



Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley

RÉGIMEN DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE FALLOS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 1.- Los fallos firmes dictados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en procesos contenciosos contra la República Argentina son de cumplimiento obligatorio y tienen la misma validez y fuerza ejecutoria que los dictados por órganos judiciales argentinos.

Artículo 2.- El Poder Ejecutivo de la Nación dispondrá la inmediata ejecución y cumplimiento de las medidas resueltas por un fallo indicado en el artículo 1 de la presente ley, una vez que este le hubiera sido notificado.

Artículo 3.- El Poder Ejecutivo de la Nación notificará los fallos indicados en el artículo 1 de la presente ley a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Artículo 4.- Dentro de los tres meses desde que hubiera recibido notificación de un fallo indicado en el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo de la Nación exhortará, si correspondiere, a los Estados, gobiernos, municipios u organismos pertinentes, cualquiera sea la jurisdicción en la que funcionaren, al cese de la situación violatoria de derechos o libertades o a la restitución de los hechos al estado previo a la afectación, conforme a lo dispuesto en el fallo emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



Artículo 5.- El Poder Ejecutivo de la Nación deberá proveer los recursos, medios y asignaciones presupuestarias para la ejecución y cumplimiento de los fallos indicados en el artículo 1 de la presente ley.

Artículo 6.- En caso que la República Argentina hubiere sido condenada al pago de una indemnización conforme al artículo 63 inciso 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el Poder Ejecutivo de la Nación, a solicitud de la parte beneficiaria o de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, lo autorizará y acreditará de inmediato, si hubiere presupuesto asignado suficiente a tales fines.

Si fuese necesario reasignar partidas presupuestarias, el pago de la indemnización deberá efectivizarse a la parte beneficiaria dentro de los tres meses siguientes a la presentación del requerimiento de pago.

Artículo 7.- La Corte Suprema de la Nación requerirá, cuando fuere necesaria, la remisión inmediata de actuaciones vinculadas a un fallo indicado en el artículo 1 de la presente ley al órgano judicial argentino interviniente.

Artículo 8.- La Corte Suprema de Justicia de la Nación deberá revocar toda decisión judicial dictada en el ámbito argentino que un fallo indicado en el artículo 1 de la presente ley determine dejar sin efecto.

Artículo 9.- La parte beneficiaria es la víctima de la violación de derechos o libertades establecida por un fallo indicado en el artículo 1 de la presente ley, o sus legítimos herederos.

Artículo 10.- La parte beneficiaria podrá requerir al Poder Ejecutivo de la Nación el pago de una indemnización dispuesta conforme al artículo 63 inciso 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que estuviere previsto en un fallo indicado en el artículo 1 de la presente ley.



En caso que el Poder Ejecutivo de la Nación no respondiese dentro del plazo de quince días la presentación de la parte beneficiaria, esta podrá solicitar a la Corte Suprema de Justicia de la Nación que realice el requerimiento de pago a aquel.

En ambos supuestos la parte beneficiaria solo deberá presentar un escrito de requerimiento de pago, en el cual se acredite su condición, y copia simple del fallo en cuestión.

Artículo 11.- La parte beneficiaria podrá interponer un recurso de revisión ante el órgano judicial argentino que hubiere dictado una sentencia que un fallo firme indicado en el artículo 1 de la presente ley determine dejar sin efecto.

El recurso de revisión tendrá como objeto la revocación de la sentencia en cuestión a los fines de otorgar pleno cumplimiento al respectivo fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El recurso de revisión también procederá en aquellos supuestos en los que, pese a que un fallo mencionado en el artículo 1 de la presente ley no determine dejar sin efecto una sentencia dictada en el ámbito argentino, la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante la revocación de aquella.

La parte beneficiaria deberá presentar un escrito en el cual se acredite su condición, se fundamente la procedencia del recurso de revisión y se acompañe copia simple del fallo en cuestión dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Una vez presentado el recurso de revisión, el órgano judicial argentino deberá dar traslado por diez días al Ministerio Público Fiscal de la jurisdicción correspondiente. Contestado el traslado, el órgano judicial argentino deberá resolver dentro de cinco días sobre la admisibilidad y procedencia del recurso de revisión interpuesto, pudiendo asimismo disponer otras medidas accesorias y tendientes a la plena efectividad del fallo que hubiere sido dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



Se atribuirá a los órganos judiciales intervinientes la facultad revocatoria prevista en el artículo 8 de la presente ley.

La parte beneficiaria contará con el beneficio de intervención judicial gratuita, el cual lo eximirá del pago de todo costo vinculado a la sustanciación del proceso.

Respecto a la interposición y trámite del recurso de revisión se aplicarán supletoriamente las normas procesales vigentes en la jurisdicción correspondiente.

Artículo 12.- El Poder Ejecutivo de la Nación, la Corte Suprema de Justicia de la Nación y todo organismo, Estado o gobierno o municipio involucrado publicarán de forma libre a través de internet el estado actualizado del trámite de ejecución y cumplimiento de los fallos indicados en el artículo 1 de la presente ley.

La publicación contendrá el detalle de todos los actos emitidos, sus contenidos y las medidas adoptadas para dar cumplimiento al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuestión.

Artículo 13.- Cuando un fallo indicado en el artículo 1 de la presente ley se hubiere pronunciado acerca de la inobservancia de la República Argentina del deber de adoptar disposiciones de derecho interno compatibles con la Convención Americana de Derechos Humanos, el Poder Ejecutivo de la Nación presentará, si correspondiere, al Congreso de la Nación el proyecto de ley pertinente dentro del plazo de tres meses desde que hubiera sido notificado del fallo firme en cuestión.

El Congreso de la Nación deberá otorgar un trámite preferente al proyecto de ley dentro del periodo legislativo en curso o, en su defecto, del subsiguiente.

Artículo 14.- Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a los términos de esta ley para la regulación de la ejecución y cumplimiento de fallos indicados en el artículo 1 de la presente ley en sus respectivos ámbitos.

Artículo 15.- Comuníquese al Poder Ejecutivo de la Nación.



FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Este proyecto reproduce la iniciativa que tramitó como expediente 55-D-2019 y 3445-D-2017.

Por el presente se trae a consideración un proyecto de ley sobre un régimen de ejecución y cumplimiento de fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Estimamos, tal como lo manifestó el Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita a la Comisión de Derechos Humanos de esta Cámara en 2017, que es pertinente sancionar un régimen legal sobre la materia para robustecer la eficacia del sistema de protección de derechos humanos.

En ese sentido, el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en el caso “Fontevicchia” (“Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/informe sentencia dictado en el caso ‘Fontevicchia y D’Amico vs. Argentina por la Corte Interamericana de Derechos Humanos’”, 14/2/2017) ha evidenciado la carencia regulatoria que existe sobre el tema. Carencia que, asimismo, ha permitido el cuestionable voto de mayoría allí emitido. De hecho, como se puede apreciar a partir del articulado del proyecto, aquí se vienen a especificar varias cuestiones que imposibilitarían un pronunciamiento similar.

Por otro lado, es menester subrayar que esta iniciativa está basada en la siguiente idea: poner los medios estatales a favor de los ciudadanos y de la protección de los derechos humanos. Y, en paralelo, evitar la judicialización y los litigios de cuestiones que deberían canalizarse de forma directa y sin obstáculos.

Por ello, se propone un régimen dirigido a lograr la ejecución y cumplimiento sin necesidad –en principio– de intervención de los ciudadanos. Se parte de la premisa que es el propio Estado quien debe velar por la observancia de los fallos de la Corte IDH,



puesto que este tribunal es el órgano encargado de custodiar la eficacia del sistema interamericano de derechos humanos, al cual la República Argentina voluntaria y soberanamente se sometió.

A su vez, desde la reforma constitucional de 1994 la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) se ha incorporado al bloque de constitucionalidad junto con otros instrumentos internacionales. De esta manera, se ha consolidado un ordenamiento jurídico argentino en el cual los derechos humanos y la CADH determinan su razón de validez en un sentido sustancial y formal.

Esos, pues, son los fundamentos generales de este proyecto y, en concreto, de los artículos 1 a 8. Esa parte del articulado es, específicamente, la que se instala para que el propio Estado disponga -por su iniciativa y sus medios- la ejecución y cumplimiento de los fallos de la Corte IDH.

En el artículo 1 se especifica el campo de aplicación: los fallos firmes dictados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en procesos contenciosos contra la República Argentina.

Se aclara que usa la palabra “fallo” porque es la utilizada en la CADH (arts. 66 y subsiguientes).

Y se emplea “firmes” de acuerdo a lo prescripto en el artículo 67 de la CADH, que prevé la posibilidad para las partes de interponer un pedido de interpretación aclaratoria.

En los artículos 2, 3 y 4 se puede apreciar que sería justamente el Poder Ejecutivo de la Nación (PEN) el encargado de implementar e instar la ejecución y cumplimiento de los fallos previstos en el artículo 1, sin perjuicio de la participación de la CSJN o de partes beneficiarias del fallo de la Corte IDH en cuestión, o bien de otros organismos públicos, Estados locales o municipios, como se establece en artículos subsiguientes.



En el artículo 5 se determina la participación del PEN para la ejecución y cumplimiento de los fallos de la Corte IDH. De nuevo, apoyada en la idea de funcionamiento estatal a favor de los administrados.

En el artículo 6 además se fijan pautas para el inmediato pago de indemnizaciones cuando estas hubieran sido resueltas por la Corte IDH. En este supuesto, a diferencia del artículo 4, siempre el cumplimiento vinculado al pago recaería sobre el Estado Nacional.

En el artículo 7 se prevé otra instancia del régimen de cumplimiento de fallos de la Corte IDH, que obviamente hallaría plena eficacia respecto a cuestiones que hubieren tramitado en el ámbito nacional-federal, o bien en ámbitos locales, siempre que la provincia o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) adhiriesen a la ley.

En el artículo 8 se prevé que la CSJN tendrá el deber y la facultad de revocar aquellas sentencias que un fallo de la Corte IDH hubiere dispuesto dejar sin efecto. Si bien esto se interpreta que es una consecuencia lógica del funcionamiento del sistema interamericano de derechos humanos, no lo ha considerado así la CSJN en el caso “Fontevicchia”. En aquel pronunciamiento la mayoría del máximo tribunal argentino juzgó que al imponerse la revisión de una sentencia firme se pondría en crisis la condición de órgano supremo del poder judicial nacional que la CSJN ostenta conforme al artículo 108 de la Constitución Nacional (CN). Los argumentos de la mayoría en este caso podrían, entonces, derivar en una concepción dualista de la relación entre el derecho internacional y el derecho argentino, ya superada en nuestro ordenamiento. En rigor, existen hoy en día principios de derecho público del ordenamiento jurídico argentino que emanan del derecho internacional de los derechos humanos.

En ese orden de ideas, se considera procedente que eventualmente la Corte Suprema de Justicia de la Nación u otro órgano judicial interviniente (conforme, por ejemplo, a lo previsto en el artículo 11 de este proyecto) revoquen sentencias judiciales aun firmes cuando la Corte IDH determinase dejarlas sin efectos en aras de reparar la violación



cometida a un derecho o libertad protegida por la CADH. No hay principio del derecho público que se oponga a esta alternativa. Y si se sostuviese que existe, eso se debería a una inexacta concepción del ordenamiento jurídico argentino.

Los artículos 9 a 11, de todos modos, prevén derechos para la parte beneficiaria de un fallo de la Corte IDH. Esa parte beneficiaria, definida en el artículo 9, tendría derechos procedimentales y procesales tendientes a efectivizar la ejecución y cumplimiento de un fallo de la Corte IDH en caso que no se hubieren aplicado ya mecanismos previstos en los artículos previos.

El artículo 11 consagra el derecho a interponer un recurso de revisión ante el órgano judicial argentino que hubiere dictado una sentencia que un fallo firme indicado en el artículo 1 de la presente ley determine dejar sin efecto. Respecto a lo allí previsto, se aclara que se consigna “órgano judicial argentino” porque si bien lo más probable es que un caso llegue al conocimiento de la Corte IDH tras haber agotado la vía judicial interna, no todos los casos a resolver por el tribunal internacional necesariamente podrían haber recibido tratamiento por parte de la CSJN. Por lo cual se reitera: la plena eficacia de este artículo se concretaría con la adhesión por parte de todas las provincias y de la CABA.

En el artículo 12 se estipula una obligación en cabeza del PEN, la CSJN y otros organismos públicos para garantizar y fomentar el acceso a la información pública y la transparencia activa vinculados a la aplicación del régimen.

En el artículo 13 se regula un marco de readecuación de normativa legal argentina a las disposiciones de la CADH. Asimismo se prescribe un régimen de elaboración y sanción de leyes especial, que se entiende que no altera las potestades previstas en la CN para el Congreso de la Nación ni para el PEN, ni las prescriptas en los reglamentos de las Cámaras. En todo caso, se lo concibe como un procedimiento especial basado en el núcleo de validez del ordenamiento argentino, según lo estipulado por la CN, en especial por su artículo 75 inciso 22.



Por último, el artículo 14 invita a las provincias y a la CABA a adherir al régimen. Si bien algunos juristas han apuntado que de acuerdo al artículo 27 de la CN lo vinculado al cumplimiento de fallos de la Corte IDH dependería del Estado Nacional, estimamos que para dotar al régimen de plena eficacia es preciso contar con la adhesión de todas las jurisdicciones. Así se garantizaría el principio de igualdad consagrado en el artículo 24 de la CADH de conformidad con el artículo 28 (Cláusula federal) del mismo instrumento. Sin embargo, en un Estado federal como el argentino pensamos que es necesario que todas las entidades expresen su conformidad y adhesión a un régimen que asegure condiciones igualitarias para la ejecución y cumplimiento de fallos que, precisamente, vienen a resguardar derechos fundamentales. La sanción de este régimen se inscribe dentro de las facultades legislativas del Congreso de la Nación para asegurar el ejercicio pleno de los derechos consagrados por el ordenamiento constitucional (comprendido por la CN y los instrumentos de jerarquía constitucional), sin perjuicio de lo cual, para evitar dudas y contratiempos, se consideran oportunas las adhesiones de las provincias y la CABA.

Por cierto, en febrero de 2021 se publicó un relevamiento del estado de situación del caso “Fontevicchia” que refuerza la necesidad de adoptar un régimen como el aquí propuesto (ver “Se cumplen cuatro años del fallo ‘Fontevicchia’, nota publicada en el portal Palabras del Derecho, firmada por Lucas José Zudaire, fecha 14-2-2021, disponible en <http://palabrasdelderecho.com.ar/articulo/2251/www.digitalbuho.com>).

Por lo expuesto, solicitamos a nuestros pares que nos acompañen con la sanción del presente proyecto.

José Luis Gioja