

El valor de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Bidart Campos, Germán J. - Albanese, Susana

Con notas de SUSANA ALBANESE, GERMÁN BIDART CAMPOS y NÉSTOR P. SAGÜÉS

Buenos Aires, diciembre 22 de 1998.- Considerando: 1. Que contra la decisión de la C. Fed. San Martín que no hizo lugar a la acción de hábeas corpus promovida en favor de Claudia B. Acosta y otros, todos condenados en la causa "Abella, Carlos y otros", respecto de los hechos ocurridos el 23/1/89 en el Regimiento de La Tablada, dedujeron los Dres. Marta Fernández y Héctor Trajtemberg recurso extraordinario, que fue concedido.

2. Que de las constancias de autos surge:

a) Que la C. Fed. San Martín condenó a Claudia B. Acosta, Miguel A. Aguirre, Luis A. Díaz, Roberto Felicetti, Isabel M. Fernández de Mesutti, Gustavo A. Mesutti, José Moreyra, Carlos E. Motto, Sergio M. Paz, Luis D. Ramos, Sebastián J. Ramos, Claudio N. Rodríguez, Claudio O. Veiga, Juan A. Puigjané, Dora E. Molina de Felicetti, Miguel A. Faldutti, Daniel A. Gabioud Almirón, Juan M. Burgos, Cintia A. Castro y Juan C. Abella a diversas penas por el ataque perpetrado el 23/1/89 en los cuarteles de La Tablada; decisión que quedó firme a raíz de la intervención de esta Corte en las presentaciones directas (Fallos 315-319/325) (1).

b) Que con posterioridad a que la sentencia adquirió firmeza al pasar en autoridad de cosa juzgada, Marta Fernández de Burgos y Eduardo Salerno presentaron una petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la que alegaron diversas violaciones a los derechos humanos, entre los que mencionaron los derechos a la vida, respeto a la integridad física, psíquica y moral, a ser juzgado dentro de un plazo razonable, derecho a las garantías judiciales, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial.

c) Que la Comisión "no encontró evidencia alguna en el expediente de este caso para sustentar las alegadas violaciones al derecho a la libertad personal" (parág. 436). En cambio, consideró al Estado argentino responsable por las violaciones a los derechos a la vida, integridad personal, posibilidad de recurrir el fallo condenatorio ante un tribunal superior y derecho a un recurso sencillo y efectivo y por esas razones recomendó al Estado

argentino que "...adopte las medidas más apropiadas para reparar a las víctimas o sus familiares el daño sufrido por las personas individualizadas en el párr. 436° (A) -y 436° (B)-" esos últimos son los peticionarios del hábeas corpus. Dado que el plazo de un mes otorgado al Estado argentino para informar acerca del cumplimiento de las recomendaciones precedentes, expiró sin haberse dado respuesta, la Comisión decidió hacer público el informe e incluirlo en su Informe Anual (art. 51 [L NAC TJ !!51] inc. 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

d) Que los letrados de los recurrentes dedujeron acción de hábeas corpus, con sustento en que la recomendación formulada por la Comisión Interamericana al Estado argentino referente a la reparación a las víctimas o a sus familiares del daño sufrido, "implica, ante todo, la libertad inmediata de quienes resultaron víctimas de las violaciones a los derechos humanos... De modo que lo que estamos examinando es la forma de poner en estado operativo, de cumplimentar, una orden jurisdiccional tuitiva de la libertad individual, emanada de un órgano supremo de tutela y contralor de los derechos y garantías individuales...".

3. Que el tribunal anterior en grado confirmó la resolución que desestimaba el hábeas corpus. Para así decidir expresó que las atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son instructorias o de prevención, aparte de conciliatorias y que en caso de desconocerse las recomendaciones formuladas por aquélla, lo único que la Comisión puede hacer es publicar su informe, y que "las obligaciones contraídas por el Estado del caso se reducen a auxiliar a la Comisión en sus roles instructorios o preventivos sin que asuma jurídicamente el compromiso de cumplir sus recomendaciones, conclusiones u opiniones". Concluyó afirmando que "la limitación que actualmente pesa sobre la libertad de los beneficiarios de esta acción ha emanado de la autoridad competente para su dictado -sentencia condenatoria firme- y mantiene actualmente su vigencia por lo que... no se dan los supuestos para la procedencia de la medida requerida mediante la acción de hábeas corpus".

4. Que en el remedio federal los letrados de los condenados plantean básicamente tres agravios: 1) una alegada discrepancia con la interpretación efectuada por el a quo en relación al valor no vinculante de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana, la que -afirman- se hallaría en contradicción con la doctrina de esta Corte en los casos "Girolodi" y "Bramajo", en los que este tribunal -según el criterio de los apelantes- habría reconocido fuerza vinculante a las sentencias y opiniones consultivas de la Comisión; 2) una inadecuada interpretación por parte de la Cámara Federal de la recomendación efectuada en el punto 438 ap. iii del informe 55/97, al no vincularlo con la libertad de los condenados; 3) una errónea interpretación del alcance del hábeas corpus al considerar la Cámara que no es procedente en supuestos de sentencias condenatorias firmes. Al respecto alegan que "si bien... el Estado ha cumplido, en general, con las recomendaciones... entendemos que resulta más adecuado que la aplicación de estas

decisiones puedan producirse mediante la intervención jurisdiccional a través de una vía rápida, como es la del hábeas corpus, puesto que su solución no puede depender, exclusivamente, del Poder Ejecutivo... la detención está llevándose a cabo por una orden escrita en virtud de un precepto contrario a la Constitución, en tanto el Informe de la CIDH es producto de la actividad no impugnada por el Estado obligado, derivación lógica de la asignación por parte de Argentina de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...".

5. Que existe cuestión federal suficiente para la apertura de la instancia extraordinaria al haberse cuestionado la interpretación de normas de un tratado internacional (arts. 41 inc. b y 51 inc. 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (2) y la interpretación efectuada por el a quo ha sido contraria a las pretensiones de los recurrentes.

6. Que esta Corte ha de determinar si el alcance que el tribunal a quo ha dado a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resulta compatible con las normas pertinentes de la Convención Interamericana que regulan las funciones de la Comisión, a la luz de la interpretación efectuada por este tribunal en los casos "Giroldi" y "Bramajo".

En caso de que la respuesta fuese negativa deberá dilucidarse si la Comisión Interamericana ha formulado alguna recomendación relacionada con la libertad de los condenados y si el hábeas corpus es la vía apta.

7. Que resulta necesario recordar que entre las funciones que la Convención Americana sobre Derechos Humanos confiere a la Comisión Interamericana se incluye la de "formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados Miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos" (art. 41 inc. b).

8. Que el procedimiento a seguir cuando no se alcanzaron soluciones con el Estado parte consta de diversas etapas. En la primera, regulada por el art. 50, la Comisión, siempre que no se haya alcanzado una solución amistosa, puede exponer los hechos y sus conclusiones en un documento dirigido al Estado interesado que tiene carácter preliminar; el mencionado informe se transmite con carácter reservado al Estado para que adopte las proposiciones y recomendaciones de la Comisión y solucione el problema, y el Estado no tiene la facultad de publicarlo. La segunda etapa está regulada por el art. 51 y en ella, si en el plazo de tres meses el asunto no ha sido solucionado por el Estado al cual se ha dirigido el informe preliminar atendiendo las proposiciones formuladas en el mismo, la Comisión está

facultada, dentro de dicho período, para decidir si somete el caso a la Corte por medio de la demanda respectiva o bien si continúa con el conocimiento del asunto. Puede existir una tercera etapa con posterioridad al informe definitivo, en los casos en que, habiendo vencido el plazo que la Comisión ha dado al Estado para cumplir las recomendaciones contenidas en este último no se hubiesen acatado, ocasión en que la Comisión decidirá si lo publica o no, decisión ésta que también debe apoyarse en la alternativa más favorable para la tutela de los derechos humanos (conf. pautas fijadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultativa OC 13/93 del 16/7/93).

9. Que, como se advierte, las etapas mencionadas representan la conclusión del procedimiento ante la Comisión, por medio del cual ésta toma una determinación tras haber examinado la evidencia sobre si el Estado cumplió o no con sus obligaciones convencionales y con las medidas que han sido consideradas necesarias para remediar la situación examinada.

Del texto de la Convención Americana surge que la decisión que los Estados parte se comprometen a cumplir es la de la Corte Interamericana (art. 68 inc. 1).

10. Que esta Corte tuvo ocasión de expedirse sobre los alcances de la competencia de la Comisión Interamericana al expresar en el caso "Gioldi" (Fallos 318-514) que la jerarquía constitucional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente en las condiciones de su vigencia (art. 75 inc. 22 párr. 2º), esto es, tal como la convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación. Añadió que por ello la aludida jurisprudencia debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana. Tales pautas fueron reiteradas por este tribunal al decidir el caso "Bramajo" (Fallos 319-1840) (3), en el que mencionó que "...la opinión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales...".

11. Que, por otra parte, las funciones de la Comisión Interamericana fueron ponderadas por la Corte Interamericana, al pronunciarse en la Opinión Consultiva OC 13/93 solicitada por la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, al expresar que "...la atribución otorgada a la Comisión para formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados Miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales o el compromiso de los Estados de adoptar las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos los derechos

y libertades garantizados para la convención 'con arreglo a sus procedimientos constitucionales' no le dan a la Comisión facultad para calificar el cumplimiento por el Estado de los preceptos constitucionales en la elaboración de normas internas (párr. 29º). Al resolver el caso decidió que "la Comisión es competente, en los términos de las atribuciones que le confieren los arts. 41 y 42 de la Convención, para calificar cualquier norma del derecho interno de un Estado parte como violatoria de las obligaciones que éste ha asumido al ratificarla o adherir a ella, pero no lo es para dictaminar si contradice o no el ordenamiento jurídico interno de dicho Estado...".

12. Que asimismo, la Comisión Interamericana, en el informe 30/97 del caso 10087 de la República Argentina, al mencionar las funciones que la convención le atribuía señaló que no tenía competencia "para declarar per se que una ley nacional o dictamen de la justicia es inconstitucional o ilegal... Sin embargo, tiene una facultad fundamental para examinar si los efectos de una medida dada de alguna manera violan los derechos humanos del peticionario reconocidos en la Convención Americana. Esta práctica es congruente con los precedentes sentados por la Comisión Europea de Derechos Humanos".

13. Que, bajo los supuestos indicados, cabe expresar que la interpretación efectuada por el a quo del alcance que los jueces deben dar a las recomendaciones de la Comisión Interamericana, resulta compatible con la interpretación efectuada por este tribunal en los casos mencionados, la que, por lo demás, se adecua a la efectuada por la Corte Interamericana en el supuesto mencionado.

Al respecto cabe destacar que si bien por el principio de buena fe que rige la actuación del Estado argentino en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, aquél debe realizar los mejores esfuerzos para dar respuesta favorable a las recomendaciones efectuadas por la Comisión, ello no equivale a consagrar como deber para los jueces el de dar cumplimiento a su contenido, al no tratarse aquéllas de decisiones vinculantes para el Poder Judicial. Es que la jurisprudencia internacional, por más novedosa y pertinente que se reputa, no podría constituir un motivo de revisión de las resoluciones judiciales - equiparable al recurso de revisión-, pues ello afectaría la estabilidad de las decisiones jurisdiccionales, la que, en la medida en que constituye un presupuesto ineludible de la seguridad jurídica, es exigencia del orden público y posee jerarquía constitucional.

Lo expuesto torna insustancial el tratamiento de los restantes agravios, más aún si se tiene en cuenta la falta de relación directa entre las recomendaciones formuladas por la comisión y la privación de libertad que se hallan cumpliendo los condenados por sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada.

Por ello, oído el Procurador Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia impugnada.- Julio S. Nazareno.- Eduardo Moliné O'Connor.- Carlos S. Fayt.- Augusto C. Belluscio.- Guillermo A. F. López.- Adolfo R. Vázquez. Con su su voto: Gustavo A. Bossert.- Antonio Boggiano. En disidencia: Enrique S. Petracchi.

VOTO DE LOS DRES. BOGGIANO Y BOSSERT.- Considerando: 1. Que contra la resolución de la sala 1ª de C. Fed. San Martín que no hizo lugar al hábeas corpus interpuesto en favor de Claudia B. Acosta, Miguel A. Aguirre, Luis A. Díaz, Roberto Felicetti, Isabel M. Fernández de Mesutti, Gustavo A. Mesutti, José Moreyra, Carlos E. Motto, Sergio M. Paz, Luis D. Ramos, Sebastián J. Ramos, Claudio N. Rodríguez, Claudio O. Veiga, Juan A. Puigjané, Dora E. Molina de Felicetti, Miguel A. Faldutti, Daniel A. Gabioud Almirón, Juan M. Burgos, Cintia A. Castro y Juan C. Abella, sus letrados patrocinantes interpusieron el recurso extraordinario que fue concedido.

2. Que para resolver de ese modo, el a quo se remitió a los fundamentos del juez de 1ª instancia que había considerado que la acción en favor de la libertad de los nombrados -quienes se encuentran cumpliendo condena firme- se basaba en el informe 55/97 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se había declarado al Estado argentino responsable de diversas violaciones a esos derechos a raíz de la sustanciación de la causa que había motivado la condena, y se le recomendó adoptar las medidas necesarias para repararlas. El magistrado consignó que las violaciones al derecho a la vida concernían a personas distintas de los beneficiarios de esta acción, por lo que en este trámite no correspondía tratarlas. En relación con los efectos del citado informe, integrante de la acción de hábeas corpus, sostuvo que los pronunciamientos de la Comisión Interamericana no eran de cumplimiento obligatorio, aun en el caso de que fuesen publicados, pues sólo una decisión de la Corte Interamericana podía establecer que habían existido violaciones de un derecho o libertad protegidos por la Convención y disponer con fuerza obligatoria que se garantizase su ejercicio o se procediese a su reparación. El juez concluyó en que la denuncia debía desestimarse porque en las condiciones antes señaladas no se presentaba en autos ninguna de las situaciones previstas en la ley de hábeas corpus (art. 3 ley 23098) (4), en la medida que la limitación actual de la libertad ambulatoria era consecuencia de una orden escrita emitida por autoridad competente.

Elevada la causa en consulta, la Cámara confirmó esa decisión y, a mayor abundamiento, sostuvo la necesidad de delimitar cuál era a su criterio "el alcance de la competencia de la Comisión, que es el órgano sobre cuya opinión se sustenta el reclamo de autos". Expresó que las atribuciones de tal órgano eran, fundamentalmente, instructorias o de prevención, aparte de conciliatorias y que era a la Corte Interamericana a quien le correspondía resolver el tema mediante un pronunciamiento definitivo e inapelable. Por ello concluyó en que frente al desconocimiento de las recomendaciones de la Comisión lo único que ésta podía hacer era publicar sus informes y que las obligaciones contraídas por el Estado se reducían a auxiliar a ese órgano en sus roles instructorios o preventivos, sin que hubiese asumido

el compromiso de cumplir sus recomendaciones, conclusiones u opiniones. Por último señaló que "en tal contexto, la limitación que actualmente pesa sobre la libertad de los beneficiarios de esta acción ha emanado de la autoridad competente para su dictado -sentencia condenatoria firme- y mantiene actualmente su vigencia por lo que, tal como fuera resuelto por el magistrado actuante, no se dan los supuestos para la procedencia de la medida requerida mediante la acción de hábeas corpus (arts. 3 inc. 1 y 10 ley 23098)".

3. Que los recurrentes fundan su apelación en la inteligencia que a su juicio cabe acordar a cláusulas constitucionales y de tratados internacionales de derechos humanos, así como en la gravedad institucional emergente de la inobservancia de las recomendaciones emitidas por un organismo de la Organización de los Estados Americanos. Sostienen que en dicho informe se declaró responsable al Estado argentino por la violación de varios derechos de los recurrentes y se formularon distintas recomendaciones tendientes a reparar a los beneficiarios por los daños sufridos como consecuencia de la sustanciación de la causa. Argumentan que la reparación puede tener vastos alcances pero, después de nueve años de detención, no puede conducir a otra solución que a la inmediata libertad de quienes resultaron víctimas de tales violaciones, al restablecerse así la situación existente con anterioridad a éstas. Aportan diversos fundamentos para justificar que el Estado argentino -sus tribunales incluidos- deben cumplir las recomendaciones de la Comisión, bajo pena de incurrir en una violación al Pacto de San José de Costa Rica. Justifican la vía elegida en virtud de que la acción de hábeas corpus tutela el bien jurídico libertad individual y las lesiones a otros bienes jurídicos que le son conexos, y en el retardo del Poder Ejecutivo en cumplir con lo dispuesto en el informe. Además, alegan que en el precedente "Ekmekdjian" (5) esta Corte reconoció que las decisiones judiciales eran un medio idóneo para hacer efectivos los derechos de la convención. Por último, afirman que una decisión adversa violaría la supremacía del derecho federal plasmada en los arts. 31 y 75 incs. 22 y 23 CN. (6).

4. Que la decisión apelada proviene de la C. Fed. San Martín, que es en el caso el superior tribunal de la causa de conformidad con lo dispuesto en el art. 7 ley 23098 , toda vez que el Código Procesal Penal de la Nación no prevé en el trámite de hábeas corpus la intervención de la C. Nac. Casación Penal.

5. Que en autos existe cuestión federal suficiente ya que se ha puesto en tela de juicio la inteligencia que cabe asignar a distintas disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su ley aprobatoria (art. 75 inc. 22 CN. y ley 23054) (7) y la interpretación efectuada por el a quo ha sido contraria a las pretensiones que en ellas fundaron los recurrentes (art. 14 inc. 3 ley 48) (8).

En efecto, en tanto éstos sostienen que los jueces de un Estado parte están obligados a ceñir sus decisiones al contenido de los informes de la Comisión y que, según el alcance que atribuyen al citado informe 55/97, su aplicación en el sub lite sería determinante del cese de toda restricción de su libertad, el a quo ha negado que estos documentos tuviesen el carácter aludido y que fuese admisible la pretensión deducida en el hábeas corpus.

6. Que el informe 55/97 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -Caso n. 11137 Argentina- en el que apoyan su reclamo los recurrentes, fue dictado en los términos del art. 51 de la Convención, en virtud de que el Estado argentino no había adoptado las medidas adecuadas para remediar las violaciones señaladas una vez expirado el plazo para hacerlo. Como consecuencia de ello ese organismo decidió publicarlo como corolario del procedimiento propio de su competencia en el marco del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En él se reiteran y ratifican las conclusiones de su anterior - n. 22/97- emitido con carácter confidencial en los términos del art. 50.

7. Que un examen de los preceptos convencionales que regulan la creación y funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pone de manifiesto que la elaboración de informes como los que fundan esta acción -que pueden o no incluir recomendaciones a los Estados- se inserta dentro de un procedimiento que reconoce básicamente tres etapas que se desarrollan de modo progresivo. Una primera, de carácter confidencial (primer informe en los términos del art. 50) y una última, caracterizada por la publicidad (segundo informe en los términos del art. 51), con la posibilidad de que entre una y otra etapa el debate se traslade a la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (art. 52), en cuyo caso la Comisión pierde la suya para seguir actuando en lo que se describió como última etapa.

8. Que tanto de los términos expresos del pacto como de su contexto, se desprende que cuando ese instrumento convencional ha querido asignar carácter obligatorio a las decisiones emanadas de sus órganos de aplicación lo hizo en forma explícita. En este sentido, la Convención dispone que cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en el pacto dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. 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 (art. 63.1). El fallo de la Corte es definitivo e inapelable (art. 67). Los Estados parte en la convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes (art. 68.1). Cuando el fallo disponga una indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado (art. 68.2).

9. Que, por lo demás, tanto el texto del acto de aprobación legislativa como el instrumento de ratificación concuerdan con la conclusión antes expuesta. Así, la ley 23054 en su art. 2 únicamente reconoce la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por tiempo indefinido sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la convención, bajo condición de reciprocidad, al igual que el instrumento de ratificación suscripto el 14/8/84.

10. Que lo expuesto, sin embargo, no obsta a que por aplicación del principio de buena fe, que rige la actuación del Estado argentino en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y en virtud de la calidad de los argumentos y la autoridad de quien emanan, este tribunal considere a los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos formulados en el marco del art. 51 del Pacto de San José de Costa Rica como una inestimable fuente de hermenéutica en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos y que, por ende, ellos constituyan un criterio valioso de interpretación de las cláusulas convencionales en la materia, tal como lo ha sostenido esta Corte expresamente (voto de la mayoría en Fallos 319-1840) o al adoptar sus pautas interpretativas para resolver cuestiones traídas a su conocimiento (Fallos 318-1877, consid. 8; 318-2611; voto del juez Bossert en la causa E.381 XXXII, "Estévez, José L. s/solicitud de excarcelación -causa 33769-", rta. el 3/10/97 [9]; voto de los jueces Fayt y Petracchi en la causa T.114 XXXIII, "Tabarez, Roberto G. s/delito de homicidio agravado por alevosía -causa 232-", rta. el 17/3/98 [10], entre otros).

11. Que cabe aquí destacar que este criterio jurisprudencial se corresponde con el de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al que este tribunal consideró que debía servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales (Fallos 318-514, consid. 11).

12. Que este órgano jurisdiccional del sistema interamericano se pronunció respecto de las consecuencias jurídicas que un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos genera para los Estados parte. La cuestión le fue sometida a petición de la Comisión ante la negativa de un Estado a "dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión" (caso "Loayza Tamayo", sentencia del 17/9/97).

En esa oportunidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al reiterar conclusiones que había formulado en su Opinión Consultiva 13-93 sobre "Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", resolvió que, en virtud del principio de buena fe consagrado en el art. 31.1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, "...80 ...si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si se trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos

principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función 'promover la observancia y la defensa de los derechos humanos'. "81... Asimismo, el art. 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la Corte 'para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados parte', por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados parte se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes" (la bastardilla no es original).

13. Que, en tales condiciones, el tribunal apelado al resolver como lo hizo se apartó de los criterios expuestos en los considerandos que anteceden en cuanto, más allá de asistírle razón en el sentido de que los jueces de un Estado parte no están obligados a ceñir sus decisiones a lo establecido en los informes emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, existe el deber de tomar en consideración su contenido. Afirmación ésta que encuentra apoyo normativo en el art. 41.b del pacto que consagra como facultad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la de formular recomendaciones cuando lo estime conveniente y delimita lo que constituye el objeto de ellas: que "los gobiernos de los Estados Miembros adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos".

14. Que, como fuente de derecho, los informes y las opiniones de la Comisión Interamericana constituyen criterios jurídicos de ordenación valorativa para los Estados Miembros que deben tomar en cuenta razonadamente para adoptar decisiones en el derecho interno con miras a armonizarlas en todo lo posible con aquellos criterios establecidos por la comisión. En tales condiciones, este deber de tomar en consideración las recomendaciones formuladas por la Comisión para adoptar medidas progresivas en favor de los derechos humanos se inserta dentro de un deber general de "respetar los derechos y libertades" contenido en el art. 1 de la convención, cuyo alcance ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como comprensivo del deber de "garantizar" su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción (OC 11/90 del 10/8/90, "Excepciones al agotamiento de los recursos internos", parág. 34) entendido este último, en uno de sus aspectos, como "el deber de los Estados parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos" (íd., parág. 23).

15. Que, al respecto, esta Corte Suprema tiene dicho que en la esfera de sus atribuciones, representa la "soberanía nacional" (Fallos 12-134) y que, en este sentido, debe velar porque la buena fe que rige la actuación del Estado Nacional en el orden internacional para el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional no se vea afectada a causa de actos u omisiones de sus órganos internos, cuestión a la que no es ajena la jurisdicción de esta Corte en cuanto pueda constitucionalmente evitarla (Fallos 315-1492, consid. 19 in fine [11] y 318-373, consid. 4).

16. Que los deberes reconocidos en los considerandos que anteceden, se extienden a todos los jueces de cualquier jerarquía y fuero quienes, aun ante la inexistencia de reglamentación legislativa indicativa del curso judicial a seguir frente a informes o recomendaciones emanadas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, están obligados a atender a su contenido con el fin de procurar la protección de los derechos humanos involucrados pues en esta materia aquélla no es requisito indispensable (Fallos 239-459 y 241-291, entre otros citados en Fallos 317-247, consid. 14) y, por lo demás, el tribunal ya se ha señalado que entre las medidas necesarias en el orden jurídico interno para cumplir con el objeto y fin del pacto deben considerarse incluidas las sentencias judiciales (Fallos 315-1492 antes citado, consid. 22 de la mayoría y consid. 18 del voto de los jueces Moliné O'Connor y Petracchi).

17. Que establecidos los alcances que esta Corte ha otorgado a los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la protección que debe otorgarse a esa clase de derechos, cabe examinar si la inteligencia que los recurrentes otorgan al informe 55/97 -con el fin de obtener la inmediata libertad de aquellos que aún continúan detenidos o el cese de toda medida restrictiva de la libertad para los liberados condicionales-, es la consecuencia necesaria de sus términos, pues sólo en esas condiciones existiría el deber de atender a su contenido y, por ende, relación directa e inmediata entre lo resuelto y la privación de la libertad ambulatoria cuyo mantenimiento con posterioridad al informe los recurrentes consideran ilegal.

18. Que en el citado documento la Comisión concluyó en que el Estado argentino era responsable por las violaciones de los derechos humanos consagrados en los artículos del pacto que se detallan a continuación, todos ellos en relación con el art. 1.1, respecto de todos o algunos de los recurrentes según expresó en cada caso: a) derecho a la vida (art. 4); b) derecho a la integridad personal (art. 5.2); c) derecho a recurrir un fallo condenatorio ante un juez o tribunal superior (art. 8.2.h) y d) derecho a un recurso sencillo y efectivo (art. 25.1).

19. Que, con base en esas conclusiones, recomendó al Estado argentino: [1] Que proporcione los mecanismos y garantías necesarias para realizar una investigación independiente, completa e imparcial de los hechos acontecidos a partir del 23/1/89 y analizados en el informe, con el objeto de identificar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos ya mencionados y expuestos bajo el subtítulo "análisis final". [2] Que en cumplimiento de las obligaciones previstas en los arts. 2 y 8.2.h de la Convención, adopte las medidas necesarias, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, a fin de hacer plenamente efectiva, en lo sucesivo, la garantía judicial del derecho de apelación a las personas procesadas bajo la ley 23077 . [3] Que, en virtud de las violaciones de la Convención antes expuestas, disponga los medios necesarios para

reparar a las víctimas o a sus familiares por el daño sufrido por las personas precedentemente individualizadas.

20. Que, en el marco de los preceptos constitucionales y de las leyes argentinas, esta Corte tiene dicho que la materia relativa a la libertad individual excluye la interpretación restrictiva de los medios de que se puede hacer uso para recobrarla (Fallos 296-539) y que la institución del hábeas corpus está enderezada a restituir la libertad en forma inmediata a quien se encontrare ilegítimamente privado de ella (Fallos 300-457; 301-1047 [12]; 302-772), principio que también es aplicable a cualquier tipo de restricción de tal naturaleza que pese sobre ella.

21. Que es en este contexto en el que el tribunal considera que del contenido del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos n. 55/97 no emana, directa o indirectamente, una recomendación en favor de la libertad de los recurrentes.

En efecto, ello no se desprende directamente de sus términos en la medida en que ni siquiera ese organismo consideró como violatoria del derecho a la libertad personal de aquéllos la modalidad en que el Estado argentino llevó a cabo su detención (art. 7.5 del pacto). Por el contrario, el informe declaró, con sustento en la aplicación de las normas internacionales de derecho humanitario, que no hubo violación alguna en su represión e inmediata captura, tal como surge de los parágs. 328 y 436 del informe 55/97.

En el primero de los mencionados párrafos la Comisión consideró: "Con sustento en la aplicación de dichas normas de derecho humanitario, la Comisión encontró que no existían pruebas suficientes para determinar que el Estado utilizó métodos y medios de combate ilegales para recuperar el cuartel de La Tablada en enero de 1989. Determinó igualmente que los civiles que tomaron las armas y atacaron dicho cuartel se constituyeron en blancos militares legítimos durante el tiempo que duró su participación activa en el conflicto. Por lo tanto, las muertes y heridas sufridas por los atacantes, mientras duraba su condición de participantes activos del conflicto, estaban legítimamente vinculadas al combate, y no constituyen violaciones de la Convención Americana o de disposiciones aplicables del Derecho Internacional Humanitario".

De acuerdo con el segundo de los citados párrafos: "La Comisión no encontró evidencia alguna en el expediente de este caso para sustentar las alegadas violaciones al derecho a la libertad personal (art. 7.5 de la Convención Americana), como tampoco al derecho a la igualdad ante la ley (art. 24 del cit. instrumento)".

22. Que tampoco puede desprenderse directa o indirectamente de sus términos un reconocimiento del derecho a la libertad como forma de reparación posible por las violaciones así declaradas.

Así, lo referente a la aludida violación al derecho de recurrir del fallo ante un tribunal superior (art. 8.2.h), suscitó la recomendación al Estado argentino de "hacer plenamente efectiva, en lo sucesivo, la garantía judicial del derecho de apelación a las personas procesadas bajo la ley 23077 " (13), lo cual en modo alguno puede interpretarse como una recomendación para que se aplique retroactivamente a las personas involucradas en este caso. La expresión "en lo sucesivo" no deja lugar a dudas en ese sentido. Y si tal es la pretensión de los recurrentes, el debate excede el ámbito propio de la vía intentada.

23. Que, por otra parte, en cuanto a las violaciones a los art. 5.2 (párrs. 232º, 381º y ss. del informe) y 25.1 de la Convención, que generó la recomendación de realizar una investigación independiente, completa e imparcial de los hechos en cuestión con el objeto de identificar y sancionar a los presuntos responsables de las violaciones a esos derechos humanos, ellas se vinculan a hechos delictivos que dieron origen a distintos procesos penales o eventualmente podrían generar derecho a indemnización, lo cual es ajeno a la vía intentada pues en manera alguna conduciría a la satisfacción de la pretensión deducida en autos.

24. Que, por lo demás, el tribunal está al tanto de distintas iniciativas de llevar a la ley penal mecanismos que permitan a los jueces compensar, sustituir o redimir de pena a los acusados y/o condenados cuando han sido objeto de violencia estatal en el curso de los procedimientos instaurados en su contra, basadas en el propósito de evitar que el individuo sufra dos penas: la legal y la fáctica ilegal. Sin embargo, estas iniciativas no poseen aún consagración normativa, único medio por el cual los jueces penales pueden realizar el valor justicia para resolver los casos sujetos a su competencia, sin que se encuentren autorizados a sustituir en la materia al legislador (arts. 18 y 19 CN.).

25. Que, a esta altura, parece conveniente señalar que diversas decisiones de esta Corte Suprema han procurado, en medida de su competencia, contribuir a la implementación del derecho internacional de los derechos humanos en el orden interno al eliminar obstáculos legales que atentaban contra el libre y pleno ejercicio de esos derechos. Así, en materia del derecho de recurrir del fallo ante un tribunal superior en los términos del art. 8.2.h. declaró inconstitucionales los límites establecidos en el art. 459 CPr.Cr. para recurrir en casación (Fallos 318-514). Y más recientemente delimitó el alcance que debía reconocérsele a la competencia del tribunal superior para cumplir con ese deber de garantía (causa "Tabarez" antes citada). A lo que cabe agregar lo actuado en igual sentido en materia de plazo razonable de duración de la detención en prisión preventiva (causa "Estévez" antes citada).

26. Que ello fue resuelto en el marco de los principios hasta aquí expuestos y como contribución permanente y activa para el desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos y su implementación en el derecho interno, actividad para cuyo ejercicio las autoridades nacionales en modo alguno pueden apartarse del "marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales" límite que, por otra parte, el mismo Pacto de San José de Costa Rica consagra para estas situaciones (art. 41.b. in fine).

27. Que, en este sentido, la misión más delicada de la función jurisdiccional de los jueces es saber mantenerse dentro de su órbita, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes del Estado (Fallos 310-2709; 311-2553 [14]; 313-228; 314-1091 y 317-126) de modo de preservar el prestigio y la eficacia de su misión de supremo custodio de las garantías concedidas por la Constitución a todos los habitantes de la Nación.

28. Que, en tales condiciones, la pretensión de la libertad deducida en autos fundada tanto directamente en la violación al derecho a la libertad como a resultas de una suerte de reparación o compensación por la violación de derechos y garantías ajenas a la libertad, aparece desprovista de apoyo jurídico nacional y/o internacional.

En consecuencia, la decisión apelada en cuanto mantuvo la vigencia de la limitación que actualmente pesa sobre la libertad de los beneficiarios al haber emanado de autoridad competente para su dictado -sentencia condenatoria firme- no guarda relación directa e inmediata con el derecho a la libertad ambulatoria fundada en el informe emanado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos n. 55/97 y su virtualidad para modificar lo resuelto.

Por todo lo expuesto, oído el Procurador Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada.

DISIDENCIA DEL DR. PETRACCHI.- Considerando: Que coincido con los consids. 1 a 4 del voto de los jueces Boggiano y Bossert.

5. Que la cuestión federal a la que, prima facie, debería abocarse esta Corte es la relativa a determinar en qué medida son, o no, obligatorias -a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)- las recomendaciones

formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad a lo establecido en los arts. 41 y 51 de aquélla.

Los actores sostienen que los jueces de un Estado parte -en este caso, los de nuestro país- están obligados a ceñir sus decisiones al contenido de las mentadas recomendaciones.

El a quo, por su lado, concluyó que los Estados parte no han asumido "jurídicamente el compromiso de cumplir sus recomendaciones, conclusiones u opiniones (de la Comisión)".

6. Que, sin embargo, es menester advertir que, antes de examinar la indicada cuestión federal, es indispensable considerar si, de los términos de las recomendaciones formuladas en el informe 55/97 de la Comisión Interamericana - directa o indirectamente- una recomendación a favor de la libertad de los apelantes.

Así lo juzgo por cuanto -si la respuesta fuera negativa- no correspondería el tratamiento de dicha cuestión federal, por carecer ella de relación directa e inmediata con el sub lite. En efecto, de conformidad con conocida jurisprudencia de esta Corte, sólo son atendibles, por la vía del recurso extraordinario, las cuestiones federales que cuya dilucidación resulte indispensable para la decisión del juicio (conf. fallo del 12/5/98 en la causa P.308 XXXIII, "Pereyra, Raúl A. y otros v. J. G. Padilla y Cía. S.A. y otros s/acción declarativa", consid. 7).

7. Que, en lo que interesa a los actores, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estimó en su informe 55/97 que el Estado argentino era responsable por violaciones al derecho a la integridad personal (art. 5.2. del pacto), al derecho de recurrir un fallo condenatorio ante un juez o tribunal superior (art. 8.2.h. id.) y al derecho a un recurso sencillo y efectivo (art. 25.1. íd.).

Sobre esa base, le formuló las siguientes recomendaciones:

"[1] Que proporcione los mecanismos y las garantías necesarias para realizar una investigación independiente, completa e imparcial de los hechos acontecidos a partir del 23/1/89 y analizados en este informe, con el objeto de identificar y sancionar a todas las personas que resulten individualizadas como responsables de las violaciones a los derechos humanos mencionados en las conclusiones expuestas supra 'VII'.

[2] Que en cumplimiento de sus obligaciones previstas en los arts. 2 y 8.2 .h de la Convención Americana, adopte las medidas necesarias con arreglo a sus procedimientos constitucionales a fin de hacer plenamente efectiva, en lo sucesivo, la garantía judicial del derecho de apelación a las personas procesadas bajo la ley 23077 .

[3] Que, en virtud de las violaciones de la Convención Americana arriba expuestas, adopte las medidas más apropiadas para reparar a las víctimas o a sus familiares el daño sufrido por las personas individualizadas en el párr. 436° (A) y 436° (B)".

En el párr. 436° del informe la comisión declaró que "no encontró evidencia alguna en el expediente de este caso para sustentar las alegadas violaciones al derecho a la libertad personal (art. 7.5 de la Convención Americana)...".

8. Que de la mera lectura de las dos primeras recomendaciones resulta claro que ellas no están relacionadas con la libertad de los reclamantes que es, vale reiterarlo, el objeto perseguido en el sub lite.

En cuanto a la tercera recomendación, cabe puntualizar dos circunstancias:

a) Las "recomendaciones" a que se refiere el texto de la convención son dirigidas por la comisión a los Estados Miembros "para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales..." (art. 41 inc. b, la acentuación no está en el original), con lo que el respeto al orden jurídico interno resulta ser aquí una exigencia de la propia norma interamericana.

b) Otorgar la libertad como una suerte de "reparación" que se originaría en violaciones a derechos y garantías ajenas a ella -tal lo pretendido por los recurrentes- no sólo no se deriva del texto de la aludida recomendación sino que obligaría a los jueces argentinos a violar el "marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales" (art. cit.) que les impone respetar los efectos de una sentencia condenatoria firme.

Lo expuesto permite concluir que tampoco esa recomendación tiene los alcances pretendidos por los actores.

9. Que, en consecuencia, establecido que los términos y alcances del informe 55/97 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no dan fundamento a lo peticionado por los apelantes, resulta innecesario expedirse sobre la cuestión del grado de obligatoriedad que tienen las recomendaciones de ese órgano del sistema interamericano (conf. consids. 5 y 6 supra).

Por ello, habiendo dictaminado el Procurador Fiscal, se declara inadmisibile el recurso extraordinario.

NOTAS:

(1) JA 1993-I-626 - (2) LA 1994-B-1615 - (3) JA 1996-IV-439 - (4) LA 1984-B-841 - (5) JA 1992-III-199 - (6) LA 1995-A-26 - (7) Ver cita 2 - (8) ALJA 1853-1958- 1-14 - (9) JA 1997-IV-578 - (10) JA 1998-IV-553 - (11) Ver cita 5 - (12) JA 1980-IV-379 - (13) LA 1984-B-815 - (14) JA 1989-II-377.

EL VALOR DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Por GERMÁN J. BIDART CAMPOS y SUSANA ALBANESE

Este caso llega a la Corte en virtud de la decisión de la C. Fed. San Martín que rechazó la acción de hábeas corpus presentada por un grupo de personas condenadas en la causa "Abella, Carlos y otros" por hechos ocurridos el 23 de enero de 1989 en el Regimiento de La Tablada. El fundamento de la acción intentada se centra en las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que consideró que el Estado argentino violó los arts. 4 (derecho a la vida), 5.2 (integridad personal), 8.2.h (derecho de recurrir ante un juez o tribunal superior), 25.1 (derecho a un recurso sencillo y efectivo) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todos ellos en relación con el art. 1.1 del mencionado tratado.

La Comisión Interamericana recomienda al Estado argentino que adopte las medidas más apropiadas para reparar a las víctimas o a sus familiares el daño sufrido. Entre los damnificados nombrados por la Comisión se encuentran los que promovieron la acción de

hábeas corpus. Esta acción se dedujo porque, fundamentalmente, los actores interpretaron que la reparación recomendada implica, ante todo, la libertad inmediata de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

1. Vamos a seguir en este comentario el orden de presentación de los considerandos de la Corte en aquellos aspectos vinculados con el alcance de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Antes, presentaremos dos breves reflexiones, la primera, formal; la segunda, nuclea el tema propuesto. Así, en el considerando 2.b. la Corte relata que "con posterioridad a que la sentencia adquirió firmeza al pasar en autoridad de cosa juzgada, M. F. de B. y E. S. presentaron una petición a la Comisión Interamericana...". Al respecto, es necesario advertir que debe ser así en cumplimiento del art. 46.1.b. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que tiene jerarquía constitucional. En efecto, para que prospere una petición ante ese órgano internacional, entre otros requisitos, se exige que tal petición sea presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en el que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva recaída judicialmente en la jurisdicción interna del Estado.

El otro comentario previo, es el siguiente; en el caso "Bramajo" (Fallos 319- 1840 o JA 1996-IV-439) la Corte manifestó que "la opinión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de aquélla para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana..." (consid. 8 in fine); en el presente caso, la Corte sostiene que las recomendaciones de la Comisión no son "...decisiones vinculantes para el Poder Judicial" (consid. 13).

Por lo tanto, habría que admitir que la opinión de la Comisión debe servir de guía en materia de interpretación convencional; mas al no tener efecto vinculante, podría ser aplicada o no, según criterios interpretativos propios de la Corte Suprema que se reservaría la atribución de evaluar normas convencionales, de acuerdo a las circunstancias de cada caso concreto. De ser así, esta posición entraría en colisión con el objeto y fin de los tratados de derechos humanos.

Una vez más, corresponde recordar en este comienzo que la Corte Interamericana desde sus primeras opiniones consultivas sostuvo que los Estados, al aprobar los tratados internacionales sobre derechos humanos, se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia

las personas bajo su jurisdicción, citando al respecto jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia y de la Comisión Europea de Derechos Humanos (OC 2/82, "El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", párrs. 29º y 30º).

Se debe aplicar la interpretación de las normas convencionales surgida de los órganos de control internacionales con aptitud de obrar, sin desnaturalizarla, porque ello forma parte de las obligaciones estatales asumidas al momento de ratificar los tratados; por otra parte, es la práctica seguida por los Estados en la materia (ver nuestro trabajo "Derecho Internacional, Derechos Humanos y Derecho Comunitario", Ed. Ediar, Bs. As., 1998, p. 29 y ss.). Volveremos sobre este tema central.

2. Ahora desarrollaremos sucintamente el fallo siguiendo el orden propuesto. Así, la Corte enuncia la temática a abordar. En primer lugar determinará si el alcance otorgado por el tribunal a quo a las recomendaciones de la Comisión Interamericana resulta compatible con las normas convencionales que regulan las funciones de la Comisión a la luz de la interpretación efectuada en los casos "Giroidi" (JA 1995-III-571) y "Bramajo". De manera que la Corte asume el papel de intérprete final de la Convención, como ya hemos expresado, al menos en el sector temático relacionado con la valoración de las funciones de la Comisión.

La Corte concluye este enunciado en los términos siguientes: "Si la respuesta fuese negativa deberá dilucidarse si la Comisión Interamericana ha formulado alguna recomendación relacionada con la libertad de los condenados y si el hábeas corpus es la vía apta" (consid. 6).

3. En el consid. 7, el tribunal comienza citando un apartado del art. 41 de la Convención Americana (LA 1994-B-1615) para destacar las funciones de la Comisión (art. 41.b). Se debe tener en cuenta que la disposición mencionada (que consta de siete apartados) establece el siguiente enunciado: "La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones...".

No se puede dejar de destacar esta introducción cuando se intenta subrayar algunas de las funciones de un órgano de capital importancia en el sistema americano como es la Comisión.

En este sentido, la Corte Interamericana ha sostenido que "...desde el comienzo, las disposiciones del sistema interamericano le han encomendado a la Comisión la 'promoción de los derechos humanos' (resolución VIII, V Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Santiago 1959, Documentos Oficiales, OEA, Serie CII.5, 4-6), o 'promover la observancia y la defensa de los derechos humanos (art. 11 de la Carta de la OEA reformada por el Protocolo de Cartagena), como lo recoge textualmente el art. 41 de la Convención. Es esa la función principal de la Comisión y la que condiciona y regula todas las demás que ella tiene, en particular las que le atribuye el art. 41 y cualquier interpretación que de ellas se haga tendrá que estar sujeta a ese criterio" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC 13/93 del 16/7/93, Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [arts. 41 , 42, 46 , 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos], párr. 23º).

En el ejercicio de esa función principal -la de promoción y defensa de los derechos humanos- la Comisión emite recomendaciones, entre otras atribuciones, no sólo para los Estados parte de la Convención, sino para los Estados Miembros de la OEA; al respecto, de acuerdo a su Estatuto aprobado por la Asamblea General de la OEA, por derechos humanos deben entenderse para estos últimos, los derechos establecidos en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre . En consecuencia, no debe olvidarse que la Comisión representa a todos los Estados Miembros que integran la OEA.

Se debe precisar entonces que, en general, el art. 41 regula la función principal de la Comisión, en la Sección 2 denominada "Funciones"; los arts. 50 y 51 establecen las atribuciones de la Comisión, sobre el procedimiento que se debe llevar a cabo en el contexto de otra sección [4] relacionada con el desarrollo procesal a cumplir frente a las peticiones o comunicaciones en las que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra la Convención.

La Comisión puede emitir "recomendaciones" tanto en virtud del art. 41 de la Convención, en el contexto mencionado, que se refiere a los Estados Miembros de la OEA, como fuera expuesto, y no especialmente a los que son partes de la Convención; o en virtud de los arts. 50 y 51, que se corresponden con la sección final de un procedimiento específico delimitado por las comunicaciones o peticiones presentadas ante la Comisión.

Las recomendaciones dictadas por la Comisión en su Informe n. 55/97 lo son en función de los arts. 50 y 51; no, del art. 41.b que fuera objeto de interpretación por parte de la Corte Interamericana en la forma expresada.

Por ello, citar el art. 41.b para evaluar el alcance de las "recomendaciones" dictadas por la Comisión Interamericana en ejercicio de un procedimiento y de competencias específicas no se compadece con el sentido corriente que se le debe otorgar al término en cuestión, de acuerdo con la regla de interpretación contenida en el art. 31.3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

4. En el consid. 8 la Corte Suprema cita una Opinión Consultiva de la Corte Interamericana (OC 13/93) en la que se fijan algunas pautas relacionadas con los arts. 50 y 51 de la Convención, para concluir en el siguiente considerando (9) que "del texto de la Convención Americana surge que la decisión que los Estados parte se comprometen a cumplir es la de la Corte Interamericana (art. 68 inc. 1)", con lo que simplifica y al mismo tiempo desnaturaliza las obligaciones convencionales.

En primer lugar, corresponde esclarecer que en una Opinión Consultiva posterior (OC 15/97, del 15/11/97 "Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos") la Corte Interamericana sostuvo con respecto a los términos empleados en la Opinión Consultiva OC 13/93 que los vocablos "preliminar" y "definitivo" mencionados en los arts. 50 y 51 (opinión citada por la Corte Suprema para llegar a la conclusión transcrita), "...son términos puramente descriptivos que no establecen categorías jurídicas de informes, las cuales no están previstas en la Convención".

En segundo lugar, la Corte Interamericana describe las etapas del proceso que desarrolla la Comisión, para sostener que hay supuestos que harían admisible que la Comisión procediera a hacer una modificación en el informe y, como ejemplos, enuncia: "Uno de ellos sería el cumplimiento parcial o total de las recomendaciones y conclusiones contenidos en ese informe. Otro sería la existencia en el informe de errores materiales sobre los hechos del caso. Finalmente, otra hipótesis sería el descubrimiento de hechos que no fueron conocidos en el momento de emitirse el informe y que tuvieran una influencia decisiva en el contenido del mismo".

Estas transcripciones tienen por finalidad recordar que la seguridad jurídica no se debe interpretar de modo tal que conlleve a aceptar la existencia de errores materiales o la omisión de hechos esenciales, como ejemplos enunciativos válidos en el marco de la efectiva vigencia de los derechos humanos.

Asimismo y en este contexto, se debe destacar que los Estados asumen diversas obligaciones al ratificar los tratados, en el caso particular, la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte Interamericana ha sostenido que el art. 1 de la Convención contiene la obligación contraída por los Estados parte en relación con cada uno de los

derechos protegidos; insiste el tribunal americano en que "dicho precepto constituye el fundamento genérico de la protección de los derechos reconocidos por la Convención".

La primera obligación asumida por los Estados parte es la de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención; la segunda obligación es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos a cada persona sujeta a su jurisdicción. Además, la Corte Interamericana ha asegurado que el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones a los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación (CIDH, caso "Velázquez Rodríguez", sent. del 29/7/88, párrs. 162° a 168° y 174°).

Teniendo competencia la Comisión para promover y defender los derechos humanos y para dictar recomendaciones, aplicarlas por parte de los Estados para reparar adecuadamente las violaciones por ellos cometidas constituye una derivación razonada del derecho vigente.

Simultáneamente, el Estado que no cumple las recomendaciones dictadas por la Comisión, en el marco de referencia, viola los arts. 50.3 y 51.2, no sólo en base a los principios *pacta sunt servanda* y al de "buena fe" que deben regir las relaciones internacionales, sino teniendo en cuenta las normas convencionales *per se*. El art. 50, al igual que el 51, como reconoció la Corte Interamericana, han sido inspirados en los arts. 31 y 32 de la Convención Europea. El tribunal dijo: "Como en el sistema interamericano no fue establecido un órgano similar al Comité de Ministros, la Convención Americana atribuyó a la Comisión la facultad de determinar si somete un caso a la Corte o bien si continúa conociendo del mismo..." (OC 13/93, párrs. 46° y 47°).

Si la Comisión Interamericana sustituye al Comité de Ministros, y si la decisión del Comité de Ministros tiene efectos vinculantes para los Estados, ¿cuál es la razón que impide que la decisión de la Comisión sea vinculante, si tal decisión tiende a que los Estados cumplan sus obligaciones internacionales de acuerdo al objeto y fin de los tratados sobre derechos humanos?

En la búsqueda del "efecto útil" de la norma-en el caso, los arts. 50 y 51 de la Convención Americana, en este último el apartado 2 es muy preciso: "La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada". La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados provee de herramientas eficaces. Así, los arts. 31 y 32 arrojan luz al respecto cuando el último de ellos fija con claridad la necesidad de acudir a

otros medios de interpretación complementarios a fin de evitar un resultado "manifiestamente absurdo o irrazonable".

Un resultado es absurdo cuando un Estado que ratifica un tratado como la Convención Americana -cuyo objeto y fin es la protección de la persona humana- no cumple las recomendaciones de un órgano de control establecido en la Convención, sin expresar las motivaciones del incumplimiento, dado que afirmar que no es vinculante no coadyuva a desentrañar aquéllas. En este contexto, la omisión es una posición que genera responsabilidad internacional.

Más aún, para el caso de Estados como la República Argentina, que además de haber ratificado la Convención Americana han reconocido la jurisdicción supraestatal en ella establecida, la necesaria intervención de la Comisión con carácter previo a un eventual acceso a la Corte, torna mucho más evidente e indispensable que el Informe de la Comisión obligue a la República Argentina a darle pleno cumplimiento. Ello significa otorgarle carácter vinculante a dicho Informe. De no ser así, el tránsito por la Comisión, que es requisito previo ineludible para un posterior acceso del caso a la Corte Interamericana, se convierte en una etapa estéril y en un dispendio procesal sin eficacia.

El referido incumplimiento por el Estado argentino del Informe de la Comisión implica -a su modo y además- que los órganos competentes en el derecho interno han omitido adoptar "las medidas de otro carácter", distintas a las legislativas, a las que están obligados por el art. 2 de la Convención Americana para dar efectividad a los derechos que en el Informe se señalan como conculcados. De manera que una sentencia puede y debe suplir una norma cuando se trata de hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en la Convención y que fueron violados de acuerdo a la interpretación que los órganos internacionales, en uso de sus funciones, han determinado.

5. Si bien es cierto que la Comisión no encontró evidencia alguna en el expediente para sustentar la violación a la libertad personal, se debe recordar que el hábeas corpus no cubre solamente este derecho (CIDH, OC 8/98 y OC 9/87), razón por la cual los actores pudieron considerar que la acción interpuesta constituía el medio adecuado para la aplicación de la recomendación de la Comisión. Por otra parte, sugerimos la siguiente reflexión en forma de pregunta: si acaso el hábeas corpus no era la vía adecuada para la pretensión articulada, ¿no resultaba viable aplicar la pauta que tiene dada la propia Corte Supremo, y modificar el nomen iuris de la acción para abrirle al caso la ruta procesal adecuada, siempre sin alterar ni modificar el objeto y la pretensión de la causa? Seguramente el derecho a la tutela judicial efectiva y a un recurso sencillo y rápido para dirimir el conflicto podrían aportar respuesta afirmativa y conducente.

6. La Corte Suprema, en el consid. 10 menciona los casos "Giroidi" (Fallos 318- 514) y "Bramajo" (Fallos 319-1840). Según este último, "la opinión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de aquélla para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana..." (consider. 8 in fine). Entonces nos preguntamos cuál es el objeto de esta cita teniendo en cuenta que la Corte va a deshebrar su contenido en las argumentaciones posteriores, omitiendo su esencia.

En efecto, la cita posterior, esta vez de la Corte Interamericana (en el consid. 11), se vincula nuevamente con el alcance otorgado a los arts. 41 y 42 de la Convención. Al respecto nos remitimos a nuestro comentario anterior reiterando una vez más que las "recomendaciones" que dictó la Comisión lo fueron en función de los arts. 50 y 51 y no del art. 41 de manera que alterar la aplicación de una norma convencional por otra con alcance más general, cuando lo que se trata es la solicitud de un hábeas corpus en aplicación de una recomendación basada en un contexto convencional definido, no satisface al principio de congruencia.

7. El más alto tribunal de la judicatura argentina recuerda en el consid. 13 que el principio de buena fe debe regir la actuación del Estado argentino en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, debiendo "realizar los mejores esfuerzos para dar respuesta favorable a las recomendaciones efectuadas por la Comisión". Sin embargo sostiene que "ello no equivale a consagrar como deber para los jueces el de dar cumplimiento a su contenido, al no tratarse aquéllas de decisiones vinculantes para el Poder Judicial". A continuación, el tribunal afirma: "Es que la jurisprudencia internacional, por más novedosa y pertinente que se repute, no podría constituir un motivo de revisión de las resoluciones judiciales... pues ello afectaría la estabilidad de las decisiones jurisdiccionales, la que, en la medida que constituye un presupuesto ineludible de la seguridad jurídica, es exigencia del orden público y posee jerarquía constitucional".

Sobre estas últimas consideraciones debemos detenernos. La obligación de "realizar los mejores esfuerzos" para aplicar las recomendaciones responde a términos empleados por la Corte Interamericana en el caso *Loaiza Tamayo* (sent. del 17/9/97, párr. 80°) que los complementa sosteniendo que "la Comisión Interamericana es uno de los órganos principales de la OEA que tiene como función 'promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el hemisferio' (Carta de la OEA, arts. 52 y 111)". Si en la defensa de los derechos humanos, la Comisión emite "recomendaciones" mal puede decirse que éstas no son vinculantes para los Estados Miembros de la OEA, unidos por la carta constitutiva de dicha Organización, entre otras consideraciones. Por otra parte, ¿cuáles fueron "los

mejores esfuerzos" realizados por el Estado argentino en el caso concreto? Se trataría de una dudosa afirmación cuya intención se desconoce.

Nadie pretendería dar por tierra con la jerarquía constitucional de la cosa juzgada. Lo que hay que analizar es en qué situaciones excepcionales se configura la nulidad de la cosa juzgada ("írrita") y, de inmediato, recordar que tanto la doctrina argentina como la extranjera, cuanto la propia jurisprudencia de nuestra Corte, han asimilado la revisión de la cosa juzgada nula. Por ejemplo, cuando en el proceso en que recayó estuvo viciado el "debido proceso" por dolo o fraude procesales.

Entonces sobreviene otra pregunta: si la Comisión Interamericana detectó violaciones ¿no había base suficiente para revisar una sentencia pasada en cosa juzgada?; y si el Informe de la Comisión debe obligar y vincular al Estado argentino (según nuestro criterio), ¿no cabía interpretar que su cumplimiento también prestaba fundamento para rever la sentencia pasada en cosa juzgada?

Más allá del valor de la seguridad jurídica, es interesante también recordar que por su lado la Corte Interamericana ha admitido asimismo el recurso de revisión contra sentencias firmes que ponen fin al proceso con el propósito de "evitar que la cosa juzgada mantenga una situación de evidente injusticia debido al descubrimiento de un hecho que, de haberse conocido al momento de dictarse la sentencia, hubiese modificado su resultado, lo que demostraría la existencia de un vicio sustancial en la sentencia" (CIDH, caso "Genie Lacayo", solicitud de revisión de la sentencia del 29/1/97, resolución del 13/9/97, párr. 10º). También la Corte Interamericana ha mencionado como causales del otorgamiento del recurso de revisión, entre otras, la existencia de documentos ignorados al momento de dictarse el fallo; a la prueba documental, testimonial o confesional declarada falsa posteriormente; a la existencia de prevaricación, cohecho, violencia o fraude y a los hechos cuya falsedad se demuestra posteriormente (párr. 12º).

El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia prevé a su vez la posibilidad de revisión (art. 61), al igual que la Convención de La Haya sobre Solución Pacífica de Controversias Internacionales de 1907 (art. 83), o el estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (art. 12), así como el Tribunal Administrativo de la OIT. A su vez, el Reglamento de la anterior Corte Europea de Derechos Humanos ya preveía el recurso de revisión (Reglamento A, art. 58; Reglamento B, art. 60).

Cançado Trindade reconoce que el recurso de revisión, de carácter restrictivo, aun cuando no estuviese previsto, debe admitirse ante la aparente *vacatio legis* por un imperativo de justicia natural; sostiene al respecto: "Los seres humanos y las instituciones que integran,

no son infalibles, y no hay jurisdicción digna de este nombre que no admita la posibilidad -aunque excepcional- de revisión de una sentencia, sea en el plano del derecho internacional, sea en el plano del derecho interno" (CIDH, resolución del 13/9/97, ya cit., voto del juez Cançado Trindade, párr. 7°).

En esta última resolución, el juez citado afirma: "Mientras no prevalezca en todos los Estados parte de la Convención Americana una clara comprensión del amplio alcance de las obligaciones convencionales de protección, de que la responsabilidad internacional de un Estado puede configurarse por cualquier acto u omisión, de cualquiera de sus poderes (Ejecutivo, Legislativo o Judicial), muy poco se avanzará en la protección internacional de los derechos humanos en nuestro continente" (Id., párr. 24°).

Por otra parte, la Corte Suprema hace referencia al Informe n. 30/97 de la Comisión en cuanto a las funciones atribuidas por la Convención, pero no destacó una parte muy interesante de dicho Informe donde se señala que "...la garantía del peticionario de ejercer una adecuada defensa de su pretensión legal se vio lesionada, pues finalmente su ejercicio resultó ilusorio. En consecuencia, en el presente caso, la decisión del Sup. Trib. Just. Chubut ratificada por la Corte Sup., resultó violatoria del derecho al debido proceso consagrado en el art. 8 de la Convención Americana" (párr. 68).

La Comisión recomienda al Estado argentino, en el Informe n. 30/97, que indemnice adecuadamente al peticionario por las violaciones a los derechos consagrados en los arts. 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) en relación con el art. 1.1 de la Convención Americana. De manera que, si bien corresponde invocar que "la Comisión no tiene competencia para declarar per se que una ley nacional o un dictamen de la justicia es inconstitucional o ilegal", también corresponde precisar que la Comisión tiene competencia para declarar la violación de preceptos convencionales y emitir recomendaciones dirigidas al Estado, el cual debe tomar las medidas que le competen para remediar la situación examinada (art. 51.2).

Para cerrar parcialmente este aspecto de la seguridad jurídica y la aplicación del recurso de revisión, corresponde extraer de un Informe de la Comisión (Informe n. 22/94), los términos de una solución amistosa en el contexto de las funciones de la Comisión Interamericana. Cabe destacar al respecto que un periodista argentino, H. Verbitsky, presentó una denuncia ante ese órgano americano alegando la violación de los arts. 8 (imparcialidad e independencia de los jueces); 13 (libertad de pensamiento y expresión) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana. En el ámbito interno, los tribunales argentinos habían condenado al periodista por el delito de desacato al supuestamente injuriar a un ministro de la Corte Suprema.

Para llegar a una solución amistosa (art. 48.1.f de la Convención) en el ámbito de la Comisión, el periodista Horacio Verbitsky presentó un recurso de revisión ante la C. Fed. de la Capital, sala 1ª, respecto de la sentencia condenatoria por desacato dictada por dicha sala; el fiscal de Cámara propuso hacer lugar al recurso de revisión y absolver al peticionario; finalmente, la C. Nac. Casación Penal, mediante sentencia del 24/2/94 (JA 1995-II-592), resolvió hacer lugar al recurso de revisión interpuesto y dejar sin efecto la pena impuesta por el delito de desacato calificado. Debido a esta decisión judicial, la Comisión Interamericana consideró que se habían cumplidos los puntos previstos en el acuerdo para concluirse una solución amistosa.

En efecto, la solución incluyó: la derogación de la figura del desacato por ley 24198 (LA 1993-B-1588), la revocación de la sentencia en contra del Sr. Verbitsky -mediante el recurso de revisión- y la cancelación de todos sus efectos y a mérito de la expresa renuncia efectuada por el periodista, la restitución por costas, que inicialmente se pedía, no es requerida.

Este ejemplo demuestra que hay situaciones en las cuales el recurso de revisión constituye un mecanismo apto para compatibilizar los diversos ámbitos de aplicación del derecho en la búsqueda de la verdad material.

Finalmente, invocar el orden público para limitar la revisión de decisiones judiciales no coincide con la jurisprudencia de la Corte Interamericana. En efecto, entre otras manifestaciones ha sostenido que el fin principal del orden público del Estado democrático es "la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad" (Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, consid. párr. 1º) (OC 86/86, párr. 29º).

También el tribunal americano ha afirmado que "...de ninguna manera podría invocarse el 'orden público' o el 'bien común' como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real. Estos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las 'justas exigencias' de 'una sociedad democrática' que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención", (OC 5/85, párrs. 66 y 67), extremos que no se han demostrado en el caso.

Si los Estados se reservasen el derecho de interpretar el alcance de las recomendaciones de la Comisión Interamericana para aplicarlas en el ámbito interno según las circunstancias de cada caso concreto, estarían desvirtuando el sistema internacional de derechos humanos al que pertenecen y en el que asumieron obligaciones, no sólo a través de disposiciones convencionales, sino también consuetudinarias.

Sin embargo, debemos rescatar que con variada intensidad los tribunales de diferentes fueros y en diversos lugares receptan, en sus fallos, la vertiente del derecho internacional de los derechos humanos, donde las opiniones y decisiones de los órganos internacionales sirven efectivamente de guía en la interpretación de los preceptos convencionales, teniendo en cuenta, de esa forma, el objeto y fin de los tratados internacionales de derechos humanos.

Quede como cierre la idea ya expuesta de que el acatamiento que nuestro país ha hecho a la jurisdicción supraestatal de la Comisión y de la Corte Interamericanas perdería el sentido que ha de asignarle la buena fe en las relaciones internacionales si los Informes de la Comisión, en vez de resultar obligatorios, quedaran librados a merced y discreción de las autoridades argentinas. ¿Para qué aceptar la intervención de un organismo supraestatal si luego lo que señala, recomienda o resuelve ese organismo no va a cumplirse o, en el mejor de los casos, se cumplirá según cómo le parezca mejor al país, erigido en algo así como en "intérprete" final de lo que la Comisión ha dicho? ¿Y no serán los jueces quienes por su función de "afianzar la justicia" (según nuestro preámbulo) queden más fuertemente convocados?

NUEVAMENTE SOBRE EL VALOR, PARA LOS JUECES ARGENTINOS, DE LOS PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORTE INTERAMERICANA Y DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE INTERPRETACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Por NÉSTOR P. SAGÜÉS

SUMARIO: I. Introducción. La doctrina del "seguimiento nacional".- II. ¿"Acosta" rectifica a "Bramajo"?.- III. Incógnitas y consecuencias.- IV. Evaluación.- V. Conclusiones

I. INTRODUCCIÓN. LA DOCTRINA DEL "SEGUIMIENTO NACIONAL"

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha trabajado lo que llamamos "doctrina de seguimiento nacional", con relación al valor de los veredictos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1).

Conforme a esa posición, felizmente humilde y práctica a la vez, los jueces argentinos deben tomar como guía, en la interpretación que hagan de los derechos enunciados en el Pacto de San José de Costa Rica , a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La doctrina fue lanzada en "Ekmekdjian v. Sofovich" (2), antes de que el Pacto de San José tuviese rango constitucional, y luego reafirmada en "Girolodi" (3) después de la reforma de 1994 que le dio tal jerarquía normativa (art. 75 inc. 22 del texto enmendado [LA 1995-A-26]).

Decimos que es una solución práctica, porque sintoniza la exégesis de los derechos constitucionales domésticos con la hermenéutica que haga la Corte Interamericana de esos mismos derechos, en cuanto estén repetidos en el Pacto de San José de Costa Rica . A su turno, si se trata de derechos exclusivamente enunciados en el Pacto, y que tienen jerarquía constitucional a tenor del art. 75 inc. 22 CN. , ese seguimiento es todavía más obvio, al ser la referida Corte Interamericana la intérprete final del aludido Pacto (artículo del mismo). De tal modo se evitan interpretaciones frontalmente dispares o parcialmente diversas sobre los mismos derechos, obteniéndose así una buena fórmula de interpretación armonizante entre la jurisdicción nacional y la internacional, en materia de derechos humanos.

La receta es humilde (de una sabia modestia, por cierto) ya que implica, en principio, manejar primero las pautas interpretativas que siente el órgano jurisdiccional supranacional, que los criterios nacionales. Es una muestra de buena fe internacional y de recato intelectual frente a una Corte (la Interamericana) que, como señalamos, es la intérprete última del Pacto. Extremando las conclusiones, es una muestra también de que nuestra Corte Suprema no es en sentido riguroso "suprema", ya que sus pronunciamientos pueden ser declarados por la Corte Interamericana como violatorios del Pacto de San José de Costa Rica , y por ende, invalidados jurídicamente.

Todo ello implica asumir con madurez los costos jurídicos de la integración latinoamericana, que como los políticos y los económicos, no son por cierto baratos.

En "Bramajo", la Corte Sup. argentina prolongó la doctrina del seguimiento nacional a los dictámenes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (4). Tal actitud fue naturalmente generosa, y encomiable desde el punto de vista del derecho inter y supranacional.

No obstante, alertamos en su oportunidad que podía tratarse de una postura quizá demasiado entusiasta (5). El valor de las opiniones, dictámenes o recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con todo el prestigio que tienen, no poseen la misma cotización jurídica que las sentencias u opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta última es un tribunal. La Comisión no. La Corte Interamericana emite pronunciamientos definitivos. La Comisión no: su criterio puede, en definitiva, no ser compartido por la Corte Interamericana, quien puede fallar en su contra. La Corte dicta sentencias con autoridad de cosa juzgada. La Comisión Interamericana, no.

II. ¿"ACOSTA" RECTIFICA A "BRAMAJO"?

En "Acosta" hay una significativa corrección a la tesis del "seguimiento nacional" pregonada por la Corte argentina en "Bramajo" respecto de las opiniones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El voto mayoritario, en efecto, define primero (consid. 13), que por el principio de buena fe que rige la actuación del Estado argentino en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, aquél debe realizar los mejores esfuerzos para dar respuesta favorable a las recomendaciones efectuadas por la Comisión. En esto coincide con la opinión consultiva 13/93 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y con la sentencia de la misma Corte del 17/9/97 (caso "Loayza Tamayo", más explicitada en el voto de los jueces Bossert y Boggiano, consid. 12).

Pero acto seguido, el voto mayoritario agrega que "ello no equivale a consagrar como deber para los jueces el de dar cumplimiento a su contenido, al no tratarse aquéllas (las recomendaciones de la Comisión Interamericana) de decisiones vinculantes para el Poder Judicial". La mayoría de la Corte concluye en que "la jurisprudencia internacional, por más novedosa y pertinente que se reputa, no podría constituir un motivo de revisión de las resoluciones judiciales - equiparable al recurso de revisión- pues ello afectaría la estabilidad de las decisiones jurisdiccionales, la que, en la medida en que constituye un presupuesto ineludible de la seguridad jurídica, es exigencia del orden público y posee jerarquía constitucional".

Veamos los interrogantes y resultados que plantea este criterio mayoritario (6).

III. INCÓGNITAS Y CONSECUENCIAS

Una primera duda que surge de inmediato es si la Corte Suprema argentina se está refiriendo solamente a las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o alude también a los fallos y opiniones consultivas de la Corte Interamericana. El considerando 13 parece referirse inicialmente sólo a las recomendaciones de la Comisión, pero después termina hablando de la "jurisprudencia internacional", sin hacer distinciones entre la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana. Como los veredictos de una y de otra cuentan con muy distinto valor jurídico, según apuntamos, la duda que se aborda es harto significativa.

Lamentablemente, este misterio solamente podrá ser disipado en el futuro por la propia Corte Suprema argentina.

Sin embargo, existe el alto riesgo de que la mayoría de la Corte haya querido meter en el mismo saco a la Corte y a la Comisión Interamericana. En efecto, a poco de decir que las recomendaciones de la Comisión no implican "un deber para los jueces", la Corte argentina, en términos muy generales, indica que la jurisprudencia internacional no es un recurso de revisión de las resoluciones judiciales (nacionales), y que éstas, o sea las locales, son estables, por razones de seguridad jurídica.

De seguirse esta corriente, parece que tampoco las directrices de las sentencias de la Corte Interamericana serían vinculantes para los magistrados argentinos, cuyos fallos, asimismo, no podrían ser corregidos o invalidados por aquélla.

IV. EVALUACIÓN

"Acosta" complementa a "Bramajo" (que es mencionado expresamente en el primero, y respecto del cual no se indica que se lo abandone), en el sentido de que el Estado local, en principio, debe cumplir con las recomendaciones de la Comisión. Sin embargo, el complemento de "Acosta" es que los jueces pueden apartarse de ellas.

En esto no hay necesariamente choque con "Bramajo". Compaginando ambos fallos, podría elaborarse este enlace:

a) Los jueces argentinos tienen que adoptar como guía la exégesis que en materia de Derechos Humanos del Pacto de San José , haga la Comisión Interamericana. Por ende, cabe liminarmente subrayarlo, no deben ignorar a ésta.

b) Sin embargo, pueden apartarse de tal interpretación, que no es automáticamente vinculante, ya que una cosa es ser "guía", y otra "norma obligatoria" (7).

c) Para abandonar una "interpretación-guía", los jueces locales tendrán que dar razones valederas, de modo parecido al que un juez puede desvincularse de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, aportando nuevos argumentos o abordando aspectos no tratados por ella, en la interpretación normativa del caso (8).

d) Si se produjera algún déficit en tal quehacer interpretativo (por ejemplo, si el juez argentino ignorara la exégesis de la Comisión Interamericana, o si se desligara de ella sin dar motivos suficientes), la resolución respectiva padecería del vicio de arbitrariedad, en el sentido de que no importaría una derivación razonada del derecho vigente, y podría entonces ser objetada por el recurso extraordinario federal (9).

Por lo demás, de "Acosta" podría derivarse una doctrina patológica, que cabe atacar, profilácticamente, antes de que pretenda desarrollarse. Esa tesis (eventualmente desprendible del referido consid. 13 de "Acosta"), indicaría que por razones de seguridad jurídica, las decisiones judiciales argentinas no pueden revisarse por ninguna "jurisprudencia internacional", incluyendo los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Decimos que ello es incorrecto, ya que si una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación viola al Pacto de San José de Costa Rica (malinterpretando, por ejemplo, una norma del mismo), la Corte Interamericana está habilitada para así declararlo, pronunciando un veredicto "definitivo e inapelable" (art. 67 del Pacto de San José de Costa Rica) (LA 1994-B-1615) en el que incluso podrá establecerse una indemnización compensatoria en favor del perjudicado por la sentencia de la Corte federal (art. 68 ap. 2º). A ello se agrega que el Estado argentino se compromete a cumplir con la decisión de la Corte Interamericana (art. 68 ap. 1º). Todo esto no significará un "recurso de revisión" en sentido formal y escrito, pero llámeselo como se lo llame, importa sí un "acto de revisión" sobre si una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación respeta o no el Pacto de San José, con la posibilidad de invalidar los efectos del fallo de la Corte Suprema.

V. CONCLUSIONES

a) Cabe diferenciar el distinto valor que corresponde dar a los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con relación a los de la Comisión Interamericana.

b) En aras de afianzar un sano desenvolvimiento de la doctrina del seguimiento nacional, prolongando las pautas de "Girolodi" y de "Bramajo", podría puntualizarse que pese a no ser vinculantes para los jueces locales las interpretaciones que hacen la Corte Interamericana y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos humanos insertados en el Pacto de San José de Costa Rica , de todos modos nuestros magistrados: 1) Deben tener como guía a tales pronunciamientos; 2) no pueden por ende desconocerlos, y 3) tienen que dar fundadas razones de peso para no aceptar a tales exégesis.

c) Los fallos de los tribunales argentinos (aún los de la Corte Suprema) pueden ser revisados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y lo que ésta diga en la sentencia que emita en un caso concreto es obligatorio para el Estado argentino, que debe efectivizar tal veredicto.

d) Cabe recordar también que las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han tenido en la práctica una cotización muy parecida a las de sus sentencias, alcanzando un grado de cuasi vinculatoriedad (10) para los Estados signatarios del Pacto que aceptaron, como el nuestro, la jurisdicción de la Corte Interamericana.

e) Las interpretaciones de los derechos humanos que haga la Corte Interamericana en los casos en que pronuncie sentencia u opinión consultiva cuentan, como intérprete final del Pacto de San José de Costa Rica , más allá del caso puntual donde se viertan, con un grado específico de vinculatoriedad general, de guía y de conducción para los jueces nacionales, que como regla deben seguirlas, incluso con mayor grado de acatamiento que los criterios que maneje la Comisión Interamericana de derechos humanos, dado que el dictamen de ésta puede no ser compartido y quedar así superado por la Corte Interamericana, cuya decisión, a su turno, no puede ser revisada por nadie.

NOTAS:

(1) Conf. Sagüés, Néstor Pedro, "La interpretación de los derechos humanos en las jurisdicciones nacional e internacional", Academia Nacional de Derechos y Ciencias Sociales, Anticipo de "Anales", 2ª época, n. 36, Bs. As., 1998, p. 17.

(2) JA 1992-III-199; LL 1992-C-543. Consúltese Travieso, Juan Antonio, "La jurisprudencia en el derecho internacional. Influencia de los tribunales internacionales sobre los tribunales nacionales. El caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia", LL 1997-D-934.

(3) JA 1995-III-571; LL 1995-D-461.

(4) JA 1996-IV-439; LL 1996-E-409.

(5) Sagüés, Néstor Pedro, "El valor de los pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", JA 1997-II-745.

(6) Ver sobre el tema Ventura, Adrián, "La Corte frente a la OEA", diario "La Nación", Bs. As., 23/12/98, p. 12, con un relato sobre los hechos tratados en "Acosta".

(7) En contra, sosteniendo que los dictámenes de la Comisión Interamericana resultan obligatorios para los tribunales argentinos, conf. Dulitzky, Ariel E., "La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales: un estudio comparado", en Abregú, Martín y Courtis, Cristian (compiladores), "La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales", Centro de Estudios Legales y Sociales, Bs. As., 1997, p. 68.

(8) Conf. sobre tal paralelismo Moncayo, Guillermo R., "Criterios para la aplicación de las normas internacionales que resguardan los derechos humanos en el derecho argentino", en Abregú, Martín, y Courtis, Cristian, ob. cit., p. 94. El autor se está refiriendo a los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que aclara no serían de acatamiento obligatorio, pero entendemos, después de "Bramajo", que ello podría extenderse también a los de la Comisión Interamericana.

En cuanto el deber de seguimiento (vinculante, pero condicionado) de los jueces inferiores a la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, nos remitimos a nuestro "Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario", 3ª ed., Ed. Astrea, Bs. As., 1992, t. 1, p. 184 y ss.

(9) Ver sobre este problema, Sagüés, Pedro Néstor, "Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario", ob. cit., ps. 199/200.

(10) Conf. Hitters, Juan C., "Derecho Internacional de los derechos humanos", Ed. Ediar, Bs. As., 1993, t. 2, ps. 449/50.

1999