

Edward Jesús Pérez* (Venezuela)

La supervisión del cumplimiento de sentencias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y algunos aportes para jurisdicciones nacionales**

RESUMEN

El presente artículo identifica prácticas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias que podrían resultar útiles para los tribunales internos encargados de dictar medidas de reparación integral. Igualmente, hace referencia a las similitudes entre estos tribunales y se analizan brevemente los fundamentos jurídicos y las funciones de la Corte Interamericana en su labor de supervisión de cumplimiento de sentencias.

Palabras clave: reparación integral, ejecución de sentencias, supervisión.

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende Beitrag arbeitet die Verfahrensweisen heraus, derer sich der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte in der Phase der Kontrolle der Urteilsumsetzung bedient und die auch für inländische Gerichte hilfreich sein könnten, die integrale Wiedergutmachungsmaßnahmen verfügen. Darüberhinaus geht er auf die zwischen diesen Gerichten bestehenden Ähnlichkeiten ein und nimmt eine kurze Analyse der rechtlichen Grundlagen und Funktionen des Interamerikanischen Gerichtshofs bei der Kontrolle der Urteilsumsetzung vor.

Schlagwörter: Integrale Wiedergutmachung, Umsetzung von Urteilen, Kontrolle.

* Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela) y LL.M. en Derecho Internacional de la Universidad de Cambridge (Reino Unido). Abogado de la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
EdwardPerez@corteidh.or.cr / Edward.jp@gmail.com

** Las opiniones esbozadas en el presente trabajo de investigación son de exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan el parecer de la Corte IDH ni de su Secretaría.

SUMMARY

This article identifies practices of the Inter-American Court of Human Rights in the stage of supervising compliance with its judgments, which could prove useful for domestic courts responsible for issuing comprehensive reparation measures. The article also refers to the similarities between these courts, and briefly analyzes the legal bases and functions of the Inter-American Court in its work of supervising compliance with its judgments.

Key words: Comprehensive reparation, enforcement of judgments, supervision.

Introducción

El presente trabajo de investigación identifica algunas prácticas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias que podrían resultar útiles para los tribunales internos encargados de dictar medidas de reparación integral.

En este orden de ideas, en este artículo se argumenta, en primer lugar, que, en virtud del deber convencional que tienen los tribunales internos de reparar integralmente a las víctimas de violaciones de derechos humanos, las medidas de reparación dictadas por ellos son similares a las que dicta la Corte IDH en ejercicio de su mandato previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Esta similitud permitiría argumentar que, al menos en algunos aspectos, el proceso de seguimiento de dichas medidas de reparación por parte de todos los tribunales referidos es semejante.

En segundo lugar, se explica el fundamento jurídico de la labor de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte IDH, y se identifican y describen las funciones ejercidas por este tribunal durante la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias para procurar que se cumplan de las medidas de reparación que ordena. En dicho proceso, se presentan ejemplos de la utilidad de dichas funciones según sea el caso.

Finalmente, se introducen algunas características de la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte IDH que, a criterio del autor, han tenido resultados positivos y que podrían, en alguna medida, ser replicadas en las jurisdicciones internas para favorecer el cumplimiento de este tipo de medidas de reparación.

1. La reparación integral en la Corte Interamericana y en las jurisdicciones nacionales

Como punto de partida debe elaborarse sobre los motivos por los cuales el proceso de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte IDH tiene alguna relevancia para los tribunales constitucionales y demás tribunales de las jurisdicciones internas.

La Corte IDH, en virtud del artículo 63.1 de la Convención, en el supuesto de que determine que el Estado violó alguna de sus obligaciones contenidas en la CADH en perjuicio de alguna persona, debe disponer medidas de reparación integral a favor de la víctima. Así, la Corte IDH, en reiterada jurisprudencia, ha señalado:

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, este Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron.¹

De esta forma, la reparación integral no debe limitarse a la indemnización pecuniaria, sino que requiere medidas de restitución, satisfacción y garantías de no repetición,² correctoras de las falencias estructurales que afectan, no solo al caso en concreto, sino eventualmente a otras personas debido a la misma falencia estructural.³

El derecho internacional de los derechos humanos impone a los Estados esta misma obligación de reparar integralmente a las víctimas de violación de derechos humanos.⁴ En efecto, en virtud del principio de complementariedad, los Estados son los primeros llamados a garantizar la reparación integral a las víctimas de las violaciones de derechos humanos que ocurran bajo su jurisdicción.⁵ En consecuencia, los tribunales internos, en ejercicio del control de convencionalidad en el marco de las competencias que constitucionalmente tienen, deben disponer medidas de reparación integral similares a las que dicta la Corte IDH con el fin de subsanar las violaciones que identifique.⁶

¹ Entre muchas otras, ver Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 21 de julio de 1989, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 7, párr. 26, y Corte IDH, Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, Sentencia de 9 de marzo de 2018, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 351, párr. 371.

² Sobre las medidas de reparación integral que puede dictar la Corte IDH, ver Dinah Shelton, *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

³ Pablo Saavedra Alessandri, "Algunas reflexiones en cuanto al impacto estructural de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor *et al.*, *Ius Constitutionale Commune en América Latina. Textos Básicos para su comprensión*, Colección Constitución y Derechos, Querétaro y Heidelberg, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro y Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2017, p. 474.

⁴ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, Fondo, Serie C, núm. 4, párr. 166, y Corte IDH, Caso Andrade Salmón vs. Bolivia, Sentencia de 1 de diciembre de 2016, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 330, párr. 94.

⁵ Corte IDH, Caso Andrade Salmón vs. Bolivia, cit., párrs. 91 a 94.

⁶ *Ibid.*, párr. 94. Debe hacerse notar que la intensidad de la potestad de ejercer el control de convencionalidad y, en determinados casos, de dictar reparaciones integrales puede cambiar conforme al ordenamiento jurídico interno de cada caso. Sobre los distintos grados del deber

En seguimiento a las ideas antes esbozadas, altas cortes de varios de los Estados integrantes del sistema interamericano han dictado medidas de reparación integral para subsanar violaciones de derechos humanos constatadas bajo su jurisdicción. Por ejemplo, en el Caso Luis Alberto Salinas, el Consejo de Estado de Colombia asumió el estándar de reparación integral y ordenó no solo medidas de compensación sino también la continuación de las investigaciones penales de la desaparición y muerte de dos víctimas.⁷ La Corte Constitucional del Ecuador, por su parte, ha señalado:

Los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de ser creativos al momento de determinar las medidas de reparación integral que dentro de cada caso puesto a su conocimiento deben ser establecidas, a fin de que la garantía jurisdiccional sea efectiva y cumpla su objetivo constitucional, evitando vincular únicamente a la reparación integral con una reparación reducida a lo económico, ya que su naturaleza es distinta. Por esta razón, dicha determinación deberá ser proporcional y racional con relación a la función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de la vida de la persona.⁸

Ahora bien, la reparación integral, cuando es ordenada por los tribunales nacionales, conlleva los mismos retos de la reparación integral que ordena la Corte IDH en sus fallos. Por ejemplo, las medidas de no repetición que requieren modificaciones legislativas implican los obstáculos propios de la necesidad del debate y aprobación por el Legislativo de las modificaciones requeridas.

En consecuencia, la aproximación de la Corte IDH y de las jurisdicciones internas para la reparación de violaciones de derechos humanos es similar, en tanto tienen como meta la reparación integral de las víctimas. Los retos y obstáculos de la implementación de las medidas necesarias para garantizar esa reparación integral son igualmente similares. Ante la semejanza de las experiencias, se considera que existen aportes que la justicia interamericana puede realizar a las jurisdicciones internas de cada Estado, y viceversa.

En el presente trabajo se abordarán únicamente los posibles aspectos que el autor considera que la supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte IDH

de ejercer el control de convencionalidad, ver Pablo González, *The doctrine of conventionality control between uniformity and legal pluralism in the Inter-American Human Rights System*, Cambridge, Intersentia Ltd., 2018, pp. 214 y ss.

⁷ Consejo de Estado de Colombia, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Luis Antonio Salinas Sánchez y otros vs. Ministerio de Defensa-Ejército Nacional-Policía Nacional, 3 de diciembre de 2014, Resolutivo Cuarto.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 146-14-SEP-CC, Caso 1773-11-EP, 1 de octubre de 2014. Ver también Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, Expediente sup-jdc-1028/2017 (incidente-2), sobre cumplimiento de sentencia, 30 de enero de 2018, p. 23.

podría aportarles a las jurisdicciones nacionales en el ejercicio de seguimiento del cumplimiento de decisiones que prevean medidas de reparación integral.

2. La etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana

En esta sección se hace una breve referencia a la competencia y el procedimiento de la Corte IDH para supervisar el cumplimiento de sus sentencias, por lo que solo se describe su actividad para desempeñar este rol.

2.1. Fundamento jurídico de la competencia para supervisar el cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana

El artículo 65 de la CADH regula la consecuencia jurídica aplicable al incumplimiento de un fallo de la Corte IDH por parte de un Estado, de forma tal que ante el incumplimiento de un fallo constatado por la propia Corte, correspondería informar de ello a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Con base en dicha norma, al igual que en los artículos 33, 62.1 y 62.3 de la CADH, la Corte IDH ha entendido que mantiene la potestad de supervisar el cumplimiento de sentencias hasta el cumplimiento total de todas sus medidas de reparación, pues es necesario que monitoree y valore el estado de cumplimiento de cada una de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia, con el fin de determinar si procede informar a la Asamblea General de la OEA del incumplimiento de una de ellas, en aplicación del artículo 65 de la CADH.⁹ En este orden de ideas, la Corte IDH, en su decisión frente al cuestionamiento a la competencia de supervisar el cumplimiento de sentencias realizado por Panamá en el Caso Baena Ricardo, indicó:

Una vez determinada la responsabilidad internacional del Estado por la violación de la Convención Americana, la Corte procede a ordenar las medidas destinadas a reparar dicha violación. La jurisdicción comprende la facultad de administrar justicia; no se limita a declarar el derecho, sino que también comprende la supervisión del cumplimiento de lo juzgado. Es por ello necesario establecer y poner en funcionamiento mecanismos o procedimientos para la supervisión del cumplimiento de las decisiones judiciales, actividad que es inherente a la función jurisdiccional. La supervisión del cumplimiento de las sentencias es uno de los elementos que componen la jurisdicción. Sostener lo contrario significaría afirmar que las sentencias emitidas por la Corte son meramente declarativas y no efectivas. El cumplimiento de las reparaciones ordenadas por el Tribunal en sus decisiones es la materialización de la justicia

⁹ Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Sentencia de 28 de noviembre de 2003, Competencia, Serie C, núm. 104, párr. 90.

para el caso concreto y, por ende, de la jurisdicción; en caso contrario se estaría atentando contra la *raison d'être* de la operación del Tribunal.¹⁰

Similarmente, la Corte IDH dispuso en la referida decisión:

Cuando el Tribunal decide que hubo una violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, debe disponer, de conformidad con el artículo 63.1. de la Convención, “que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”. Para asegurar que el Estado efectivamente cumpla con el deber de *garantizar* consagrado en la referida disposición convencional, el Tribunal debe supervisar el cabal cumplimiento de sus decisiones. De lo contrario, estas serían ilusorias.¹¹

De esta manera, la Corte IDH ha ejercido su potestad de supervisar el cumplimiento de sentencias como mecanismo para asegurar la efectividad de sus fallos, cuyas decisiones son obligatorias para los Estados.¹² El proceso ante la Corte no concluye con la sentencia, sino que con esta se da inicio a una última etapa procesal: el cumplimiento, que culmina con la constatación por parte de la Corte de que el Estado ha cumplido con la totalidad de las medidas de reparación ordenadas en sus fallos. Tal como lo ha indicado este tribunal en su *Informe Anual 2017*, “al evaluar el cumplimiento de cada reparación el Tribunal efectúa un escrutinio estricto sobre la ejecución de sus diferentes componentes así como que se materialice respecto a cada una de las víctimas beneficiarias de las medidas, siendo que la mayoría de casos tiene múltiples víctimas”.¹³

2.2. El procedimiento de la Corte IDH en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias

La CADH no regula el procedimiento de supervisión de cumplimiento de sentencias. La única norma que se refiere de forma expresa a la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias es el artículo 69 del Reglamento de la Corte IDH vigente, el cual dispone:

¹⁰ *Ibid.*, párr. 72.

¹¹ *Ibid.*, párr. 100.

¹² CADH, artículo 68.1: “Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.

¹³ Corte IDH, *Informe Anual 2017*, p. 65. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2017/espanol.pdf>.

1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.
2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.
3. Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión.
4. Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que estime pertinentes.

Como se puede observar, la fase procesal de supervisión de cumplimiento de sentencias no tiene un *iter* procedimental claramente establecido, tal como ocurre en la etapa de fondo y reparaciones. Al contrario, la Corte o su Presidencia, según sea el caso, en el marco del referido artículo 69 reglamentario, adoptan medidas dirigidas a obtener la información de las partes respecto al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en una sentencia de fondo, resolver obstáculos en el cumplimiento de la sentencia y valorar el cumplimiento o incumplimiento de las medidas de reparación por parte de cada Estado.

Debe precisarse que la falta de claridad de un *iter* no se traduce en la falta de claridad de los procedimientos aplicables en la etapa de supervisión de cumplimiento, sino en la flexibilidad de la Corte y su presidente para procurar el cumplimiento de la medida de reparación por parte del Estado. En este orden de ideas, las partes y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) pueden solicitarle con libertad a la Corte que proceda a realizar una actividad procesal particular según consideren conveniente en el caso específico. De manera similar, la Corte o su Presidencia, de oficio o a solicitud de parte, pueden adoptar medidas que estimen pertinentes para promover el cumplimiento de la sentencia, sin las formalidades estrictas procesales aplicables en la etapa de fondo.

En este orden de ideas, de las prácticas de la Corte IDH hasta la fecha, se pueden identificar al menos seis funciones jurisdiccionales ejercidas en la presente etapa con el fin de facilitar el cumplimiento de la sentencia.

2.2.1. La solicitud de información y observaciones a las partes y a la Comisión

Tras dictarse la sentencia, los Estados se encuentran obligados a informar a la Corte IDH sobre el grado de cumplimiento de la misma, como consecuencia del deber

estatal de cumplir con dicha decisión. Así lo ha destacado la Corte IDH de forma reiterada a lo largo de sus resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia, al establecer:

De conformidad con lo establecido en el artículo 68.1 de la Convención Americana, “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. Esta obligación incluye el deber del Estado de informar a la Corte sobre las medidas adoptadas para cumplir cada uno de los puntos ordenados, lo cual es fundamental para evaluar el estado de cumplimiento de la Sentencia en su conjunto.¹⁴

En la propia Sentencia de la Corte, esta ya dispone una primera obligación al Estado responsable de una violación de la CADH: presentar un informe sobre el cumplimiento de las medidas de reparación en el plazo de un año a partir de la notificación de la misma.¹⁵

Con posterioridad, siguiendo instrucciones de la Corte IDH o de su presidente, periódicamente se solicita al Estado que presente información actualizada sobre las medidas de reparación pendientes de cumplimiento, sobre obstáculos identificados para su cumplimiento o, en general, sobre las solicitudes que presentan los representantes de las víctimas y la CIDH durante el proceso de supervisión. Dichas solicitudes son normalmente notificadas solo a las partes del proceso y a la Comisión Interamericana, mediante notas de Secretaría.

Tras cada informe estatal, los representantes de las víctimas y la CIDH cuentan con plazos para presentar observaciones u otro tipo de alegatos ante la Corte IDH con relación a los informes estatales que se han ido presentando. Esta sería la oportunidad procesal para presentar alguna objeción sobre la información proporcionada por el Estado. Con base en dicha información y observaciones, la Corte o su Presidencia cuentan con elementos para determinar el mecanismo que procede con el fin de procurar el cumplimiento de la sentencia, a saber: realizar una nueva solicitud de información, convocar a una audiencia, adoptar una resolución o cualquiera de las otras alternativas disponibles.

Tanto el Estado como los representantes de las víctimas se encuentran obligados a presentar la información y las observaciones requeridas por la Corte o su

¹⁴ Corte IDH, Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 5, y Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de marzo de 2018, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 2.

¹⁵ Entre otras, ver Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil, Sentencia de 5 de febrero de 2018, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 346, punto resolutivo 12, y Corte IDH, Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, cit., punto resolutivo 20.

Presidencia. La falta de presentación reiterada por parte del Estado de los informes requeridos por la Corte o su Presidencia puede llevar a la Corte a dictar una resolución mediante la cual se declara el incumplimiento del deber de informar. Por ejemplo, en el Caso *Fontevécchia*, la Corte declaró que Argentina no había dado cumplimiento a dicha obligación por el transcurso de casi tres años sin haber suministrado información alguna sobre el cumplimiento de la misma.¹⁶ Debe indicarse que en este último caso, tras la Resolución de la Corte, Argentina presentó información sobre el cumplimiento de diversas medidas de reparación, la cual fue valorada positivamente por la Corte.¹⁷ Por otra parte, la falta de presentación de observaciones por los representantes de las víctimas puede llevar a que se cierre el proceso de supervisión de cumplimiento de la sentencia, al menos, en lo que concierne a aquellas medidas de reparación que no constituyen garantías de no repetición.¹⁸

Si bien el Reglamento no regula el número de oportunidades en las que se solicita información al Estado, la Corte o su Presidencia, periódicamente, requieren que las partes presenten esta información al menos anualmente. En efecto, según se desprende del *Informe Anual 2017* de la Corte IDH, esta requirió información por escrito en casi todos los casos en etapa de supervisión durante ese año,¹⁹ dinámica que, de reiterarse, garantiza el seguimiento actualizado por parte de la Corte de las medidas de reparación que ha ordenado.

2.2.2. *Solicitudes de información a otras fuentes*

El artículo 69.2 del Reglamento de la Corte IDH la autoriza a solicitar información de otras fuentes distintas a las partes del proceso. De esta forma, en determinados casos, y siempre de forma excepcional, la Corte puede invitar a una institución a que rinda información sobre determinadas medidas de reparación, que no necesariamente debe coincidir con la que el Estado presenta ante la Corte como parte en el proceso de supervisión de cumplimiento de sentencia. Tal como lo indicó la Corte en su *Informe Anual*, “[e]llo le ha permitido obtener información directa de determinados órganos e instituciones estatales que cumplen alguna competencia o

¹⁶ Corte IDH, Caso *Fontevécchia y D’Amico vs. Argentina*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 8. Similarmente, ver Corte IDH, Caso *Fleury y otros vs. Haití*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 4.

¹⁷ Corte IDH, Caso *Fontevécchia y D’Amico vs. Argentina*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 3.

¹⁸ Corte IDH, Caso *Goiburú y otros vs. Paraguay*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 3.

¹⁹ Corte IDH, *Informe Anual 2017*, *op. cit.*, p. 68.

función de relevancia para ejecutar la reparación o para exigir a nivel interno que se ejecute”.²⁰

En este orden de ideas, la información obtenida en virtud del artículo 69.2 del Reglamento debe ser objeto de control de las partes y de la CIDH. En consecuencia, en estas oportunidades, la Corte o su Presidencia deben asegurar que las partes tengan la oportunidad procesal de presentar observaciones a dicha información. La Corte, posteriormente, valorará la información recabada a la luz de las observaciones de las partes y de la CIDH, y podría realizar determinaciones fácticas y jurídicas con base en ella. Dicha información “será valorad[a] por la Corte como ‘otra fuente de información’ que le permita apreciar el cumplimiento de lo ordenado” y “se entiende que esta información es distinta a la que brinda el Estado en su carácter de parte de este proceso de supervisión de cumplimiento”.²¹

La Corte ha hecho uso del artículo 69.2 del Reglamento en pocas oportunidades. Conforme al *Informe Anual de 2017*, solo ha utilizado esta disposición en nueve casos.²² No obstante, en esas excepcionales oportunidades ha favorecido en gran medida la obtención de información sobre el cumplimiento de las medidas de reparación, la identificación de obstáculos en este, e incluso propuestas sobre cómo procurar el cumplimiento de la sentencia. Por ejemplo, en el caso de Guatemala, la participación del Ministerio Público en la *supervisión conjunta de 12 casos* relativos a la obligación de investigar graves violaciones de derechos humanos perpetradas durante el conflicto armado guatemalteco permitió identificar problemas comunes a los 12 casos que constituyen obstáculos estructurales a la erradicación de la impunidad.²³ Igualmente, en el Caso Penal Castro Castro, la Corte IDH solicitó información de forma directa al tribunal encargado de la ejecución de la medida de reparación relativa a obstáculos en la realización de determinados pagos dispuestos en la sentencia.²⁴ La información que el referido tribunal remitió con posterioridad era distinta a la proporcionada por el Estado como parte,²⁵ lo cual permitió desvirtuar los alegatos que este planteaba.

²⁰ *Ibid.*, p. 82.

²¹ Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación *in Vitro*”) vs. Costa Rica, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 2, y Corte IDH, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de agosto de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 3.

²² Corte IDH, *Informe Anual 2017*, *op. cit.*, p. 82.

²³ Corte IDH, 12 Casos Guatemaltecos vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerandos 23, 31 y 32.

²⁴ Corte IDH, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 26.

²⁵ *Ibid.*, Resolución de 9 de febrero de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerandos 15 y 16.

Finalmente, la aplicación de este artículo ha favorecido la participación de instituciones públicas de protección de derechos humanos (*ombudsman*), particularmente en casos de Panamá, El Salvador, Chile y Costa Rica.²⁶

2.2.3. *La supervisión conjunta de determinadas medidas de reparación*

En muchas oportunidades, la Corte IDH ha dictado medidas de reparación en contra de un mismo Estado que tienen elementos en común. Ese ha sido el caso de la obligación de investigar graves violaciones de derechos humanos perpetradas en Guatemala durante el conflicto armado en ese país;²⁷ las medidas relacionadas con la restitución de tierras en casos de comunidades indígenas de Paraguay;²⁸ o el deber de brindar tratamiento médico y psicológico en Colombia a las víctimas de violaciones de derechos humanos.²⁹

En algunos de estos casos, la Corte IDH ha dispuesto acumular la supervisión de estas medidas de reparación con el objeto de monitorear su cumplimiento de forma conjunta. Ello no solo favorece la economía procesal, sino que también permite observar de forma integral el cumplimiento de medidas similares. Al respecto, la Corte IDH, en su *Informe Anual*, señaló:

El Tribunal efectúa esta estrategia cuando en las sentencias de varios casos ha ordenado reparaciones iguales o similares, las cuales en ocasiones enfrentan en su ejecución factores, retos u obstáculos comunes. Las audiencias y resoluciones de supervisión conjunta han tenido un impacto y repercusiones positivas en los diferentes actores relacionados con su cumplimiento. Este mecanismo de supervisión de cumplimiento especializado y conjunto permite a la Corte alcanzar un mayor impacto al concentrar el tratamiento de un tema común en varios casos respecto de un mismo Estado y abordar de manera global una temática, en lugar de tener que realizar diversas supervisiones de cumplimiento de una misma medida. Ello también impacta en la posibilidad de diálogo entre los diferentes representantes de las víctimas de los distintos casos y en la participación más dinámica de los funcionarios estatales que a nivel interno les corresponde ejecutar las reparaciones. Asimismo, permite tener un panorama general de los avances y sus impedimentos respecto de un mismo Estado, identificar los puntos del cumplimiento sobre los cuales

²⁶ Corte IDH, *Informe Anual 2017, op. cit.*, pp. 82 y 83.

²⁷ Corte IDH, 12 Casos Guatemaltecos vs. Guatemala, cit.

²⁸ Corte IDH, Casos de las Comunidades Indígenas Yakye Axa, Sawhoyamaya y Xákmok Kásek vs. Paraguay, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 junio de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

²⁹ Corte IDH, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2012, Supervisión de Cumplimiento de las Medidas de Reparación sobre Atención Médica y Psicológica Ordenadas en Nueve Casos Colombianos.

hay mayor controversia entre las partes, y aquellos respecto de los cuales éstas pueden lograr una mayor concertación y avance en la ejecución.³⁰

Así, la supervisión conjunta de casos identifica patrones comunes en el cumplimiento de medidas similares que permitirían a la Corte reconocerlos y abordarlos de esta forma común. Además, en estas ocasiones, se facilita un espacio para que representantes de distintas víctimas puedan relacionarse y organizarse para promover el cumplimiento de las medidas de reparación objeto de esa supervisión conjunta.

En estas ocasiones, la Corte IDH, tras iniciar una supervisión conjunta, puede mantenerla de esta forma hasta el cumplimiento efectivo de las medidas por un periodo determinado o para una ocasión procesal específica, como una resolución o audiencia.

2.2.4. La audiencia de supervisión de cumplimiento de sentencias

Las audiencias de supervisión de cumplimiento de sentencias permiten la participación presencial de las partes y de la CIDH ante la Corte, con el fin de que puedan mostrar información y observaciones actualizadas e inmediatas.

El valor principal de estas audiencias está en la posibilidad de establecer un espacio de diálogo directo entre las partes, la CIDH y los propios jueces de la Corte IDH. El diálogo que se puede entablar en una audiencia de supervisión puede permitir, de forma inmediata, que las partes del proceso lleguen a acuerdos dirigidos a facilitar u orientar el cumplimiento de las medidas de reparación. Ese fue el caso de la audiencia de supervisión de cumplimiento celebrada en Paraguay relativa a tres casos indígenas, en donde, tal como hace notar el *Informe Anual* de la Corte, “el Estado fundamentalmente expresó compromisos concretos respecto al cumplimiento de las medidas de reparación” y “[l]as partes se refirieron a los puntos que consideran que han tenido avances, los que están pendientes de cumplimiento y se enfocaron en el trabajo conjunto para avanzar en el cumplimiento de forma pronta”.³¹ Igualmente, en muchas ocasiones, al concluir las audiencias, las partes se han reunido con el fin de llegar a acuerdos dirigidos a concluir con el proceso de supervisión de cumplimiento de las decisiones.³²

Recientemente, la Corte ha realizado audiencias *privadas* de supervisión de cumplimiento, que tienen un grado de formalidad menor que las públicas: en ellas, la audiencia se celebra en mesas redondas, a las que se integran los jueces.³³ La dinámica

³⁰ Corte IDH, *Informe Anual 2017*, *op. cit.*, p. 66.

³¹ *Ibid.*, pp. 72 y 73.

³² Corte IDH, Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de octubre de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 17.

³³ Corte IDH, *Informe Anual 2017*, *op. cit.*, pp. 67 y 69.

está orientada a evitar un enfrentamiento de posiciones, sobre la base de que todas las partes involucradas tienen como meta el cumplimiento de la medida de reparación. Las audiencias de supervisión también pueden celebrarse de forma pública.³⁴ En estos casos, las formalidades tradicionales de las audiencias se retoman, con el fin de que las partes expongan sus argumentos con relación al objeto del debate. En estas ocasiones, normalmente, los jueces emiten con posterioridad una resolución, en la cual resuelven el objeto de la diatriba jurídica planteada.

Las audiencias de supervisión de cumplimiento, además, pueden celebrarse no solo en la sede de la Corte IDH, sino también en el territorio del Estado objeto de supervisión, con su consentimiento.³⁵ Ello facilita la participación de autoridades estatales que tienen la competencia para adoptar decisiones que pueden afectar el cumplimiento de una medida de reparación.

2.2.5. *Diligencias in situ*

Igualmente, la Corte IDH, con la venia de los Estados, ha tenido varias oportunidades para, desde 2015, realizar diligencias *in situ* con el objeto de recibir información de forma directa sobre el grado de cumplimiento de determinadas medidas de reparación. De esta forma, en dichas visitas, la Corte o algún juez delegado por ella puede comparecer en el territorio de un país y obtener la información de forma directa, dialogar o facilitar el diálogo con autoridades nacionales en relación con dichas medidas de reparación. Tal como lo indicó la Corte en su *Informe Anual*:

Este tipo de diligencias en terreno tienen la ventaja de que posibilitan la constatación directa de las condiciones de ejecución de las medidas, así como una mayor participación de las víctimas, sus representantes, y de los distintos funcionarios y autoridades estatales directamente a cargo de la ejecución de las variadas reparaciones ordenadas en las Sentencias y la mejor disponibilidad para asumir compromisos dirigidos al pronto cumplimiento de las reparaciones. Este tipo de visita además permite la comunicación directa e inmediata entre las víctimas y altos funcionarios estatales, de manera que en el mismo momento estos últimos puedan comprometerse a adoptar acciones concretas dirigidas a avanzar en el cumplimiento de las medidas y que las víctimas puedan ser escuchadas sobre los avances y falencias que identifican.³⁶

El ejercicio de esta función de la Corte se ha llevado a cabo, de momento, en pocas ocasiones (Panamá, Guatemala y Paraguay), normalmente para supervisar

³⁴ Durante 2017, de las siete audiencias de supervisión celebradas, solo una de ellas fue pública: la correspondiente al caso Fontevecchia (Corte IDH, Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina, cit.).

³⁵ Corte IDH, *Informe Anual 2017, op. cit.*, pp. 70 y ss.

³⁶ *Ibid.*, p. 74.

el cumplimiento de medidas de reparación relativas a la delimitación, demarcación y titulación de tierras a favor de comunidades indígenas, o en lo que concierne a medidas de reparación dirigidas a la implementación de políticas públicas u otras de naturaleza colectiva a favor de los integrantes de determinadas comunidades.³⁷

De esta forma, en una dinámica informal, el juez podrá obtener información directa, no solo de las partes acreditadas en el proceso ante la Corte IDH, sino de otras personas involucradas en el cumplimiento de la medida de reparación, de las víctimas, de las autoridades capaces de tomar decisiones para promover el cumplimiento de la medida, entre otros. En estas dinámicas, la práctica muestra que, a diferencia de cuando se celebran audiencias en la sede de la Corte, los representantes de las instituciones nacionales relevantes para el cumplimiento de las medidas de reparación acuden al lugar de la diligencia, y también pueden conocer de primera mano la situación con relación al cumplimiento de estas medidas de reparación. En este sentido, la Corte, en sus resoluciones emitidas después de las diligencias *in situ* celebradas en los casos de las masacres de Río Negro y Plan de Sánchez, consideró:

Resulta de vital importancia que el Estado de Guatemala haya colaborado para que una delegación del Tribunal pudiera efectuar esta diligencia de supervisión en territorio de dicho Estado, colaboración que brindó inclusive en el marco del periodo de sesiones celebrado por este Tribunal en Guatemala. La Corte destaca la necesidad de que, en casos como el presente, respecto de la supervisión de reparaciones que lo ameriten, los Estados asuman este tipo de actitud, dirigida a que las diligencias se efectúen de forma directa en su territorio, con la mayor participación posible de funcionarios responsables de ejecutar las reparaciones y la mejor disponibilidad para asumir compromisos dirigidos al pronto cumplimiento de las mismas. Este tipo de visita además permitió la comunicación directa e inmediata entre las víctimas y altos funcionarios estatales, de manera que en el mismo momento estos últimos pudieran comprometerse a adoptar acciones concretas dirigidas a avanzar en el cumplimiento de las medidas y que las víctimas pudieran ser escuchadas sobre los avances y falencias que identifican.³⁸

En estas dinámicas, las autoridades responsables del cumplimiento de las medidas, al ser testigos del grado de cumplimiento de la medida de reparación y de los obstáculos que existen en su implementación, pueden comprometerse igualmente con la Corte, y con las víctimas y sus representantes a adoptar disposiciones

³⁷ *Idem.*

³⁸ Corte IDH, Caso Masacre de Plan de Sánchez vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 9, y Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 9.

concretas para promover su cumplimiento. Así ocurrió en las diligencias *in situ* celebradas en Guatemala, en donde las autoridades competentes regionales se comprometieron con la comunidad a adoptar medidas de forma inmediata para garantizar agua potable, el remozamiento de las vías de acceso a las comunidades y la reactivación de un centro de salud en la Colonia Pacux.³⁹

2.2.6. La resolución y la aplicación del artículo 65

Según el *Informe Anual* de la Corte IDH, las resoluciones tienen como fin:

Evaluar el grado de cumplimiento de las reparaciones, solicitar información detallada en relación con las providencias tomadas para cumplir con determinadas medidas de reparación, instar a los Estados a cumplir y orientar sobre el cumplimiento de las medidas de reparación dispuestas, proporcionar instrucciones para los efectos del cumplimiento y dilucidar aspectos sobre los cuales existe controversia entre las partes relativos a la ejecución e implementación de las reparaciones, todo ello en aras de garantizar una aplicación íntegra y efectiva de sus decisiones.⁴⁰

Así, la Corte tiene la potestad de resolver el cumplimiento⁴¹ o incumplimiento⁴² de determinadas medidas de reparación o de la totalidad de las mismas mediante resolución, al valorar la información suministrada por las partes o recabada por ella misma a través de las funciones antes señaladas.

Las resoluciones pueden servir, igualmente, para orientar a los Estados en el cumplimiento de las medidas de reparación. Así, mediante resolución, la Corte ha delimitado el cumplimiento de la medida de reparación ordenada en la sentencia o ha precisado el alcance de la misma.⁴³ Del mismo modo, ha resuelto obstáculos tanto fácticos como jurídicos que se dan en la etapa de cumplimiento de la sentencia, con el fin de facilitar el cumplimiento de la reparación.⁴⁴

³⁹ Corte IDH, Caso Masacre de Plan de Sánchez vs. Guatemala, cit., considerandos 23 y 29, y Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, cit., considerandos 14 y 23.

⁴⁰ Corte IDH, *Informe Anual 2017, op. cit.*, p. 67.

⁴¹ Corte IDH, Caso Andrade Salmón vs. Bolivia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de febrero de 2018, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, punto resolutive 1.

⁴² Corte IDH, Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de octubre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, punto resolutive 1.

⁴³ Corte IDH, Caso Kawas Fernández y Caso Luna López vs. Honduras, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencias, considerando 36.

⁴⁴ Corte IDH, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 10.

Mediante resolución, la Corte IDH también puede declarar que el Estado ha incumplido con su deber de informarle sobre el cumplimiento de las medidas de reparación, tal como se indicó previamente en el acápite sobre las solicitudes de información. En seguimiento a ello, según sea el caso y la gravedad de un determinado incumplimiento, mediante resolución, la Corte puede resolver aplicar el artículo 65 de la CADH y, en consecuencia, comunicarle a la Asamblea General de la OEA, a través de su *Informe Anual*, sobre el incumplimiento de determinada medida de reparación o de la sentencia en general. Por ejemplo, en los casos *Apitz y López Mendoza*, la Corte resolvió aplicar el artículo 65 de la CADH por cuanto la Sala Constitucional de Venezuela determinó que eran inejecutables las sentencias de la Corte IDH, y el Estado sostuvo ante esta que acataría la decisión de dicho tribunal doméstico.⁴⁵ Por otra parte, en el caso *Yatama*, la Corte aplicó el artículo 65 de la CADH por cuanto Nicaragua no había presentado información por más de cinco años, e incluso no compareció a una audiencia de supervisión convocada por el tribunal.⁴⁶ Debe indicarse que al comunicar a la Asamblea General del incumplimiento de una sentencia, la Corte no renuncia a su competencia de supervisión del cumplimiento. En este orden de ideas, la Corte ha señalado:

Una vez que ha determinado la aplicación de los referidos artículos en casos de incumplimiento de sus Sentencias, y así lo haya informado mediante su *Informe Anual* para la consideración de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, la Corte continuará incluyendo dicho incumplimiento cada año, al presentar su *Informe Anual*, a menos que el Estado acredite que está adoptando las medidas necesarias para cumplir con las reparaciones ordenadas en la Sentencia, o que los representantes de las víctimas o la Comisión acompañen información sobre la implementación y cumplimiento de los puntos de la Sentencia que requiera ser valorada por este Tribunal.⁴⁷

⁴⁵ Corte IDH, *Caso Apitz Barbera y Otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) *vs.* Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, y Corte IDH, *Caso López Mendoza vs. Venezuela*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

⁴⁶ Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 12.

⁴⁷ *Ibid.*, considerando 14.

3. Insumos sobre la supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana que podrían ser útiles para las jurisdicciones internas

En esta sección se darán ejemplos y se hará referencia a algunas prácticas de la Corte IDH que, a criterio del autor, han tenido resultados favorables en el cumplimiento de sus sentencias y que podrían ser replicadas por los tribunales constitucionales para promover el cumplimiento de sus decisiones.

3.1. La flexibilidad procesal como característica en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias

Un aspecto característico de la Corte IDH que ha facilitado el seguimiento a las medidas de reparación que ha dictado es la flexibilidad procesal en esta etapa. La falta de una reglamentación estricta con respecto a la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias facilita que las partes puedan requerir que la Corte o su presidente adopten aproximaciones distintas en cada caso, según estimen conveniente. No hay un supuesto de hecho único que sea indispensable para que las partes estén legitimadas para requerir a la Corte que emita una resolución, convoque a una audiencia de supervisión de cumplimiento o facilite un diálogo entre las partes del proceso mediante notas de Secretaría.

Por ejemplo, en el Caso Kuna, a solicitud del Estado, la Corte IDH celebró una diligencia *in situ* y audiencia en Panamá con el fin de resolver un obstáculo fáctico sobrevenido en el cumplimiento de una medida de reparación relativa a restituir el territorio que le corresponde a la comunidad indígena emberá. Dicha audiencia y diligencia fue celebrada incluso antes de que se cumpliera el primer año desde la sentencia de fondo para que el Estado presentara su primer informe sobre el cumplimiento de la sentencia. En una resolución subsecuente, la Corte hizo notar los aspectos positivos que derivaron de dicha visita:

La Corte destaca la importancia de la visita realizada el 15 de octubre de 2015, la cual fue el resultado de una solicitud efectuada por el Estado y que tuvo como objeto que el Tribunal recibiera información directa respecto de los desafíos, obstáculos y propuestas de solución en relación con la implementación de dos reparaciones relativas al deber del Estado de garantizar el derecho de propiedad colectiva de las Comunidades Ipetí y Piriati Emberá. En la visita participó una delegación de las víctimas, compuesta, entre otros, por el Cacique General Emberá de Alto Bayano, el Segundo Cacique General Emberá, dos Nokos y un ex cacique Emberá de Alto Bayano. En representación del Estado, la delegación contó con funcionarios de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Tratados Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras. Por la Comisión

Interamericana estuvo presente un asesor de su Secretaría. Asimismo, posterior a la visita se celebró una audiencia privada en ciudad Panamá. Tanto la diligencia como la visita resultan de particular importancia en un caso como el presente que, tratándose de la violación del derecho a la propiedad comunal, no se vio beneficiado en la etapa de fondo con la realización de una visita en terreno que permitiera recibir mayores elementos sobre la situación relevante para dictar las reparaciones que garantizaran tal derecho, y en la que participaron funcionarios del Estado de Panamá de diversas instituciones que por sus competencias y funciones internas intervienen en la ejecución de las referidas medidas de reparación.⁴⁸

De esta forma, se puede observar cómo esa flexibilidad procesal permitió que la Corte IDH atendiera un obstáculo identificado para el cumplimiento de la sentencia desde el inicio de la supervisión. Por el contrario, un sistema más rígido podría haber llevado a una solución a estas situaciones en un tiempo más largo, lo cual podría dificultar incluso más el cumplimiento de la decisión.

Más aún, la mayoría de las decisiones con relación a la supervisión del cumplimiento de sentencias, principalmente las solicitudes de información y la convocatoria de audiencias, se encuentra en la práctica delegada en el presidente del tribunal, sin que en todos los casos se requiera que el pleno del tribunal tenga que conocer de la totalidad de los casos. Ello es especialmente relevante dado que la Corte no se encuentra constituida de forma permanente sino que solo se reúne y puede emitir decisiones durante periodos de sesiones, en los que también deberán resolver lo conducente respecto a las decisiones de fondo, medidas provisionales y opiniones consultivas.

Esta informalidad procesal ha facilitado que las audiencias de supervisión de cumplimiento de sentencias se celebren ante comisiones de jueces e, incluso, excepcionalmente, ante un solo juez por delegación del pleno de la Corte. Así, al concluir las diligencias *in situ* celebradas en Panamá⁴⁹ y Paraguay,⁵⁰ se oficiaron audiencias presididas por un único juez.

Es necesario precisar que esta informalidad procesal no debe entenderse como una relajación de las garantías del derecho a la defensa de alguna de las partes. Al contrario, la posibilidad de que las partes y la CIDH puedan exponer sus alegatos y contraargumentos con relación a la información y observaciones presentadas es

⁴⁸ Corte IDH, Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerando 4.

⁴⁹ Secretaría de la Corte IDH, Comunicado de prensa, Visita a Panamá al territorio de las Comunidades Ipetí y Piriati de Emberá y Audiencia de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, 19 de octubre de 2015.

⁵⁰ Secretaría de la Corte IDH, Comunicado de prensa, Corte Interamericana realiza visita al Paraguay para supervisar cumplimiento de sentencias, 7 de diciembre de 2017.

elemental durante la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias. En este orden de ideas, la informalidad debe entenderse como la posibilidad de que la Corte IDH, las partes y la CIDH realicen aproximaciones caso por caso a la supervisión del cumplimiento de cada sentencia, adecuándose a las características de cada uno de ellos, y buscando una solución rápida y efectiva. De esta forma, la informalidad es una característica que facilita respuestas inmediatas por parte de la autoridad jurisdiccional correspondiente para el cumplimiento de la medida de reparación.

3.2. Una formulación precisa sobre la medida de reparación

Un problema que la Corte IDH ha enfrentado en varias ocasiones es la ausencia de una formulación precisa sobre la medida de reparación. En consecuencia, es importante que las medidas de reparación ordenadas por un tribunal sean dictadas de forma tal que las acciones adoptadas por el Estado y los resultados o indicadores que pretenden medirse para el cumplimiento de la sentencia puedan ser identificables. Ello favorece la seguridad jurídica de las partes, para que estas tengan claridad de los extremos que deben observarse para dar cumplimiento a la orden del tribunal.

Por el contrario, en aquellos casos en los cuales la Corte IDH ha dictado medidas de reparación en términos muy vagos o amplios, ha enfrentado obstáculos en su interpretación, que, a su vez, repercuten directa y negativamente en el cumplimiento de la medida de reparación. Por ejemplo, en el Caso Sarayaku, la Corte ordenó “consultar al pueblo Sarayaku de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia, en el eventual caso que se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de extracción de recursos naturales en su territorio, o plan de inversión o desarrollo de cualquier otra índole que implique potenciales afectaciones a su territorio”.⁵¹ De la lectura de dicha medida de reparación se puede observar la falta de un criterio claro mediante el cual se pueda identificar cuándo se consideraría declarada cumplida la misma. En 2016, la Corte celebró una audiencia de supervisión de cumplimiento de sentencias, en la cual, entre otros temas, se debatió el alcance de esta medida de reparación.⁵² Este tribunal aún tendría pendiente resolver ese aspecto.

En casos como el anterior, durante la propia supervisión del cumplimiento de sentencias, también se pueden adoptar medidas para dilucidar extremos de una medida de reparación que no sean claros. En la supervisión del cumplimiento de las sentencias de los casos Kawas Fernández y Luna López, en las que se ordenó a Honduras adoptar una política pública de protección a defensores de derechos humanos, la Corte IDH puntualizó: “Las partes y la Comisión –y fundamentalmente

⁵¹ Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Sentencia de 27 de junio de 2012, Fondo y Reparaciones, Serie C, núm. 245, punto resolutivo 3.

⁵² Corte IDH, Audiencia publicada el 6 de diciembre de 2016 del caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Disponible en: <https://vimeo.com/194593941>

el Estado– deberán informar a esta Corte cuáles serán los indicadores que le permitirán verificar que hay un mejoramiento sustancial de la situación de las personas defensoras de derechos humanos en Honduras”,⁵³ con el fin de delimitar el alcance de la referida medida de reparación.

Debe hacerse notar que la precisión en la medida de reparación tampoco debe entenderse como inflexible. Los Estados deben contar con un margen de acción con el fin de determinar la modalidad en la que cumplirá la medida de reparación. La inflexibilidad de la medida de reparación puede repercutir negativamente en su cumplimiento, puesto que hechos posteriores pueden implicar un cambio de circunstancias que afecte de forma directa la posibilidad de ejecutar, en general, la medida de reparación. Ello fue lo que ocurrió en el Caso Kuna, al cual se hizo referencia en la anterior sección.

En conclusión, las medidas que se dicten con el fin de garantizar una reparación integral deben ser suficientemente precisas para que se brinde seguridad jurídica a las partes sobre cuáles son los objetivos específicos que deben ser satisfechos para darle cumplimiento.

3.3. La incorporación de indicadores en cuanto a medidas de reparación que estén relacionadas con políticas públicas

Directamente relacionado con lo indicado en 3.2, la reparación integral requiere en muchas ocasiones que el Estado adopte medidas de carácter estructural que implican el diseño, la aprobación e incluso en algunos casos prestación de servicios u otras medidas de reparación. Por ejemplo, en el Caso Artavia Murillo y otros, la Corte IDH concluyó: “[Costa Rica] debe incluir la disponibilidad de la [fecundación *in vitro*] dentro de sus programas y tratamientos de infertilidad en su atención de salud, de conformidad con el deber de garantía respecto al principio de no discriminación”.⁵⁴ Esta tendencia probablemente se profundice a raíz del cambio de criterio de la Corte en cuanto a admitir la justiciabilidad directa de derechos económicos, sociales y culturales en virtud del artículo 26 de la CADH.⁵⁵

Ahora, este tipo de medidas de reparación trae distintas consideraciones sobre políticas públicas que exceden el ámbito exclusivo del derecho y que requieren un análisis de objetivos de la política pública que se va a diseñar, del presupuesto dispuesto para su implementación, entre otras consideraciones. Aunado a ello, es importante destacar que en el marco de la función jurisdiccional, la Corte IDH

⁵³ Corte IDH, Caso Kawas Fernández y Caso Luna López vs. Honduras, cit., considerando 37.

⁵⁴ Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación *in vitro*”) vs. Costa Rica, Sentencia de 28 noviembre de 2012, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 257, punto resolutivo 4.

⁵⁵ Corte IDH, Caso Lagos del Campo vs. Perú, Sentencia de 31 de agosto de 2017, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 340, párrs. 140 a 145.

debería tener un especial cuidado al inmiscuirse en el ámbito de la planificación e implementación de políticas públicas, particularmente en consideraciones de orden presupuestario, que están en la frontera del alcance de su jurisdicción.

Para efectos del presente trabajo de investigación, lo indispensable para facilitar el cumplimiento de una medida de reparación de esta naturaleza debe ser la clarificación de las metas, con base en indicadores previamente fijados por la propia Corte o por las partes, según sea el caso. Estos indicadores, al igual que lo señalado previamente, permiten brindar seguridad jurídica a las partes involucradas en el cumplimiento de la medida de reparación, toda vez que existe claridad del momento en el cual esta se declararía cumplida.

3.4. El diálogo entre las partes como base para el cumplimiento de las sentencias

Un mecanismo que ha resultado útil a la Corte IDH para facilitar el cumplimiento de las medidas de reparación, particularmente aquellas relativas a la compensación o satisfacción de las víctimas, ha sido facilitar una comunicación entre las partes orientada a llegar a acuerdos sobre cómo deben cumplirse las medidas de reparación y, principalmente, cómo podrían superarse los obstáculos que se pueden suscitar en el proceso.

Por ejemplo, en el Caso Familia Pacheco Tineo, la Corte dispuso una indemnización que Bolivia procuraría pagarles a las víctimas de dicho caso mediante transferencia bancaria. Sin embargo, Bolivia tenía restricciones para hacerlo, dado que estas se encontraban residiendo fuera del país. A partir de esa oportunidad, se facilitó un diálogo por escrito entre Bolivia, y las víctimas y sus representantes, en el que se acordó realizar el pago mediante un cheque emitido en la Embajada de Bolivia en el país donde residían las víctimas. Los términos del diálogo fueron positivos, tanto, que incluso Bolivia, de buena fe, celebró un pequeño acto para la entrega de dicha indemnización.⁵⁶

Generar estos espacios de diálogo entre las partes facilita en muchas ocasiones el cumplimiento de las medidas de reparación. Los jueces, en estos casos, pueden asumir una postura de mediadores con el fin de identificar y resolver los obstáculos en el cumplimiento de dichas medidas.

3.5. El uso de la multiplicidad de instituciones estatales

Finalmente, otro aspecto relevante que resultaría útil promover para el cumplimiento de las medidas de reparación integral es el diálogo interinstitucional. Los Estados están compuestos por un cúmulo de instituciones que pueden tener un rol

⁵⁶ Corte IDH, Caso Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, considerandos 23 y 24.

en el cumplimiento de estas. Por sus propias competencias constitucionales, existen instituciones claramente llamadas a ser las primeras en cumplir con las medidas de reparación ordenadas. No obstante, otras instituciones pueden adoptar disposiciones dirigidas a avanzar en el cumplimiento de esas medidas o incluso en cumplirlas de forma total.

Por ejemplo, la Corte IDH requirió a El Salvador que adoptara medidas para impedir que la Ley de Amnistía General continuara perpetuando la impunidad de las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en ese país durante su conflicto armado. En esta ocasión, a pesar de la oposición del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo salvadoreños, la Sala de lo Constitucional declaró la nulidad de dicha ley. Vista esa decisión, la Corte consideró cumplida la medida de reparación.⁵⁷

Aunado a ello, el aporte de las distintas instituciones del Poder Público al cumplimiento de las medidas de reparación varía: no necesariamente deben asumir de forma directa el cumplimiento de la medida de reparación, sino que pueden colaborar con la supervisión del cumplimiento de la sentencia, brindando insumos y adoptando disposiciones que pueden facilitar el cumplimiento de la medida de reparación. Por ejemplo, el rol de la Defensora de los Habitantes de Costa Rica para promover el cumplimiento de las medidas de reparación dispuestas en el Caso Artavia Murillo y otros ha sido ejemplar, por su participación tanto en audiencias de supervisión como en la etapa escrita.⁵⁸

En conclusión, los tribunales pueden buscar apoyo en distintas instancias del Poder Público de cada país para promover el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas, capitalizando el propio sistema de separación de poderes en beneficio de este propósito. De esta manera, buscar espacios para promover el diálogo interinstitucional y para facilitar la participación de otras instituciones estatales en el cumplimiento de la medida de reparación, sin pretender invadir competencias constitucionalmente asignadas, puede resultar favorable para el cumplimiento de las decisiones.

Conclusiones

La Corte IDH ha tenido una importante experiencia regional adoptando disposiciones para procurar el cumplimiento de las medidas de reparación integral dictadas por ella misma. Sus dinámicas para la supervisión del cumplimiento de las sentencias resultan relevantes, por cuanto en muchos casos han probado ser sumamente

⁵⁷ Corte IDH, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de agosto de 2017, cit., considerandos 11 y 18.

⁵⁸ Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación *in Vitro*”) vs. Costa Rica, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, cit., considerando 2.

efectivas. Estas experiencias podrían, en algunos casos con muchos matices, resultar útiles para las autoridades jurisdiccionales internas en su rol de hacer seguimiento a las decisiones que dicten y en las que dispongan medidas de reparación integral.

Precisamente, a pesar de que son instancias jurisdiccionales de naturaleza distinta, el deber de dictar medidas de reparación integral por violaciones de derechos humanos es común a todas ellas, al igual que el deber de velar por su efectividad. Más aún, promover un diálogo entre tribunales internacionales y nacionales sobre el cumplimiento de medidas de reparación puede resultar extremadamente útil, en aras de identificar buenas prácticas que puedan ser replicadas entre todas ellas.

Bibliografía

- CONSEJO DE ESTADO DE COLOMBIA, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Luis Antonio Salinas Sánchez y otros vs. Ministerio de Defensa-Ejército Nacional-Policía Nacional, 3 de diciembre de 2014.
- CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, Sentencia 146-14-SEP-CC, Caso 1773-11-EP, 1 de octubre de 2014.
- CORTE IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, Fondo, Serie C, núm. 4.
- _____, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 21 de julio de 1989, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 7.
- _____, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Sentencia de 28 de noviembre de 2003, Competencia, Serie C, núm. 104.
- _____, Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2012, Supervisión de Cumplimiento de las Medidas de Reparación sobre Atención Médica y Psicológica Ordenadas en Nueve Casos Colombianos.
- _____, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Sentencia de 27 de junio de 2012, Fondo y Reparaciones, Serie C, núm. 245.
- _____, Caso Apitz Barbera y Otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación *in vitro*”) vs. Costa Rica, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 257.
- _____, 12 Casos Guatemaltecos vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

- _____, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Casos de las Comunidades Indígenas Yakye Axa, Sawhoyamaya y Xákmok Kásek vs. Paraguay, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 junio de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso López Mendoza vs. Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Yatama vs. Nicaragua, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación *in Vitro*”) vs. Costa Rica, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de octubre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Fleury y otros vs. Haití, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Andrade Salmón vs. Bolivia, Sentencia de 1 de diciembre de 2016, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 330.
- _____, Audiencia publicada el 6 de diciembre de 2016 del caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Disponible en: <https://vimeo.com/194593941>.
- _____, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de febrero de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

- _____, Caso Goiburú y otros vs. Paraguay, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Masacre de Plan de Sánchez vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de mayo de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Kawas Fernández y Caso Luna López vs. Honduras, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencias.
- _____, Caso Lagos del Campo vs. Perú, Sentencia de 31 de agosto de 2017, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 340.
- _____, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de agosto de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de octubre de 2017, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, *Informe Anual 2017*. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2017/espanol.pdf>.
- _____, Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil, Sentencia de 5 de febrero de 2018, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 346.
- _____, Caso Andrade Salmón vs. Bolivia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de febrero de 2018, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, Sentencia de 9 de marzo de 2018, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 351.
- _____, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de marzo de 2018, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- GONZÁLEZ, Pablo, *The doctrine of conventionality control between uniformity and legal pluralism in the Inter-American Human Rights System*, Cambridge, Intersentia, 2018.
- SAAVEDRA, Pablo, "Algunas reflexiones en cuanto al impacto estructural de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo *et al.*, *Ius Constitutionale Commune en América Latina. Textos Básicos para su comprensión*, Colección Constitución y Derechos, Querétaro y Heidelberg, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro y Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2017.

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE MÉXICO, Expediente sup-jdc-1028/2017 (incidente-2), sobre cumplimiento de sentencia, 30 de enero de 2018.

SECRETARÍA DE LA CORTE IDH, Comunicado de prensa, Visita a Panamá al territorio de las Comunidades Ipetí y Piriati de Emberá y Audiencia de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, 19 de octubre de 2015.

_____, Comunicado de prensa, Corte Interamericana realiza visita al Paraguay para supervisar cumplimiento de sentencias, 7 de diciembre de 2017.

SHELTON, Dinah, *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford, Oxford University Press, 2005.