

PRÓLOGO

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS Y TRASCENDENCIA DE LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA

Sergio García Ramírez¹

Celebro la aparición de una obra valiosa en el conjunto de las aportaciones académicas para el conocimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y, sobre todo, para la tutela efectiva de los derechos y libertades de los habitantes de nuestros países; tutela que se procura al amparo de declaraciones, convenciones y protocolos, recomendaciones y procesos, a través de la ejecución pronta, expedita y completa de las sentencias que dicta la Corte Interamericana.

Me privilegia que los coordinadores de esta obra colectiva, generosos colegas y amigos, me hayan sugerido aportar algunas líneas –esto es, algunas reflexiones– en torno al tema que aquí se examina. Mi reconocimiento por esa honrosa invitación a los profesores Andrés Rousset Siri, de la Universidad Nacional de Cuyo, en Argentina, y Laura Alicia Camarillo Govea, de la Universidad Autónoma de Baja California, en Tijuana, México, a quienes aprecio y respeto como estudiosos del Derecho de los derechos humanos: nacional e interamericano.

¹ Profesor Emerito de la Universidad Autonoma de Mexico (UNAM). Fue Juez y Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde 1997 hasta 2010 –dos periodos–. Es autor de más de cincuenta libros, ha publicado numerosos artículos en revistas de investigación, docencia y divulgación en México y en otros países. La mayoría de sus publicaciones abordan temas jurídicos y criminológicos. En 2007 fue distinguido por la Universidad Nacional de Cuyo con el título de “Doctor Honoris Causa”.

He tenido el honor de recibir la hospitalidad de ambas Universidades en encuentros académicos de los que guardo el mejor recuerdo. Soy testigo de la tarea del profesor Rousset, autor de una obra excelente sobre *Ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, publicada por EDIAR, en Buenos Aires, en 2018, libro de consulta indispensable –se suele decir, con una expresión justificada en este caso– para quienes se interesan en tan relevante materia. También puedo dar testimonio del trabajo de la doctora Camarillo Govea en el plantel de Tijuana, instalado en la difícil frontera entre dos países, en rigor dos mundos. La doctora Camarillo ha contribuido igualmente a la nueva literatura interamericana con su importante obra sobre el *Acceso del individuo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, publicada por Tirant lo Blanch en 2018.

En el libro para el que elaboré esta nota, a manera de prólogo, aparecen estudios de seis procedencias nacionales. Dan informada cuenta de su tema, sección o proyección dentro del asunto general que aborda la obra. El conjunto permite una nueva aproximación al desempeño de los tribunales tutelares de derechos y libertades y a la recepción de sus sentencias en los órdenes internos.

De América brindan noticia nueve trabajos, que menciono por el orden de presentación en la escena. Sobre Brasil ha escrito Marina de Almeida Rosa, a propósito de un caso sobresaliente examinado por la Corte Interamericana: *Gómez Lund*, que aporta datos aleccionadores. De Colombia, un país que ha caminado mucho en el rumbo del nuevo constitucionalismo y la tutela de los derechos, son los artículos de Álvaro Francisco Amaya Villarreal y María Mónica Trespalacios Leal.

Sigue, en el orden que mencioné, el estudio de Víctor Orozco Solano, relativo a Costa Rica, país señero en la atención de los derechos humanos, anfitrión de la Conferencia que adoptó la Convención Americana en 1969, así como de la Corte Interamericana, a partir de 1979. En seguida se hallan los artículos de Laura Alicia Camarillo Govea, en torno al complejo ejercicio de las reparaciones en México, y de dos jóvenes juristas que participan en el proyecto –en marcha y con buenos frutos– de llevar a Baja California la presencia del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México a través de una Estación Noroeste: Roxana Rosas Fregoso y Elizabeth Nataly Rosas Rábago, ambas en torno a la ejecución de sentencias en México, tema que

también aborda Lorena Esmeralda Yáñez Núñez, igualmente académica de la Universidad bajacaliforniana.

La representación académica argentina corre a cargo del profesor Andrés Rousset Siri, que propone ajustes en el ámbito normativo interamericano para el cumplimiento eficaz de las sentencias del Tribunal de San José. La misma presencia nacional corresponde a Christian G. Sommer: brinda un panorama de la materia bajo un título expresivo: ¿"Dos pasos adelante, un paso atrás"? Finalmente, hay un trabajo europeo, que corresponde a Susana Almeida, de Leira, Portugal; examina las particularidades del sistema instalado a partir del Convenio de Roma, de 1950, hacia el que los americanos dirigieron su mirada cuando llegó el momento de establecer el nuestro.

No está en mi capacidad –ni en los límites de este prólogo– ofrecer un panorama de la literatura latinoamericana en torno a estas cuestiones tan complejas y notables. Sólo para anudar el lazo entre Argentina y México, países de los coordinadores, me limitaré a mencionar la relevante obra colectiva coordinada por la ilustre catedrática Susana Albanese, de la Universidad de Buenos Aires, publicada en 2018 bajo la inquietante denominación *Incumplimiento de sentencias internacionales. Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, y el libro *Impacto de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, coordinado por los juristas Edgar Corzo Sosa, Jorge Ulises Carmona Tinoco y Pablo Saavedra Alessandri, publicado en México en 2013. A esta obra habría que agregar, de fechas recientes: *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Decisiones, transformaciones y nuevos desafíos* (2ª. ed., 2015), de Mauricio Ivan del Toro y el autor de este prólogo, e *Implementación de las sentencias interamericanas en México*, de Gladys Morales (2015).

Nos hallamos ante un asunto de primordial importancia, que ha suscitado interés creciente. En él se cifra la atención de quienes operan en el Sistema Interamericano, entendido éste en su más amplio y preciso sentido, que no sólo abarca a los órganos interamericanos de protección –Comisión y Corte–, sino a todos los Estados de la región, comprometidos en la garantía colectiva de los derechos humanos; a la entidad que los reúne –la Organización de los Estados Americanos–, a la sociedad civil y sus instituciones, actores necesarios y diligentes de la promoción y la defensa de los derechos, y a otros personajes emergentes, que así he calificado en anteriores ensayos, provenientes de los Estados

–ombudsman y defensores públicos– y de la sociedad –gremios y profesiones. Esa atención proviene de la necesidad de que las decisiones del órgano judicial interamericano adquieran verdadera eficacia en los hechos, además de tener un sitio en la reflexión de los juristas.

Recordemos que en estos años se ha producido una bibliografía cada vez más rica y útil en torno a los temas y problemas de los derechos humanos y su defensa internacional o supranacional. En los países del área americana esta bibliografía –y sus correspondencias hemerográficas– forma ya un extenso catálogo que analiza la materia desde diversas y orientadoras perspectivas. De esta suerte, la literatura especializada, oriunda de universidades y otros centros de investigación, tribunales y organismos privados, hace su propia parte en el examen y la crítica del Sistema, expone preocupaciones, aporta puntos de vista, contribuye con sugerencias apreciables: todo ello constituye un poderoso instrumento para la promoción y la defensa de los derechos humanos.

La atención de la academia va mucho más allá de los encuentros entre profesionales, la explicación en cátedra, la celebración de congresos y encuentros que pudieran confinarse en una “campana de cristal”, espacio y hogar para los expertos. Trasciende este ámbito y penetra profundamente –así se ha deseado y observado– en la gran causa de los derechos humanos: ilumina el pensamiento, difunde la buena nueva, impulsa la voluntad de quienes libran o deben librar batallas en todos los ámbitos de la sociedad política y civil. Enhorabuena, pues, por el auge de los estudios sobre el Sistema Interamericano de Protección, como de otros sistemas: así, el europeo, con el que tenemos estrecha y constructiva comunicación, diálogo provechoso, que nos permite advertir simpatías y diferencias y beneficiarnos, en común, con las virtudes de cada región y aprender de los tropiezos y las deficiencias que en cada una de ellas aparecen; y el africano, que se halla en su primera etapa, enfrentando problemas de establecimiento y crecimiento.

La tarea cumplida en nuestro continente para la promoción y defensa de los derechos humanos tiene una larga historia, que no pretendo emprender ahora. Ni se me ha invitado para hacerla ni bastarían mis fuerzas para ello. Digamos, sin embargo –porque siempre es conveniente echar una mirada hacia el pasado para afirmar el paso en el presente y encaminarlo con firmeza hacia el porvenir– que el impulso generador del sistema que ahora nos abarca inició,

por fijarle una fecha de partida, en el sueño continental expuesto al cabo de la Segunda Guerra y en la víspera de la paz mundial: Conferencia de Chapultepec, de 1945. Habría más jornadas, o bien, más puertos de tránsito y desembarco, a partir de aquella fecha.

Digo puertos porque suelo referirme al trabajo continental en pro de los derechos humanos como una “navegación” con rasgos específicos, en el marco de la gran travesía universal que partió de un puerto de origen, en la última etapa del absolutismo dieciochesco, y enderezó su rumbo hacia un destino compartido: el puerto de arribo, la utopía, una suerte de tierra prometida, donde los derechos humanos elevarán sus banderas y todos los individuos podrán disfrutar de sus beneficios.

Ese destino se halla lejos, pese a los progresos alcanzados en las estaciones de tránsito: sobre todo Bogotá, en 1948, que proclamó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre –“acta de nacimiento” del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, si se toma en cuenta el alcance supranacional del instrumento y la fecha de su adopción, varios meses anterior a la Declaración Universal–, y San José, en 1969, donde se suscribió, tras largos trabajos preparatorios, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto que lleva el nombre de la capital de Costa Rica, república hospitalaria de la Conferencia que expidió la Convención y de la Corte Interamericana creada a partir de ésta.

En 2018 festejamos en San José, en jornadas de revisión y deliberación, el septuagésimo aniversario de la Declaración Americana y el cuadragésimo de la vigencia de la Convención Americana que abrió la puerta para el establecimiento y la actuación del Tribunal de San José. El transcurso de ese tiempo, ya largo –aunque no mucho si pensamos en la vida y el desarrollo de las instituciones, que superan y sobreviven a las personas que las concibieron e iniciaron–, permite volver los ojos, con mirada analítica, crítica, objetiva, hacia lo que se ha ganado con aquella Declaración y esa Corte, factores de progreso a los que debo asociar, por supuesto y con entera convicción, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, creada en 1959 en Santiago de Chile, otro puerto notable en la navegación americana.

¿Qué se propusieron los animosos fundadores del sistema –al menos, fundadores en la etapa a la que me estoy refiriendo, a partir de la Conferencia de Chapultepec–, cuál fue su designio, qué horizonte advirtieron para orientar la

marcha de esta empresa gigantesca? Es obvio que en ellos germinó la misma devoción que animaría los esfuerzos del Sistema Universal: proclamar derechos, instalarlos en tierra firme, ponerlos al abrigo de las veleidades de la política, ampararlos contra el autoritarismo, sembrar la semilla que diera frutos magníficos, precisamente en un continente, el nuestro, donde las libertades y los derechos de los individuos habían sido constantemente arrollados –y lo siguen siendo–; donde habían prosperado sendas dictaduras; donde eran escasas y frágiles las instituciones tutelares. De ese tamaño era el frente de batalla que enfrentó el sistema naciente, y de esa magnitud sería, por lo tanto, la obra promotora y defensora de sus fundadores y de los descendientes de éstos, que ya son legión en los países de nuestra América.

Se ha dicho que no basta con proclamar derechos si las declaraciones no se acompañan con regulaciones jurídicas que las acojan y preserven –tratados internacionales que postulen deberes precisos a cargo de los Estados y derechos exigibles en favor de los ciudadanos–, y si esas regulaciones no cuentan con medios, mecanismos o instrumentos dotados de la fuerza moral y jurídica para erigirse como escudo y espada de los derechos –para decirlo parafraseando a un ilustre mexicano– y dictar resoluciones que orienten el quehacer de los Estados o fijen a éstos deberes perentorios.

A ese último fin sirven la Comisión y la Corte Interamericanas, ésta a través de los pronunciamientos que emite en ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales como intérprete y aplicador, el más elevado, de las disposiciones contenidas en la Convención Americana y en otros instrumentos que le confieren esa competencia. La operación de esos entes cuenta con la admisión de los Estados, no a despecho de su soberanía, con mengua o ignorancia de ésta, sino en ejercicio de ella: soberanamente han erigido un sistema de protección y también soberanamente han aceptado atender sus recomendaciones –en el caso de la Comisión– y sus pronunciamientos jurisprudenciales –en el de la Corte.

Es pertinente recordar que todos los instrumentos normativos se hallan sujetos a interpretación –que ha de ser legítima, por supuesto– de quienes deben entenderlos y aplicarlos. Quedó en la historia la idea de que el juez es la boca que pronuncia las palabras de la ley –famosa fórmula de un insigne filósofo, que tuvo sentido en su tiempo, como afirmación de la autoridad de los parlamentos, depositarios de la voluntad general–, y hoy se ha rescatado, exaltado, la

figura del juzgador que aplica la ley y en cierto modo concurre, a través de los criterios que sustenta, a la construcción de un Derecho objetivo de raíz judicial.

Las disposiciones de ayer deben ser leídas y aplicadas hoy, y lo serán mañana. En consecuencia, el tribunal de ahora debe dirigir una mirada actual sobre los textos redactados en otro tiempo, a veces muy remoto, y finalmente decir, con sustento en esa nueva mirada –que se extiende sobre el contexto y recibe el impulso de su tiempo y de su lugar–, cuál es el sentido de la ley o del tratado, a los que se califica –así lo hace, en su espacio, la jurisprudencia internacional– como “cuerpos vivos”, que no se agotan en el pensamiento de sus redactores originales.

Por supuesto, no quiero decir que el nuevo lector puede alterar –que sería peligrosa traición– los valores y principios encumbrados y plausibles que inspiraron el texto de la ley o de la convención, si así fue, y que siguen velando en ésta. Sólo sostengo que ese nuevo lector, desde el estrado judicial, ha de fijar el significado actual de la ley para conocimiento y cumplimiento de sus contemporáneos: los de ahora, no los de ayer. En fin de cuentas, la norma se integra, como ha puntualizado la jurisprudencia interamericana, con el texto del instrumento y la interpretación jurisdiccional.

La tarea del tribunal no se agota en la emisión de mandatos jurídicos individualizados, las sentencias, para resolver una contienda. Puede revestir mayor trascendencia, asumir más dilatado alcance: es decir, ordena la conducta de los contendientes a partir de la sentencia que expide, pero también la de quienes han aceptado la vigencia y la observancia de la norma aplicada, que es parte de su propio Derecho objetivo: así, los Estados que ratifican o adhieren a un tratado internacional y lo hacen a sabiendas de que éste incluye –como lo ha hecho la Convención Americana– el poder de un juzgador que se pronuncia acerca de las disposiciones convencionales y fija su interpretación.

Es así que adquieren esa fuerza las determinaciones de la Corte Interamericana, cuando ésta ejerce sus atribuciones jurisdiccionales, que puede ser tanto en la sentencia que resuelve un litigio –y para hacerlo interpreta la Convención u otro instrumento que le atribuye competencia material–, que en la opinión consultiva –que también fija la interpretación del mandamiento convencional– o en otras resoluciones, como las relativas a medidas provisionales o cumplimiento de sentencias –en las que la Corte analiza y aplica el estatuto convencional.

En este acompañamiento modesto y amistoso a los autores de la obra colectiva que generosamente aloja este prólogo, voy en seguida a la consecuencia efectiva, material, concreta –esto es, la consecuencia real, la que el justiciable aguarda y los obligados por la norma esperan– de la interpretación y el mandato depositados en el pronunciamiento del juzgador. Me refiero, por supuesto, a un gran tema ampliamente reconocido, estudiado, debatido: la observancia, el cumplimiento, la ejecución –como se quiera decirlo– de la sentencia del tribunal.

La existencia misma de los tribunales, en el espacio que se les ha destinado en la división de poderes –suprema garantía de los derechos, señaló la Declaración Francesa de 1789, en pos de una doctrina y una esperanza– acredita la exigencia de que aquéllos resolverán los litigios, frenarán el arbitrio del poderoso y abrigarán los derechos de las personas no solamente en un acto de inteligencia, reflexión, declaración, que es la sentencia, sino podrán lograr –por diversos medios, otro tema arduo y decisivo– que ésta anide en los hechos, modifique una situación cuestionada, rechace una violación y reponga al justiciable –como expresión magnífica del acceso a la justicia– en el goce y ejercicio de su derecho. En términos populares, la sentencia debe “aterrizar”. Ha de consumir el viaje desde la solemne elevación del tribunal que la dicta hasta la concreta realidad del justiciable que la requiere.

Por supuesto, la efectividad de los pronunciamientos jurisdiccionales no escapó a la Convención Americana, ni se ha sustraído a la reflexión de sus estudiosos y aplicadores. Hay huella profunda del propósito de los autores, que se refleja en algunos extremos del instrumento, leídos para desentrañar el pensamiento y la intención. Del cumplimiento de las sentencias –aun cuando se trate de aquellas con las que culmina un recurso del orden interno para salvaguardar libertades y derechos– habla el artículo 25.2; c) del Pacto de San José, cuando obliga a los Estados a “garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso” judicial que ampara derechos fundamentales, idea que ha sido subrayada por la jurisprudencia de la Corte acerca del debido proceso y del papel que en éste juega la ejecución de las sentencias.

Ahora bien, para los fines de este prólogo y de la obra al que corresponde, es preciso traer a cuentas los preceptos convencionales que imponen a los Estados

el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Interamericano. Así, los imperiosos textos de los artículos 67: “El fallo de la Corte será definitivo e inapelable”, y 68: “Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. Agreguemos los términos inequívocos del artículo 63, tanto en su apartado 1, acerca de reparaciones y deber del Estado, como en su apartado 2, en torno a medidas provisionales para prevenir la violación de derechos y consecuente obligación del Estado.

Y mencionemos con énfasis el deber –no sólo la facultad– del Tribunal, conforme al artículo 65 de la Convención, de someter a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos un informe anual de labores; “de manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”. No se alude, sin embargo, a lo que la Asamblea dirá o hará a partir de los informes de la Corte sobre deficiencias de cumplimiento, aunque un entendimiento adecuado de las atribuciones de la Asamblea lleva a recordar que los Estados, su organización y los entes de ésta –así, la Asamblea– integran una “garantía colectiva” de la tutela de los derechos, y no pueden pasar por alto ni omitir acciones cuando existe quebranto –peor todavía si éste es sistemático e inexplicable o inexplicado– de los derechos de las personas, derivado de la inobservancia de las legítimas resoluciones jurisdiccionales dictadas para ampararlos.

No podríamos olvidar que semejante inobservancia de los derechos contraría los postulados de la Carta Democrática Interamericana. Ésta reconoce que el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales es un elemento esencial de la democracia representativa (artículo 2), y es inconsecuente con la intención de los Estados miembros de la OEA que “refirma(n) su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos” (artículo 8).

En este orden de consideraciones –y preocupaciones, que se manifiestan en múltiples foros y que se plantean reiteradamente a quienes, a título de docentes o conferenciantes, analizamos el quehacer de la Corte y la reacción de los Estados–, es preciso tomar en cuenta que el orden jurídico internacional no provee, salvo excepcionalmente, la posibilidad de imponer *manu militari* el cumplimiento de las sentencias. En este sentido, la contundencia de las sentencias internacionales es menor que la de las sentencias nacionales.

En el Sistema Europeo hay facultades en manos del Comité de Ministros y del propio Tribunal regional, que no existen en el Interamericano. Esta diferencia atiende, es obvio, a las circunstancias en que se desenvuelve cada uno de esos sistemas, oriundos de antecedentes, desenvolvimientos y experiencias diversos. Puedo mencionar que cuando se sugirió en el pasado no tan distante –del presente no daré cuenta– la posibilidad de constituir un comité americano de revisión del cumplimiento de sentencias, la respuesta de los Estados no fue favorable. Lo digo, recordando mis propios planteamientos como presidente de la Corte Interamericana. Los representantes de algunos Estados consideraron improcedente la integración de un órgano fiscalizador en el que participaran otros Estados que, a su vez, mostraban deficiencias considerables en el cumplimiento de sentencias. La iniciativa quedó en suspenso.

Con todo, se ha fortalecido muy apreciablemente la potestad de la propia Corte Interamericana para desplegar encomiendas ejecutivas o, dicho con mayor propiedad, funciones conducentes a la ejecución de sus sentencias. El fundamento de esta atribución ha radicado en un doble razonamiento. Por una parte, la Corte adujo que es inherente al tribunal atender el cumplimiento de sus determinaciones, que se inscribe en el acervo de elementos constitutivos de la jurisdicción, bajo una doctrina clásica: *notio, vocatio, iudicio, coertio y executio*; trátase, pues, de la *executio*, desde cierta perspectiva y con alcance relativo, que no podría asimilarse al de otros juzgadores del orden interno.

Por otra parte, el tribunal invocó la obligación que le asigna el ya citado artículo 65 de la Convención: si es deber de la Corte informar a la Asamblea General de la OEA acerca de su desempeño judicial, ponerla al tanto de los casos de incumplimiento y formular sugerencias a este respecto, resulta necesario que el Tribunal recabe elementos de juicio para el cumplimiento de su obligación. De ahí la facultad de requerir informes a los Estados. Esta facultad de requerimiento tropezó en un principio con ciertas resistencias, que nunca fueron vigorosas, y finalmente recibió el respaldo de la Organización de los Estados Americanos y arraigó en la jurisprudencia del Tribunal.

De esa suerte, las atribuciones jurisdiccionales del órgano judicial interamericano se desplazan en cuatro vertientes, como he comentado en diferentes ocasiones: consultiva, contenciosa, preventiva –medidas provisionales, en ocasiones ajenas a un procedimiento contencioso– y ejecutiva. Al final de mi desempeño

como presidente de la Corte Interamericana, la facultad de requerimiento avanzó: se instituyó la práctica, amparada en el Reglamento, de convocar a los Estados a audiencia para conocer el estado de cumplimiento de las sentencias y dictar las providencias pertinentes. Estas audiencias han versado sobre un caso en particular o un conjunto de casos que pueden ser examinados de una vez para conocer los hechos que expone y los argumentos que aduce el Estado convocado y resolver lo que parezca conveniente para el cumplimiento del conjunto de sentencias, habida cuenta de los datos comunes a los procesos de cumplimiento.

A la hora de ponderar el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Interamericano es preciso considerar algunos elementos de juicio a los que ahora me referiré. En este orden conviene reconocer la complejidad que suelen revestir las sentencias de la Corte, especialmente las que recaen en litigios donde se advierten diversas violaciones y se reconocen varias fuentes e implicaciones de éstas. De ello resultan numerosos puntos condenatorios, que van más allá de la somera –e ilusoria– resolución sobre una improbable *restitutio in integrum*, y rebasan, desde hace tiempo, los mandatos sobre reparaciones patrimoniales.

El régimen de reparaciones al que se atiene la Corte abarca un vasto conjunto de consecuencias jurídicas del hecho ilícito: jurídicas, políticas, sociales, económicas, culturales, inclusive, inscritas bajo el título de “reparación integral”, que concierne tanto a la víctima –el lesionado, en los términos del artículo 63.1 de la Convención– como a la comunidad, inmediata y mediata. Esta extensión de las reparaciones constituye una de las más valiosas aportaciones del Sistema Interamericano, y específicamente de la jurisprudencia del Tribunal de San José, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

La creativa voluntad de los redactores del Pacto regional ha desembocado en novedades excelentes que pretenden incidir, a fondo, en los factores de las violaciones y avanzar en el rumbo de las garantías de no repetición: jurisprudencia transformadora, estructural. Por supuesto, no diré que este objetivo se ha alcanzado; sí puedo afirmar que es el atendido con mayor firmeza y constancia por el Tribunal Interamericano.

Por otro lado, en el mismo ejercicio de ponderación acerca del cumplimiento es preciso considerar que sólo se dicta el cierre de un caso cuando se ha dado entero cumplimiento a la sentencia, lo cual implica el examen de la observancia de ésta en todos y cada uno de los puntos de condena. Si la sentencia

abarca varios puntos condenatorios y sólo se ha dado cumplimiento a algunos –o a la mayoría, pero no a todos– no es posible cerrar el caso y declarar que se ha cumplido la sentencia. Consecuentemente, ésta figurará como sentencia parcialmente cumplida, o bien, parcialmente pendiente de cumplimiento, y el caso permanecerá abierto para sus diversos efectos jurisdiccionales, informativos y estadísticos.

Es razonable reflexionar sobre los criterios de ponderación que debe emplear el analista del Sistema Interamericano. La conclusión marchará en una dirección si se aplica el criterio de “todo o nada”, y caminará por otra si se toman en cuenta separadamente los puntos de cumplimiento y se aprecia la observancia de la sentencia en cada uno de éstos para medir la magnitud del cumplimiento o incumplimiento por parte de un Estado o de los Estados en su conjunto, o más aún, el grado de eficacia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana. A este respecto, es interesante el estudio *Eficacia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, elaborado por un grupo de académicos colombianos y publicado en 2015, en Bogotá, por la Universidad Católica de Colombia.

En lo personal, opto por este último parámetro de ponderación, sin olvidar por ello la consideración del primero. Tomo en cuenta las distintas características de las condenas: desde investigaciones en torno a la responsabilidad de los autores de la violación –ámbito en el que se presenta el mayor número de incumplimientos–, la indemnización compensatoria –en la que hay avances apreciables–, y la admisión estatal de responsabilidad, por ejemplo, hasta la modificación de Constituciones, leyes o rumbos jurisprudenciales y la acción correctiva de patrones culturales. No es poca cosa. El incumplimiento de una o alguna condena –que no se debe ignorar ni olvidar– no debiera ocultar el cumplimiento en otros puntos, a menudo relevantes.

En uso de la hospitalidad que me han brindado los coordinadores de esta obra me permitiré recordar la apreciación que hice, cuando estuvo a mi cargo informar a los órganos políticos de la OEA sobre el desempeño de la Corte y el cumplimiento y la influencia de sus determinaciones. A este respecto, en 2006 subrayé que la efectividad del Sistema,

“... se mide por la forma en que trasciende al ámbito interno de los Estados. Esa trascendencia existe y crece [...]. La doctrina jurisprudencial del

Tribunal [...] ha influido en la reforma de normas, la adopción de nuevos rumbos jurisprudenciales, la revisión de políticas, prácticas y programas”.

En 2007 insistí: cada sentencia resuelve el caso concreto, pero también interpreta la Convención, que es vinculante para los Estados; en tal virtud, las sentencias “trascienden al caso concreto y establecen criterios orientadores para decisiones y prácticas con mayor alcance”, como ha reconocido, explícitamente, la jurisprudencia interna de muchos Estados, reconocimiento que espero se mantenga y arraigue, para bien del Sistema Interamericano y, en definitiva, de los habitantes de nuestros países. Este es el objetivo procurado por aquel Sistema y por los Estados fieles a su condición de garantes particulares –en su propio ámbito– y colectivos de la tutela de derechos y libertades.

De lo que llevo dicho extraigo una consecuencia y una sugerencia. Es preciso, por supuesto, seguir examinando con rigor, constancia y objetividad el cumplimiento de las sentencias de la Corte –y la atención a las opiniones consultivas–, así como el impacto inmediato que éstas tienen en el orden interno. Ahora bien, es preciso dirigir el examen, no menos, a un concepto de gran valor que permite reconocer la marcha de la “navegación americana” y apreciar la verdadera eficacia de su jurisdicción: la trascendencia de los criterios establecidos por el Tribunal de San José en sus determinaciones, es decir, la forma en que éstos ingresan en el orden interno –la legislación, la jurisprudencia, las políticas y prácticas, la doctrina, la opinión—e impulsan cambios que cumplen, al cabo de algún tiempo –“no se tomó Zamora en una hora”– y de ciertas etapas inevitables, un papel notable en la transformación que se pretende impulsar para conseguir, con infinito esfuerzo, una mayor y mejor protección del ser humano.

La expectativa de esa trascendencia es inherente a lo que he llamado la “vocación institucional” de la Corte Interamericana, que no es idéntica, en todos sus extremos, a la de otros órganos similares. Ciertamente, aquélla tiene la misma encomienda justiciera que los Tribunales Europeo y Africano, pero me parece que la historia, la circunstancia y las expectativas de nuestros pueblos le confieren un cometido singular.

El Tribunal regional americano no podría, como su equivalente europeo, atender decenas de millares de casos –convertido, en cierto modo, en última

instancia de los procedimientos incoados en el fuero interno, función que ha rechazado la Corte de San José. Ni tiene los recursos ni posee el encargo de actuar en innumerables casos. Le corresponde, más bien, operar en un conjunto relativamente reducido de contiendas o consultas, como lo ha hecho, para establecer patrones de interpretación y cauces de comportamiento que fertilicen el orden americano e impulsen, en cada Estado y en el conjunto, transformaciones plausibles.

Si se me solicitara un ejemplo de esta misión transformadora de la jurisprudencia interamericana, me permitiría citar un litigio originado en mi país: el caso Radilla Pacheco. No es posible decir, hasta ahora, que la sentencia de la Corte Interamericana se ha cumplido plenamente, en tanto se hallan pendientes la localización de los restos de la víctima y el enjuiciamiento de los individuos que deban responder ante el fuero interno; pero es perfectamente factible afirmar, sin duda, que la sentencia de la Corte Interamericana en ese caso específico –uno entre varios– contribuyó poderosamente, al lado de otros factores relevantes, a imprimir un cambio profundo y perdurable en el orden jurídico mexicano.

No voy más lejos –ya he caminado demasiado: acaso más allá de lo que sería adecuado en un prólogo– en la reflexión sobre esta materia. He querido destacar, con la venia de los coordinadores de la obra, algunas preocupaciones que tienen su fuente y expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. El tema del cumplimiento de sentencias –al que incluyo en el marco más amplio de la trascendencia– sigue y seguirá siendo uno de los más explorados por los estudiosos y operadores del Sistema, con visión analítica y crítica. Así lo muestra esta obra de varios colegas a los que aquí saludo con el mayor aprecio. Les felicito afectuosamente por la tarea bien cumplida, de la que soy beneficiario, uno entre muchos.

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO
MARZO DE 2019