio de subsidiariedad, empujando a las instituciones nacionales a apropiarse de la CADH y utilizarla en su propio provecho³⁰.

2. Consecuencias de que los jueces lleven a cabo un control de convencionalidad en sede interna, tendiente a asegurar el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH

Como se dijo, el juez nacional tiene en sus manos el último intento de las víctimas de lograr que se cumpla lo que les es debido, por ello es importante que este órgano estatal sepa lo que el derecho internacional de los derechos humanos espera de él.

El poder judicial ha sido establecido para asegurar el cumplimiento de las leyes y es indudablemente el órgano fundamental para la protección de los derechos humanos. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, concebido para un hemisferio de países democráticos, el funcionamiento adecuado del poder judicial es un elemento esencial para prevenir el abuso de poder por parte de otro órgano del Estado, y por ende, para la protección de los derechos humanos. En efecto, el corolario fundamental de los derechos humanos es la posibilidad

30 Dulitzky, Ariel. "An Inter-American Constitutional Court? The Invention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights", en: *Texas International Law Journal*, Volume 50, Issue 1, pág. 54 y 55.

de acudir ante los órganos judiciales para que éstos aseguren que los derechos se hagan efectivos³¹.

Como ha señalado acertadamente la CIDH, los jueces fungen en un sistema democrático como contralores de la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de los actos de otros poderes del Estado y funcionarios del Estado en general³².

Empoderado de estos criterios (y de los analizados en el punto 1.1), el juez nacional debería dar respuesta a los inconvenientes que se pueden plantear en el marco del proceso compulsorio. Podemos seleccionar tres problemas estructurales institucionales que podrían plantearse al momento de optar por la vía compulsoria: a) problemas vinculados con la naturaleza de la sentencia supra legal; b) problemas relativos a las prerrogativas estatales al momento del trámite compulsorio; y c) problemas cuestiones relacionados con la especial vulnerabilidad de la víctima.

2.1 La sentencia de la Corte IDH, como resolución jurisdiccional de un órgano supraestatal

La especial naturaleza de la sentencia de la Corte IDH implica que la misma no puede ser sujeta a un “juicio de reconocimiento”³³ o *exequátur*³⁴. No obstante, no debería llamar

31 CIDH, “Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela”, OEA/Ser. L/V/II.118, Doc. 4 rev. 1, 24 octubre 2003, Original: Español, párr. 151.

32 CIDH, “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas”, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 44. 5 diciembre 2013. Original: Español, párr. 16.

33 Sentis Melendo, Santiago, *La sentencia extranjera*, E.J.E.A, Buenos Aires, 1983, pág. 13.

34 Como acto jurisdiccional en virtud del cual se consiente en nombre de la ley

nuestra atención que en el marco del proceso compulsorio se pueda plantear la necesidad de su verificación o su confusión con la sentencia extranjera que pretende ser validada en sede nacional. También puede surgir la negativa del juez de proceder a su ejecución con base en argumentos vinculados con presuntas colisiones entre el mandato supraestatal y la constitución nacional o el orden público³⁵.

Frente a estos escenarios, el Juez nacional tiene que partir de la base de la obligatoriedad de la sentencia de la Corte IDH (art. 68.1 de la CADH), y que la misma constituye “título ejecutivo” suficiente, en cuanto se puede exigir su cumplimiento al ser una sentencia que ha adquirido firmeza, sin que su carácter supranacional implique la necesidad de algún requisito interno para su validez, requerido para ejecutar ciertas sentencias internacionales. Además, la misma se erige como “título ejecutivo” en cuanto la víctima, puedo exigir judicialmente, es decir, compulsoriamente el cobro de lo que me es debido. La misma Corte IDH ha señalado que sus sentencias no solo son obligatorias y definitivas, sino que también son “ejecutables” de conformidad con los artículos 63, 67 y 68³⁶. Puntualizando esto último, ha señalado el ex presidente de la Corte IDH, García Ramírez, que las resoluciones de la Corte son inmediatamente ejecutables³⁷.

argentina la aplicación de una sentencia extranjera en territorio nacional. Gozaini, Osvaldo, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*. Tomo III, La Ley, Buenos Aires, 2002, pág.71.

35 Passi Lanza, Miguel, “Sobre las pautas que gobiernan la viabilidad de la ejecución de la sentencia extranjera”. En: *Revista Jurídica La Ley*, 126-108.

36 Corte IDH. 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 No. 5, párr. 22.

37 García Ramírez, Sergio: “La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones”. En: *Corte IDH, Un cuarto de siglo: 1979-2004, Corte Interamericana de Derechos Humanos*, San José de Costa Rica, 2005, pág. 85.

Aun cuando el código de procedimiento no regule lo relativo a las “sentencias supranacionales”, y mientras no opere una reforma que contemple este supuesto, el juez nacional puede aplicar las normas procesales toda vez que el supuesto de ejecución forzada de la sentencia de la Corte IDH se subsume en ellas³⁸. Así, por ejemplo, la norma del art. 499 del C.P.C.C.N, exige que: a) la misma se encuentra ejecutoriada dado que el fallo que emite el tribunal interamericano es definitivo e inapelable³⁹; b) la sentencia dispone los plazos dentro de los cuales debe darse cumplimiento a las medidas de reparación dispuestas de la sentencia de la Corte IDH por lo que es posible conocer el momento en el que queda habilitada la vía ejecutiva; y c) es la víctima o su representante quién ha adquirido el derecho sobre lo debido, y se encuentra en consecuencia legitimado para su reclamo coactivo.

En este caso, el juez nacional podría verificar la legitimidad del título aplicando recaudos menos estrictos y de oficio, tales como exigir la presentación de la copia legalizada⁴⁰ (o

38 Un tema relevante es el principio de la relativa informalidad del proceso de ejecución de sentencias, en virtud del cual los jueces, actuando con pragmatismo –y dentro de los límites del principio de congruencia– pueden adecuar las etapas y las medidas de procedimiento de ejecución de sentencias para lograr su plena efectividad (Gozaini, Osvaldo. “La informalidad en los procesos de ejecución de sentencia”. En *Revista La Ley*, 1995-E, 177). Highton y Arean ponen como ejemplos la citación a una audiencia para pedir explicaciones a las partes o la adopción de medidas conminatorias destinadas a vencer la falta de colaboración ante el progreso de la ejecución forzada (Highton, Elena y Arean, Beatriz, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*. Tomo 9º, Hammurabi, Buenos Aires, 2008, pág. 21).

39 Por ello se omite el término “consentida”, sin que la falta de interposición de la solicitud de interpretación de sentencias por parte del Estado pueda entenderse como consentimiento del fallo dictado por la Corte IDH toda vez que, como explica reiteradamente, tal posibilidad no frena la ejecución de la sentencia.

40 Las sentencias de la Corte IDH se notifican en copia simple. Por ello tendría que presentarse también la nota de notificación en la que constan las firmas en

apostillada) de la sentencia, o en su defecto oficiar al Ministerio de Derechos Humanos de la Nación o al Ministerio de Relaciones Exteriores a efectos de que informe sobre la existencia del litigio supraestatal y su conclusión consentida firme de la Corte IDH.

Recientemente el tribunal interamericano señaló que:

Los Estados Partes de la Convención Americana tienen la obligación convencional de implementar tanto a nivel internacional como interno y de forma pronta e íntegra, lo dispuesto por el Tribunal en las Sentencias que a ellos conciernan, obligación que, como lo señala el derecho internacional consuetudinario y lo ha recordado la Corte, vincula a todos los poderes y órganos estatales y que, de no cumplirse, se incurre en un ilícito internacional⁴¹.

También debe tener claro que independientemente de que se aplique el código de procedimiento por indicación expresa de la CADH (si sostenemos que esa es la vía para ejecutar una sentencia contra el Estado), el procedimiento se rige en todos sus extremos por el DIDH⁴², adquiriendo un peso relevante en cualquier conflicto que se plantee durante el trámite ejecutorio.

Finalmente, si el juez nacional no hiciere lugar al proceso de ejecución con base en supuestas colisiones con el orden

original del Secretario del Tribunal y en el que constan los datos del expediente, fecha y tribunal emisor (aun cuando se trate de la Corte IDH).

41 Corte IDH. Caso Supervisión conjunta de 11 casos vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014, considerando 6°.

42 Dulitzky, Ariel E. "Implementación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en los Sistemas Federales: El Caso de la Convención Americana sobre DDHH y la República Argentina". En: Abregú, Martín y Courtis, Christian (compiladores). *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 1997, pág. 13.

interno o el derecho constitucional, el Estado (además de violar normas internacionales) corre el riesgo de contrariar el principio internacional del *estoppel*⁴³.

2.2 La imposibilidad de invocar prerrogativas estatales en el marco del proceso de ejecución compulsoria de sentencias de la Corte IDH

Aquí el problema se verifica cuando el trámite de ejecución de sentencias contra el Estado se puede ver afectado por prerrogativas estatales (consolidación de deudas, pago en bonos, inembargabilidad de bienes del Estado, entre otros).

Aquí, el juez nacional debe evitar que las prerrogativas estatales puedan colisionar con los principios de buena fe y la imposibilidad de invocar cuestiones de derecho interno para incumplir obligaciones internacionales (conforme a los artículos 27° y 33° de la Convención de Viena, recetados por un centenar de fallos de la Corte IDH).

De manera tal que el Estado deberá adecuar el proceso compulsorio en orden a procurar su pronta y eficaz resolución,

43 Ha dicho la Corte IDH que según la práctica internacional cuando una parte en un litigio ha adoptado una actitud determinada que redunde en deterioro propio o en beneficio de la contraria, no puede luego, en virtud del principio del *estoppel*, *asumir otra conducta que sea contradictoria con la primera* (Corte IDH, Caso *Mémoli vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265, párr. 34). El principio invocado se explica en el hecho frente a la práctica constante del reconocimiento de las sentencias de la Corte IDH en el derecho interno; cualquier supuesto de inejecución basado en colisión con normas constitucionales o cuestiones de orden público, iría en claro detrimento de los propios actos del Estado argentino.

excluyendo la aplicación de aquellas cuestiones que impliquen un claro incumplimiento de la normativa internacional⁴⁴.

2.3 La protección de los grupos vulnerables a través del control de convencionalidad

La Corte IDH ha señalado la necesidad de que los Estados adopten medidas especiales cuando las víctimas de violaciones a los derechos humanos se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, ya sea por su condición de miembros de comunidades indígenas⁴⁵, niños, niñas y adolescentes⁴⁶, género⁴⁷, nacionalidad⁴⁸, personas con discapacidad, migrantes⁴⁹, etc.

44 Hay casos discutibles, como puede ser la necesidad de incluir el monto de la indemnización en el presupuesto del año entrante para poder contar con fondos al momento de librar la orden de pago. Claro que ello deberá contemplar los intereses moratorios que se hayan producido en ese lapso de tiempo.

45 A modo de ejemplo: Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172; y Corte IDH. Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284.

46 Por ejemplo: Corte IDH. Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17 y Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63.

47 Véase: Corte IDH. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4 y Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

48 Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130.

49 Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia

En el caso *Furlan vs. Argentina*, esta proyección se llevó a cabo frente al plazo desmedido de un proceso judicial (acción por daños y perjuicios) que afectó los derechos del reclamante, quien se encontraba en condición de vulnerabilidad por su condición de discapacidad.

Allí, la Corte IDH dijo que:

...si las autoridades judiciales hubieran tenido en cuenta el estado de vulnerabilidad en que se encontraba Sebastián Furlán por las particularidades anteriormente descritas, hubiera sido evidente que el presente caso exigía por parte de las autoridades judiciales una mayor diligencia, pues de la brevedad del proceso dependía el objetivo primordial del proceso judicial, el cual era obtener una indemnización que podía estar destinada a cubrir las deudas que durante años la familia de Sebastián Furlán acumuló para efectos de su rehabilitación y para llevar a cabo terapias necesarias tendientes a atenuar los efectos negativos del paso del tiempo⁵⁰.

En este punto, la Corte IDH trasladó la discusión sobre el rol de los jueces hacia aquellos casos en los que intervienen personas en condición de vulnerabilidad a la etapa de las reparaciones, específicamente al momento de discutir las garantías de no repetición. Entendió en tal sentido que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la CADH⁵¹ que conlleva a que los operadores estatales tengan en

de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282.

50 Corte IDH. Caso *Furlán y Familiares vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 202.

51 Cf. Corte IDH. Caso *Furlán y Familiares vs. Argentina*. Excepciones

cuenta las situaciones de vulnerabilidad que pueda afrontar una persona, con el fin de que se les garantice un trato preferencial respecto a la duración de los procesos judiciales y en el marco de los procesos en que se disponga el pago de indemnizaciones ordenadas judicialmente⁵².

En otras palabras, el estado actual de implementación del contenido de los tratados internacionales de los cuales un Estado determinado es parte, como así también los pronunciamientos de los órganos de verificación del cumplimiento de dichos tratados, exigen que los actores estatales –en este caso los miembros del poder judicial– adopten ciertas acciones positivas para asegurar el pleno goce efectivo de los derechos contenidos en dichos tratados, como una derivación del control de convencionalidad.

3. Conclusión

El control de convencionalidad es un “potente instrumento para el respeto y garantía efectiva de los derechos humanos”⁵³ y favorece un elevado nivel de protección del individuo⁵⁴. El mismo, supera la mera confrontación normativa entre el ámbito nacional e internacional y se erige como una importante pauta de interpretación que le permite al juez nacional (o cualquier

Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 303.

52 Cf. Corte IDH. Caso Furlán y Familiares vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 305.

53 Sagüés, Néstor, “Obligaciones internacionales y control de convencionalidad”. En: *Estudios Constitucionales*, Año 8, No. 1, 2010, p. 118.

54 García Ramírez, Sergio. “The Relationship Between Inter-American Jurisdiction and States (National Systems): Some Pertinent Questions”. En: *Notre Dame Journal & Comparative Law*, Volume5, Issue 1, Article 5, pág. 152.

otro órgano estatal), darle una interpretación a una norma que en principio se presenta como válida en orden a procurar el cumplimiento eficaz de sus obligaciones internacionales.

Cuando existe una sentencia internacional dictada con carácter de cosa juzgada respecto de un Estado que ha sido parte en el caso sometido a la jurisdicción de la Corte Interamericana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos al tratado y a la sentencia de este Tribunal, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención y, consecuentemente, las decisiones de la Corte Interamericana, no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin o por decisiones judiciales o administrativas que hagan ilusorio el cumplimiento total o parcial de la sentencia. Es decir, en este supuesto, se está en presencia de cosa juzgada internacional, en razón de lo cual el Estado está obligado a cumplir y aplicar la sentencia⁵⁵.

Lo anterior significa que, como consecuencia de la eficacia jurídica de la CADH en todos los Estados Parte en la misma, se ha generado un control dinámico y complementario de las obligaciones convencionales de los Estados de respetar y garantizar derechos humanos, conjuntamente entre las autoridades internas y las instancias internacionales (en forma complementaria), de modo que los criterios de decisión puedan ser conformados y adecuados entre sí⁵⁶.

55 Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 20 de marzo de 2013, párr. 68.

56 Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia. Solicitud de Interpretación de la Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2013. Serie C No. 263, párr. 143.

En este esquema, la posibilidad de que el juez encargado de llevar adelante el proceso compulsorio (ultima *ratio* nacional de cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH), pueda eliminar problemas derivados de la falta, ya sea de debate previo o de conocimiento sobre determinados aspectos del proceso internacional, lo posiciona como garante, no solo de las obligaciones generales emergentes de los artículos 1 y 2 de la CADH, sino también de aquellas normas procesales que le exigen protagonismo para dar cumplimiento a los fines del sistema interamericano de protección.