

Reflexiones sobre los problemas jurídicos vinculados con la ejecución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gelman c/Uruguay

Alejandro Pastori Fillol

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay).
Maestría en Derecho Internacional Público y Organismos Internacionales (DEA),
Universidad de París I, Panthéon–Sorbonne (Francia).
Profesor de Derecho Internacional Público e Integración Regional,
Universidad de la República (Uruguay).

Resumen: El presente trabajo reflexiona sobre las dificultades para cumplir con la sentencia del caso Gelman c/Uruguay de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la medida en que la misma introduce conceptos referidos a las leyes de amnistía que se contradicen con el ordenamiento jurídico interno del Uruguay. En tal sentido se consideran los planteos de la sentencia, las dificultades constitucionales uruguayas existentes y las posibles opciones para darle solución jurídica a un tema controversial.

Palabras clave: Derechos Humanos; Ejecución de sentencia; caso Gelman c/ Uruguay; compatibilidad con el derecho interno; relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno.

Abstract: This paper analyses the difficulties for the enforcement of the Inter American Court of Human Right's judgment in the case Gelman vs Uruguay, to the extent that the latter introduces concepts concerning the amnesty acts that are not compatible with the Uruguayan legal framework. The paper considers then the judgment, the Uruguayan constitutional difficulties and the possible options to give a legally sustainable solution to this controversial issue.

Keywords: Human Rights; Enforcement of judgments; Gelman vs Uruguay Case; Compatibility with the domestic legal framework; Relations between international and national rules.

Artículo recibido: 15/07/2011 Aprobado: 15/09/2011

Sumario

Introducción

1. Los elementos de Derecho Internacional reafirmados por la Corte IDH y las obligaciones establecidas que tienen efecto más allá del caso Gelman
2. Los elementos de derecho interno uruguayo aplicables en apoyo de la sentencia de la Corte IDH
3. Obstáculos para un cumplimiento irrestricto de la sentencia internacional de la Corte IDH
4. En busca de una solución para paliar las dificultades para compatibilizar el cumplimiento irrestricto de esta sentencia con los preceptos opuestos de derecho constitucional o internacional vigentes

Introducción

Los principales problemas jurídicos que se plantean para la ejecución plena de la sentencia tienen que ver con los aspectos de la misma que exceden el fallo concreto del caso Macarena Gelman y que obligarían al Estado uruguayo a adoptar ciertas acciones adicionales para estar en consonancia con la legislación internacional.

Para tener una idea clara de estos aspectos, comenzaremos por analizar los elementos de Derecho Internacional Público y/o del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que la sentencia reafirma y junto a ellos las obligaciones que la misma introduce y que tienen efectos más allá de la familia Gelman. Asimismo consideraremos dos actos internos, una norma y una sentencia, que confirman estos aspectos de la sentencia internacional.

Luego, será necesario plantear las dificultades existentes para el cumplimiento de la sentencia esencialmente referidas a otras disposiciones internacionales de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), a otras normas constitucionales y la existencia de consultas populares sobre el tema, para en función de ellas, considerar las posibles soluciones jurídicas para la ejecución efectiva de la misma en el ordenamiento interno uruguayo.

1. Los elementos de Derecho Internacional reafirmados por la Corte IDH y las obligaciones establecidas que tienen efecto más allá del caso Gelman

Varios elementos de la sentencia exceden al propio caso Gelman y permiten ratificar o completar conceptos que ya marcan una tendencia jurisprudencial en materia de derechos humanos.

1.1 El cumplimiento obligatorio de la sentencia internacional

No quedan dudas acerca de la obligación para el Uruguay de cumplir con la sentencia internacional de la CDH. Esto ya se sabía de antemano porque está establecido en la CADH¹. Además fue reconocido en la propia defensa del Estado en el caso Gelman cuando expresó “*se encuentra fuera de toda duda posible su compromiso a dar cumplimiento al fallo de la Corte en el presente caso*”. Esta obligación se deriva además de las normas generales sobre derecho de los tratados y de principios básicos de derecho internacional como la buena fe. Nadie se somete voluntariamente a un tribunal si no es para cumplir con su sentencia, sea ésta favorable o desfavorable.

1.2 La existencia de normas de *jus cogens* en materia de DD.HH

La ratificación de que existe un conjunto de normas imperativas cuya

1 Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)

Artículo 67

El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. 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.

Artículo 68

1. Los Estados Parte en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.
2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

violación lleva a la nulidad de la disposición que las contradice (normas de *jus cogens*) permite a la Corte integrar en esta categoría a las normas sobre derechos humanos. Esta categorización no es nueva en el Derecho Internacional Público y está pacíficamente reconocido que las normas relativas a los derechos humanos fundamentales integran ese especial cuerpo normativo.

Doctrinariamente, esta posición de la Corte IDH se funda en la evolución sufrida en el Derecho Internacional, por la cual la comunidad internacional pasa de un sistema de cooperación a uno de defensa de los intereses generales, entre los que se encuentran los derechos humanos. Esto no sólo afecta al Uruguay sino también a todos los Estados nacionales.

Como consecuencia de ello, la compatibilidad de las normas de Derecho interno con las del Derecho Internacional sería controlada cada vez más por organismos internacionales. Por otro lado, la posición de que no se puede generar derecho contra las normas *ius cogens* es algo que hoy está asumido en el Derecho Internacional. Esta concepción de preeminencia del Derecho Internacional sobre el interno en el campo de los derechos humanos subyace en todo el fundamento del fallo de la Corte Interamericana.

1.3 La prevalencia del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno

La circunstancia anterior ya pone a la protección de los derechos humanos en un plano superior al de la defensa de otro tipo de normas convencionales. Por ese motivo, la Corte IDH hace referencia a que los Estados deben proceder en la materia a un “control de convencionalidad”, el que debe realizarse por parte del juez o legislador nacional, de las normas internas con las internacionales para evitar que las primeras entren en conflicto con las segundas y resulten, además de ilegales, carentes de efectos jurídicos, puesto que la consecuencia internacional de adoptar una norma contraria a una norma de *jus cogens* es la nulidad de la misma.

1.4 La falta de efectos jurídicos de una ley contraria a la CADH desde un punto de vista internacional

Por los motivos arriba señalados, la Corte IDH entiende que la ley de caducidad carece de efectos jurídicos. Esta constatación es la más polémica

desde el punto de vista práctico por las consecuencias extra-Gelman que acarrea para el Estado uruguayo, que veremos luego.

Dice la Corte IDH al respecto:

Dada su manifiesta incompatibilidad con la Convención Americana, las disposiciones de la Ley de Caducidad que impiden la investigación y sanción de graves violaciones de derechos humanos carecen de efectos jurídicos y, en consecuencia, no pueden seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos del presente caso y la identificación y el castigo de los responsables, ni pueden tener igual o similar impacto respecto de otros casos de graves violaciones de derechos humanos consagrados en la Convención Americana que puedan haber ocurrido en el Uruguay.

1.5 Las consecuencias de esta afirmación en materia de obligaciones adicionales que se generan indirectamente al Uruguay, para quedar en consonancia con la legalidad internacional

Lo dispuesto por la Corte IDH obliga por tanto al Uruguay a adecuar también su legislación nacional a la internacional. De no hacerlo estará manteniéndose en una posición de infracción internacional permanente.

La Corte IDH lo dice claramente en los siguientes términos

... debido a la interpretación y a la aplicación que se ha dado a la Ley de Caducidad por la Corte IDH, la cual carece de efectos jurídicos respecto de graves violaciones de derechos humanos en los términos antes indicados, *el Uruguay ha incumplido su obligación de adecuar su derecho interno a la Convención, contenida en el artículo 2 de la misma*, en relación con los referidos artículos 8, 25 y 1.1 del mismo tratado y los artículos I.b, III, IV y V de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

En consecuencia el Estado uruguayo deberá adoptar todas las medidas para dejar sin efecto las disposiciones legales que pudieran contravenir la CADH, como la Ley de Caducidad, en la medida en que ésta puede impedir

la investigación de graves violaciones a derechos humanos, conducir a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, además de impedir a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad de los hechos.

1.6 La ciudadanía y las mayorías como resguardo de la soberanía nacional.

La Corte no considera que los argumentos del Estado uruguayo referidos a la importancia de la ratificación popular de la ley de caducidad tengan incidencia sobre su ilegalidad y por tanto sobre la responsabilidad que le cabría al Uruguay por mantenerla vigente.

Al respecto menciona con contundencia que:

El hecho de que la Ley de Caducidad haya sido aprobada en un régimen democrático y aún ratificada o respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones no le concede, automáticamente ni por sí sola, legitimidad ante el Derecho Internacional. La participación de la ciudadanía con respecto a dicha Ley, utilizando procedimientos de ejercicio directo de la democracia se debe considerar, entonces, como hecho atribuible al Estado y generador, por tanto, de la responsabilidad internacional de aquél.

La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana.. *La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana*, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, *la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas,*

en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial.

2. Los elementos de derecho interno uruguayo aplicables en apoyo de la sentencia de la Corte IDH

2.1 El artículo 72 de la Constitución uruguaya sobre los derechos de la persona humana.

Tal cual surge del artículo 72 de la Constitución de la República, el respeto a los derechos inherentes a la persona humana y a la forma republicana de gobierno, deben ser protegidos sobre la base de una interpretación amplia que haga que estos derechos tengan una efectiva protección². Esto es el reconocimiento de que *todos* los derechos inherentes a la persona humana tienen rango constitucional, estén o no previstos por la misma. De esta manera se entiende que los derechos humanos recogidos por la CADH, o cualquier tratado de derechos humanos del que nuestro país sea parte, pasan a integrar nuestro ordenamiento jurídico con rango constitucional.

En función de ello, ya no se puede sólo plantear el cumplimiento de esta sentencia como un tema exclusivo de preeminencia del Derecho Internacional, como lo hace la Corte por tratarse de una jurisdicción internacional, sino que también normas internas de derecho uruguayo, de la máxima jerarquía, avalan la protección de los derechos humanos conculcados en la especie.

2.2 La declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad del año 2009

La Suprema Corte de Justicia de Uruguay declaró por primera vez la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad en el año 2009, revirtiendo su jurisprudencia anterior, en el *Caso de Nibia Sabalsagaray Curutchet*, Sentencia No. 365.

2 Texto del artículo 72 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay
“La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno”.

La posición de nuestra SCJ quedó desde entonces alineada en el mismo sentido que el determinado ahora por la Corte IDH en su sentencia del caso Gelman, que declara la ilegalidad y la falta de efectos jurídicos de las leyes de amnistía que protegen a los violadores de derechos humanos³.

3. Obstáculos para un cumplimiento irrestricto de la sentencia internacional de la Corte IDH

Si bien puede concluirse sin demasiada dificultad, a la luz de lo ya mencionado, que la ley de caducidad debe desaparecer de nuestro ordenamiento jurídico y que el Estado uruguayo debe adecuar su normativa con las normas internacionales (y constitucionales que las incorporan), el camino para hacerlo no es sencillo, pues existen argumentos en contra de un cumplimiento irrestricto de la misma.

3 Los fundamentos esenciales para declarar la inconstitucionalidad de la ley de caducidad por parte de la SCJ fueron los siguientes:

[nadie] niega que, mediante una ley dictada con una mayoría especial y para casos extraordinarios, el Estado puede renunciar a penalizar hechos delictivos. [S]in embargo, la ley es inconstitucional porque, en el caso, el Poder Legislativo excedió el marco constitucional para acordar amnistías [porque] declarar la caducidad de las acciones penales, en cualquier supuesto, excede las facultades de los legisladores e invade el ámbito de una función constitucionalmente asignada a los jueces, por lo que, por los motivos que fueren, el legislador no podía atribuirse la facultad de resolver que había operado la caducidad de las acciones penales respecto de ciertos delitos.

En tal marco, [la ley de amnistía] en examen afectó los derechos de numerosas personas (concretamente, las víctimas, familiares o damnificados por las violaciones de derechos humanos mencionadas) que han visto frustrado su derecho a un recurso, a una investigación judicial imparcial y exhaustiva que esclarezca los hechos, determine sus responsables e imponga las sanciones penales correspondientes; a tal punto que las consecuencias jurídicas de la ley respecto del derecho a garantías judiciales son incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

3.1 Obstáculos al cumplimiento de naturaleza Constitucional: Puede esgrimirse que para cumplirse este fallo de la Corte IDH, se puede tener que violar nuestra Constitución (y por eso no se debería cumplir).

Esto se plantea porque la sentencia de la Corte IDH dice que, al quedar sin efectos jurídicos la Ley de Caducidad

...el Estado debe disponer que ninguna otra norma análoga, como prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, ne bis in idem o cualquier excluyente similar de responsabilidad, sea aplicada y que las autoridades se abstengan de realizar actos que impliquen la obstrucción del proceso investigativo.

Adoptar disposiciones que vayan contra el principio de la irretroactividad de la ley penal, la cosa juzgada y *non bis in idem* sería inconstitucional y violaría derechos consagrados por la Carta expresamente, o implícitamente por la vía del artículo 72, que ahora pasa a jugar en el otro sentido. De esta forma, los casos ya amparados por la ley de caducidad cuando no existían pronunciamientos en su contra (sino por lo contrario su convalidación a nivel interno) volverían a ser reabiertos contrariando principios constitucionales.

3.2 Obstáculos jurídicos de naturaleza internacional

Además estos principios están reconocidos y consagrados nada menos que por la propia CADH, cuyo artículo 9 se denomina “Principio de Legalidad y de Retroactividad” y dice que “*Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable*”. Curiosamente, sin embargo, la Corte dice que hay que pasar por encima del principio de irretroactividad de la ley penal, que está consagrado por el propio Pacto de San José, lo cual es una contradicción.

Por otro lado, el conflicto no se da sólo entre derechos establecidos por la CADH sino que también podría plantearse entre derechos humanos que encuentran su lugar en otras fuentes internacionales y que en este caso juegan en direcciones opuestas: así puede esgrimirse que el debate es entre la prevalencia de la verdad y justicia por un lado y la paz y el orden por el otro.

3.3 Obstáculos referidos a una inequívoca prevalencia del derecho internacional de los derechos humanos sobre nuestro orden Constitucional o ¿debe cumplirse toda sentencia independientemente de su contenido?

El razonamiento aquí es el siguiente: sin duda, nosotros estamos sujetos a la jurisdicción de la Corte Interamericana porque en un momento dado ratificamos al tratado que es la CADH y sancionamos una ley que luego fue promulgada por el Poder Ejecutivo, aceptando las disposiciones de la misma y, por ende, las disposiciones de la Corte. Ahora bien, esa ley, como todas las leyes, debió ajustarse al marco constitucional y, si lo hubiera excedido, sería inconstitucional. Por lo tanto, la ley nunca puede aceptar la jurisdicción de un organismo que puede, eventualmente, dictar fallos contrarios a las normas de nuestra Constitución; si así lo hiciera, si aceptara que una Corte cualquiera pudiese dictar fallos contrarios a nuestra Constitución, esa ley que acepta la jurisdicción de la Corte sería en sí misma inconstitucional. Por lo tanto, el Uruguay –como los otros Estados– no estaría obligado a cumplir con fallos que nos condenen a violar nuestra propia Constitución. Podemos modificar las leyes para ajustarnos al fallo recaído en nuestra contra, pero no violar las disposiciones de la Constitución.

3.4 Obstáculo de la legitimidad democrática.

Puede sostenerse, al contrario de la sentencia que en este caso en particular el pueblo uruguayo dio solución al problema a través de consultas específicas, impidiendo la derogación primero y la anulación luego, de la ley de caducidad, ejerciendo su derecho a solucionar el tema de forma democrática, obviando el planteo del tema como una dicotomía entre derechos humanos y mayorías que hace la Corte, donde prevalecen los derechos humanos.

4. En busca de una solución para paliar las dificultades para compatibilizar el cumplimiento irrestricto de esta sentencia con los preceptos opuestos de derecho constitucional o internacional vigentes

4.1 La anulación de la ley, con el riesgo del efecto boomerang

Procurar la anulación de la ley por el parlamento no es posible porque esto no entra dentro de sus competencias. Esto sólo lo puede hacer la SCJ caso a caso. Por otro lado, proyectos como el que estuvo bajo la consideración parlamentaria para “interpretar” de forma obligatoria que la ley de caducidad no tiene efectos (para lograr su anulación sin hacerlo directamente), igualmente se enfrentarían con el problema de la irretroactividad de la ley, la cosa juzgada y el *non bis in idem* ya vistos, por lo cual no resuelven jurídicamente la cuestión planteada, pues para paliar una inconstitucionalidad se corre el riesgo de caer en otra, por lo que la anulación o proyectos similares no tienen un camino jurídico despejado. El proyecto no fue aprobado por faltar un sólo voto en la Cámara de Representantes (mayo 2011).

4.2 La aplicación directa y prevalente del derecho internacional en materia de nulidad

Podría argumentarse que la nulidad nos viene del derecho internacional directamente: ya que la ley de caducidad es contraria a una norma de *jus cogens* y la consecuencia jurídica de ello es su nulidad. Si es así, sin necesidad de una ley, todos los efectos de la ley de caducidad hacia atrás caen y todo lo actuado durante su supuesta vigencia no tiene valor.

Esto permitiría sin dudas dejar de lado las objeciones constitucionales anteriores que levantaba la nulidad ordenada por órganos internos, pero tampoco se ve muy bien de qué forma se llevaría a cabo la declaración de esta nulidad internacional en la práctica, sin volver a pasar por los caminos anteriores de derecho interno referidos a la anulación: el Poder ejecutivo no tiene competencia para declarar que una ley es considerada anulada en virtud de un fallo internacional; tampoco la tiene el legislativo, y la SCJ lo hace para los casos concretos.

4.3 La aplicación directa y prevalente del DIP, declarada por la SCJ basada en una ley interpretativa del artículo 329.1 de la Constitución.

Podría hacerse una ley interpretativa del artículo 329.1 de la Constitución para que la SCJ tome cartas en el asunto y decida el caso con carácter general. Dicho artículo le da competencias a la SCJ para entender en causas relacionadas con la aplicación de tratados internacionales⁴

4.4 La derogación de la ley de caducidad y el mantenimiento del statu quo hacia atrás

Tenemos también la opción más simple que es la derogación de la ley, con efectos sólo hacia el futuro. En este caso se estarían dejando libradas las 88 causas pasadas a las competencias actuales de los diferentes órganos, sea a una revocación administrativa del ejecutivo, sea a la reconsideración de la SCJ caso por caso. Parece ser la forma más práctica de salir del embrollo, aunque no elimina los efectos que ya tuvo la ley de caducidad, que se mantienen hacia el pasado, pero no se tocaría la cosa juzgada, ni la irretroactividad de la ley.

Para los casos pasados que ya han sido amparados por la ley de caducidad puede pensarse que, con la ley derogada, con este fallo de la Corte IDH a favor y con la actual jurisprudencia de la SCJ también a favor, existan buenas posibilidades para una posible revisión de casos anteriores, de encontrarse hechos supervinientes que ameritaran su reapertura (y antes del mes de noviembre ya que prescribe en ese mes el delito de homicidio). Esta opción no tiene consenso político en la mayoría porque no deja sin efectos hacia atrás la norma.

4 Artículo 239. A la Suprema Corte de Justicia corresponde: 1º) Juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna; sobre delitos contra Derecho de Gentes y causas de Almirantazgo; en las Cuestiones relativas a tratados, pactos y convenciones con otros Estados; conocer en las causas de los diplomáticos acreditados en la República, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

4.5 La derogación acompañada de la adopción de actos administrativos revocatorios de los casos planteados con anterioridad a la derogación, y que fueron amparados por la ley de caducidad.

Finalmente la solución podría consistir en el dictado de un acto administrativo por parte del Ejecutivo revocando todos los actos administrativos anteriores que consideraron diversos casos comprendidos en la ley de caducidad.

De esta manera, por razones de legitimidad y con efectos retroactivos se cumpliría con la sentencia eliminando obstáculos hacia el pasado. Un sector de la doctrina que puede sostener que existe una suerte de “cosa juzgada” administrativa, que no se estaría teniendo en cuenta en su planteo (en definitiva esos actos se pueden anular ante el TCA), pero pese a ello esta solución es la que más se puede acercar al cumplimiento de la sentencia sin caer en manifiestas inconstitucionalidades para hacerlo.

De hecho es la que ha retenido, luego de la frustrada votación en el Parlamento, el gobierno uruguayo, cuyo poder ejecutivo ha revocado todos los actos administrativos anteriores que se fundaron en la aplicación de la ley de caducidad (junio 2011).

El derecho con seguridad sabrá encontrar su curso por esta vía, sea en el sentido de reabrirlos o de que queden amparados por la cosa juzgada y *non bis in idem*. Parece ser la forma más cercana y práctica de cumplir con la sentencia sin arriesgar los principios constitucionales, algo que sin dudas entenderá la Corte IDH.

4.6 El problema de una modificación post plebiscito y las mayorías

Nos queda finalmente aún un problema por resolver, que es el del las consultas populares. La derogación o la interpretación anulatoria de una ley ratificada por la voluntad popular plantea en todos los casos el problema adicional de si el parlamento puede hacerlo sin volver a consultar a la ciudadanía. Creemos que a esta pregunta le cabe técnicamente una respuesta afirmativa. La respuesta sobre la legitimidad de esta acción es en cambio, a nuestro juicio, de carácter político.

Para la CDH no se trata de un desconocimiento de la voluntad popular, se trata del cumplimiento de una sentencia internacional y lo que se plantea acá es una dicotomía entre mayorías y derechos humanos.

Desde un punto de vista jurídico la Corte IDH ha dejado claro que no existe un conflicto entre ambos conceptos, debiendo prevalecer la protección del individuo. No sería posible que las mayorías fueran en contra de normas de *jus cogens* y establecieran normas, por ejemplo, claramente lesivas de las minorías.

4.7 ¿Y si se considera que lo hecho no es dar cumplimiento a la sentencia? ¿Cuál es la consecuencia?

Primero habría que ver si con lo hecho (la revocación de los actos administrativos anteriores) se está realmente dando cumplimiento a la sentencia de la CDH. En los hechos no exactamente, pues la ley no sale del ordenamiento jurídico uruguayo, pero es un paso en ese sentido. Pensamos que, en la medida en que el Estado uruguayo pueda probar que todos sus órganos han hecho todo lo constitucionalmente posible para dejar sin efectos la ley de caducidad, sin lograrlo, esto puede ser un argumento a favor de que no ha habido un incumplimiento. Para que ello fuera un argumento totalmente atendible, desde un punto de vista exclusivamente jurídico, creemos que el Uruguay debería demostrar que incluso intentó reformar su Constitución, de forma tal de que no se le pueda oponer la disposición del artículo 2 de la CADH que dice:

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Respecto de las consecuencias de no cumplir, si tal fuera el caso, la principal es pasar a integrar el grupo de los Estados que son incumplidores del derecho internacional, siendo que la política exterior del Uruguay, en la mayoría de los casos precisa apoyarse en él para reivindicar la legitimidad de sus posiciones. Al ser el Uruguay un país pequeño, el cumplimiento irrestricto y el apego al derecho internacional normalmente le sirven de escudo ante

posibles arbitrariedades basadas en relaciones de poder. Como dice la máxima jurídica: “Entre el fuerte y el débil, la libertad constriñe y la ley libera”. Pero no hay consecuencias directas previstas para el caso de incumplir una sentencia de la CDH o modos de ejecución internacionales.