

DOCTRINA

Hacia un diálogo judicial multinivel: La cuestión prejudicial como herramienta para la interpretación uniforme en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

*Towards a multilevel judicial dialogue: The preliminary ruling procedure as a tool
for uniform interpretation in the Inter-American Human Rights System*

Rafael Sepúlveda Jiménez 

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México

RESUMEN Este artículo propone el diseño de un mecanismo prejudicial interpretativo en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), como una vía para fortalecer la uniformidad en la interpretación y aplicación de los instrumentos convencionales en materia de derechos humanos, a partir de la creciente interdependencia entre los órdenes jurídicos nacionales e internacionales y la necesidad de una cooperación reforzada entre las distintas jurisdicciones. Se argumenta que la incorporación de una herramienta de diálogo judicial, semejante a la cuestión prejudicial europea, pero adaptada a las particularidades del SIDH, contribuiría a garantizar una tutela más efectiva y coherente de los derechos humanos en la región. De esta manera, se parte de que este mecanismo puede ser un elemento clave para evitar la fragmentación hermenéutica y fomentar una verdadera comunidad jurídica interamericana, sin desplazar la responsabilidad de los jueces nacionales, sino complementando sus funciones exegéticas mediante la orientación especializada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La propuesta se formula en términos *de lege ferenda*, atendiendo a las exigencias propias del SIDH y a las lecciones comparadas que ofrecen las experiencias de la Unión Europea y de la Comunidad Andina, particularmente.

PALABRAS CLAVE Corte Interamericana de Derechos Humanos, cooperación jurisdiccional, interpretación judicial multinivel, control de convencionalidad, tutela judicial efectiva.

ABSTRACT This article proposes the design of a prejudicial interpretative mechanism within the framework of the Inter-American Human Rights System as a means to strengthen the uniform interpretation and application of conventional human rights

instruments, based on the increasing interdependence between national and international legal orders and the need for enhanced cooperation among different jurisdictions. It argues that the incorporation of a judicial dialogue tool —similar to the European preliminary ruling mechanism, yet adapted to the particularities of the Inter-American System— would help ensure a more coherent and effective protection of human rights in the region. The proposal is grounded in the idea that such a mechanism could serve as a key element to prevent hermeneutic fragmentation and to foster a genuine inter-American legal community, not by displacing the interpretative responsibility of domestic judges, but by complementing their exegetical functions through the specialized guidance of the Inter-American Court of Human Rights. The proposal is formulated in *de lege ferenda* terms, taking into account the specific demands of the Inter-American System and the comparative lessons offered particularly by the experiences of the European Union and the Andean Community.

KEYWORDS Inter-American Court of Human Rights, jurisdictional cooperation, multilevel judicial interpretation, conventionality control, effective judicial protection.

Introducción

Gustavo Zagrebelsky (2011: 156) llama la atención sobre la importancia del derecho constitucional contemporáneo, con un énfasis en la transformación —o debilitamiento— de la soberanía de los Estados. Así, ya no puede pensarse en la constitución como centro del que todo derivaba por irradiación a través de la soberanía del Estado en que se apoyaba, sino como centro sobre el que todo debe converger. Estamos hablando, pues, de una visión abierta de la constitución misma. La ley ya no es la expresión pacífica de una sociedad política internamente coherente, sino que es la manifestación o un instrumento de competición y enfrentamiento social. No es el final, sino la continuación de un conflicto; no es un acto impersonal, general y abstracto, expresión de intereses objetivos, coherentes, racionalmente justificables y generalizables, es decir, si se quiere, «constitucionales» del ordenamiento. La ley es, por el contrario, un acto personalizado (en el sentido de que proviene de grupos identificables de personas y está dirigido a otros grupos igualmente identificables) que persigue intereses particulares.

De esta manera, podemos ser testigos de cómo el constitucionalismo contemporáneo ha experimentado una profunda transformación marcada por el reconocimiento de la centralidad —o hegemonía, según la perspectiva adoptada— de los derechos humanos y por la creciente interdependencia entre los distintos niveles normativos. Así, las constituciones ya no pueden concebirse como sistemas cerrados y autosuficientes, sino como marcos normativos abiertos al derecho internacional,¹ especialmente en lo que

1. Constanza Núñez (2020: 215) refiere que ante este fenómeno es posible encontrar expresiones como «constitucionalismo global», «constitucionalismo transnacional», «constitucionalismo mundial», «cons-

respecta a la protección de los derechos fundamentales. Esta apertura ha dado lugar a nuevas formas de interacción entre las jurisdicciones nacionales e internacionales, cuyo diálogo se vuelve indispensable para garantizar la efectividad y la coherencia de los estándares de protección (Breyer, 2017: 39-130).

Así, la existencia de múltiples niveles de protección genera, a su vez, riesgos de fragmentación interpretativa. Particularmente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la ausencia de un mecanismo que permita resolver de manera directa las dudas interpretativas de las jurisdicciones nacionales respecto al alcance de las disposiciones convencionales abre la puerta a decisiones divergentes o incluso contradictorias, lo cual debilita la fuerza normativa del *corpus iuris* interamericano. Esta situación es especialmente problemática en aquellos casos en los que no existe una jurisprudencia clara y consolidada de la Corte Internacional de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre determinados preceptos o sobre situaciones novedosas.

Ante ese panorama, en este trabajo se propone formular, en términos *de lege ferenda*, una propuesta para la instauración de un mecanismo prejudicial interpretativo en el SIDH, con el propósito de fortalecer el diálogo judicial multinivel y asegurar la interpretación uniforme de los tratados de derechos humanos. Esta herramienta judicial permitiría a los jueces domésticos, en ejercicio de su función de control de convencionalidad, solicitar de manera directa a la Corte IDH una orientación vinculante sobre la interpretación de las normas convencionales, sin que ello suponga desplazar su competencia para la resolución del caso concreto.

El artículo se organiza en varios apartados. En primer lugar, se revisa el papel de la labor judicial en la exégesis normativa y se destaca la dimensión argumentativa que asume dicha tarea. En segundo término, se reflexiona sobre los límites y alcances de la creación judicial del derecho, y se subraya la tensión entre la autonomía judicial y la necesidad de cooperación interjurisdiccional. Posteriormente, se analiza el problema de la fragmentación interpretativa en el ámbito interamericano y se desarrolla la propuesta del mecanismo prejudicial, justificando su pertinencia a partir de las experiencias comparadas, en particular, la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y del Tribunal de la Comunidad Andina. Finalmente, se presentan algunas consideraciones conclusivas sobre los alcances y limitaciones de la propuesta, y se insiste en la relevancia del diálogo judicial como elemento central para la protección efectiva de los derechos humanos en la región.

titudinalismo multinivel», «metaconstitucionalismo» y «constitucionalismo cosmopolita», entre otras.

La labor judicial en la interpretación normativa: Exégesis y argumentación jurídica

El debate de los alcances de la función judicial en los sistemas constitucionales contemporáneos ha cobrado renovada importancia a partir de la centralidad que han adquirido los derechos fundamentales. En este horizonte, la interpretación jurídica constituye una de las funciones esenciales de la labor judicial, especialmente en el marco del constitucionalismo de los derechos, en el que las normas no son concebidas como mandatos cerrados, sino como disposiciones abiertas que requieren, para su aplicación efectiva, una labor argumentativa y justificativa que dote de sentido a las cláusulas normativas.

De esta manera, en el contexto actual, la labor exegética de los jueces adquiere una relevancia aún mayor, puesto que no se limita a los márgenes del derecho interno, sino que debe dialogar con las normas internacionales y con los estándares desarrollados por órganos supranacionales. Esta interacción entre distintos niveles normativos exige una interpretación integradora, capaz de armonizar las disposiciones nacionales con los tratados internacionales y la jurisprudencia de las instancias regionales e internacionales de protección.

Prueba de esto es que la labor judicial no se agota en la identificación del sentido literal de los textos, sino que requiere el empleo de diversas técnicas hermenéuticas. Entre otras, la interpretación sistemática, la interpretación teleológica, la interpretación evolutiva y la interpretación conforme a los derechos humanos. En palabras de Armin Von Bogdandy (2015: 12), esta forma de interpretar promueve una comunidad jurídica abierta, en la que los distintos actores del derecho —nacionales e internacionales— comparten la responsabilidad de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, articulando una red de protección multinivel.

En este contexto, la labor de los jueces no puede reducirse a una aplicación automática de las normas. Por el contrario, se les exige una fundamentación robusta y razonada de sus decisiones, que explique por qué una determinada interpretación es preferible sobre otras posibles. La teoría de la argumentación jurídica, especialmente a partir de los desarrollos de Robert Alexy, ha contribuido de manera decisiva a fortalecer este modelo de racionalidad deliberativa en el ejercicio jurisdiccional, al proponer que la corrección de las decisiones judiciales se sustenta en su capacidad de resistir la crítica racional (Alexy, 2003: 412).

Este modelo argumentativo resulta particularmente relevante en el ámbito de los derechos humanos, en el que las normas suelen formularse en términos abiertos y generales. Esto demanda del juzgador un ejercicio interpretativo que no solo sea coherente con el texto de la norma, sino también con su finalidad protectora y con los principios que inspiran el sistema de derechos. Así, la interpretación de las disposiciones convencionales en el SIDH debe orientarse, conforme a la jurisprudencia del propio

tribunal de San José, hacia la maximización de la protección de las personas, bajo el principio *pro persona* consagrado en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH),² a la luz de la interpretación evolutiva.

Sin embargo, este carácter abierto de las normas, aunque indispensable para su adecuación a las diversas realidades sociales, puede dar lugar a incertidumbres interpretativas. La coexistencia de múltiples jueces nacionales aplicando los mismos tratados internacionales, sin una herramienta que permita resolver dudas sobre su alcance, incrementa el riesgo de interpretaciones fragmentarias o contradictorias. Esta situación hace evidente la necesidad de mecanismos que faciliten el diálogo entre las distintas instancias jurisdiccionales, con el fin de asegurar la coherencia y la uniformidad en la interpretación del *corpus iuris* interamericano.

En este escenario se inscribe la propuesta de un mecanismo prejudicial interpretativo que permitiría fortalecer el diálogo judicial multinivel mediante una colaboración efectiva entre las jurisdicciones nacionales y la Corte IDH. Dicho mecanismo no pretende anular la autonomía de los tribunales locales, sino ofrecer una vía que complemente su función interpretativa dotándolos de una herramienta especializada para resolver las dudas hermenéuticas que surgen en el ejercicio del control de convencionalidad. Este modelo, como se argumentará más adelante, responde a la necesidad de construir un espacio jurídico común basado en la cooperación, el respeto mutuo y la protección efectiva de los derechos humanos.

Breves reflexiones sobre la creación judicial del derecho

Como indica el título de este apartado, la intención es concluir, a modo de consideración final, que la función judicial, encargada a órganos técnicos especializados, independientes y autónomos, no puede rebasar los límites que la propia constitución, la legislación secundaria y la tradición jurídica romano-germánica —a la que pertenecen la mayoría de los Estados que forman parte del SIDH— le establecen.

Por un lado, encontramos la esencia de la función judicial que es la subsunción: la aplicación de la norma jurídica a la resolución de los casos concretos; nada más, pero nada menos. Por otro, se les atribuye a los órganos judiciales el rol de moderadores frente a los otros dos órganos estatales. Así, la función de aplicación de la norma jurídica precisa, en el marco de la cláusula social, que el poder judicial, en el ejercicio de su quehacer y en el despliegue de sus responsabilidades y atribuciones, no invada la esfera competencial del Legislativo ni del Ejecutivo.

Como indica Benda (2001: 491), la judicatura «no debe caer en las tentaciones de un protagonismo judicial que soslaye las responsabilidades políticas de la legislatura». En este mismo orden de ideas, podría añadirse que la función judicial no puede

2. Véase CADH, «Pacto de San José de Costa Rica», 1969, disponible en <https://tipg.link/m3ib>.

sustituir las responsabilidades de la administración pública. En otras palabras, no se puede dirigir los destinos del Estado a «golpe de sentencia».

De esto se desprende que la judicatura solamente puede «decir el derecho», aplicar la ley, mas no retiene facultades nomogenéticas en el sentido de creación legislativa —o, incluso, normativa en sentido amplio—. Si bien en otras experiencias se ha afirmado que la ley existe en cuanto que es interpretada y aplicada por los jueces —o de manera más radical: «El derecho es lo que los jueces dicen que es»—, lo cierto es que nuestros antecedentes históricos subrayan la autonomía e independencia judiciales en sentido absoluto. Ello significa que los jueces están limitados a la aplicación de la norma a los casos concretos y específicos, dejando a los otros dos órganos estatales que concreten su quehacer mediante las competencias que la propia constitución les ha atribuido.

De esta manera, la tensión entre el principio de legalidad y la discrecionalidad judicial ha sido objeto de intensos debates, sobre todo si se toma en consideración que la labor judicial no se centra ya única y exclusivamente en la interpretación y aplicación de instrumentos internos, sino que dicha labor exegética está orientada —u obligada— por instrumentos y criterios internacionales que se deben acatar. A ello hay que sumar el número cada vez mayor de órganos supraestatales que tienen la facultad de vigilar —o controlar, según se defina— la labor de los jueces domésticos.³

En el contexto del SIDH, la función interpretativa de los jueces adquiere una dimensión particular, ya que la interpretación de las normas de derechos humanos ha demostrado la necesidad de un enfoque más flexible y dinámico, adaptado a los cambios sociales y políticos de la región. De esta manera, los jueces del SIDH, al aplicar las convenciones y los tratados internacionales de derechos humanos, no solo ejercen una función interpretativa, sino que contribuyen a la consolidación de un marco normativo común que trasciende las fronteras nacionales. En este sentido, las decisiones judiciales se convierten en instrumentos vertebrales para la armonización de las legislaciones nacionales con los estándares internacionales de derechos humanos, siempre dentro de los márgenes que establecen los tratados internacionales y las constituciones nacionales, basados en la triada de derechos humanos, democracia y Estado de derecho (Von Bogdandy, 2015).

3. Tenemos, en el caso de la materia de derechos humanos, los comités de la Organización de Naciones Unidas habilitados no solo para determinar el rumbo de la aplicación de los instrumentos internacionales, sino, además, para controlar la correcta aplicación de dichos instrumentos por las autoridades de los Estados parte. En el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, la labor exegética también tiene que atender a criterios que establezcan tanto la Corte IDH como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Homogeneidad en la aplicación judicial de los tratados interamericanos de derechos humanos y la cuestión prejudicial interamericana

Como se mencionó en párrafos anteriores, específicamente en el ámbito interamericano de derechos humanos, la guía que ofrece la jurisprudencia acuñada por la Corte IDH resulta una herramienta eficaz en los casos en que este órgano judicial ha interpretado la o las disposiciones convencionales de referencia, susceptibles de ser aplicadas en sede judicial local —o nacional, según el caso—. De ahí, entonces, la necesidad de explorar formas o mecanismos que auxilien a un diálogo entre jueces adecuado y pertinente. Ya que, desde esta perspectiva, el cumplimiento convencional en los diversos sistemas de protección de derechos humanos origina la obligación de un diálogo multinivel para evitar posibles fricciones en la aplicación y el cumplimiento de las normas convencionales en la materia. Por supuesto que no se trata simplemente de una imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso interpretativo de armonización que implica, incluso en algunas ocasiones, dejar de aplicar la segunda.

Los mecanismos procesales implementados en los diversos sistemas para instaurar el diálogo entre tribunales y jurisdicciones muy diversas varían de acuerdo con el objeto y fin con que se han constituido las organizaciones.⁴ Esta variación se debe a que la forma en que se produce deviene determinante de sus contenidos y, cuando cambia el cauce, lo hacen también las perspectivas y los resultados (García, 2011).

La Unión Europea, por ejemplo, ha desarrollado un mecanismo de cuestión prejudicial previsto en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El objeto de dicho mecanismo es muy claro: «Por una parte, la interpretación de los tratados y del derecho derivado (cuestiones prejudiciales de interpretación) y, por otra parte, el examen de la validez de los actos de las instituciones (cuestiones prejudiciales de apreciación de validez)» (Mangas Martín y Liñán Nogueras, 2013: 258). Esto se dispone con el objetivo en conjunto de reducir las hipótesis de una eventual fricción entre el derecho comunitario y el derecho nacional (Morcillo, 2011: 229).⁵

El propio TJUE, en el conocido caso *Firma G. Schwarze contra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*,⁶ ha señalado que este es un mecanismo de «cooperación judicial mediante la cual el órgano jurisdiccional nacional y el Tribunal de Justicia, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, están llamados a contribuir directa y recíprocamente a la elaboración de una decisión, con el fin de asegurar la

4. Se pueden considerar, por ejemplo, la cuestión de inconstitucionalidad, la cuestión prejudicial y el amparo constitucional y europeo.

5. El análisis en detalle de la cuestión prejudicial excede los límites de este artículo. Para un estudio más pormenorizado al respecto, véase el trabajo de José María Macías Castaño (2014), así como la bibliografía allí recogida.

6. Véase sentencia del caso *Firma G. Schwarze contra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, TJUE, 16/65, 1 de diciembre de 1965, disponible en <https://tipg.link/m3nR>.

aplicación uniforme del derecho comunitario en el conjunto de los Estados miembros» (traducción propia).».⁷ De esa manera, el mecanismo señalado ha sido fundamental para garantizar la aplicación uniforme del derecho comunitario. Así como también ha tenido gran impacto en la protección de los derechos fundamentales, incluso en áreas sensibles como la igualdad de género y la no discriminación.

Ejemplo de ello es el famoso caso *Tanja Kreil con Bundesrepublik Deutschland*,⁸ en el cual el TJUE determinó que la exclusión de las mujeres de ciertos puestos en las fuerzas armadas alemanas violaba la Directiva 76/207/CEE relativa a la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo. Esta decisión, emitida en respuesta a la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Administrativo de Hannover, no solo permitió a Alemania dar sus primeros pasos hacia una nueva etapa en la igualdad de género, sino que también generó un precedente vinculante para todos los Estados miembros de la Unión Europea.

En el mismo sentido, se prevé un mecanismo de cuestión prejudicial que está estipulado en el artículo 32 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Andina, modificado por el Protocolo de Cochabamba. De esta manera, y siguiendo el esquema europeo, el Pacto Andino implantó la herramienta de cooperación entre el juez nacional y la jurisdicción supranacional, a través del establecimiento de la figura de la interpretación prejudicial.

Aunque las condiciones institucionales del SIDH son diferentes, estas experiencias ofrecen elementos valiosos que justifican la viabilidad de un mecanismo similar, adaptado a las particularidades de la región. En esta línea, la propuesta *de lege ferenda* que aquí se plantea busca, precisamente, ofrecer una vía institucional que permita fortalecer el diálogo judicial entre las jurisdicciones nacionales y la Corte IDH, contribuyendo a dotar de mayor certeza y coherencia a la aplicación del *corpus iuris* interamericano. Lejos de implicar una renuncia a la autonomía judicial de los tribunales nacionales, el mecanismo prejudicial interpretativo se concibe como una herramienta de cooperación y asistencia destinada a fortalecer un espacio común de protección de los derechos humanos, basado en la deliberación, la argumentación y la búsqueda de interpretaciones razonables y compartidas.

7. «Coopération judiciaire par laquelle juridiction nationale et Cour de justice, dans l'ordre de leurs compétences propres, sont appelés à contribuer au directement et réciproquement à l'élaboration d'une décision en vue d'assurer l'application uniforme du droit communautaire dans l'ensemble des Etats membres».

8. Véase sentencia del caso *Tanja Kreil con Bundesrepublik Deutschland*, TJUE, C-285/98, 11 de enero de 2000, disponible en <https://tipg.link/IXR1>.

Objeto de la cuestión prejudicial latinoamericana

Lo primero que hay que señalar es que el SIDH no cuenta con una estructura institucional similar a la de la Unión Europea ni a la de la Comunidad Andina. Por lo tanto, proponer una aplicación en sentido estricto del recurso prejudicial implicaría hacer un cambio institucional que no es posible por el momento, ni previsible en el mediano plazo.

La propuesta consiste en que la competencia prejudicial del tribunal de San José se limitaría a la interpretación del *corpus iuris* interamericano —recurso prejudicial de interpretación—, y no al examen de validez de los actos institucionales, por las características especiales con que cuenta el Sistema de Protección de Derechos Humanos, diferente, estructuralmente hablando, de los entes de integración. Luego, el tribunal de San José sería el órgano encargado de determinar el contenido material, la extensión y el alcance de la norma convencional respecto del sistema jurídico interno al momento que los jueces interamericanos hagan uso del recurso, desempeñando una función de garante de la interpretación y aplicación uniforme del *corpus iuris* interamericano en todos los Estados que integran dicho sistema.

Supuestos de planteamiento por el juez nacional

Al igual que en el Sistema de la Unión Europea, el recurso prejudicial interamericano únicamente podría ser planteado por los jueces nacionales, ya que se trata de un sistema de cooperación judicial entre el juez *a quo* y el *ad quem*, en el que se permite al primero obtener una ayuda efectiva para la clarificación y solución del litigio que está conociendo y sobre la norma objeto de cuestionamiento. Ahora bien, tanto la demanda del recurso prejudicial como la respuesta que dé para tal efecto el tribunal de San José corresponden exclusivamente al *corpus iuris* interamericano en materia de derechos humanos. Así, quedaría excluido de esta interpretación el derecho nacional, cuya subsunción corresponde a los jueces nacionales.

En este sentido, los órganos judiciales de los Estados parte del SIDH encargados de presentar el recurso ante el tribunal interamericano serían aquellos que tienen la obligación de realizar la interpretación convencional, verificando la compatibilidad entre la normativa interna de los Estados y la CADH, así como la demás normativa que hemos explicado con anterioridad. Se incluye la jurisprudencia del Tribunal, es decir, los jueces interamericanos que de acuerdo con la normativa interna tengan la obligación aplicar el *corpus iuris* interamericano y se encuentren en duda con respecto a su interpretación.

El tribunal interamericano solo será competente para hacer las interpretaciones que se le soliciten y no para determinar su aplicación en el litigio pendiente. El juez nacional será el encargado de aplicar la norma acorde a la interpretación que haya realizado el juez

ad quem de la misma para el caso concreto. Es decir, el órgano jurisdiccional nacional será el que determine si la norma nacional es o no compatible con la convencional, por lo que queda bajo su responsabilidad la aplicación correcta de la norma interpretada. Así, el papel fundamental del tribunal no será pronunciarse sobre la compatibilidad de las normas de derecho interno con las disposiciones del *corpus iuris* interamericano, sino proporcionar al órgano jurisdiccional nacional los elementos de interpretación que le permitan apreciar la compatibilidad de las normas internas con las convencionales.

Siguiendo la experiencia europea, el tribunal de San José estaría llamado a admitir el recurso prejudicial con independencia del carácter ordinario o especializado, la denominación, el grado y el orden jurisdiccional del órgano nacional que lo plantea, siempre y cuando concurren los requisitos siguientes:

1. que se suscite ante el juez interno una cuestión relativa a la interpretación de una norma del *corpus iuris* interamericano;
2. que dicha cuestión surja en un asunto pendiente de resolución ante el órgano judicial; y
3. que, para poder emitir su fallo, el juez nacional necesite que el tribunal interamericano se pronuncie al respecto con carácter previo.⁹

El recurso prejudicial latinoamericano no pretende ser un medio de impugnación de las sentencias o resoluciones del Tribunal, ya que, de acuerdo con su propio reglamento, contra estas «no procede ningún medio de impugnación»,¹⁰ sino más bien, como lo hemos reiterado, un canal de diálogo y cooperación para garantizar la correcta aplicación del derecho y evitar las posibles fricciones que puedan resultar entre la aplicación de la normativa interna y el bloque de convencionalidad interamericano. Ahora bien, como se trata de un mecanismo de cooperación judicial, las partes en el litigio no tendrán, consecuentemente, participación en el proceso, ni mucho menos podrán formular la petición directamente ante los jueces de San José, cuya competencia será exclusiva de los órganos judiciales respectivos.

Hemos dicho que el recurso prejudicial interamericano incluye la interpretación de la propia jurisprudencia del tribunal de San José, y no podemos omitir al respecto que el SIDH prevé un recurso, contemplado en el artículo 67 de la CADH¹¹ y desarrollado en el reglamento de la Corte IDH (artículo 68), para la interpretación de las sentencias.

9. Parafraseando las condiciones del sistema europeo mencionadas en Mangas Martín y Liñán Nogueras (2013: 460).

10. Artículo 31 número 3 del reglamento de la Corte IDH. Véase Corte IDH, «Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», 2009, disponible en <https://tipg.link/m3nw>.

11. Dicho precepto estipula que «en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo».

Incluso, se puede considerar innecesario que el recurso prejudicial abarque el ámbito material de un mecanismo ya existente. Sin embargo, el alcance del recurso prejudicial interamericano va más allá del previsto y vigente en la actualidad, pues la legitimación para la presentación de dichos mecanismos es diferente.

El recurso de revisión previsto en la actualidad legitima únicamente a las partes en el proceso a solicitarlo. En el recurso prejudicial interamericano, los legitimados serán los jueces interamericanos cuyo deber es ejercer el control de convencionalidad, pero que tienen dudas sobre el sentido y alcance del fallo dictado con anterioridad por el juez *ad quem*, y cuya respuesta prejudicial servirá de guía al juez nacional para resolver un caso concreto y así velar por el estricto cumplimiento del *corpus iuris* interamericano.

De la misma manera, el tribunal de San José es competente para emitir opiniones consultivas, mecanismo que en algunos sistemas favorece el diálogo judicial.¹² No obstante, consideramos que en el SIDH la instauración del recurso prejudicial sería más ágil y efectiva, no porque las opiniones consultivas sean deficientes,¹³ sino porque la legitimación para solicitarlas es exclusiva de los Estados parte de la CADH, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁴ e, incluso, de los órganos de la Organización de Estados Americanos distintos a la Comisión previstos en el capítulo diez de la Carta de la Organización de Estados Americanos de 1948.¹⁵ Los órganos jurisdiccionales por sí mismos no están legitimados para solicitar la opinión de la Corte IDH, por tanto, la cooperación judicial como tal es inexistente y el mecanismo vigente no ayuda a las judicaturas locales a ejercer un control efectivo del bloque de convencionalidad.

Procedimiento de la cuestión prejudicial ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

De acuerdo con el éxito que ha tenido este mecanismo en el contexto de la Unión Europea, proponemos que las reglas procedimentales sean similares a las que se han desarrollado jurisprudencialmente, con las limitantes que pueda suponer la normativa vigente del SIDH. El cauce procesal del recurso prejudicial interamericano se desplegaría a partir de que el juez nacional determine la necesidad de solicitarlo ante el tribunal interamericano.¹⁶ En este caso, al momento de remitir la demanda de solicitud, el litigio principal queda suspendido hasta que se pronuncie el tribunal de San José al respecto.

12. Véanse el artículo 64 número 1 de la CADH y el artículo 70 del reglamento de la Corte IDH.

13. Ya que incluso están previstas para aquellos casos en que los Estados parte tengan dudas sobre la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y la CADH o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Véase el artículo 64 de la CADH.

14. Véase el artículo 70 número 1 del reglamento de la Corte IDH.

15. Véase el artículo 64 número 1 de la CADH.

16. Es decir, en el momento en el que considere necesaria la interpretación de alguno de los instrumentos que forman parte del *corpus iuris* interamericano. El mismo momento que, como hemos visto con anterioridad, ha sido definido por el propio tribunal de San José.

Como se ha señalado, la función del tribunal de San José es interpretar la norma sobre la que se plantea la cuestión prejudicial; este no puede entrar a resolver sobre el litigio pendiente, cuya competencia es exclusiva del juez nacional. Sin embargo, es necesario que este último, de acuerdo con la experiencia europea,¹⁷ defina el marco fáctico del litigio interno en el que debe aplicar la norma objeto del recurso, con el objetivo de que el juez *ad quem* pueda hacer una interpretación «útil»¹⁸ del derecho que está siendo cuestionado, así como para apreciar la adecuación al asunto pendiente de la norma que va a interpretar.

Dependiendo de las circunstancias especiales de los litigios internos, se podrían activar dos tipos de procedimientos: el ordinario y el de urgencia. Los términos del procedimiento ordinario se regirían, con las adaptaciones necesarias, por los lineamientos que establece el reglamento de la Corte IDH para las opiniones consultivas (artículo 73).

Efectos de las sentencias prejudiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Por lo que corresponde a los efectos de las sentencias prejudiciales, estas deberán tener carácter firme desde el momento en que se pronuncian.¹⁹ Por tanto, el juez que solicita el recurso debe aplicar la decisión en el caso para el que solicitó su interpretación²⁰ y, por su carácter vinculante, no puede, en ningún caso, cuestionar su validez.²¹ Es por esto que el efecto vinculante de las decisiones prejudiciales es un elemento fundamental, ya que, si bien no forma parte de los recursos ordinarios, es un mecanismo de diálogo multinivel que garantizaría la aplicación uniforme del derecho interamericano.

De esta manera, las sentencias prejudiciales se integrarían al *corpus iuris* interamericano desplegando los efectos jurídicos correspondientes para todos los Estados del sistema. Es decir, desde esta perspectiva y de acuerdo con el efecto general que despliega, la eficacia vinculante de la decisión prejudicial constriñe al juez *a quo*, pero también a aquellos jueces que conozcan casos similares al que se plantee la aplicación de la norma interpretada. Esto no impide que en el caso de que el juez que ha solici-

17. Véase, entre otras, sentencia del caso *Telemarsicabruzzo y otros contra Circostel y otros*, TJUE, C-320/90 a C-322/90, 26 de enero de 1993.

18. Por mencionar el término utilizado por Pertek (2013: 158).

19. Esta característica de las sentencias prejudiciales en el sistema de la Unión Europea está contemplada en el artículo 65 del reglamento de procedimientos del TJUE.

20. En relación con el objeto y fuerza vinculante de la decisión prejudicial del sistema de la Unión Europea para las cuestiones de interpretación, véase sentencia del caso *Benedetti contra Munari Fratelli S.a.s.*, Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, C-52/76, 3 de febrero de 1977.

21. Al igual que todas las decisiones de la Corte IDH, serán definitivas e inapelables. Véase al respecto el artículo 67 de la CADH.

tado el recurso prejudicial tenga dificultades para comprender la decisión del tribunal pueda plantear un recurso de aclaración. No se trata de un recurso de interpretación de sentencias como el del sistema de la Unión Europea,²² ya que el propio TJUE ha señalado que, teniendo en cuenta la ausencia de partes en la instancia, ese recurso no se aplica en materia prejudicial.²³

Ahora bien, por lo que corresponde a los efectos temporales de las decisiones prejudiciales, y sin omitir el efecto retroactivo de las mismas, se propone que la posibilidad de limitar dichos efectos se determine caso por caso, atendiendo particularmente a motivos de seguridad jurídica.²⁴

Conclusión

Como se puede observar, la construcción de un sistema de protección de derechos humanos efectivo y coherente en el plano interamericano exige fortalecer los canales de cooperación judicial entre las jurisdicciones domésticas y la Corte IDH. La interpretación uniforme del *corpus iuris* interamericano no es únicamente una cuestión técnica, sino que también una condición esencial para garantizar la igualdad en la tutela de los derechos y para consolidar un verdadero espacio jurídico compartido en la región. En ese marco, la ausencia de un mecanismo que permita a los jueces nacionales consultar de manera directa y vinculante a la Corte IDH representa una deficiencia estructural que ha de ser abordada desde una lógica propositiva y realista.

El mecanismo prejudicial interpretativo propuesto en este trabajo responde precisamente a esa necesidad. Lejos de implicar una transferencia de competencias o una subordinación jerárquica de las jurisdicciones nacionales frente al tribunal regional, se trata de una herramienta de diálogo que reconoce la interdependencia normativa doméstica y supraestatal. Tal como ha demostrado la experiencia europea —y en menor

22. Previsto en el artículo 43 del estatuto del TJUE y en el 158 de su reglamento de procedimientos del 2012.

23. Específicamente, indica: «Así como el Tribunal de Justicia ha señalado en el apartado 14 del auto Wünsche, antes citado, los artículos 38 a 41 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia enumeran con carácter limitativo los recursos extraordinarios que permiten volver a poner en tela de juicio la autoridad inherente a las sentencias del Tribunal de Justicia y que, dada la ausencia de partes en el procedimiento, *estas disposiciones no son aplicables a las sentencias dictadas en materia prejudicial*» (énfasis añadido). Véase sentencia del caso *Reisebüro Binder*, Auto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, C-116/96, 28 de abril de 1998, pp. 1893-1894.

24. Como se explicó anteriormente, el generalizar sin más el efecto temporal de la norma causaría graves problemas, ya que, debido al efecto retroactivo de este tipo de sentencias prejudiciales, el objetivo sería que se aplique tal como debió haberse interpretado desde su entrada en vigor. Por eso, y de acuerdo con la experiencia europea, los efectos temporales se deberán determinar caso por caso. Son numerosas las sentencias en que el TJUE ha limitado los efectos. Por ejemplo, véase sentencia del caso *Union royale belge des sociétés de football association ASBL contra Jean-Marc Bosman y otros*, Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, C-415/93, 15 de diciembre de 1995.

medida, la andina—, el recurso de cuestión prejudicial permite a los órganos judiciales actuar con mayor certeza y legitimidad, al contar con una guía interpretativa autorizada sobre normas que, por su carácter internacional, trascienden el orden jurídico interno.

Este mecanismo, si bien inspirado en modelos comparados, no constituiría un trasplante institucional, sino una adaptación contextualizada. A diferencia de los sistemas de integración supranacional, el SIDH se caracteriza por su naturaleza subsidiaria y por su estructura intergubernamental. Por ello, la propuesta se formula con base en los principios de cooperación horizontal, control difuso de convencionalidad y respeto a la autonomía judicial de los Estados parte. La Corte IDH no resolvería los litigios nacionales, pero sí podría ofrecer una interpretación vinculante sobre el sentido y alcance de las disposiciones convencionales, ayudando así a prevenir conflictos interpretativos, contradicciones entre tribunales y, en última instancia, responsabilidad internacional del Estado por decisiones judiciales que vulneren derechos.

De esta manera, la implementación de este mecanismo permitiría avanzar hacia una protección más sólida, coherente y previsible de los derechos humanos, sin necesidad de reformar el tratado constitutivo del sistema, pero sí mediante un desarrollo normativo y reglamentario que respete sus principios rectores. Asimismo, contribuiría a consolidar una comunidad jurídica interamericana en la que los jueces nacionales y el tribunal de San José compartan la responsabilidad de garantizar los derechos fundamentales, sobre la base de un lenguaje común, criterios argumentativos estables y una lógica institucional colaborativa.


En resumen, la propuesta aquí desarrollada representa una apuesta por el fortalecimiento institucional del SIDH, a partir de la idea de que el reconocimiento y la efectividad de los derechos no se agotan dentro del Estado y que su garantía requiere del diálogo, la interpretación común, la cooperación jurisdiccional entre los distintos niveles del orden jurídico y, por su puesto, del compromiso compartido en el cumplimiento de los mecanismos convencionales, particularmente del *corpus iuris* interamericano.

Referencias

- ALEX, Robert (2003). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- BENDA, Ernesto (2001). «El Estado social de derecho». En Ernesto Benda, Konrad Hesse, Wolfgang Heyde, Werner Maihofer, H. Vogel y Antonio López Pina (editores), *Manual de Derecho Constitucional* (pp. 487-559). Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- BREYER, Stephen (2017). *Cómo hacer funcionar nuestra democracia. El punto de vista de un juez*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- GARCÍA, Javier (2011). «Prólogo». En Giuseppe de Vergottini, *Más allá del diálogo entre tribunales. Comparación y relación entre jurisdicciones* (pp. 11-37). Navarra: Aranzadi.

- MACÍAS CASTAÑO, José María (2014). *La cuestión prejudicial europea y el Tribunal Constitucional. El asunto Melloni*. Barcelona: Atelier. DOI: [10.71237/oLTfQ8YW](https://doi.org/10.71237/oLTfQ8YW).
- MANGAS MARTÍN, Araceli y Diego J. Liñán Nogueras (2013). *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. 7.^a ed. Madrid: Tecnos.
- MORCILLO, Juana (2011). «El planteamiento de la cuestión prejudicial comunitaria a la luz de la jurisprudencia europea y constitucional: ¿Facultad o deber?». *Revista de Administración Pública*, 185: 227-262. Disponible en <https://tipg.link/loRx>.
- NÚÑEZ, Constanza (2020). «Constitucionalismo cosmopolita». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 18: 214-238. DOI: [10.20318/eunomia.2020.5274](https://doi.org/10.20318/eunomia.2020.5274).
- PERTEK, Jacques (2013). *Coopération entre juges nationaux et Cour de Justice de l'UE. Le renvoi préjudiciel*. Bruselas: Bruylant.
- VON BOGDANDY, Armin (2015). «*Ius constitutionale commune* en América Latina: Una mirada a un constitucionalismo transformador». *Revista Derecho del Estado*, 34: 3-50. DOI: [10.18601/01229893.n34.01](https://doi.org/10.18601/01229893.n34.01).
- ZAGREBELSKY, Gustavo (2011). *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. 10.^a ed. Madrid: Trotta.

Sobre el autor

RAFAEL SEPÚLVEDA JIMÉNEZ se desempeña como profesor de la División de Estudios de Posgrado y de la licenciatura en Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México. También es profesor de asignatura de la Licenciatura en Derecho y estudió el Doctorado en Derecho de la Universidad Latina de América, México. Posee el grado de máster en Derecho Internacional y en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, España. Es licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México. También es especialista en Derecho del Trabajo y Justicia Laboral por la Escuela Federal de Formación Judicial. Su correo electrónico es rafael.sepulveda@umich.mx.  [0009-0004-5667-6058](https://orcid.org/0009-0004-5667-6058).

ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS

El *Anuario de Derechos Humanos* es una publicación semestral de referencia y consulta en materia de derechos humanos y campos afines. Busca ser un espacio de discusión de los temas centrales en el ámbito nacional e internacional sobre derechos humanos. Es publicado desde 2005 por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

EDITORA

Constanza Núñez Donald

cnunez@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

anuariodh.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

anuario-cdh@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.io)